



MANUAL DE FORTALECIMENTO dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização dos Sistemas Carcerário e Socioeducativo (GMFs)

Elaborado
conforme a
Resolução CNJ
n.º 214/2015

SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA | COLEÇÃO GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS





SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA
COLEÇÃO GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS

MANUAL DE FORTALECIMENTO dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização dos Sistemas Carcerário e Socioeducativo (GMFs)

Elaborado
conforme a
Resolução CNJ
n.º 214/2015

BRASÍLIA, 2024

CNJ (Conselho Nacional de Justiça)

Presidente: Ministro Luís Roberto Barroso

Corregedor Nacional de Justiça: Ministro Luis Felipe Salomão

Conselheiros

Ministro Guilherme Augusto Caputo Bastos

José Edivaldo Rocha Rotondano

Mônica Autran Machado Nobre

Alexandre Teixeira Cunha

Renata Gil de Alcântara Videira

Daniela Pereira Madeira

Guilherme Guimarães Feliciano

Pablo Coutinho Barreto

João Paulo Schoucair

Daiane Nogueira de Lira

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretária-Geral: Adriana Alves dos Santos Cruz

Secretário de Estratégia e Projetos: Gabriel da Silveira Matos

Diretor-Geral: Johaness Eck

Supervisor DMF/CNJ: Conselheiro José Edivaldo Rocha Rotondano

Juiz Auxiliar da Presidência e Coordenador DMF/CNJ: Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi

Juiz Auxiliar da Presidência – DMF/CNJ: Edinaldo César Santos Junior

Juiz Auxiliar da Presidência – DMF/CNJ: João Felipe Menezes Lopes

Juiz Auxiliar da Presidência – DMF/CNJ: Jônatas dos Santos Andrade

Diretora Executiva DMF/CNJ: Renata Chiarinelli Laurino

Diretora Técnica DMF/CNJ: Carolina Castelo Branco Cooper

PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

Representante-Residente: Claudio Providas

Representante-Residente Adjunto: Carlos Arboleda

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Unidade de Programa: Maristela Baioni

Coordenadora-Geral (equipe técnica): Valdirene Daufemback

Coordenador-Adjunto (equipe técnica): Talles Andrade de Souza

Agradecimentos

Aos(às) Desembargadores(as) Supervisores(as), Juízes(as) Coordenadores(as), demais membros e equipes dos GMFs dos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, bem como às equipes estaduais do Programa Fazendo Justiça, pela essencial participação nos diagnósticos, encontros e reuniões em que foram colhidos insumos para este Manual, tendo contribuído com diversas propostas a partir das realidades, potencialidades e desafios de cada território.



Esta obra é licenciada sob uma licença *Creative Commons* – Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B823m

Brasil. Conselho Nacional de Justiça.

Manual de fortalecimento dos grupos de monitoramento e fiscalização dos sistemas carcerário e socioeducativo (GMFs): elaborado conforme a resolução CNJ n.º 214/2015 [recurso eletrônico]. / Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2024.

Inclui bibliografia

201 p.: fots. (Série Fazendo Justiça. Coleção Gestão e Temas Transversais). Disponível, também, em formato impresso.

ISBN

ISBN 978-65-88014-05-9 (coleção)

1. Poder Judiciário. 2. Execução Penal. 3. Grupo de Monitoramento e Fiscalização. 4. Política Penal. I. Título. II. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. III. Lanfredi, Luís Geraldo Sant'Ana (Coord.). IV. Série.

CDU 343.8 (81)

CDD 345

Bibliotecária: Tuany Maria Ribeiro Cirino | CRB1 0698

Coordenação Série Fazendo Justiça: Luis Geraldo Sant'Ana Lanfredi; Renata Chiarinelli Laurino; Carolina Castelo Branco Cooper; Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Débora Neto Zampier

Elaboração: Talles Andrade de Souza, Amanda Pacheco Santos

Revisão Técnica: Larissa Lima de Matos

Colaboração: Edson Orivaldo Lessa Júnior, Isabela Rocha Tsuji Cunha, Fernanda Machado Givisiez, Gabriela Guimarães Machado, Gustavo Carvalho Bernardes, Janaina Camelo Homerin, Larissa Lima de Matos, Marcio Barrim Bandeira, Maria Gabriela Peixoto, Mário Henrique Ditticio, Nadja Furtado Bortolotti, Natália Caruso Theodoro Ribeiro, Natália Vilar Pinto Ribeiro, Pollyanna Bezerra Lima Alves, Raissa Carla Belintani de Souza, Virgínia Bezerra Bettega Popiel, Vivian Delácio Coelho

Projeto Gráfico e Apoio: Comunicação Fazendo Justiça

Diagramação: Estúdio Pictograma

Revisão: Tikinet Edição

Fotos: Adobe Stock

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
INTRODUÇÃO	9
1. PODER JUDICIÁRIO COMO INDUTOR DE POLÍTICAS PENAIS E SOCIOEDUCATIVAS	13
1.1. A Atuação do CNJ nas Políticas Judiciárias dos Sistemas Penal e Socioeducativo	14
1.2. A Criação dos GMFs	24
1.3. Diagnósticos dos GMFs	27
2. A INSTITUCIONALIDADE E ESTRUTURAÇÃO DOS GMFs	32
2.1. Estruturação Organizacional	32
2.1.1. Composição	32
2.1.2. Equipes: Apoio Administrativo e Interdisciplinar	37
2.1.3. Estrutura Física	46
2.2. Capacidade Institucional de Atuação	47
3. ARTICULAÇÃO E GOVERNANÇA – INTERNA E EXTERNA	54
3.1. Articulação e Integração com Órgãos Internos	54
3.1.1. Estratégias de Interiorização	67
3.2. Articulação com a Rede Externa	69
3.2.1. Participação em Comitês e Espaços de Governança no Campo Penal	71
3.2.2. Participação em Comitês e Espaços de Governança no Campo Socioeducativo	74
3.3. Articulação com a sociedade civil: fomento à participação social	76
4. PARÂMETROS CONCEITUAIS E ESTRATÉGIAS PARA ATUAÇÃO DOS GMFs EM APOIO ÀS POLÍTICAS E SERVIÇOS NOS CAMPOS PENAL E SOCIOEDUCATIVO	84
4.1. Parâmetros conceituais e iniciativas para atuação dos GMFs em apoio às políticas e serviços penais	86
4.1.1. O estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro e a ADPF 347	86
4.1.2. Política penal, ciclo completo e serviços penais	89
4.1.3. Incidências na porta de entrada	90
4.1.4. Incidências na execução/custódia	98
4.1.5. Incidências na porta de saída	110

4.2. Parâmetros conceituais e iniciativas para atuação dos GMFs em apoio às políticas e serviços socioeducativos	114
4.2.1. Decisão histórica e novos parâmetros para as medidas socioeducativas (Habeas Corpus Coletivo n.º 143.988/ES)	116
4.2.2. O sistema socioeducativo, ciclo completo e demais especificidades	118
4.2.3. Incidências na porta de entrada	125
4.2.4. Incidências na execução da medida socioeducativa	129
4.2.5. Incidências na porta de saída	139
4.3. Ações Transversais	140
4.3.1. Atuação com populações em contexto de vulnerabilidade acrescida	140
4.3.2. Identificação civil e emissão de documentos	143
4.3.3. Apoio às estratégias de financiamento e sustentabilidade das políticas penais e socioeducativas	147
4.3.4. Atuação em situações de crises e emergências diversas	149
4.4. Gestão de dados e sistemas	150
4.4.1. Sistema Penal	151
4.4.2. Sistema socioeducativo	156
4.4.3. Painéis BI CNJ	159
4.4.4. A atuação dos GMFs	162

5. ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DE RESOLUÇÕES **167**

5.1. Resoluções	167
5.1.1. Elaboração	168
5.1.2. Acompanhamento	168
5.1.3. Atuação do DMF	169
5.2. Elementos da Metodologia de Acompanhamento	170
5.2.1. Qual o papel dos GMFs no processamento dos Cumprdecs?	173

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **174**

ANEXO I – PROPOSTA DE ATO NORMATIVO PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS GMFs NOS TRIBUNAIS **180**

APRESENTAÇÃO

Ao reconhecer o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, o Supremo Tribunal Federal impõe a todos – Poderes da República e cidadãos e cidadãs – o compromisso de trabalhar em conjunto para superar tal quadro de violações estruturais de direitos.

Trata-se de compreender que as deficiências do sistema prisional acarretam consequências gravíssimas não apenas para as pessoas privadas de liberdade. Tais problemas se irradiam para além dos muros das prisões, diante da evidente incapacidade de uma estrutura marcada por desumanidades promover a efetiva ressocialização.

O vácuo de ação estatal para garantir o cumprimento adequado das penas, a despeito de um alto custo de manutenção de nossas prisões, contribui para o fortalecimento de organizações criminosas, dentro e fora dos presídios.

Ao não acessarem direitos e serviços previstos em lei, muitas pessoas passam pela prisão sem condições de superar as limitações que as levaram ao cárcere, tampouco desenvolvem habilidades ou exercitam potencialidades que permitam um retorno harmonioso ao convívio social.

Esse estado de coisas inconstitucional desafia a sociedade a refletir sobre o próprio sentido da pena, bem como sobre as adaptações necessárias ao cumprimento eficaz de medidas socioeducativas por adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional.

Aos magistrados e magistradas compete zelar pela observância dos direitos fundamentais previstos em nossa Constituição, tarefa que assume especial relevância e complexidade ao se considerar que o grupo de pessoas privadas de liberdade é composto por centenas de milhares de seres humanos em situação de vulnerabilidade, altamente estigmatizados e desprovidos de representação política para pleitear melhores serviços do Estado pela via democrática.

Diante dessa complexidade, ao concluir o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347, o STF entendeu que o Poder Judiciário deve participar da concertação nacional para reformular políticas públicas neste campo, atribuindo ao Conselho Nacional de Justiça a tarefa de planejar e implementar políticas judiciárias para a superação deste verdadeiro flagelo social.

Para tanto, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas, a partir dos desdobramentos da decisão cautelar da ADPF 347, assumiu a missão de instituir e conduzir o programa Fazendo Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, e com dezenas de apoiadores, implementando medidas concretas para transformar todo o ciclo penal e socioeducativo a partir de um olhar sistêmico, calcado na dignidade da pessoa humana.

E é justamente na perspectiva da garantia dos direitos fundamentais que se apresenta este Manual. A partir da institucionalização do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), foram criados de forma pioneira em 2009, na gestão do Ministro Gilmar Mendes, os Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMFs)

nos tribunais com o objetivo de fomentar os avanços indispensáveis nas políticas judiciárias penais e socioeducativas nos âmbitos estaduais e distrital, compreendendo-se a importância da responsabilização do Poder Judiciário em relação aos desafios apresentados nestas esferas. À medida em que recebem maior respaldo institucional, os GMFs se desenvolvem e ampliam suas capacidades de incidência. O alinhamento com as diretrizes nacionais, o alcance territorial e a legitimidade desses grupos em cada contexto local são fatores que favorecem a qualidade do monitoramento, da fiscalização, da articulação interinstitucional e do apoio ao desenvolvimento de políticas adequadas à cada realidade.

Para que o fortalecimento dos GMFs seja um processo contínuo, faz-se necessária a adoção de estratégias para impulsionar e consolidar a sua posição enquanto órgão especializado que opera na melhoria dos sistemas penal e socioeducativo locais. Este Manual se propõe a apresentar caminhos para que os avanços sejam qualificados e, tão importante quanto, sustentáveis, a fim de que o Poder Judiciário brasileiro solidifique sua atuação fundamental para a superação dos desafios constatados nas políticas penais e socioeducativas, em consonância com os princípios da legalidade, da dignidade da pessoa humana e da promoção de uma segurança cidadã.

Luís Roberto Barroso

Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça



INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

A responsabilização penal e socioeducativa no Brasil é marcada historicamente por desafios estruturantes, que passam pela insuficiência e ineficiência dos serviços prestados nos espaços de privação de liberdade, pela superlotação prisional, por investimentos escassos e oscilantes em medidas de responsabilização diversas da prisão e socioeducativas de meio aberto, assim como pelas violações massivas aos direitos das pessoas presas e adolescentes internados, com denúncias recorrentes de tortura e maus tratos, apenas para citar alguns.

Os desafios da privação e da restrição de liberdade, tanto no campo penal quanto socioeducativo, demandam um reposicionamento do Poder Judiciário para aprofundar sua atuação direcionada à qualificação desses sistemas, considerando, ainda, a corresponsabilização oriunda dos impactos sociais positivos de suas decisões perante os resultados das políticas públicas entregues à sociedade.

Diante desse cenário, o Supremo Tribunal Federal tem proferido decisões históricas e fundantes. Na esfera penal, destaca-se o recente julgamento do mérito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347, ocorrido em outubro de 2023, em que se reconheceu que as prisões brasileiras estão operando em um verdadeiro estado de coisas inconstitucional. Já no campo socioeducativo, em 2020, no julgamento do Habeas Corpus n.º 143.988, a Corte Constitucional determinou que as unidades de execução de medida socioeducativa de internação de adolescentes não devem ultrapassar a capacidade projetada prevista, bem como sinalizou a existência de deficiências estruturais nesses espaços.

A fim de superar o paradigma da privação de liberdade como único desfecho possível para a responsabilização penal ou socioeducativa das pessoas, faz-se necessário o fortalecimento e qualificação de políticas que abrangem a porta de entrada desses ciclos. Já para os casos em que a privação ou restrição de liberdade é inafastável, as iniciativas que envolvem a melhoria da execução e da porta de saída precisam ser cuidadas. Trata-se, assim, de um enorme arcabouço de políticas públicas e judiciárias que devem ser fomentadas e consolidadas, envolvendo articulações interinstitucionais complexas entre os diferentes entes do Poder Público e da sociedade civil, dirigidas ao ciclo completo da execução da pena ou da medida socioeducativa.

Nesse contexto, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) foi institucionalizado por meio da Lei n.º 12.106/2009, com os objetivos de acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas; monitorar projetos relativos ao cumprimento da legislação pertinente ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas; fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e inserção social da pessoa privada de liberdade e egressa, dentre outras atribuições previstas no art. 2º do referido diploma legal.

Embora a criação do DMF tenha representado passo significativo para a gestão penal e socioeducativa em âmbito nacional do Poder Judiciário, a melhoria e qualificação das políticas dessa natureza demandam do Poder Público atuação comprometida, especializada e articulada entre si também nas esferas estaduais e distrital.

A fim de desenvolver a capilaridade das políticas judiciárias penais e socioeducativas, a Resolução CNJ n.º 96/2009 criou os Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (GMFs), a serem instituídos nos Tribunais de Justiça com várias atribuições definidas. A Resolução CNJ n.º 214/2015, que os regulamentou e determinou seus pontos estruturantes, incluiu em seu escopo o sistema socioeducativo, e previu a criação desses grupos no âmbito dos Tribunais Regionais Federais (TRFs) – voltados, nesse caso, tão somente ao sistema penal. Posteriormente, com a atualização pela Resolução CNJ n.º 368/2021, determinou-se a inclusão do sistema socioeducativo formalmente no nome dos GMFs dos Tribunais de Justiça.

Diante de tema tão robusto e que demanda esforços concatenados do Poder Público, este Manual se propõe a fornecer aos GMFs estratégias de atuação, para que possam se fortalecer institucionalmente e cumprir com os objetivos que lhes são legalmente conferidos. Durante o processo de coleta de insumos que antecederam sua elaboração, foi possível perceber aumento considerável na organização e força institucional dos GMFs em todo o país. No entanto, o fortalecimento contínuo desses grupos, devido a sua importância e posição estratégica enquanto órgãos de qualificação dos sistemas penal e socioeducativo em âmbito local, é tema que merece esforços ininterruptos para que os avanços tenham sustentabilidade.

Este Manual se divide em parte introdutória, em que é traçado o percurso do Poder Judiciário como indutor de políticas penais e socioeducativas, seguido pelo histórico da criação dos GMFs e pelos diagnósticos realizados pelo CNJ para melhor compreender a formação, o funcionamento e os principais desafios enfrentados por esses grupos.

Em seguida, passa-se a abordar os temas tratados na Resolução CNJ n.º 214/2015, iniciando-se com a institucionalidade e estruturação dos GMFs, compreendendo arranjo organizacional, composição, equipes administrativas interdisciplinares e instalação física adequada.

São tratadas, também, as questões relacionadas à articulação e governança dos GMFs, tanto internamente ao próprio tribunal e seus diversos setores, quanto externamente com a extensa rede que compõe as políticas penais e socioeducativas locais.

Em capítulo próprio, são desenvolvidos conceitos sobre as políticas penais e socioeducativas, bem como apresentadas iniciativas concretas de atuação em cada fase dos respectivos ciclos de responsabilização. Apresentam-se, ainda, estratégias transversais a ambos os sistemas, além de um panorama sobre as ferramentas eletrônicas a eles afetas disponibilizadas pelo CNJ/DMF.

O capítulo final é dedicado à explanação do processo de acompanhamento do cumprimento das resoluções editadas pelo CNJ, elucidando a metodologia empregada.



Em geral, as recomendações e práticas apresentadas em cada tópico, à exceção do sistema socioeducativo, aplicam-se aos TRFs. Sempre que cabível alguma distinção, ou havendo a necessidade de customização de temas específicos, é utilizado o ícone ao lado, sinalizando as particularidades inerentes à Justiça Federal.

A partir da compreensão da importância do papel dos GMFs enquanto órgão local e especializado para o monitoramento e qualificação dos sistemas penal e socioeducativo, este Manual direciona-se ao fortalecimento desses grupos, com o intuito de se tornar instrumento de uso cotidiano para aperfeiçoamento das rotinas e estruturas de trabalho, além de oferecer caminhos possíveis para atuação orientada à melhoria das políticas públicas e judiciárias no seu campo de intervenção. Cada tribunal se apropriará das estratégias apresentadas de forma customizada à sua realidade, em uma perspectiva de desenvolvimento contínuo e aprimoramento gradativo das suas próprias capacidades institucionais. Espera-se, assim, sedimentar os GMFs em seu papel estratégico de liderança técnica e de articulação para as transformações necessárias nas políticas penais e socioeducativas no Brasil.



PODER JUDICIÁRIO COMO INDUTOR DE POLÍTICAS PENAIS E SOCIOEDUCATIVAS

1

PODER JUDICIÁRIO COMO INDUTOR DE POLÍTICAS PENAIS E SOCIOEDUCATIVAS

O Poder Judiciário se apresenta como **instituição estratégica para a democracia** ao atuar como garantidor da legalidade, da cidadania e da efetivação dos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal, desenvolvendo seu protagonismo, em especial, na elaboração e implementação de políticas públicas judiciárias.

Esse rompimento com a visão clássica dos tribunais como instâncias estritamente legais e de funções meramente declarativas do Direito ganhou força especialmente a partir da criação, em 2005, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Partindo do pressuposto do sistema de justiça nacional como uma estrutura integrada, o órgão desempenha o papel de balizador das políticas judiciárias, orientando-as rumo à convergência de propósitos (Silva; Florêncio, 2011).

As **políticas públicas judiciárias** podem ser definidas como “o conjunto de ações formuladas e implementadas pelo Poder Judiciário em sua própria esfera para o aprimoramento de sua atuação e efetivo exercício de suas atribuições” (Silva; Florêncio, 2011). Trata-se, portanto, da possibilidade de o Judiciário avocar para si políticas públicas inerentes à própria esfera judicial e atuar para implementá-las de modo individualizado ou com a participação de outros atores não judiciais.

Considerando a necessidade de harmonizar as particularidades locais com o caráter uno do Poder Judiciário, verifica-se a necessidade de diretrizes e parâmetros uniformes. Nesse sentido, a política judiciária em nível nacional, seja em caráter contínuo ou com vigência determinada, é implementada pelos tribunais, sob coordenação do CNJ, que impulsiona o desenvolvimento de programas, projetos e ações voltados à efetivação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário (Brasil, 2021a), a qual consiste em: definição de normas; fixação de metas; estabelecimento de diretrizes e estratégias; modernização da gestão judicial; efetivação do acesso à justiça; coleta sistemática de dados; avaliação permanente do desempenho judicial, entre outros. O CNJ, portanto, fornece direcionamento comum a todos os órgãos da justiça que, a partir dos mesmos princípios e propósitos, implementam ações convergentes em seus objetivos.

A fim de avaliar o impacto das políticas judiciárias, o CNJ conta com indicadores de cumprimento de metas passíveis de contínuo monitoramento. Ao longo dos anos, as iniciativas do órgão promoveram mudanças procedimentais com impactos na prestação jurisdicional e demonstraram que o sistema judicial, hoje, detém capacidade para inovar na execução de serviços públicos e na coordenação de políticas públicas de qualidade, de modo a exercer um papel de liderança e estratégia, bem como a transformar o modo de se relacionar com a sociedade.

O intuito é garantir a sustentabilidade de políticas judiciárias de cunho nacional, com a indução e o monitoramento por meio de diagnósticos precisos e da interlocução e atuação efetiva junto aos tribunais, a fim de assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da prestação jurisdicional.

No que tange ao sistema penal e ao sistema socioeducativo, **a coordenação nacional das políticas judiciárias cabe ao DMF**, órgão vinculado à Presidência do CNJ¹, com atribuições previstas na Lei n.º 12.106/2009.

A nível local, há a atuação dos Grupos de Monitoração e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (GMFs), estruturas presentes nos Tribunais de Justiça (TJs) e nos Tribunais Regionais Federais (TRFs)² (conforme Resolução CNJ n.º 96/2009 e Resolução CNJ n.º 214/2015, alterada pela Resolução CNJ n.º 368/2021). As diferentes realidades de cada estado e região exigem a customização das intervenções, construídas em colaboração com atores locais a fim de garantir maior efetividade e sustentabilidade das soluções.

Embora já amadurecido o entendimento acerca da necessidade da atuação do Judiciário como ator no campo das políticas públicas, o processo de incidência ocorre de forma incremental. Tem início a partir da identificação de gargalos e problemas emergenciais e avança na proposição de iniciativas tópicas que, aos poucos, a partir de arranjos locais, ganham capilaridade e estruturas básicas para o desenvolvimento, em consonância com as diversificadas capacidades institucionais dos Tribunais de Justiça e da própria gestão do CNJ.

Para ilustrar esse processo, a seguir serão apresentados os marcos evolutivos dos esforços do CNJ para a consecução de políticas públicas judiciárias concernentes ao sistema carcerário e ao sistema socioeducativo, além de considerações acerca da criação dos GMFs. Ato contínuo, consta breve exposição de levantamento de dados sobre os GMFs a nível nacional (chamado de Diagnóstico dos GMFs), cujos achados centrais revelam a diversidade dos arranjos locais, os avanços empreendidos e os principais desafios vivenciados na estruturação dos GMFs pelos tribunais. Esses desafios serão tratados ao longo do presente Manual, em busca da institucionalização de estruturas aptas ao pleno desenvolvimento de suas capacidades e competências.

1.1. A Atuação do CNJ nas Políticas Judiciárias dos Sistemas Penal e Socioeducativo

As iniciativas do CNJ nos sistemas de execução penal e socioeducativo ganham força a partir de 2008, sob a gestão do Ministro Gilmar Mendes, como consequência de número expressivo de reclamações e denúncias de violação de garantias constitucionais e de direitos humanos, de atrasos na análise dos processos e de excesso de prazo nas prisões provisórias. A gravidade e complexidade dos problemas enfrentados no contexto prisional evidenciou que a atuação do Poder Judiciário precisava ser revisada e fortalecida, em especial no controle das condições das prisões, na confiabilidade de

¹ Compete ao Poder Judiciário atuar na promoção e fiscalização do correto cumprimento do sistema de penalidades brasileiro, desde o nível do juízo da execução até o nível do CNJ, passando pelos Tribunais de Justiça Estaduais (TJs) e Tribunais Regionais Federais (TRFs) por meio das estruturas dos Grupo de Monitoração e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (GMFs) (Lei n.º 7210/1984, Lei n.º 12.106/2009 e Resolução CNJ n.º 214/2015, alterada pela Resolução CNJ n.º 368/2021).

² Os GMFs dos TRFs não atuam com o sistema socioeducativo.

dados acerca do número de custodiados e no prazo que os presos provisórios aguardavam julgamento no cárcere (Pereira, 2018, p. 22).

Nesse contexto, o CNJ voltou sua atenção para o sistema carcerário com foco na superação dos desafios históricos que caracterizam a privação de liberdade. Visando enfrentar as diversas dificuldades relacionadas à ausência de dados e informações básicas sobre o sistema penal e penitenciário no Brasil, o Conselho instituiu o projeto “Mutirão Carcerário”, o qual representou importante estratégia para concretizar um inédito diagnóstico do sistema de execução penal no país, aliado a um conjunto de ações judiciais.

Mutirão carcerário

O objetivo do projeto Mutirão Carcerário era a reanálise da situação processual das pessoas que cumpriam pena definitiva ou se encontravam em prisão provisória, bem como realizar a inspeção de unidades carcerárias e correição das Varas de Execução Penal, a fim de sanar irregularidades e garantir o cumprimento da Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal – LEP).

A iniciativa foi inaugurada no estado do Rio de Janeiro em 2008, a partir de uma ação integrada com o respectivo Tribunal de Justiça. Em sequência, após o estabelecimento de parceria do Poder Judiciário com o Ministério Público (Resolução Conjunta n.º 1/09/CNJ-CNMP), a realização de mutirões carcerários foi replicada em outras unidades da Federação³. Cerca de 400 mil processos foram analisados e mais de 80 mil benefícios concedidos (Mutirões, 2024), como progressão de pena, liberdade provisória, direito a trabalho externo, entre outros. Aproximadamente 45 mil pessoas presas foram libertadas por já terem cumprido suas penas.

Cada mutirão carcerário originou um relatório específico⁴, com determinações ao Poder Judiciário local e recomendações ao Poder Executivo. Os relatórios dos mutirões demonstraram a ineficiência da execução penal, ocasionada por múltiplos fatores, como inércia ou lentidão processual, elevado índice de reincidência, superlotação carcerária, excesso de prisões provisórias, falta de aplicação de medidas cautelares alternativas à prisão, entre outras. Evidenciou-se, ainda, a precariedade das instalações ultrapassadas e celas insalubres (Brasil, 2012a, p. 46).

O Mutirão Carcerário promoveu o primeiro diagnóstico do sistema de execução penal do Brasil por parte do Poder Judiciário. A constatação dos inúmeros problemas permitiu o planejamento e a elaboração de novas iniciativas, com a finalidade de aprimorar o funcionamento da execução penal.

3 No modelo difundido até o ano de 2014, juízes se deslocavam a diferentes unidades da Federação para analisar a situação processual das pessoas que cumpriam pena, além de inspecionar unidades carcerárias, com o objetivo de sanar irregularidades e garantir o cumprimento da LEP. Em 2019, com o programa “Justiça Presente” – parceria entre o CNJ e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública –, o modelo de mutirão é atualizado. A nova metodologia decorre da difusão nacional do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), ferramenta desenvolvida pelo CNJ que centraliza e unifica a execução penal em todo o país (Mutirões, 2024).

4 Os relatórios dos mutirões realizados a partir de 2010 podem ser encontrados em: <https://www.cnj.jus.br/relatorios-dos-mutiroes-carcerario/>.

A partir dos resultados dos mutirões, entendeu-se ser imprescindível tanto a sua conjugação com outras ações e iniciativas quanto a criação de uma unidade específica no âmbito do CNJ para o seu contínuo monitoramento e fiscalização.

Fruto desse processo, o CNJ institucionaliza a atuação do Poder Judiciário com a proposta de lei para criação do DMF e a edição de diversas resoluções para estruturar e dar maior sustentabilidade às iniciativas e políticas judiciárias lideradas pelo órgão, de forma a superar a condição de projetos pontuais. Almeja-se, assim, **modificar as rotinas e a postura do Poder Judiciário para uma atuação permanente e proativa no enfrentamento cotidiano dos desafios dos sistemas prisional e socioeducativo.**

Projeto Começar de Novo

Iniciativa pioneira do CNJ, o “Começar de Novo”, **na gestão do Ministro Gilmar Mendes (2008-2010)**, contribuiu para demarcar a responsabilidade e a atenção que o Poder Judiciário deve dispensar às pessoas egressas, posicionando-se como um dos protagonistas na pauta.

Institucionalizado por meio da Resolução CNJ n.º 96/2009⁵, o projeto voltou-se à sensibilização de órgãos públicos e da sociedade civil para fornecimento de postos de trabalho e cursos de capacitação profissional para presos e egressos do sistema carcerário, com o objetivo de promover a cidadania e, consequentemente, reduzir a reincidência de crimes (Começar, 2019). Também inaugurou, no site do CNJ, o “Portal de Oportunidades” voltado ao cadastramento das instituições interessadas (públicas ou privadas), dos cursos profissionalizantes disponibilizados, das vagas oferecidas e dos comitês gestores do projeto em cada estado. Nesse sentido, pessoas egressas passavam a ter um perfil de usuário nesse sistema para acessar os serviços oferecidos⁶.

Com isso, o Poder Judiciário assume a liderança nacional como potente ator de mobilização de redes visando implementar “um conjunto de ações educativas, de capacitação profissional e de reinserção no mercado de trabalho para pessoas egressas do sistema prisional” (Resolução CNJ n.º 96/2009, art. 2º) via celebração de parcerias entre os Tribunais de Justiça e um conjunto de instituições públicas e privadas com atuação no tema.

No bojo das principais inovações introduzidas pela Resolução CNJ n.º 96/2009, destaca-se, de forma inédita, **a previsão legal para instalação do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário**, atual GMF, com os objetivos de implantar, manter e cumprir as metas do “Começar de Novo” nos estados.

5 De fato, quando instituiu o “Começar de Novo”, o CNJ inovou ao posicionar o Poder Judiciário como ator-indutor responsável pelas ações voltadas às pessoas egressas do sistema prisional, reconhecidamente população que carece de políticas estruturadas e consistentes, tal como destacado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da medida cautelar ADPF n.º 347/DF, que resultou no reconhecimento do denominado “estado de coisas inconstitucional” do sistema prisional brasileiro.

6 Em 2019, a experiência foi avaliada e atualizada no bojo do Programa Fazendo Justiça. Os achados podem ser acessados na publicação “Começar de novo e escritório social: estratégia de convergência”, da série Fazendo Justiça (Brasil, 2021h).

Lei n.º 12.106/2009 e a implementação do DMF

Dada a importância e visibilidade das iniciativas do CNJ, bem como em resposta à necessária demanda de institucionalização do fruto desse trabalho, o Congresso Nacional editou a Lei n.º 12.106/2009, que criou o DMF.

O departamento tem por finalidade monitorar e fiscalizar o sistema carcerário e o sistema socioeducativo, bem como identificar e propor soluções em face das irregularidades ali identificadas. São objetivos centrais do DMF, estabelecidos no art. 1º, §1º, da Lei n.º 12.106/2009:

I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;

II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;

III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;

IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;

V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;

VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;

VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias;

VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

Com a criação do DMF, o CNJ passou a **operar de forma mais estruturada e especializada na identificação dos obstáculos e disfuncionalidades do sistema de execução penal e do sistema de medidas socioeducativas**, estabelecendo iniciativas, normativas e políticas judiciais para apoiar e qualificar a atuação do Judiciário em busca do saneamento e superação das irregularidades encontradas, bem como para ampliar a efetividade dos direitos fundamentais.

Programa Justiça ao Jovem

O Programa Mutirão Carcerário também se destinava a inspecionar as condições das unidades de internação de adolescentes. Todavia, diante da necessidade de olhar técnico e especializado, e considerando a atenção prioritária que a Constituição Federal outorga aos adolescentes, na gestão do **Ministro Cezar Peluso (2010-2012)** é instituído o Programa **Justiça ao Jovem** (inicialmente chamado de Projeto Medida Justa), por meio da Portaria n.º 140/2010. A iniciativa era voltada especificamente ao monitoramento e fiscalização das unidades de internação de adolescentes e Varas de Execução de Medidas Socioeducativas, em atenção a todas as especificidades inerentes ao sistema socioeducativo.

O Programa Justiça ao Jovem contou com a formação e capacitação de equipe integrada pela magistratura e servidores(as) do Judiciário para coordenar as ações no sistema socioeducativo em todos os estados e Distrito Federal. Reforçando o caráter interinstitucional que marca as iniciativas do CNJ, o programa contou ainda com a participação do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), de técnicos das unidades socioeducativas e responsáveis pela execução da medida de internação.

As atividades do programa originaram importante relatório com informações sobre o perfil social dos adolescentes em cumprimento de medida de internação. Foi publicado um panorama sobre a aplicação das medidas socioeducativas no Brasil juntamente com os processos de execução de medida em tramitação (Brasil, 2012b, p. 7), concluindo pela necessidade de aperfeiçoamentos na gestão judiciária, sobretudo quanto à devida alimentação de dados sobre a execução da medida socioeducativa.

Na gestão do **Ministro Ayres Britto (2012)** deu-se início à segunda fase do Programa Justiça ao Jovem. De maio a outubro de 2012 foram visitadas 59 unidades de internação, em 15 estados e no Distrito Federal. Em todas as referidas unidades da Federação, o CNJ dialogou com as autoridades locais a situação dos adolescentes internados. Já no campo do sistema prisional, diante de um curto período na Presidência do CNJ, priorizou-se o acompanhamento das medidas recomendadas nos relatórios finais dos mutirões efetuados nas gestões anteriores, bem como a realização de inspeções em delegacias de polícia com grande número de presos custodiados.

A retomada dos mutirões carcerários e do Programa Começar de Novo

Sob a presidência do **Ministro Joaquim Barbosa (2012-2014)**, merecem destaque o novo ciclo dos mutirões carcerários realizados pelo CNJ em diversos estados e a fiscalização das unidades de internação socioeducativas. A partir das inspeções realizadas nos mutirões, o CNJ buscou, junto às autoridades estaduais, soluções para problemas como superlotação, insalubridade, estrutura precária das unidades prisionais, morosidade na tramitação processual e deficiências na assistência à saúde das pessoas privadas de liberdade (Brasil, 2014, p. 45). O “Começar de Novo” também teve nova fase nessa gestão.

Como iniciativa incremental para apoiar o trabalho das Varas Criminais e de Execução Penal, foram lançadas duas ferramentas eletrônicas para auxiliar no cálculo da prescrição do processo e da pena: a Calculadora de Prescrição da Pretensão Executória e a Calculadora de Prescrição da Pretensão Punitiva.

Projeto Audiência de Custódia

Outro importante marco na trajetória do DMF ocorreu na **gestão do Ministro Ricardo Lewandowski (2014-2016)**, com o Projeto Audiência de Custódia. A proposta “nasceu comprometida com o propósito de viabilizar um filtro mais apurado e em melhores condições de balizar as decisões a respeito da necessidade e legalidade da prisão de uma pessoa” (Brasil, 2017, p. 50).

O projeto piloto das audiências de custódia foi implantado no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em fevereiro de 2015. A partir de então, o CNJ visitou outros estados de forma a disseminar a proposta dessa nova metodologia. Foram firmados acordos com o Ministério da Justiça e o Instituto de Defesa do Direito de Defesa para a difusão nacional das audiências de custódia, buscando estruturas de apoio e opções alternativas ao encarceramento provisório de pessoas (Brasil, 2017, p. 52).

Houve ainda a edição de ato normativo para regulamentar as audiências de custódia e conferir uniformidade ao procedimento, previsto em diplomas internacionais adotados pelo Brasil. Assim, com o advento da *Resolução CNJ n.º 213/2015 e seus Protocolos I e II*, ficaram definidas as diretrizes mínimas para a realização do ato, nivelando as assimetrias regionais.

Devido a sua relevância e caráter estratégico para a racionalização da porta de entrada do sistema prisional, com efeitos positivos em relação ao controle e à redução da prisão provisória, as audiências de custódia foram foco de novos esforços institucionais liderados pelo CNJ a partir de 2019.

Sistema Eletrônico de Execução Unificado

Na esteira de iniciativas no âmbito de sistemas, ainda na gestão do Ministro Lewandowski compete mencionar o início do processo de implementação do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU). Tal inovação foi idealizada – a partir de parceria formada pelo DMF, pelo Departamento de Tecnologia e Informação do CNJ (DTI) e pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – para ser uma ferramenta de auxílio à gestão dos processos e controle informatizado da execução penal.

Com o advento da Resolução CNJ n.º 223/2016, o sistema foi adotado como política nacional pelo CNJ. A citada normativa foi parcialmente revogada pela *Resolução CNJ n.º 280/2019*, que estabeleceu a obrigatoriedade e a unicidade do SEEU, sob a governança de Comitê Gestor especializado no âmbito do CNJ. A partir de 2019, o processo de implantação, desenvolvimento e nacionalização do SEEU foi retomado e potencializado sob a liderança direta do CNJ/DMF.

Escritórios Sociais

Avançando nas iniciativas do DMF voltadas diretamente à garantia de acesso a direitos e atendimento ao público em execução penal, destaca-se o projeto para a implementação dos Escritórios Sociais, cujas primeiras iniciativas ocorreram nos estados do Espírito Santo (2016) e Paraná (2017) a partir de arranjos locais e atividades específicas.

Na perspectiva de fortalecimento institucional e nacionalização dos Escritórios Sociais, o CNJ editou a Resolução n.º 307/2019, que institui a Política de Atenção a Pessoas Egressas do Sistema Prisional no âmbito do Poder Judiciário. Desde então, no bojo dos Programas Justiça Presente e Fazendo Justiça, os equipamentos tiveram orientações metodológicas estruturadas e padronizadas e vêm sendo expandidos em todo o país por meio da liderança local dos Tribunais de Justiça que, por meio dos GMFs, atuam de forma colaborativa com os poderes públicos locais e outros atores relevantes mobilizados em rede.

Garantia de direitos para mulheres privadas de liberdade e BNMP 2.0

Importantes iniciativas foram desenvolvidas na **gestão da Ministra Cármen Lúcia (2016-2018)**, com destaque para a criação do Cadastro Nacional de Presas Grávidas e Lactantes e a elaboração de um protocolo de recomendações ao sistema prisional para cuidados padronizados com a saúde das mulheres privadas de liberdade gestantes, lactantes e de seus recém-nascidos nas prisões. De forma inédita no Poder Judiciário, foi priorizado “um olhar e atuação especial em relação à perspectiva de gênero na questão prisional” (Brasil, 2018, p. 96).

Também foi nessa gestão que se desenvolveu e implantou o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0)⁷ para o registro das pessoas privadas de liberdade, alimentado em tempo real a partir das informações processuais.

Programas Justiça Presente e Fazendo Justiça

Na **gestão do Ministro Dias Toffoli (2018-2020)**, o CNJ firma parceria inédita com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a partir de importante apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), na figura do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), atual Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen), e institui o **Programa Justiça Presente**. Tem início um processo de formulação de estratégias e iniciativas diversas a partir da premissa de que é possível obter melhorias nos sistemas penal e socioeducativo por meio da responsabilização em meios adequados e de maior eficiência na gestão, com o apoio da tecnologia e a facilitação de serviços, metodologias, normativas e recursos humanos vocacionados a garantir direitos e a fomentar a quebra dos ciclos de violência e criminalização.

⁷ O BNMP 2.0 foi instituído e regulamentado pela Resolução CNJ n.º 251/2018, atualmente revogada pela Resolução CNJ n.º 417/2021, que formalizou o BNMP 3.0.

O programa buscou superar desafios instalados em todo o ciclo penal e socioeducativo. Entre seus principais diferenciais estão o diálogo contínuo com os atores locais e o desenho de planos executivos adaptados às necessidades das unidades da Federação.

O “Justiça Presente” também se diferenciou por fortalecer ações exitosas de diferentes gestões (algumas já destacadas nos tópicos anteriores) e por buscar resultados visíveis no curto e médio prazo. Ademais, **inaugurou os esforços para o desenvolvimento de capacidade institucional local, em especial, a estruturação e o fortalecimento dos GMFs** por meio da alocação de equipes técnicas para atuação direta junto aos Tribunais de Justiça. Os resultados alcançados entre 2018 e 2020 podem ser conferidos no relatório de gestão da implementação do programa (Brasil, 2019b).

Na **gestão do Ministro Luiz Fux (2020-2022)**, o programa entrou em seu segundo ciclo e passou a se chamar “**Fazendo Justiça**”. As exitosas parcerias interinstitucionais foram mantidas em favor do fortalecimento e ampliação das iniciativas em curso. Mesmo durante os tempos mais difíceis da pandemia de covid-19, o programa realizou entregas estruturantes em colaboração com diferentes atores em todo o país (Brasil, 2022d).

Importante destacar a realização, em 2021 e 2022, de missões conjuntas pela Corregedoria Nacional de Justiça e pelo DMF, com apoio metodológico da equipe técnica do Programa Fazendo Justiça, para inspeção prisional nos estados do Ceará e Amazonas, com alcance também aos serviços penais, objetivando apurar as condições de privação de liberdade. A metodologia de inspeções conjuntas foi aprimorada e teve continuidade na gestão da Ministra Rosa Weber, com relevantes incidências nos estados Pernambuco e Goiás⁸.

Na **gestão da Ministra Rosa Weber (2022-2023)**, o Programa Fazendo Justiça entrou na sua terceira fase com a missão de acelerar e consolidar as transformações e entregas em curso. Além de fortalecer pautas transversais, como o atendimento às vítimas e populações com vulnerabilidades acrescidas, o foco recai na transferência de conhecimento e na institucionalização das iniciativas perante os órgãos do Judiciário, tanto em âmbito nacional como junto aos tribunais estaduais e regionais. As entregas dessa fase estão reunidas no respectivo Relatório de Gestão (Brasil, 2023c).

Em setembro de 2023, iniciou-se a **gestão do Ministro Luís Roberto Barroso (2023-2025)** e, com ela, a continuidade das ações do Programa Fazendo Justiça, sob a coordenação do DMF, como meio de impulsionar as mudanças exigidas para fazer os espaços de privação de liberdade brasileiros retornarem ao estado de constitucionalidade.

Em outubro de 2023, o julgamento do mérito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 347 (Brasil, ADPF) pelo Supremo Tribunal Federal se consubstanciou em relevante marco jurídico nacional, na medida em que inseriu o CNJ/DMF como um dos atores centrais na condução dos esforços concatenados para contornar o reconhecido estado de coisas inconstitucional do sistema penal e a massiva violação de direitos nele infligida. Nessa esteira, o presente Manual sinaliza

8 Todos os relatórios afetos às inspeções conjuntas entre DMF e Corregedoria Nacional de Justiça foram aprovados pelo Plenário do CNJ e podem ser acessados no seguinte link: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/publicacoes-e-relatorios/>. Por sua vez, os relatórios das inspeções extraordinárias estão reunidos em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/mutirao-carcerario/inspecoes-extraordinarias/>.

aos GMFs a importância da institucionalização local de todas as políticas judiciárias voltadas à melhoria dos sistemas penal e socioeducativo que vêm sendo induzidas ao longo dos últimos anos pelo CNJ.

Nesta etapa de implementação do Programa Fazendo Justiça, as incidências são direcionadas para o desenvolvimento de capacidade institucional local, sendo o **aperfeiçoamento da atuação dos GMFs**, reconhecidos como atores chaves na coordenação das políticas penais e socioeducativas a nível local, uma das principais estratégias para a sustentabilidade e institucionalização das iniciativas pactuadas entre CNJ e tribunais perante distintas realidades territoriais.

Entre outras medidas, o fortalecimento dos GMFs engloba o mapeamento de estratégias de incidência e a oferta de diretrizes para instrumentalizar esses grupos, com atuação cada vez mais parametrizada e pautada em boas práticas, melhor alinhamento com o CNJ/DMF e maior efetividade no alcance de resultados para a qualificação das políticas penais e socioeducativas.

Importante registrar que as ações desenvolvidas por meio da incidência dos Programas Justiça Presente e Fazendo Justiça estão conformadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, em especial, o Objetivo 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes⁹. Tal objetivo indica que a relação entre desenvolvimento, sistema penal e sistema socioeducativo é estruturante e, portanto, **a garantia de direitos e o uso racional** da pena privativa de liberdade e das medidas socioeducativas, bem como a excepcionalidade da aplicação da medida de internação, são fundamentais para a promoção de um desenvolvimento inclusivo, com redução de fatores de risco e de contextos de vulnerabilidade social.



SAIBA MAIS

Arcabouço de produtos de conhecimento elaborados no contexto dos Programas Justiça Presente e Fazendo Justiça:

<https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/fazendo-justica/publicacoes>



Linha do tempo das ações do CNJ e DMF

Conforme demonstrado acima, desde a sua criação em 2009, o DMF apresenta iniciativas, programas e parcerias para desenvolver ferramentas e estratégias voltadas às diferentes fases dos ciclos penal e socioeducativo, com foco no fortalecimento do monitoramento e da fiscalização, bem como na redução da superlotação nos espaços de privação de liberdade. As diversas ações podem ser representadas na seguinte linha do tempo:

⁹ Para mais informações, acesse: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> e <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>

Figura 1. Linha do tempo das políticas judiciárias fomentadas pelo CNJ/DMF



Fonte: elaboração própria

1.2. A Criação dos GMFs

Um dos principais desafios para o sucesso de políticas e programas nacionais é a implementação das ações em campo, especialmente em um país grande e diverso como o Brasil. À medida que o CNJ passou a atuar de forma mais incisiva e especializada sobre os sistemas de privação de liberdade por meio do DMF, ficou evidente a necessidade de estabelecer estrutura similar nos tribunais para o avanço das iniciativas de forma customizada e coordenação das atividades em nível local, em articulação com demais atores pertinentes das redes estaduais. Nesse sentido, “a falta de um núcleo especializado [...] sempre dificultou a atuação do DMF, especialmente sua interlocução com os Tribunais” (Brasil, 2017, p. 80). Era necessário um espaço local de atuação estratégico-funcional que assegurasse o cumprimento e a efetivação dos direitos individuais das pessoas submetidas aos ciclos de responsabilização penal e socioeducativa.

Assim, por meio da Resolução n.º 96/2009, o CNJ, de forma inédita, **institucionalizou no Poder Judiciário a criação dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMFs)** em âmbito estadual, para monitorar e fiscalizar as políticas prisionais localmente. Até então, não havia a definição de órgãos especializados para além das varas judiciais instituídas com suas atribuições jurisdicionais já delineadas.

Ao versar sobre o já mencionado Projeto Começar de Novo, referida resolução atribuiu aos GMFs, com maior foco, as tarefas de implantar, manter e cumprir as metas do projeto nas respectivas unidades da Federação, bem como a realização permanente dos mutirões carcerários.

De forma complementar, visando ampliar a efetividade dos direitos fundamentais e sanar as irregularidades já identificadas no sistema prisional, foram previstas outras atribuições tangentes ao monitoramento, aos projetos e ao fomento e articulação da rede de políticas penais, nos termos do seu art. 5º.

Embora contemplados como unidades de descentralização do trabalho de monitoramento do sistema carcerário, o processo de estruturação dos GMFs não alcançou um patamar nacional em condições adequadas para operação, considerando as distintas capacidades e limitações institucionais de cada tribunal. Apesar da importância dos primeiros passos, os GMFs eram dotados de estruturas e equipes insuficientes para atuar e superar a complexidade dos desafios e gargalos históricos dos sistemas de privação de liberdade, como revelado posteriormente no primeiro diagnóstico nacional interno empreendido pelo DMF em 2019.

Vislumbrando a necessidade de **fortalecimento e maior institucionalização** dos trabalhos dos grupos, bem como de ampliação do escopo de atuação local das atividades de monitoramento e fiscalização dos sistemas penitenciário e socioeducativo, é editada a **Resolução CNJ n.º 214/2015**, que, ao dispor sobre a organização e o funcionamento dos GMFs nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (TJs) e nos TRFs¹⁰, **pormenoriza e amplia suas competências**.

10 A Resolução CNJ n.º 214/2015 estabelece a instalação dos GMFs nos TRFs, os quais não dispõem de competência sobre o sistema socioeducativo, atuando somente junto ao sistema carcerário e penas alternativas.

Assim, a projeção dos GMFs ganhou outra ordem de importância: deixam de estar incluídos dentro de um projeto específico (Começar de Novo) e passam a ser o órgão local responsável pela gestão e coordenação de projetos diversos, protagonizando as soluções que coadunam políticas judiciárias nacionais com o funcionamento do sistema de justiça criminal e de medidas socioeducativas de cada tribunal, o que prestigia e favorece a liderança e as particularidades locais.

O incentivo à descentralização mostrou-se vital para que as ações e diretivas do DMF, concebidas num plano macro para o sistema carcerário brasileiro, pudessem ganhar mais internalização, capilarizando-se concreta e permanentemente, mas atento à conjuntura política, econômica, social e cultural local, bem como outras peculiaridades pertinentes a cada um dos Tribunais existentes no país (Brasil, 2017, p. 51).



FINALIDADE DA RECONFIGURAÇÃO E FORTALECIMENTO DOS GMFs

- Sistematizar a organização de estruturas homólogas e refinar o cumprimento das finalidades previstas na Lei n.º 12.106/2009, de modo a melhorar o entrosamento e a comunicação do CNJ com os diferentes tribunais do país;
- Fortalecer a interlocução entre os órgãos do Poder Judiciário e demais estruturas de poder em condições de aprimorar o funcionamento do sistema de justiça criminal e do sistema socioeducativo;
- Melhorar as atividades de gestão, organização logística, orientação e capacitação institucionais da magistratura, prestigiando o exercício especializado da jurisdição criminal e de execução penal e socioeducativa;
- Viabilizar a captação de dados relativos ao sistema de justiça criminal e ao sistema de justiça juvenil, de forma a permitir sua fiscalização e monitoramento, bem como a subsidiar a formulação de políticas públicas judiciárias.

Com os GMFs devidamente estruturados sobre bases operacionais funcionais, torna-se possível um envolvimento mais assertivo e especializado dos tribunais nos desafios dos sistemas de justiça criminal e socioeducativo, considerando que a proximidade leva à maior compreensão dos seus gargalos. Ademais, resulta em proposituras de soluções mais eficazes, porque dimensionadas de acordo com a realidade e peculiaridades locais.

Posteriormente, o CNJ edita em 2021 a Resolução n.º 368, que alterou as diretrizes da Resolução n.º 214/2015, a fim de atualizar e buscar maior racionalidade e organicidade na estrutura e competências afetas aos GMFs, bem como aprimorar o alinhamento deles com o CNJ/DMF. **Doravante, mencionada a Resolução CNJ n.º 214/2015, compreende-se a sua versão atualizada pela Resolução n.º 368/2021.**

A resolução renomeou os grupos dos Tribunais de Justiça estaduais para incluir expressamente o monitoramento do **sistema socioeducativo em sua denominação e identidade institucional**, bem como trouxe modificações importantes para essa seara, como a introdução na composição dos GMFs de um(a) juiz(íza) da Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ) ou responsável pela fiscalização do

sistema socioeducativo e a inclusão de atividades de monitoramento do sistema socioeducativo no seu espectro de competências, em equiparação ao sistema carcerário.

Assim, buscou-se um **olhar especializado sobre o sistema socioeducativo** dentro dos GMFs, sem prejuízo do papel das CIJs¹¹, uma vez que a resolução previu que ambos atuem de forma **articulada** (art. 6º, parágrafo único). Espera-se que o GMF no campo socioeducativo, em parceria com a CIJ, seja o braço especializado dos Tribunais de Justiça para o monitoramento e fortalecimento de toda a execução das medidas socioeducativas.

Com a feição que lhes foi conferida pela reestruturação, os GMFs assumem atribuições correspondentes e compatíveis com a estrutura do DMF, tornando-se célula especializada em cada tribunal, a fim de trabalhar de modo técnico para o aperfeiçoamento do sistema carcerário e socioeducativo, prestigiando ações e iniciativas locais compreensivas do fortalecimento de direitos e garantias individuais. Busca-se, assim, garantir o alinhamento do planejamento e da gestão de cada Corte à estratégia do Poder Judiciário Nacional, sem prejuízo da autonomia dos tribunais e das particularidades locais, de modo a gerar resultados de curto, médio e longo prazos.

No âmbito dos **TRFs**, os GMFs surgem em 2015, porém com trabalho voltado exclusivamente para o aprimoramento do sistema penal e concretização de decisões internacionais de direitos humanos, diante da ausência de competência da Justiça Federal para a seara socioeducativa.

Nos últimos anos o CNJ, por meio do DMF, ampliou a atenção às particularidades da **Justiça Federal**, com o debate das perspectivas de atuação nas políticas penais nessa esfera. O diálogo especializado amplia o alinhamento e a parametrização das atuações dos tribunais. O objetivo é a mobilização permanente para qualificação de respostas no que tange aos desafios no campo da execução penal federal e suas particularidades.



Em complemento às temáticas comuns às esferas estadual e federal, serão apresentadas, sempre que cabíveis, estratégias customizadas para inspirar a organização institucional, articulação e a atuação dos TRFs para o desenvolvimento de políticas penais afetas ao seu campo de atribuições legais.

Em suma, a criação e fortalecimento dos GMFs visa proporcionar maior efetividade às políticas judiciárias, de forma descentralizada e, igualmente, difundir e aprofundar os objetivos idealizados pela Lei n.º 12.106/2009. Assim, amplia-se a perspectiva de uma política judiciária que se desenvolve em todos os ciclos do sistema penal e do sistema socioeducativo em âmbito nacional.

¹¹ Para além das medidas socioeducativas, as CIJs acumulam importantes atribuições relacionadas à rede de proteção integral da criança e do adolescente.

1.3. Diagnósticos dos GMFs

Em busca de monitorar o cumprimento das resoluções que disciplinam o tema, bem como promover a indução de práticas direcionadas ao fortalecimento da capacidade institucional local dos GMFs, a partir de 2019 o DMF passa a realizar, internamente, diagnósticos dos grupos, por meio de interlocução direta e articulada com os tribunais.



Por fortalecimento, entende-se a oferta de diretrizes qualificadas e estratégias para instrumentalizar a atuação dos GMFs em consonância com as competências definidas nas resoluções, regulamentações e orientações do CNJ, porém pautadas em práticas flexíveis às especificidades e capacidades institucionais locais.

Os diagnósticos promoveram o mapeamento e análise dos modelos de organização institucional e das normativas correlatas, identificando os principais pontos de atenção trazidos a lume pelos GMFs de todo o país. As informações foram enviadas pelos GMFs dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e, na edição de 2021, também pelos Tribunais Regionais Federais existentes à época do estudo, com dados sobre estrutura, funcionamento e outros elementos que retratam o nível de institucionalidade e desenvolvimento até então alcançados pelos GMFs. A coleta de dados se deu por meio de formulários aplicados virtualmente aos tribunais em três momentos distintos, em 2019, 2021 e 2023.

Na primeira etapa do diagnóstico, em 2019, apenas com os GMFs dos tribunais estaduais, restou evidenciado que as dinâmicas de trabalho eram heterogêneas, sendo mais estruturadas em alguns estados, enquanto em outros ainda se encontravam em processo de formação e busca de maior respaldo institucional. Na ocasião, os seguintes pontos de atenção foram destacados:

- (i) baixo nível de organização e dinâmicas de trabalho;
- (ii) baixa capacidade organizacional e institucional para cumprimento das competências;
- (iii) baixo respaldo institucional perante os tribunais; e
- (iv) ausência ou incipiência de mecanismos de governança a potencializar a interlocução com atores e instituições externas que atuam no campo.

No geral, foi apontado que muitos GMFs não contavam com espaço físico próprio, não dispunham de equipe interdisciplinar e não estipulavam planos de trabalho. A atuação no campo das medidas socioeducativas foi entendida como incipiente e não prioritária. Além do mais, constatou-se o pouco desenvolvimento de mecanismos de governança para potencializar a coordenação e interlocução com atores e instituições externas que atuassem junto às políticas penais e socioeducativas.

Na segunda edição, em 2021, foi aplicado formulário para os GMFs dos tribunais estaduais e dos TRFs¹². Entre os desafios mais relatados pelos representantes dos GMFs para cumprimento da Resolução CNJ n.º 214/2015, destacaram-se:

- (i) questões orçamentárias;
- (ii) estrutura física e exclusiva para a atuação dos GMFs;
- (iii) formação e consolidação de equipes administrativas e multidisciplinares;
- (iv) falta de base de dados unificada.

Os achados do segundo formulário foram debatidos em webinar promovido pelo CNJ/DMF¹³, o que permitiu avançar com o mapeamento e aprofundar o entendimento sobre as principais dificuldades para a estruturação dos GMFs.

Já na terceira edição, apesar dos limites institucionais, desafios históricos e complexidades ligadas às temáticas penais e socioeducativas, percebe-se um avanço no reconhecimento da importância estratégica dos GMFs dentro dos tribunais. Gradativamente, aperfeiçoam suas estruturas de atuação e ampliam sua capacidade de incidência local para a qualificação das políticas penal e socioeducativa. Os principais achados deste último levantamento ilustram essa evolução em curso.

Se em 2019 foi destacada como ponto de atenção a baixa capacidade organizacional e institucional para cumprimento das competências, além do pouco respaldo institucional perante os tribunais, no levantamento realizado em 2023 identifica-se um aprimoramento desta situação. Em termos formais, fato que corrobora essa conclusão é que a totalidade dos GMFs foi criada por ato normativo próprio, em sua maioria por resoluções. Nota-se também um avanço na adequação à normativa nacional, ao verificar-se que 84% dos atos normativos de criação de GMF contemplam o socioeducativo.

Outro ponto aprimorado no período em questão foi o nível de organização das dinâmicas de trabalho e de mecanismos de governança. Os dados coletados em 2023 apontam que 72% dos GMFs contavam com planos de ação, com definição de metas e indicadores pré-definidos para orientar a execução do trabalho. Isso indica que o GMF passou a programar e direcionar localmente sua atuação, superando um modo de trabalho reativo, focado em apresentar informações e responder demandas externas.

Contudo, os pontos afetos às questões orçamentárias permanecem como um desafio, dado que 84% dos órgãos não possuem previsão orçamentária própria e relatam que a ausência de recursos orçamentários e financeiros é relevante barreira tanto para a qualificação das estruturas de equipes

12 Apesar das diferenças que existem entre os Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo dos Tribunais de Justiça (art. 5º da Resolução CNJ n.º 96/2009) e os Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário dos Tribunais Regionais Federais (art. 1º da Resolução CNJ n.º 214/2015), o formulário aplicado foi único, considerando a preponderância do regimento comum.

13 Mais informações sobre o evento realizado podem ser encontradas em: <https://www.cnj.jus.br/atuacao-fortalecida-dos-gmfs-no-campo-penal-e-tema-da-segunda-edicao-de-evento/>

interdisciplinares e administrativas próprias, como para apoiar o desenvolvimento de projetos e políticas penais e socioeducativas em articulação com as redes locais.

Sobre o tema da institucionalidade – embora ainda distante de uma composição compatível com os desafios dos sistemas penal e socioeducativo –, destaca-se progresso na estruturação de uma equipe de trabalho nos órgãos. Todos os GMFs dos Tribunais de Justiça relataram possuir equipe de apoio administrativo própria, sendo que, em 81% dos casos, essa equipe é exclusiva. Já a equipe interdisciplinar é composta em média por quatro profissionais, mas cerca de 37% das unidades não os possuem em seus quadros funcionais (10 GMFs). A equipe interdisciplinar é compartilhada com outra unidade em 41% (11 GMFs) dos casos, sendo que somente 22% (6 GMFs) possuem equipes exclusivas, que não acumulam atribuições com outros setores do tribunal.

O item estrutura física também se encaixa entre as questões que foram aprimoradas no período observado. Atualmente, 84% dos GMFs indicam possuir um espaço físico adequado, com internet, impressora, estações de trabalho em número suficiente, salas próprias e equipamento para videoconferência. Das unidades que classificaram sua estrutura como inadequada, foram pontuados: ausência de sala própria, espaços insuficientes para o desenvolvimento das atividades e compartilhamento de espaços com outras áreas do Judiciário.

Em relação à temática de articulação, pode-se destacar um aperfeiçoamento em relação à participação dos magistrados e magistradas formalmente nos GMFs, contando cada vez mais com a adesão formal de colaboradores(as), para além das figuras já consolidadas do supervisor(a) e coordenador(a).

Outros pontos de atuação que apresentaram avanços dizem respeito à realização de reuniões coletivas, seja para articulação interna junto a áreas, servidores(as) e magistrados(as) do próprio tribunal, seja objetivando a articulação interinstitucional com a rede parceria, via atuação em comitês diversos e espaços de governança. Neste ponto, ressalta-se a fragilidade maior da participação do GMF no sistema socioeducativo (76% dos GMFs) – em comparação com o sistema penal (93% dos GMFs) –, e na coordenação de comitês e/ou participação ativa em outros espaços de governança, como as Comissões Intersetoriais do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), que favoreceriam a articulação com todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD).

O tema atuação direcionada à indução e fortalecimento das políticas penais e socioeducativas demonstra desafios e, ao mesmo tempo, um leque amplo de atividades em andamento. No sistema penal, 74% dos GMFs promovem ações de formação/capacitação. Já no sistema socioeducativo, esse percentual se reduz para 56%, corroborando a constatação da ainda incipiente e incremental integração operacional do socioeducativo na estrutura organizacional dos GMFs.

Ações de identificação e documentação civil, saúde mental, escritório social, fomento ao trabalho, apoio à implantação das APECs, Centrais Integradas de Alternativas Penais e qualificação da atuação das Centrais de Monitoramento Eletrônico foram as mais recorrentes entre as apoiadas no sistema penal. No sistema socioeducativo, os destaques são para a implantação da Central de Vagas, Audiências Concentradas, Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups), Núcleo de Atendimento Integrado (NAI) e fluxo de atendimento integrado.

Por fim, sobre o tema da participação dos GMFs em ações de inspeção, também se identifica uma maior realização de atividades no sistema penal (80% dos órgãos) em comparação ao sistema socioeducativo (48% dos órgãos). Entre os projetos de atuação dos GMFs, destacam-se experiências de apoiar a implantação de rede interinstitucional de prevenção e combate à tortura, assim como instalação de fluxos e procedimentos para aferição e tratamento de denúncias de tortura.

Tanto no campo penal como no socioeducativo, o diagnóstico revelou a permanência de impasses de competências e aparentes justaposições de atribuições entre órgãos estratégicos dos tribunais, que prejudicam uma atuação mais bem concertada, sem replicações de esforços, a saber: Corregedorias Gerais de Justiça, Coordenadorias de Infância e Juventude, Varas de Execução Penal, Varas de Infância e Juventude e o próprio GMF.

Não há um padrão nacional que delimite a fronteira de atuação de tais órgãos no exercício das atividades de inspeção e tratamento de denúncias de torturas, pois em determinados tribunais são exercidas pela CGJ e, em outros, contam com maior protagonismo do GMF, além das situações nas quais ambos atuam paralelamente. No socioeducativo, constatou-se a participação mais acentuada das Varas de Infância e Juventude em articulação com as CIJs, e incipiente menção à atuação dos GMFs enquanto atores com incidência nas inspeções e monitoramento dos casos de tortura e maus tratos ao longo do ciclo de atendimento socioeducativo.

Traçando um comparativo entre os pontos de atenção dos diagnósticos realizados, evidenciaram-se **quatro temas estratégicos que requerem diretrizes e orientações essenciais**, por refletirem os principais desafios para a consolidação institucional e a qualificação da atuação dos GMFs em áreas sensíveis e estratégicas dos sistemas penal e socioeducativo:

- (i) **A institucionalidade e estruturação dos GMFs nos tribunais;**
- (ii) **A articulação e governança interna e externa/interinstitucionais;**
- (iii) **Apoio na indução de políticas e serviços penais e socioeducativos;**
- (iv) **Atuação em inspeções e tratamentos de denúncias de torturas e maus tratos.**

Reconhecem-se os esforços empreendidos pelos tribunais diante da complexidade dos desafios, compreendendo as limitações institucionais diversas, inclusive orçamentárias. Não obstante, é possível avançar mais e buscar a superação dos problemas identificados. É patente a necessidade de fortalecer os GMFs internamente, junto aos tribunais, e externamente, perante a sociedade civil organizada, o sistema de justiça e o Poder Executivo local.

Nos tópicos seguintes serão apresentadas estratégias e ferramentas de gestão que dialogam com os temas estratégicos supracitados, de forma a apresentar um portfólio prático de ações para inspirar e caminhar junto aos GMFs rumo ao fortalecimento de suas capacidades institucionais e ao melhor desenvolvimento de suas atribuições.



A INSTITUCIONALIDADE E ESTRUTURAÇÃO DOS GMFs

2.1. Estruturação Organizacional

É importante garantir aos GMFs condições políticas e técnicas de atuação, por meio de respaldo institucional em nível estratégico dentro do tribunal, além de estrutura física, tecnológica e de recursos humanos compatíveis com suas competências.

Neste capítulo, são apontados elementos relacionados à composição, organização e estruturação dos GMFs que fortalecem sua institucionalidade e permitem qualificar o desempenho de suas atribuições. Ademais, apresentam-se possibilidades de arranjos institucionais voltados a ampliar sua capacidade de atuação.



A estrutura física, composição de equipe de apoio e interdisciplinar, entre outros elementos organizacionais do GMF/TRF, deve seguir as mesmas diretrizes da esfera estadual. A Resolução CNJ n.º 214/2015 não apresenta distinções nessa temática, haja vista que parâmetros mínimos são fundamentais para o adequado funcionamento dos grupos, inclusive no âmbito dos Tribunais Regionais Federais.

2.1.1. Composição

O art. 3º da Resolução CNJ n.º 214/2015 disciplina a composição dos GMFs nos seguintes termos:

- Um(a) desembargador(a) supervisor(a);
- Um(a) juiz(íza) de jurisdição criminal ou de execução penal, que exercerá a função de coordenador(a);
- Um(a) magistrado(a) responsável pela execução de medidas socioeducativas e integrante da CIJ;
- Representantes de conselhos e organizações da sociedade civil, com função consultiva.

a) Supervisão e Coordenação

Às funções de supervisão e coordenação estão atreladas atuações estratégicas e estruturantes, relacionadas com as atribuições do GMF, previstas sobretudo no art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015.

A divisão específica de tarefas entre o(a) supervisor(a) e o(a) coordenador(a) fica a cargo do próprio GMF/Tribunal, considerando não apenas as realidades locais, mas também a autonomia administrativa de que as Cortes são dotadas. Assim, é relevante que esteja parametrizada nos atos normativos que instituem ou regulamentam o funcionamento do grupo.

Em linhas gerais, pode-se pontuar que o(a) supervisor(a) é responsável por supervisionar os trabalhos, além de articular o necessário suporte institucional para o funcionamento do grupo. É o principal responsável pelo ajustamento interno entre o GMF e as diretrizes e prioridades da Presidência do Tribunal. Além disso, a supervisão do GMF pressupõe também zelar pelo necessário alinhamento institucional e articulação funcional com o CNJ/DMF.

No âmbito da coordenação, situa-se a direção dos projetos e expedientes de responsabilidade do grupo, a coordenação técnica dos espaços de governança internos e externos, articulação e estabelecimento de parcerias, acordos, convênios com órgãos parceiros e com a sociedade civil, além da monitoração dos resultados alcançados. Nesse sentido, a coordenação tem papel fundamental na proposição e acompanhamento do plano de ações anual do GMF, na consolidação do Relatório de Gestão e, em suma, na liderança técnica/institucional local das frentes de atuação do GMF a partir das diretrizes estabelecidas com a supervisão e com a Presidência do Tribunal.

b) Designação de magistrados(as)

O art. 3º da Resolução CNJ n.º 214/2015 estabelece que os(as) magistrados(as) serão designados(as) pela Presidência do respectivo tribunal. O intuito é, juntamente com a vinculação do órgão à Presidência, buscar as condições políticas e o respaldo institucional necessários à efetiva funcionalidade do GMF.

O dispositivo ainda prevê que as atribuições do GMF poderão ser exercidas sem prejuízo das atividades jurisdicionais.

Vale ressaltar que as disposições do art. 3º, caput e incisos, contemplam apenas **a composição mínima** para a instituição de um GMF. Desse modo, **há a possibilidade de expandir a composição dos grupos**, com a **designação** pela Presidência de outros(as) magistrados(as) que atuem na jurisdição criminal, na execução penal ou na execução de medidas socioeducativas. Isso porque o extenso rol de atribuições conferidas ao GMF pode demandar a ampliação da quantidade de integrantes.

Além disso, o § 1º do art. 3º da Resolução CNJ n.º 214/2015 prevê a possibilidade de o GMF contar com **a colaboração** ou **assessoria** de outros(as) magistrados(as), sem prejuízo de suas atividades jurisdicionais. Isso abre caminhos para o GMF realizar suas atribuições com maior fôlego e qualidade, buscando a participação de juízes(as) com interesse e trajetória na qualificação dos sistemas penal e socioeducativo. Assim, recomenda-se fortemente que o GMF conte no seu organograma com um **coletivo de magistrados(as) colaboradores(as)** com expertise (profissional e/ou acadêmica) nas áreas penal e socioeducativa.

Isso contribui para a estruturação de um GMF com **atuação especializada e descentralizada**, de forma a conjugar a execução de suas atividades e conhecimentos no âmbito do próprio grupo e em diálogo permanente com as Varas Criminais, Varas de Infância e Juventude, Varas Especializadas, Varas de Execução Penal e de Execução de Medidas Socioeducativas da capital e comarcas do interior. **Quanto ao ponto, importante considerar que a participação de magistrados(as) das varas do interior viabiliza a integração com inovações e metodologias** muitas vezes restritas às capitais, bem como a

obtenção de aportes relevantes condizentes com as realidades das comarcas. É possível organizar a participação de magistrados(as) representantes de uma região ou polo regional, para concentrar as demandas e possibilidades.

O fortalecimento da atuação do grupo por meio de magistrados(as) colaboradores(as) deve ser buscado pelo próprio GMF, com o convite ou chamamento desses juízes e juízas com competência e/ou expertise nas áreas criminal, de execução penal e socioeducativa, observando os ritos formais afetos a cada tribunal.

Nesse sentido, sugere-se que, a cada início de gestão do GMF, a supervisão ou coordenação busque um levantamento prévio e interno das afinidades e interesses temáticos dos(as) magistrados(as), a fim de conhecer e descobrir potencialidades dentro do próprio tribunal que possam vir a contribuir com a consecução dos objetivos do grupo.

Uma das importantes inovações trazidas pela Resolução CNJ n.º 368/2021, que alterou a Resolução CNJ n.º 214/2015, é a presença de **um(a) magistrado(a) responsável pela execução de medidas socioeducativas e integrante da Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ)** na composição básica do GMF.

Com relação à **atuação na seara socioeducativa**, constata-se diferentes arranjos nos Tribunais de Justiça. A partir da determinação da Resolução CNJ n.º 94/2009 – que criou a CIJ no âmbito dos Tribunais de Justiça –, algumas Cortes optaram por centralizar as atividades voltadas à execução de medidas socioeducativas em tais coordenadorias. Nesses casos, a atuação do GMF na esfera socioeducativa permanece incipiente. Ainda, há tribunais que criaram a figura do “GMF-Socioeducativo”, voltado exclusivamente para as atribuições de monitoramento e fiscalização previstas na Resolução CNJ n.º 214/2015 no campo da execução das medidas socioeducativas, ficando a CIJ responsável pelo campo protetivo da infância e juventude. Outras Cortes instituíram, dentro da estrutura do próprio GMF, pastas orientadas a concentrar atribuições específicas e/ou exclusivas, como por exemplo a criação de secretarias ou subcoordenadorias dentro da estrutura do GMF para lidar de forma especializada com as pautas socioeducativas.

Independentemente do desenho adotado, importante frisar que a Resolução CNJ n.º 214/2015, no parágrafo único do seu art. 6º, estabelece a **atuação articulada** do GMF com a CIJ, bem como com outras estruturas eventualmente criadas pelo tribunal que disponham de atribuições no sistema socioeducativo. Por essa razão, qualquer que tenha sido o formato implementado, faz-se necessário o cumprimento do art. 3º, inciso III, da normativa em tela. Assim, é indispensável a presença de magistrado(a) responsável pela execução de medidas socioeducativas e membro integrante da CIJ (não necessariamente o seu coordenador) na composição do GMF, para estabelecer importante ponte de diálogo com a CIJ do tribunal e com o DMF no cenário nacional.

É fundamental que o GMF tenha representatividade e especialidade para observar o cumprimento das atribuições previstas na Resolução CNJ n.º 214/2015 e porventura não desenvolvidas pela CIJ, como o apoio às atividades de fiscalização e monitoramento da condição de cumprimento de

medidas socioeducativas por adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional, a exemplo das inspeções, assim como o auxílio à gestão e divulgação de dados, entre outros.

O mais importante é que sejam observados os princípios da **prioridade absoluta** e da **proteção integral**, de modo a evitar o prejuízo de ações de monitoramento e fiscalização no sistema socioeducativo em razão de indefinições de competências entre esferas do tribunal. Para tanto, orienta-se que o tribunal estabeleça as atribuições de forma clara e precisa, para evitar sobreposições e prejuízos aos jurisdicionados.

A despeito da estruturação interna do tribunal, ressalta-se a **necessidade do alinhamento e comunhão de esforços com o DMF** que, também na esfera da execução das medidas socioeducativas, é um importante indutor nacional de diretrizes, iniciativas e políticas para a qualificação do sistema socioeducativo.

c) Representantes de conselhos e organizações da sociedade civil

Ainda com relação à composição, destaca-se a importância do inciso IV do art. 3º da Resolução CNJ n.º 214/2015, o qual estabelece que o GMF deve contar com **representantes de conselhos e organizações da sociedade civil**, com função consultiva.

O exercício da cidadania e o fortalecimento da democracia participativa são princípios reconhecidos pela Constituição Federal, assim como pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e precisam estar garantidos nos campos da execução penal e socioeducativa. Previsões infraconstitucionais, como a Lei de Execução Penal (Lei n.º 7.210/1984) e a Lei do Sinase (Lei n.º 12.594), também ressaltam a necessidade de o Estado recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena, da medida de segurança e das medidas socioeducativas. Já em âmbito internacional, tais premissas são contempladas nas Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos (Regras de Mandela), para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing) e para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade (Regras de Havana), bem como na Convenção sobre os Direitos da Criança e nos Princípios Orientadores das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Princípios Orientadores de Riad).

A relevância do tema encontra base no pressuposto de que as conquistas sociais e a qualificação das políticas públicas só se efetivam e se preservam quando, para além da atuação vigilante dos poderes constituídos, a própria sociedade é capaz de exercer contrapesos, participar ativamente dos processos e promover o equilíbrio de forças.

Parte-se da compreensão de que os Conselhos da Comunidade, Conselhos Penitenciários, Conselhos dos Direitos da Criança e Adolescente, os Centro de Defesa da Criança e do Adolescente e outras organizações com representação da sociedade civil são importantes mecanismos de promoção, difusão, defesa e monitoramento dos direitos das pessoas privadas de liberdade. Isso porque conhecem de perto a realidade em que vão atuar e são capazes de identificar as principais demandas do público-alvo, assim como os principais gargalos vivenciados pelo Poder Público, sendo, portanto, fundamentais para a construção de soluções.

Esse é um caminho que ainda demanda avanços nas políticas penais e socioeducativas. O fortalecimento da participação social por meio do GMF, com o reconhecimento e respaldo institucional do Judiciário e demais instituições do sistema de justiça, é um passo importante a ser dado. Assim, é de extrema valia para o GMF manter-se aderente e aberto à interlocução com a rede estadual de instituições sociais atuantes nas políticas penais e socioeducativas, inclusive aquelas integradas por pessoas egressas do sistema prisional, adolescentes e jovens que tenham cumprido medidas socioeducativas e seus familiares. Para tanto, deve **promover medidas que facilitem e garantam respaldo institucional a essa participação** por meio da inclusão de representantes da sociedade civil nas agendas e espaços de governança coordenados pelo GMF.

A atuação de representantes da sociedade civil, do Conselho da Comunidade, Conselho Penitenciário, Conselho dos Direitos da Criança e Adolescentes, dos Centros de Defesa, entre outros, junto ao GMF se dá por meio de presença nas suas reuniões, com participação ativa nos debates, em função consultiva, de forma a auxiliar o grupo na elaboração de estratégias, procedimentos e iniciativas mais assertivas e eficazes. Poderão, ainda, integrar grupos de trabalho, câmaras temáticas e outros espaços colegiados, com a finalidade de apoiar o GMF na realização de estudos e elaboração de normativas em temáticas específicas.

Além da inclusão de representante de conselhos e organizações da sociedade civil com função consultiva na composição do GMF, outros arranjos institucionais que promovam a articulação e interlocução com a sociedade civil organizada são passíveis de adoção. **Mais informações sobre o tema encontram-se no Capítulo 3.**



ATENÇÃO

Consolidando a relevância desse tema, cabe ainda considerar que a Resolução CNJ n.º 214/2015 confere aos GMFs atribuição para fomentar a criação e fortalecer o funcionamento e a autonomia dos Conselhos da Comunidade, bem como das Comissões Intersetoriais do Sinase, centralizando o monitoramento das informações e contato a respeito deles. Cabe ao GMF considerá-los parceiros estratégicos na implementação de diversas atividades, a exemplo das inspeções em unidades de privação de liberdade, bem como na formulação, execução e monitoramento dos serviços penais e socioeducativos. Mais informações sobre o tema estão no Capítulo 4.

d) Composição do GMF e desempenho das atribuições

O GMF poderá organizar suas atividades e a divisão de atribuições entre seus membros por eixos temáticos (ou pastas e afins). Uma possibilidade é a classificação de acordo com as etapas do **ciclo penal** e do **ciclo socioeducativo**. Assim, a título ilustrativo, concentrar-se-iam esforços voltados:

- (i) à porta de entrada do sistema prisional – como as atividades direcionadas à qualificação das audiências de custódia, alternativas penais, monitoração eletrônica, central de regulação de vagas, entre outras;

- (ii) à promoção de cidadania no cárcere e à atenção às pessoas egressas, visando o fomento e aperfeiçoamento de ações de trabalho e renda, educação, leitura, cultura, esporte, lazer e saúde;
- (iii) ao monitoramento dos sistemas de dados e, ainda, à implementação de ações de identificação civil e emissão de documentação civil para pessoas privadas de liberdade;
- (iv) ao fortalecimento das ações de inspeções, apurações e tratamentos de casos e denúncias de torturas e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes nos sistemas penal e socioeducativo;
- (v) ao sistema socioeducativo, especificamente, se necessário, podendo haver divisão em subeixos, a fim de comportar ações relacionadas à porta de entrada do sistema socioeducativo, incluindo a promoção, implementação e qualificação dos núcleos e fluxos de atendimento inicial integrado e central de vagas; à qualificação do atendimento socioeducativo e à promoção dos direitos de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, assim como ações voltadas à implementação, qualificação e expansão das audiências concentradas; e à porta de saída, para a implementação e fortalecimento de programas de acompanhamento a adolescentes e pós cumprimento de medidas socioeducativas, entre outras.

Conforme as possibilidades do GMF, outra vertente de atuação são as pautas transversais, que são temas que perpassam todas as etapas dos ciclos penal e socioeducativo, como questões sobre saúde mental, populações em contexto de vulnerabilidade acrescida, trabalho e renda, educação e cultura, entre outras.

O GMF poderá, ainda, promover a instituição de grupos de trabalho, câmaras temáticas, regimes especiais de atuação ou mutirões para tarefas especializadas – como estudos, elaboração de normativas, incidências em áreas temáticas –, convidando, se necessário, outros magistrados(as), outras estruturas do próprio tribunal (coordenadorias, secretarias, departamentos, etc.), assim como representantes de órgãos dos outros poderes (Executivo estadual e municipal, Legislativo, etc.) e da sociedade civil organizada, que atuam ou dialogam direta ou indiretamente com as políticas penais e socioeducativas.

Para os fins deste capítulo, contudo, pontua-se que a composição do GMF – seja no que diz respeito à designação dos membros efetivos, seja no que tange ao convite a outros(as) magistrados(as) para colaboração – deve considerar o funcionamento interno e as estratégias de atuação, de modo que o grupo conte com magistrados e magistradas que tenham conhecimento das diversas etapas dos ciclos penal e socioeducativo, além de outras temáticas correlatas, para abarcar toda a complexidade inerente às atribuições institucionais definidas para o GMF.

2.1.2. Equipes: Apoio Administrativo e Interdisciplinar

A fim de realizar todas as suas atribuições com eficiência, bem como prestar suporte e assessoria aos magistrados e magistradas que o compõem, é necessário garantir aos GMFs equipe de apoio qualificada e suficiente.

A Resolução CNJ n.º 214/2015 traz, em seu art. 2º, a imprescindibilidade de o GMF contar com equipe de apoio com servidores(as) para dar suporte às atividades e, também, com equipe interdisciplinar.

O quantitativo de profissionais para a equipe administrativa é indicado como, no mínimo, dois servidores(as) do quadro do Poder Judiciário, com lotação e atuação exclusiva no GMF e, na equipe interdisciplinar, profissionais das áreas da saúde, educação e assistência social.

Ressalta-se que, em relação a ambas as equipes, a resolução se limita a indicar **o suporte mínimo** para a implementação dos GMFs nos tribunais. Todavia, depreende-se a necessidade de o grupo contar com **apoio técnico-administrativo especializado mais amplo** diante do volume de atribuições dos GMFs (art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015). Além disso, no que tange à equipe interdisciplinar, recomenda-se a presença de profissionais de outras áreas, para além daquelas elencadas exemplificativamente no art. 2º, inciso II.

Equipe Administrativa

A equipe administrativa é responsável por apoiar, auxiliar e assessorar o GMF. Atua, portanto, nas rotinas e atividades ordinárias de trabalho que incluem procedimentos, processamentos e fluxos de expedientes e demandas para execução de atividades dos GMFs.

A partir de experiências em andamento nos GMFs, são exemplificadas abaixo algumas das atribuições executadas pelas equipes administrativas:

- (i) organizar e secretariar reuniões ordinárias e extraordinárias do grupo, bem como as reuniões dos grupos colegiados instituídos, como câmaras temáticas, grupos de trabalho, comitês etc.;
- (ii) elaborar e encaminhar para aprovação as atas das reuniões;
- (iii) receber, registrar e levar a conhecimento do GMF comunicações, ofícios, denúncias, informações, respostas e afins;
- (iv) elaborar, registrar, encaminhar e arquivar os documentos e correspondências do GMF;
- (v) organizar e informar sobre os compromissos agendados e zelar pela manutenção do(s) calendário(s) de reuniões;
- (vi) emitir documentos pertinentes ao gerenciamento do GMF, por determinação da supervisão ou da coordenação;
- (vii) elaborar minutas de ofícios, respostas, circulares, procedimentos, projetos, e outros documentos;
- (viii) providenciar a publicação de atos do GMF em veículo oficial;
- (ix) encaminhar para publicação no site do tribunal as matérias jornalísticas, dados e documentos referentes às ações do GMF;
- (x) elaborar estudos sobre temas afetos às atribuições do GMF;

- (xi) extrair relatórios de dados dos sistemas de informação referentes aos sistemas penal e socioeducativo;
- (xii) realizar a análise qualitativa dos dados dos sistemas penal e socioeducativo, elaborando relatórios e outros documentos a fim de subsidiar as políticas penal e socioeducativa;
- (xiii) acompanhar o preenchimento dos sistemas (SEEU, CNAEL, CNIEP, Cniups, BNMP, PSE) e outros que porventura o tribunal tiver estabelecido;
- (xiv) acompanhar ações de implementação das resoluções e recomendações do CNJ, bem como procedimentos relativos a denúncias de violação de direitos nos sistemas penal e socioeducativo;
- (xv) auxiliar na elaboração do plano de ação e do relatório de gestão do GMF e providenciar seu encaminhamento ao DMF;
- (xvi) apoiar o GMF na interlocução com a sociedade civil organizada;
- (xvii) auxiliar as atividades de fiscalização e monitoramento das condições de cumprimento das penas, medidas de segurança e medidas socioeducativas, incluídas as inspeções realizadas pelo GMF, com apoio na elaboração dos respectivos relatórios;
- (xviii) outras atribuições pertinentes às atividades em desenvolvimento pelo GMF, atendendo às particularidades locais.

O rol acima é meramente exemplificativo, porquanto as atribuições da equipe administrativa serão compatíveis com as demandas e iniciativas empreendidas pelo GMF. Uma vez esperado um volume significativo de fluxos processuais, sua composição deve considerar uma equipe de apoio administrativo proporcional à extensão de suas atribuições e composta por servidores(as) que conhecem a estrutura organizacional do tribunal, seus trâmites, regras, normas e sistemas informatizados. Além disso, a designação para rotina profissional administrativa **não pode ser sobreposta às atividades incumbidas à equipe interdisciplinar**, devendo-se garantir condições para que esta não seja direcionada para o exercício de atribuições administrativas e possa atuar conforme suas especialidades.

A Resolução CNJ n.º 214/2015 ressalta a importância de a equipe administrativa ser composta por servidores(as) do quadro do Poder Judiciário, com **lotação e atuação exclusiva no GMF**. O **caráter permanente desta equipe, com pouca rotatividade, atenção ao aprimoramento e qualificação contínua**, garante a sustentabilidade e institucionalização das atividades do grupo. Assim, a escolha de servidores(as) para compor a equipe administrativa dos GMFs deve ser orientada, na medida do possível, por interesse e afinidade com os temas a eles afetos.

Com efeito, as atividades serão executadas de forma mais efetiva se o grupo contar com a lotação, em seu quadro, de servidores com experiência profissional, interesse ou trajetória acadêmica nas áreas criminal, socioeducativa e de execução penal.

Diante da complexidade e transversalidade dos temas relacionados às atribuições do GMF, é de grande valia que a equipe de suporte conte com servidores(as) de áreas do conhecimento específicas,

tais como a área jurídica e de análise de dados e estatística, com atribuições afetas à elaboração de normativas, protocolos, termos de parceria, monitoramento de dados, produção de relatórios e análises estatísticas. Também é pertinente a experiência em gestão de projetos, com capacidade para promover as diversas e necessárias articulações interinstitucionais, para elaboração de planos de ação e indicadores, bem como para realizar o devido acompanhamento e avaliação das iniciativas implementadas.

Cabe indicar que alguns GMFs contam em seus quadros com a função de secretário(a) executivo(a) para coordenar a equipe de profissionais lotada no grupo, sendo prática que, muitas vezes, racionaliza a distribuição de atividades.

Cumprе frisar que, apesar das limitações de recursos orçamentários e/ou humanos recorrentemente enfrentadas pelas diversas Cortes, propõem-se aqui **parâmetros e caminhos** para guiar os tribunais nos imprescindíveis esforços para a expansão da equipe do GMF, para além do mínimo previsto na resolução.



ATENÇÃO

A atuação da equipe de apoio administrativo não se confunde com aquela que cabe à equipe interdisciplinar. As atividades de cada equipe são distintas e devem ser delimitadas, para evitar sobreposições e o aproveitamento de um(a) mesmo(a) profissional para realizar ambas as funções. **É imprescindível que o GMF possua profissionais distintos para cada equipe, cada uma com funções definidas e especializadas.**

Equipe Interdisciplinar

Enquanto ator das políticas penal e socioeducativa, espera-se que os GMFs contem com o auxílio de profissionais aptos(as) a um assessoramento técnico e especializado sobre questões sociais complexas e multifacetadas presentes na trajetória de vida do público atendido por tais políticas.

As equipes interdisciplinares dos GMFs são fundamentais na identificação de vulnerabilidades sociais, fatores de risco e outras formas de violação de direitos, bem como de negações de acesso a serviços, bens e direitos sociais, o que costuma compor as trajetórias de vida do público dos sistemas de justiça criminal e socioeducativo. Estão voltadas para o assessoramento em questões relativas ao estabelecimento de fluxos com a rede de proteção social, atendimentos, elaboração de estudos, pareceres, estratégias de intervenção, projetos e propostas que tenham o potencial de incidir tecnicamente em temas relacionados às esferas de atuação.

A utilização da nomenclatura “equipe interdisciplinar” em substituição à terminologia “equipe psicossocial”, ou ainda “equipe multidisciplinar”, baseia-se nas características do conceito de interdisciplinaridade, consideradas como mais próximas ao esperado das relações estabelecidas pelas equipes, marcadas pela perspectiva de ampliação e diversificação.



Apesar da utilização do termo “multidisciplinar” na Resolução CNJ n.º 214/2015, no presente Manual adota-se o termo “interdisciplinar”, pois se trata do termo científico sedimentado e contextualizado mais recentemente pelo CNJ no produto de conhecimento *Equipes Interdisciplinares do Poder Judiciário: Levantamento Nacional e Estratégias de Incidência* (Brasil, 2023b).

O produto apresenta a caracterização do perfil e do trabalho das equipes interdisciplinares no Poder Judiciário, com foco nas varas de execução penal, vara especializada em alternativas penais, vara de infância e juventude e GMF. Discorre sobre a gestão do trabalho, coordenação, supervisão, atribuições mais frequentes e, ao final, apresenta medidas para reconhecer e fortalecer o trabalho das equipes.

Cabe salientar que **interdisciplinaridade** exige, necessariamente, **áreas distintas**, não configurando equipe interdisciplinar uma composição dada por dois ou mais profissionais de uma mesma área do conhecimento.

O art. 2º, inciso II, da Resolução CNJ n.º 214/2015, indica algumas das áreas de formação dos(as) profissionais da equipe interdisciplinar. Predominantemente, essas equipes são compostas por assistentes sociais e psicólogos(as). Trata-se, efetivamente, de profissionais com grande relevância para o adequado suporte à atuação do grupo.

Considerando, todavia, a complexidade das questões sociais que permeiam os sistemas penal e socioeducativo, outras áreas do conhecimento podem ser buscadas para ampliar a abrangência e a eficiência dos trabalhos desempenhados. Profissionais da antropologia, história, pedagogia e ciências sociais podem contribuir para um maior entendimento da diversidade cultural e dos marcadores sociais da diferença que caracterizam a sociedade brasileira e seus impactos nas vivências cotidianas e nas dinâmicas territoriais.

Devido à atuação do GMF no sistema socioeducativo, é imprescindível a presença de profissionais com trajetória nesse campo, haja vista as especificidades, normativas e, principalmente, as particularidades e prioridades do público atendido, quais sejam, adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional.

As áreas de conhecimento dos profissionais da equipe interdisciplinar devem ser pensadas tendo como centralidade o sujeito que demanda as ações naquele território, ou seja, as pessoas em todos os ciclos dos sistemas penal e socioeducativo. Com isso, deve-se ter em vista o aspecto da **interseccionalidade** que busca demonstrar as conexões dos modos de reprodução de desigualdade. O indivíduo atendido normalmente apresentará mais de uma vulnerabilidade – como, por exemplo, o desemprego e o uso abusivo de álcool e drogas, pessoa em situação de rua etc. – para as quais a equipe interdisciplinar deve estar atenta e com condições técnicas para promover incidências diversas.

Um estado com expressivo índice de pessoas indígenas aprisionadas ou que chegam até o sistema de justiça juvenil, por exemplo, se beneficiará de um(a) profissional de antropologia integrado(a) à equipe interdisciplinar, bem como de representante da comunidade indígena local (ou de órgão representativo) para participação pontual no GMF, ou no Comitê de Políticas Penais¹⁴, a fim de realizar uma leitura mais adequada das necessidades daquele público e contribuir para uma atuação mais acertada por parte do GMF. Um(a) profissional com conhecimento específico nas etnias indígenas das regiões do território poderá dar o apoio necessário ao tribunal para a efetiva implementação das diretrizes e procedimentos trazidos pelas Resoluções CNJ n.º 287/2019¹⁵ e n.º 524/2023¹⁶, como os processos que envolvem consulta às comunidades indígenas, a construção de estratégias para realização de laudos antropológicos, elaboração de editais de cadastramento de profissionais linguistas, entre outros, de forma a garantir as condições necessárias para a tomada de decisão dos(as) magistrados(as).

A presença de profissional de pedagogia também se revela proveitosa, especialmente para contribuir com as ações de cidadania nos espaços de privação de liberdade, com a política de alternativas penais e a de atenção às pessoas egressas, apoiando o desenvolvimento de projetos temáticos e grupos de diálogo diversos, assim como na promoção de iniciativas em todo o ciclo do atendimento socioeducativo e pós medida. Sua atuação poderá ter enfoque na implementação de iniciativas no campo da educação, leitura, cultura, esporte e lazer, de modo a explorar propostas penais e socioeducativas inovadoras, com metodologias próprias e conhecimentos específicos.

A ampliação no leque de saberes potencializa a diversificação de ferramentas para uma intervenção mais humanizada com grupos específicos, como pessoas em sofrimento psíquico ou transtorno mental, autores de violência de gênero, população quilombola, população indígena, migrantes, mulheres e adolescentes grávidas e lactantes, população LGBTI¹⁷, entre outras. À medida que conhecimentos diversos se cruzam, as especialidades se complementam e são produzidos novos modos de atuação. Diante das necessidades concretas identificadas em cada território, o GMF deve buscar por profissionais com conhecimentos especializados nos temas mais emergentes.

14 O conceito de Comitê de Políticas Penais será apresentado no capítulo 3.2.1.

15 Resolução CNJ n.º 287, de 25 de junho de 2019. Estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade, e dá diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito criminal do Poder Judiciário.

16 Resolução CNJ n.º 524, de 27/09/2023. Estabelece procedimentos ao tratamento de adolescentes e jovens indígenas no caso de apreensão, de representação em processo de apuração de ato infracional ou de cumprimento de medida socioeducativa, e dá diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito da Justiça da Infância e Juventude ou de juízos que exerçam tal competência.

17 Embora exista variedade de siglas relativas à diversidade de identidades de gênero e orientações sexuais, adota-se a sigla LGBTI conforme a Resolução CNJ n.º 348/2020 (Brasil, 2023l, p. 12).



Considerando as peculiaridades envolvendo a Justiça Federal, é importante destacar que outras áreas de conhecimento podem ser necessárias para o bom desenvolvimento do trabalho dos GMFs, como por exemplo intérpretes para atuar junto ao público migrante.

Os(as) profissionais das equipes interdisciplinares serão importantes pontos focais de interlocução com outras instituições no âmbito da proteção social. Logo, promovem a abertura do Poder Judiciário por meio dos **diálogos interinstitucionais e intersetoriais**, em que diferentes instituições se conectam para trocar saberes, compartilhar estratégias, assumir compromissos e responsabilidades comuns para mudar a realidade. Tais iniciativas agregam efetividade às atividades do GMF, contribuindo para reduzir fatores de risco vivenciados pelo público, de modo a romper o ciclo de criminalização e de violências.

Além disso, vale ressaltar que as equipes interdisciplinares atuam em constante diálogo com profissionais no âmbito do sistema de justiça criminal e da justiça juvenil, englobando o Poder Judiciário, o Ministério Público, Defensoria Pública, advogados(as) e uma diversidade de profissões nas interfaces com os serviços do Poder Executivo e nas conexões com a sociedade civil.

As equipes interdisciplinares dos GMFs realizarão, ainda, o acompanhamento, apoio e referenciamento das equipes técnicas dos serviços penais e socioeducativos implementados no território. Desta feita, deverão ser capacitadas a fim de deter plena compreensão do funcionamento desses equipamentos, serviços e metodologias, bem como conhecimento acerca do atendimento direto às pessoas custodiadas, em cumprimento de medidas e penas alternativas, em privação de liberdade ou egressas do sistema prisional e de adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional e em cumprimento de medida socioeducativa, bem como aos seus familiares.

Os processos de acompanhamento são estratégicos para aproximar o GMF do cotidiano das equipes técnicas que atuam nos serviços penais e socioeducativos. As atividades desempenhadas pelas equipes interdisciplinares dos GMFs devem ser construídas em coerência com princípios de corresponsabilidade e horizontalidade, com vistas ao estabelecimento de fluxos e protocolos para atuação integrada e complementar aos serviços, a troca de experiências voltadas para a leitura comum da realidade e novas possibilidades de incidência e melhorias. Tais processos também favorecem o **fortalecimento das relações de redes interinstitucionais**.

Destaca-se que as **equipes interdisciplinares dos GMFs são próprias e distintas das equipes técnicas que compõem os serviços penais e socioeducativos**¹⁸. Ainda que, por eventual especificidade local, tais equipamentos tenham alguma vinculação com o GMF na estrutura organizacional estabelecida pelo tribunal e entes parceiros, as referidas equipes técnicas não compõem o quadro de profissionais mencionados no inciso II do art. 2º da Resolução CNJ n.º 214/2015. Trata-se de uma relação interinstitucional em que há responsabilidades distintas, devendo ser pautada numa perspectiva de cooperação

¹⁸ Por exemplo, as Centrais Integradas de Alternativas Penais (CIAP), as Centrais de Monitoração Eletrônica (CME), o serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (APEC), os Escritórios Sociais (ES), o Programa Pós Medida Socioeducativa etc.

e complementariedade a fim de assegurar autonomia e atuação metodológica adequada ao GMF e aos serviços penais e socioeducativos.

Ressalta-se, ainda, que no decorrer do Diagnóstico dos GMFs, bem como no Levantamento realizado sobre equipes interdisciplinares nos tribunais (Brasil, 2023c), foi verificado que diversos GMFs não possuem equipe interdisciplinar instituída. Em muitos casos, o GMF realiza arranjos provisórios, como “emprestar” servidores de outros setores, para a realização de consultas e trabalhos esporádicos, sem que haja dedicação exclusiva ou atribuições permanentes, o que não propicia sustentabilidade das ações empreendidas, tampouco o acúmulo de aprendizados e aprimoramento. As responsabilidades profissionais e campos de atribuição das equipes interdisciplinares dos GMFs devem ser definidos, preferencialmente, no ato normativo de regência do GMF (provimento, regimento interno ou similares). A clareza sobre as atribuições e responsabilidades dos(as) profissionais dessa equipe favorece a autonomia e a segurança no exercício das suas atividades.

Em suma, a presença da equipe interdisciplinar no âmbito dos GMFs irá potencializar e instrumentalizar a atuação e trabalho dos(as) magistrados(as) ampliando as possibilidades de incidências e a assertividade das decisões judiciais. A título exemplificativo, são atividades das equipes interdisciplinares, entre outras:

- (i) mapeamento e articulação com a rede de políticas e serviços públicos, especialmente aqueles afetos à proteção social;
- (ii) atendimento ao público, levantamento de demandas, orientações e encaminhamentos para serviços e equipamentos;
- (iii) registro, levantamento e análise de dados e informações sobre o público, suas vulnerabilidades pessoais, sociais, fatores de risco e de proteção social;
- (iv) estudos de caso, elaboração de pareceres, notas técnicas e relatórios sociais;
- (v) interlocução, acompanhamento, apoio e fortalecimento dos serviços e inspeções penais e socioeducativos;
- (vi) participação, organização e apoio em atividades formativas (cursos, palestras, workshops, seminários, grupos de estudo etc.);
- (vii) apoio a ações de articulação e governança interinstitucional e intersetorial, incluindo a participação do GMF em grupos de trabalho, comitês, comissões e similares;
- (viii) favorecimento das interlocuções do GMF com a sociedade civil;
- (ix) outras atribuições conforme demandas locais.

Por fim, salienta-se a importância de aprimoramento contínuo dos(as) profissionais de ambas as equipes – administrativa e interdisciplinar – nas temáticas relacionadas às atribuições dos GMFs, assim como em pautas transversais necessárias para a compreensão e o bom desenvolvimento dos trabalhos.

A Resolução CNJ n.º 214/2015 destaca que a equipe interdisciplinar poderá ser composta por profissionais do quadro de servidores(as) dos tribunais. Essa é a modalidade ideal, na medida em que garante a sustentabilidade e continuidade das ações. Todavia, na impossibilidade da composição de equipe por profissionais próprios – sem a cumulação de funções com outros setores do tribunal –, indica-se, a seguir, estratégias de composição de equipe por outros meios, a fim de que o GMF possa realizar suas atribuições com qualidade, porém sem refrear a busca pela implementação, ainda que gradativa, de equipe exclusiva com vínculo e lotação permanentes como condição para o pleno desempenho de suas funções.

Alternativas para a ampliação da equipe

A rigor, a equipe administrativa do GMF deve ser composta por servidores(as) do quadro do tribunal e atuará com dedicação exclusiva, conforme preconizado pela Resolução CNJ n.º 214/2015. Mesma dinâmica é encorajada em relação à equipe interdisciplinar, como prática que garante a qualidade da sua atuação. No entanto, reconhecem-se as dificuldades enfrentadas pelos tribunais, sejam orçamentárias, estruturais ou o déficit no número de servidores(as), especialmente das áreas de conhecimento técnico especializado não jurídico.

A fim de evitar que o GMF tenha seu funcionamento afetado – o que acarretaria prejuízo para a garantia dos direitos do público atendido –, e para que não ocorra o acúmulo de atribuições – o que sobrecarrega profissionais e induz a priorização de iniciativas em detrimento de outras –, apontam-se **caminhos alternativos provisórios para a composição de equipe.**

A ideia é munir os GMFs de força de trabalho para atingir seus objetivos e implementar suas atribuições, mas destacando que tais arranjos não devem ser permanentes e **a busca por solução definitiva – voltada a uma composição duradoura, de servidores(as) do quadro com vinculação e dedicação exclusiva – é o norte a ser seguido.** Nesse sentido, sugere-se que os tribunais que optarem por mecanismos alternativos de composição de equipe elaborem um planejamento voltado ao estabelecimento de equipe integrada por servidores do tribunal, em diálogo com a Presidência.

Tem-se como possibilidade alternativa para ampliação da composição da equipe, em caráter temporário, a celebração de parcerias com outros órgãos ou instituições, como o Executivo estadual e municipal ou associações profissionais, para a cessão ou lotação (com ou sem ônus para o tribunal) de profissionais das áreas de conhecimento necessárias para o desenvolvimento dos trabalhos.

As universidades também representam alternativa viável para a superação de déficit de recursos humanos. Aponta-se a possibilidade de realização de convênios visando a disponibilização de profissionais das citadas áreas da saúde, psicologia, serviço social, direito, pedagogia, antropologia e ciências sociais, entre outras, para atuação no GMF. Estratégia eficiente é a abertura de edital para processo seletivo de estágio de pós-graduação nessas áreas de conhecimento. São profissionais já formados(as) e em contínuo aprimoramento que contribuem para o enriquecimento dos debates e aprofundamento das interseccionalidades, bem como para a aproximação do Poder Judiciário com a rede e com a comunidade.

Por não serem servidores(as) do quadro do tribunal e apresentarem vínculo marcado por transitoriedade, a incorporação desses(as) profissionais nas equipes dos GMFs deve se dar para atuação em projetos e iniciativas específicos, de modo a evitar o uso regular dessas modalidades alternativas de recrutamento de mão de obra especializada.

2.1.3. Estrutura Física

Atenta aos fatores que contribuirão para o processo de fortalecimento dos GMFs, a Resolução CNJ n.º 214/2015 salienta que os tribunais deverão **garantir estrutura física própria e adequada para o seu funcionamento permanente**. Isso implica conferir aos grupos dependências que comportem a realização de todas as atividades que lhes são atribuídas.

Inicialmente, importante a disposição de sala/gabinete para acomodação dos(as) magistrados(as) coordenadores(as) e outros(as) colaboradores(as). Trata-se de espaço essencial para atendimento reservado à equipe, realização de reuniões estratégicas com representantes e autoridades da rede parceira, e até mesmo para recebimento de denúncias e relatos de tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Outrossim, é necessário espaço físico para acomodação dos membros, da equipe administrativa e da equipe interdisciplinar, com a disponibilidade do mobiliário e dos recursos tecnológicos necessários às suas atividades.

Além disso, as equipes interdisciplinares devem possuir salas específicas para a realização de atendimento individual e privativo, conforme preconizado pelos códigos de ética e outros atos regulamentadores das profissões. Esse é um aspecto muito relevante no exercício profissional dessas equipes, diante da perspectiva de se constituírem em uma referência de proteção e acesso aos direitos fundamentais para as pessoas que são atendidas. Assim, ter um espaço seguro para garantir ao indivíduo a possibilidade de narrativa sem reduzir sua subjetividade é indispensável para o trabalho de atendimento.

As ações de articulação institucional e interinstitucional são rotineiras nos GMFs, que precisam desenvolver parcerias, conhecimentos, demandas, debater estratégias, chegando em consensos e encaminhamentos coletivos. Por isso, é necessário que os GMFs contem com uma sala de reuniões para coordenar as atividades nos diversos colegiados que compõem e conduzem. Tal sala precisa contar com equipamentos multimídia adequados para a realização de apresentações e encontros por videoconferência.

Nesse sentido, recomenda-se que a estrutura física dos GMFs comporte:

- Estações de trabalho em número suficiente para acomodação das equipes administrativa e interdisciplinar, munidas de computadores com conexão à internet e ao sistema de dados do tribunal;
- Telefone(s) exclusivo(s);
- Impressora(s);

- Sala reservada aos(às) magistrados(as);
- Sala de reuniões;
- Sala reservada para atendimento ao público;
- Acesso a veículo oficial para ações e diligências junto à rede parceira.

Importante mencionar que uma estrutura física adequada implica também **acessibilidade**, a fim de que o público perceba o GMF como espaço acessível para ser atendido e orientado. O GMF é um espaço para receber as demandas relacionadas aos sistemas prisional e socioeducativo, incluídas denúncias por parte de pessoas privadas de liberdade, egressas e adolescentes em cumprimento e pós-cumprimento de medida socioeducativa, bem como seus familiares, organizações de direitos humanos, movimentos sociais, entre outros. A acessibilidade comporta não apenas o aspecto físico estrutural, mas também perpassa as atitudes e o tratamento dispensado, bem como as diferentes possibilidades de atendimento – presencial, por videoconferência, via e-mail, contato telefônico etc.

Assim, para a garantia do bom funcionamento dos GMFs, resta imprescindível que os tribunais dediquem aos grupos **estrutura própria e adequada** ao desenvolvimento das suas atividades. É fator que contribuirá para que o GMF atue de maneira equilibrada, de forma a conciliar a execução de suas atividades meio e fim, no âmbito do próprio grupo e com outros setores do tribunal, bem como a viabilizar a consecução de objetivos, atribuições e competências de maneira exitosa.

2.2. Capacidade Institucional de Atuação

A garantia das condições políticas e técnicas para a atuação dos GMFs está diretamente relacionada ao reconhecimento e ao fortalecimento da capacidade institucional dos grupos, a qual pode ser promovida a partir dos seguintes elementos:

Vinculação à Presidência

A Resolução CNJ n.º 214/2015, em seu art. 7º, estabelece que os GMFs estarão vinculados diretamente à **Presidência** do Tribunal de Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e dos Tribunais Regionais Federais. O objetivo é empoderar e facilitar o fluxo da tomada de decisões, com ampliação do protagonismo e da capacidade institucional dos GMFs para o efetivo desempenho das suas atribuições.

A vinculação dos GMFs à Presidência dos tribunais, portanto, tem caráter estratégico-funcional, com o potencial de garantir o respaldo necessário para sua atuação sistêmica junto a todos os órgãos responsáveis pelas políticas penais e socioeducativas, seja no âmbito do próprio tribunal, seja com outros setores e instituições parceiras cujas articulações precisem estar respaldadas em nível estratégico.



No caso do GMF/TRF, a vinculação à Presidência propicia maior respaldo institucional e fluidez nas interlocuções e articulações entre as diversas seções e subseções judiciárias federais.

Ato normativo

Para o fortalecimento institucional dos GMFs, necessária a edição de **ato normativo próprio** com o objetivo de regulamentar suas diretrizes e funcionamento na esfera local, com detalhamento das atribuições, organização, estrutura e esferas de interlocução interna e externa¹⁹. A previsão normativa garante a institucionalidade do GMF de forma perene, sem que sua estrutura e organograma fiquem sujeitos a alterações substanciais em decorrência da troca de gestão dos tribunais, o que, consequentemente, contribui para a continuidade das ações e iniciativas nas políticas penais e socioeducativas. Indica-se, ainda, que as nomeações dos(as) magistrados(as) e servidores(as) para compor o GMF sejam feitas em ato apartado, preservando-se, assim, a estrutura do ato normativo instituidor do grupo e garantindo a sua natureza balizadora e perene.

É imperativo que o ato normativo estadual contemple a inclusão do socioeducativo e apresente determinações capazes de atender às demandas estruturais e de pessoal especializado em atenção às medidas socioeducativas.

Um **modelo simplificado de ato normativo** pode ser encontrado no Anexo I deste Manual.

Ainda no campo normativo, alguns tribunais contam com **regimento interno do GMF**. O referido ato, elaborado e aprovado por seus membros, é documento complementar ao ato normativo instituidor, e deve detalhar os aspectos organizacionais e a dinâmica de atuação do GMF, **considerados os arranjos próprios de cada tribunal e as particularidades locais**.

O regimento interno pode detalhar a estrutura e organização interna do GMF, tais como:

- Atribuições específicas da coordenação, supervisão e demais membros;
- Gestão dos espaços físicos, de pessoas e de recursos materiais;
- Gestão financeira, sendo prática salutar a organização de conselho/colegiado interno, especialmente nos casos em que o GMF conta com orçamento próprio.

Outro aspecto que pode ser incluído no regimento interno é a própria rotina fixa do GMF, com detalhamento de:

¹⁹ O parágrafo único do art. 4º da Resolução CNJ n.º 214/2015 determina que “os Tribunais deverão encaminhar cópias dos atos normativos que constituem os GMFs e suas alterações subsequentes, por meio de correio eletrônico ao DMF, bem como manter sempre atualizados os dados telefônicos, o correio eletrônico, a composição dos GMFs, com a indicação de um membro ou funcionário responsável pelas comunicações”.

- Fluxo para elaboração anual do plano de ação e do relatório de gestão do ano anterior do GMF, previstos no art. 6º, inciso XXI, da Resolução CNJ n.º 214/2015;
- Forma de convocação e periodicidade das reuniões ordinárias;
- Metodologia para elaboração das pautas de reuniões e respectivas atas;
- Meios de publicização das ações do GMF.

Plano de ação anual

A elaboração de planos de ação anuais, específicos para as políticas penais e políticas socioeducativas, contempla a lógica do **planejamento estratégico** e da definição de objetivos, por meio dos quais se estabelecem metas a serem atingidas anualmente em cada uma das áreas temáticas de atuação do GMF. O plano visa proporcionar maior autonomia, agilidade e eficiência, com a qualificação do trabalho prestado. Além disso, o plano de ação também reflete as prioridades e particularidades locais, enquanto preza pelo atendimento à implementação de resoluções do CNJ e outras políticas judiciárias nacionais.



Planejamento estratégico: processo que identifica e seleciona as prioridades a serem enfrentadas e define os objetivos e metas essenciais diante do tamanho dos desafios e da complexidade das questões às quais se vincula o GMF.

O planejamento estratégico pode se valer da utilização de modelos de análise (como SWOT ou FOFA²⁰), que contribuem ao gerar uma compreensão compartilhada entre todos os membros do GMF quanto ao cenário das políticas penais e socioeducativas em que estão atuando. Permite, ainda, a identificação de pontos fortes e frágeis em relação à composição de redes que permitirão a atuação interinstitucional. Com cenários identificados, bem como avaliados em termos de forças, oportunidades, fraquezas e ameaças para enfrentamento dos desafios, um plano de ações é qualitativamente elaborado levando em consideração aspectos como:

- Definição de prioridades (objetivos, metas a serem atingidas);
- Alinhamentos (lista de ações e tarefas a serem realizadas, escopo de cada atividade, responsáveis por cada ação, cronograma, recursos financeiros necessários e/ou disponíveis, lista de eventuais dificuldades, planos de contingência etc.).

O planejamento contribui, ainda, para agilizar a identificação de demandas que podem ser supridas por meio da articulação e aproximação com representantes de instituições, órgãos, movimentos sociais etc., como informações acerca de estrutura e dados da execução, rotinas de atendimentos nas

²⁰ Análise SWOT ou Análise FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças em *português*) é uma técnica de *planejamento estratégico* utilizada para auxiliar pessoas ou organizações a identificar forças, fraquezas, oportunidades e ameaças relacionadas à competição em negócios ou planejamento de projetos.

instituições da rede de serviços públicos e/ou entidades parceiras, além de análise e estudos realizados por instituições de ensino, pesquisa e extensão.

Em decorrência do planejamento, o GMF poderá, com maior autonomia e eficiência, definir ações que se dinamizem por intermédio das atividades ordinárias, bem como em cronogramas extraordinários e específicos.

Os fluxos de trabalho, além do planejamento e execução das ações, precisam incluir o monitoramento e avaliação dos resultados, seja para identificar sucessos, seja para redimensionar estratégias devido à superveniência de fatos novos, ao vislumbre de novos desafios ou mesmo ao aproveitamento de novas oportunidades decorrentes de resultados anteriores. Para tanto, recomenda-se a criação de indicadores que permitam acompanhar a implementação e efetividade das metas inseridas no plano de ação²¹. Os indicadores devem ser adequados a cada realidade organizacional, diante do nível e da definição do objeto a ser mensurado.



ATENÇÃO

A existência do plano de ação reforça a autonomia do GMF. Em que pese a parceria e estreita articulação com o CNJ/DMF, sua atuação não se limita a responder e atender demandas nacionais. O plano de ação materializa os compromissos do GMF com a rede e políticas penais e socioeducativas locais.

Recomenda-se fortemente que o plano de ação anual do GMF seja pactuado perante a Presidência e que haja interlocução com o **setor de planejamento e gestão** do tribunal, no sentido de que as metas do tribunal contemplem e/ou dialoguem com as iniciativas previstas do GMF.

Outrossim, importante buscar o alinhamento do plano com a destinação orçamentária, o corpo de magistrados(as) e as equipes de apoio administrativo e interdisciplinar atuantes no GMF, de forma a garantir condições concretas de implementação e sustentabilidade das iniciativas e metas pactuadas.

Por fim, de acordo com o art. 6º, inciso XXI, da Resolução CNJ n.º 214/2015, o plano de ação do ano subsequente deve ser enviado ao DMF entre os dias 1º e 10 de dezembro.

Calendário de atividades

É salutar a elaboração de um calendário de atividades com a predeterminação de datas e periodicidade de encontros, eventos formativos e capacitações, inspeções a unidades de privação de liberdade, atividades regulares e missões às comarcas do interior. Isso auxilia na organização dos trabalhos, especialmente com a rede parceira local, que exige maior articulação e mobilização de representantes.

21 Indicadores são métricas que comunicam o desempenho de um objeto (seja governo, política, programa, organização, projeto etc.), visando o acompanhamento, melhorias e correções de rumo (Brasil, 2009b).

A título de exemplo, apresenta-se a possibilidade de organização do calendário por eixos temáticos de atuação do GMF:

- Inspeções em unidades prisionais, delegacias, unidades socioeducativas de privação e restrição de liberdade e programas de medidas socioeducativas em meio aberto;
- Visitas técnicas a serviços diversos no campo penal e socioeducativo, como Centrais de Monitoração Eletrônica, Centrais Integradas de Alternativas Penais, Escritórios Sociais, Núcleos/Centrais de Audiência De Custódia e Serviços de Atendimento à Pessoa Custodiada, Núcleo de Atendimento Integrado, Programa Pós-Medida, entre outros;
- Programação de eventos formativos e encontros temáticos com a rede a fim de tratar temas essenciais para as políticas penais e socioeducativas;
- Realização de mutirões processuais penais e ciclos de audiências concentradas no sistema socioeducativo, além de outras ações estratégicas.

O calendário deverá ser compartilhado com quem compõe seus espaços de governança e toda a rede parceira do GMF, sendo boa prática de gestão a sua disponibilização na página virtual do GMF, no site do tribunal.

Relatório de gestão

O relatório de gestão é um importante documento no qual o GMF procede à sistematização das experiências e entregas realizadas, de modo a produzir informações e conhecimentos atualizados sobre as políticas penais e socioeducativas desenvolvidas, com padrões de atenção que podem ser mensurados, avaliados e aperfeiçoados.

De acordo com o art. 6º, inciso XXI, da Resolução CNJ n.º 214/2015, o relatório de gestão será enviado ao DMF anualmente entre os dias 10 e 30 de janeiro. Encoraja-se seu encaminhamento para a Presidência do tribunal e divulgação pelo setor de comunicação, a fim de difundir localmente as ações realizadas pelo grupo.

O compartilhamento do relatório de gestão com a rede local é incentivado, na medida em que qualifica os processos de articulação e alinhamento entre o tribunal e as demais instituições locais, além de conferir publicidade e transparência ao documento. Igualmente se recomenda a publicação na página eletrônica do GMF no site do tribunal.

Previsão orçamentária

Considerando a capacidade institucional de atuação dos GMFs, encoraja-se o estabelecimento de previsão orçamentária própria para o desempenho de suas funções. Recomenda-se a elaboração de proposta orçamentária com a devida análise de gastos, observada a fixação dos padrões e limites monetários estabelecidos pelo tribunal, o que pode ser feito em conjunto com o setor de planejamento e gestão. As diretrizes inerentes ao adequado planejamento de ações passarão a compor as linhas

estratégicas do plano orçamentário, no qual estarão refletidos os gastos com equipes, estrutura, programas, ações, produtos e metas que serão alvos de esforços do GMF naquele período.

As políticas penais e socioeducativas são complexas e sempre vulneráveis a crises e violações de direitos humanos, o que exige dos poderes públicos uma atuação técnica, preventiva, restauradora e continuada, sendo prejudiciais as oscilações nas estruturas de atuação dos GMFs. A dotação orçamentária reflete o planejamento de médio e longo prazo e configura ferramenta de gestão que auxilia na tomada de decisão e definição de estratégias, em alinhamento com a missão do órgão. O objetivo é assegurar os recursos orçamentários e financeiros necessários ao desenvolvimento das ações planejadas e pactuadas com a administração, conferindo capacidade institucional e sustentabilidade às iniciativas empreendidas via GMF.

Mesmo no caso de tribunais menores – em que a articulação entre o GMF e a gestão seja eventualmente mais fluida e direta –, recomenda-se a destinação de orçamento ao órgão, a fim de que suas ações mais robustas, pactuadas com a administração superior, tenham lastro para perdurar independentemente das alterações que a sobrevenham.



ARTICULAÇÃO E GOVERNANÇA – INTERNA E EXTERNA

3 ARTICULAÇÃO E GOVERNANÇA – INTERNA E EXTERNA

A implementação das políticas penais e socioeducativas exige o desempenho conjunto de atividades coordenadas daqueles que compartilham responsabilidades nessas esferas. Assim, a execução das competências do GMF exige a constante integração e articulação com outros setores, instituições e atores dos sistemas penal e socioeducativo.

Nesse sentido, e considerando o **GMF como potente instância mobilizadora**, pretende-se, neste capítulo, apresentar os principais **elos de articulação estratégica** que os grupos devem buscar para a consecução de suas atividades com maior eficácia, estreitamento de vínculos e promoção de espaços colegiados, tanto em direção à articulação dos atores e instâncias internas do próprio tribunal como no que tange à rede externa.

3.1. Articulação e Integração com Órgãos Internos

A atuação dos GMFs deve ser pensada de maneira colaborativa e equilibrada com os demais órgãos e setores do tribunal. Como já mencionado, o **apoio da Presidência** do tribunal é essencial para a construção dessa ambiência, com condições políticas para o reconhecimento e fortalecimento da capacidade institucional do GMF e validação perante todas as instâncias internas competentes pelas execuções penal e socioeducativa. Por tal motivo, a Resolução CNJ n.º 214/2015 **traz a vinculação do grupo à Presidência**.

Além disso, outros setores e órgãos devem ser acessados pelos GMFs para consolidar e complementar sua atuação. Isso porque as atribuições desses grupos se interseccionam e se relacionam com outras esferas de competência, por vezes com atividades similares ou concomitantes. Desse modo, longe de se sobrepor a outras estruturas do tribunal, deve-se buscar o **diálogo permanente** e a **parceria no desenvolvimento das atividades**, que podem ter seu potencial ampliado quando trabalham em cooperação²².

O que se espera, portanto, é estabelecer o equilíbrio, quando da execução de suas atribuições, a partir de profícuo diálogo institucional, caracterizado pela transversalidade, integração e complementariedade. Inclusive, a Resolução CNJ n.º 214/2015 busca promover o **reconhecimento das capacidades institucionais preexistentes** nos tribunais, ao mesmo tempo que aponta para a necessidade de adequação de tais estruturas quando insuficientes aos desafios presentes no campo das políticas penais e socioeducativas (arts. 8º e 9º).

²² A depender da configuração local, outras unidades administrativas, para além das mencionadas neste Manual, podem ser importantes na construção de parcerias e atuação conjunta, sendo conveniente a identificação e análise localmente.



O art. 1º, parágrafo único, da Resolução CNJ n.º 214/2015 evidencia a possibilidade de que os TRFs estabeleçam representações do GMF em cada estado de sua jurisdição. Essa estratégia não só aproxima os GMFs das realidades específicas das seções judiciárias, mas também potencializa a articulação interna desses grupos. Assim, o GMF/TRF promove o alinhamento entre os(as) magistrados(as) federais nos estados que compõem a região do respectivo tribunal, visando a convergência de esforços para atuação em pautas de interesse comum.

a) Corregedoria-Geral de Justiça

Recomenda-se a aproximação e interlocução com a Corregedoria-Geral de Justiça (CGJ), com o estabelecimento de **fluxos internos**, considerado seu papel de correição e gestão da atividade judicial no território, além de órgão de referência para a construção de orientações, parametrização de procedimentos e apoio aos(às) magistrados(as) e servidores(as). A CGJ é, ainda, órgão responsável pela disciplina e fiscalização, o que resulta na importância de seu **apoio em atividades de monitoramento**.

Essa aproximação é especialmente relevante para atividades de capilarização das ações do GMF nas comarcas do interior, com auxílio no planejamento da implementação de serviços e no suporte técnico aos(às) magistrados(as) e suas equipes, por meio da edição de atos normativos conjuntos ou notas técnicas, por exemplo.

A CGJ também pode figurar como o órgão responsável pela fiscalização da adequada alimentação dos sistemas eletrônicos por magistrados(as) e servidores(as). Neste tocante, é um apoio estratégico para o aprimoramento dos sistemas afetos às políticas penal e socioeducativa que, historicamente, vivenciam desafios de preenchimento, produção e publicação de dados atualizados.

Além do mais, a CGJ tem sido importante aliada nas atividades de inspeções em unidades de privação de liberdade, unidades socioeducativas (de privação e restrição de liberdade) e programas socioeducativos (meio aberto), além de responsável pelas correições nas varas criminais, de execução das penas privativas de liberdade e naquelas com competência para aplicação de medidas socioeducativas. Sua atuação – seja na fiscalização de casos de descumprimento de deveres pela magistratura, seja no monitoramento de relatórios de inspeções junto às varas de execução penal e de medidas socioeducativas –, de forma integrada e complementar ao GMF, contribui para aperfeiçoar as medidas de tratamento de denúncias e responsabilizações devidas, além de fortalecer as ações de prevenção e combate à tortura e maus tratos.

b) Setores de informação, dados e pesquisa judiciária

É significativo o estreitamento da relação com os setores de dados, tecnologia da informação e/ou pesquisas judiciárias e estatísticas (ou similares) do tribunal, inclusive com o estabelecimento de fluxos de informações, consultas aos sistemas e bancos de dados e qualificação das informações processuais nos sistemas informatizados.



ATIVIDADES A SEREM CONSIDERADAS

- Extração periódica de relatórios dos sistemas de dados do tribunal para fins de consulta e tratamento qualitativo de dados;
- Treinamento dos servidores dos tribunais para qualificação do preenchimento dos dados nos sistemas e disseminação de uma cultura de gestão a partir de dados e evidências;
- Cruzamento e análises de dados do tribunal com os dados do CNJ e aqueles fornecidos pela Administração Penitenciária local e pelas gestões estaduais e municipais socioeducativas;
- Uso das informações disponíveis nos sistemas para a tomada de decisão pela gestão, inclusive, a partir do uso de informações existentes nos painéis de BI disponibilizados pelo CNJ;
- Sistematização e disseminação dos dados e informações gerados em boletins ou páginas específicas do tribunal, o que corrobora para a ampliação da transparência das atividades do tribunal.

Para tanto, o GMF pode realizar reuniões periódicas com os(as) profissionais envolvidos na produção e análise de dados e com as equipes responsáveis pelas áreas de tecnologia da informação do tribunal. Para além disso, é possível buscar parcerias com esses setores a fim de fomentar a capacitação dos(as) servidores(as) das varas quanto aos diferentes sistemas de dados, a necessidade do seu adequado preenchimento, suas finalidades, extração de relatórios, interpretação e utilização dos dados.

Este setor deve, ainda, prezar pela divulgação das devidas cautelas demandadas pela Lei Geral da Política de Dados (LGPD) para uso, compartilhamento e acesso aos dados pessoais existentes nos diversos sistemas do tribunal.

Pesquisas e estudos que necessitem de suporte metodológico também podem ser solicitados e/ou desenvolvidos conjuntamente com o setor de dados e/ou pesquisas judiciais do tribunal, se existentes, com as devidas fundamentações, alinhamento estratégico e indicação da respectiva política judiciária correlacionada.

c) Setor de Comunicação

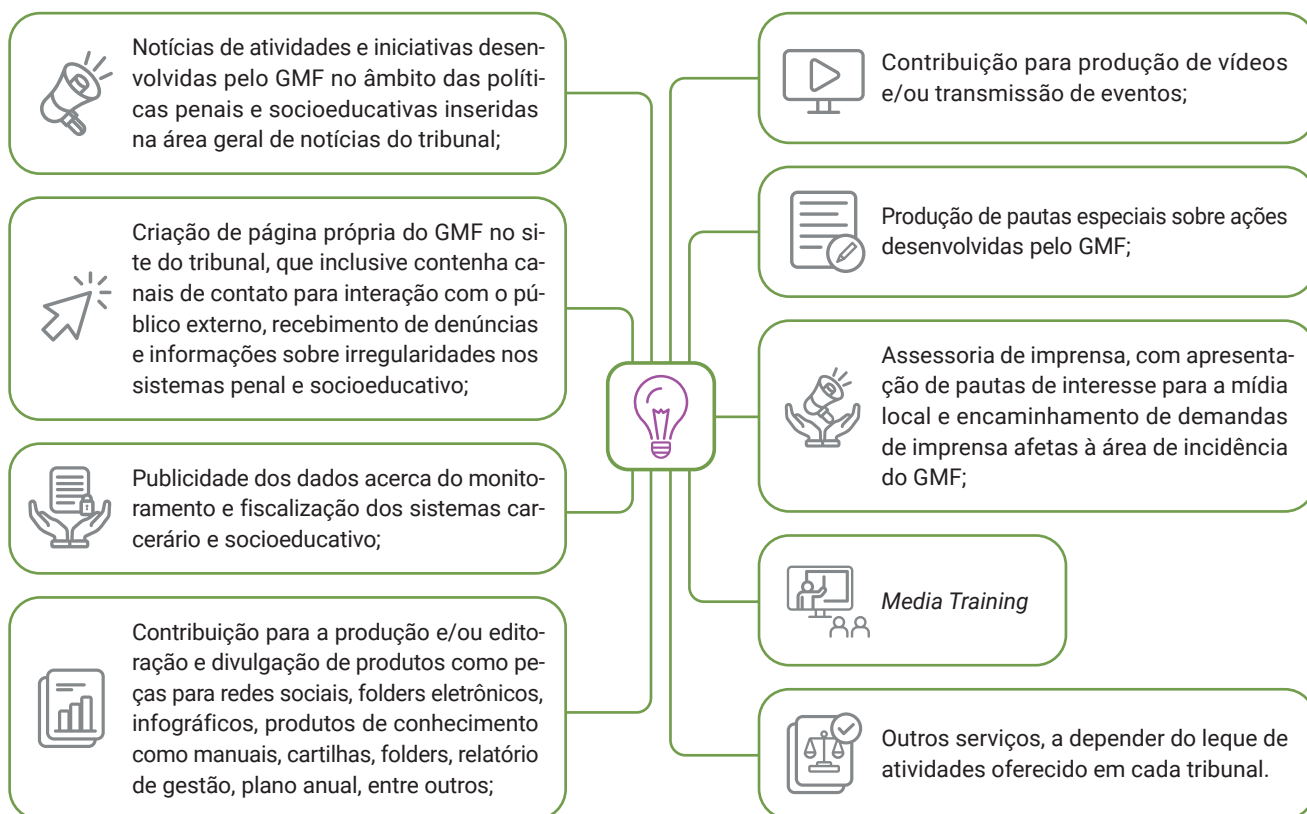
A comunicação pública é poderoso instrumento de mobilização social e de fortalecimento da cidadania, contribuindo para a consolidação de políticas públicas em andamento por meio da construção de narrativas de impacto. Para tanto, compete às instituições públicas promover o compartilhamento de informações de interesse, para garantir acesso à informação e transparência, bem como para estimular o debate público em torno de temas de interesse com linguagem acessível.

A comunicação se revela como **estratégia de fortalecimento da institucionalidade** dos GMFs, na medida em que potencializa o alcance do conhecimento sobre as políticas penais e socioeducativas, dados e informações relevantes e atividades realizadas nessas searas.

Embora cada tribunal tenha uma configuração específica de funcionamento de seus setores de comunicação, em geral, há um maior alinhamento institucional com a Presidência e com a Corregedoria. Nesse sentido, para garantir espaço aos temas que emanam do GMF, é válido analisar o posicionamento da Comunicação no organograma do tribunal, e, a partir disso, escolher a melhor via de aproximação – seja agendando uma reunião diretamente com a coordenadoria do setor quando aplicável, seja buscando um primeiro diálogo facilitado por meio da própria Presidência, nos casos em que tal medida se fizer necessária.

A ideia é que seja criado um canal permanente para troca de informações e de solicitação de serviços, de modo que a Comunicação compreenda o GMF enquanto setor que emana informações de interesse do tribunal de forma ativa. É importante que este canal esteja permanentemente aberto, se possível com indicação de pontos focais dos dois lados, para garantir a celeridade nas tratativas para produção e divulgação de conteúdo.

Recomenda-se que, no primeiro diálogo, compreenda-se a natureza dos serviços prestados pela Comunicação do respectivo tribunal, equipes disponíveis, e prazos gerais para entregas – para além da divulgação de notícias, em alguns casos o setor também atua na área de eventos e cerimonial, na transmissão e criação de vídeos, na editoração de produtos, entre outros. Quando são entendidos os serviços prestados e os fluxos usuais de trabalho, a relação tende a ser otimizada. Assim, é salutar que os GMFs abram uma linha de diálogo com o setor de Comunicação dos tribunais e, caso possível, trabalhem juntos em um **plano de comunicação** que atenda a suas principais necessidades, com narrativa que amplifique o conhecimento público sobre a atuação dos GMFs. As atividades junto ao setor de comunicação podem envolver:



Fonte: elaboração própria

Recomenda-se fortemente que o GMF tenha um **espaço próprio no site** do tribunal para apresentar seus objetivos e finalidades, bem como indicar os atos normativos pertinentes às suas atribuições e competências, sua estrutura organizacional, composição e informações de contato, como e-mail institucional e telefone. A reunião de informações acerca da atuação do grupo e, especialmente, a disponibilização de canais de comunicação direta, fortalecem a cultura organizacional e legitimam o papel do GMF como principal referência estadual para o monitoramento e fiscalização dos sistemas penal e socioeducativo, de forma articulada com a rede local.

Nessa seara, é importante a sistematização e publicização, na página do GMF, das informações básicas sobre os serviços penais e socioeducativos implantados no estado, como os municípios atendidos, data da implantação, endereço, horário de funcionamento, contato etc. Assim, tanto os(as) magistrados(as) do próprio tribunal como toda a rede parceira teriam facilitadas as vias de acesso a esses serviços essenciais²³.

Também merece destaque na página do GMF a disponibilização de produtos de conhecimento e materiais informativos que favoreçam a comunicação formativa, voltada à construção de conhecimento, ao desenvolvimento de aprendizagens e à assimilação de novas metodologias e competências para atuação com as políticas penais e socioeducativas. Para tanto, **recomenda-se a inserção de manuais, notas técnicas, resoluções, cartilhas, relatórios de gestão, entre outros documentos elaborados pelo GMF e a rede local, bem como links para as produções disponibilizadas pelo CNJ/DMF.**

A publicização das ações, iniciativas e atividades do GMF é importante estratégia de mobilização, articulação e interação com os demais atores envolvidos nas políticas penais e socioeducativas. A comunicação assume papel fundamental para a divulgação das etapas e mobilização de pessoas envolvidas, possibilitando, ainda, o acompanhamento de informações e prestação de contas (Cezar, 2018, p. 52-70).

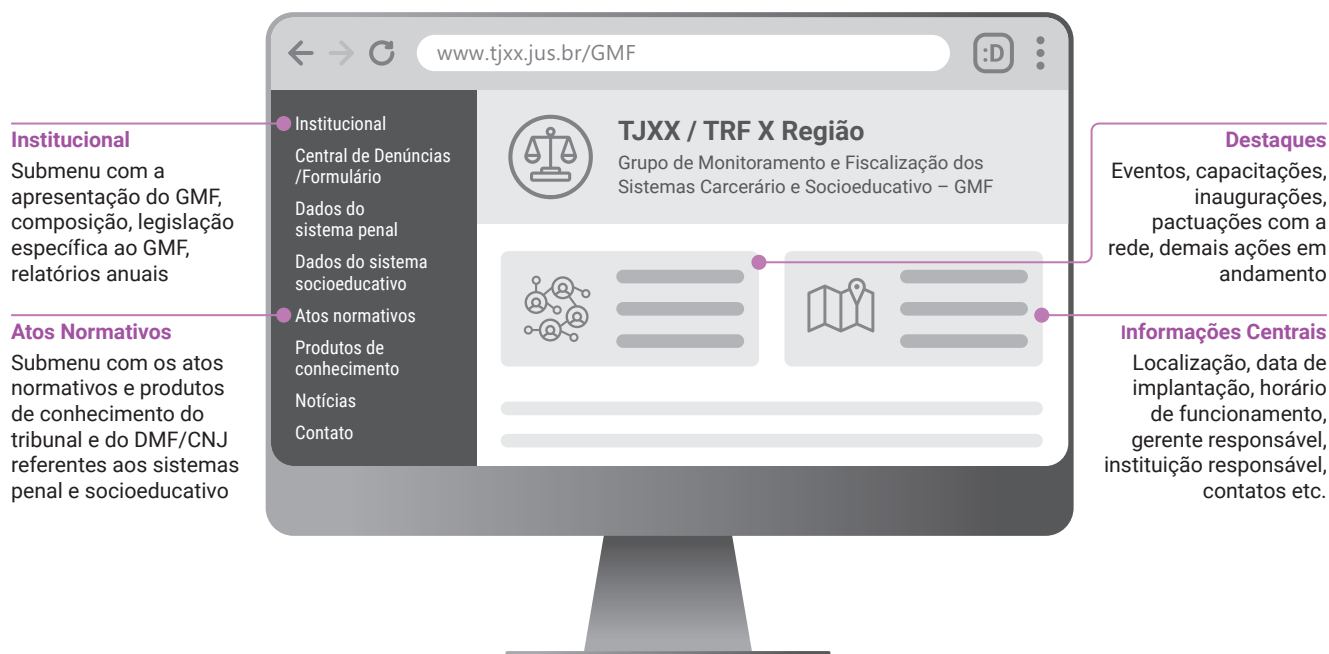
O estabelecimento de um canal de comunicação efetivo é especialmente relevante para o recebimento de denúncias de irregularidades e violações nos sistemas penal e socioeducativo. Para além da disponibilização de e-mail e telefone de contato, é possível o desenvolvimento de ferramentas como **formulários eletrônicos**, que padronizem as informações necessárias e relevantes para a subsequente atuação do GMF, como por exemplo nos casos de denúncias de práticas de tortura e maus tratos.

Por fim, a Resolução CNJ n.º 214/2015 menciona a importância da **divulgação de dados** acerca do **monitoramento e fiscalização dos sistemas carcerário e socioeducativo**. Assim, os GMFs devem disponibilizar informações claras e tempestivas acerca dos dados monitorados em seus respectivos territórios de jurisdição, por meio dos canais de comunicação disponíveis.

Abaixo, sugere-se modelo simplificado de como pode ser apresentada a página institucional do GMF dentro do site do tribunal, com a ressalva de que, quando se tratar da Justiça Federal, não se aplicam as sugestões relativas ao sistema socioeducativo.

23 Escritórios Sociais, Centrais Integradas de Alternativas Penais, Centrais de Monitoração Eletrônica, Serviços de Atendimento às Pessoas Custodiadas, Central de Vagas, Núcleo de Atendimento Integrado, Programa de Acompanhamento Pós-Medida Socioeducativa, entre outros existentes no território.

Figura 2. Esboço de página do GMF hospedada dentro do site do respectivo tribunal



Fonte: elaboração própria

d) Escola Judicial

As Escolas Judiciais dos tribunais têm por objetivo principal o desenvolvimento profissional dos(as) magistrados(as) e servidores(as) do Poder Judiciário, a fim de aprimorar o atendimento às pessoas jurisdicionadas e garantir uma prestação jurisdicional célere e qualificada, com impactos na sociedade e no acesso à justiça.

Assim, é importante a aproximação e o alinhamento entre o GMF e a Escola Judicial do tribunal, objetivando a atualização e enriquecimento de planos de ensino, programas de capacitação e outras ações educativas que se relacionem com as atividades do GMF. A Escola se firma como espaço importante de **difusão de conhecimento, atualização, capacitação** e desenvolvimento das competências de magistrados(as) e servidores(as), razão pela qual é fundamental sua atuação voltada à promoção de cursos relacionados às competências dos serviços penais e socioeducativos, bem como dos temas que lhes são transversais, e à implementação dos atos normativos editados pelo CNJ.



Para a elaboração de seus planos de ensino e cursos, as Escolas Judiciárias e os GMFs podem buscar apoio nos produtos de conhecimento disponibilizados no site do CNJ/DMF, que trazem importantes contribuições conceituais, metodologias e diretrizes direcionadas às políticas penais e socioeducativas.



e) Coordenadoria Criminal (ou órgão equivalente, onde houver) e Coordenadoria ou Núcleo de Audiência de Custódia (ou órgão equivalente, onde houver)

As Coordenadorias Criminais, quando existentes, são órgãos administrativos na estrutura dos tribunais voltados a apoiar as atividades institucionais de juízes(as) com jurisdição na área criminal e de execução penal, por meio de orientações técnico-jurídicas sem caráter vinculativo e de estímulo à integração e ao intercâmbio entre tais magistrados(as).

Algumas das competências conferidas localmente às Coordenadorias Criminais e/ou de Execução Penal/Criminal podem ser equivalentes às atribuições dos GMFs previstas na Resolução CNJ n.º 214/2015, como o gerenciamento e monitoramento de dados estatísticos da população carcerária do estado, o monitoramento e fiscalização dos estabelecimentos prisionais, o recebimento de denúncias de irregularidades com a consequente determinação das providências cabíveis, entre outras.

Cabe à administração judiciária local **definir as competências** de cada órgão para evitar a sobreposição e concorrência de atribuições, estabelecendo **diretrizes de atuação conjunta** quando necessário. Em alguns tribunais, considerando que as atividades desempenhadas pela Coordenadoria Criminal foram atribuídas ao GMF por força da Resolução CNJ n.º 214/2015, houve a incorporação gradativa daquela estrutura ao GMF, extinguindo-se a nomenclatura da Coordenadoria Criminal e institucionalizando-se o grupo.

Do mesmo modo, considerando a complexidade das audiências de custódia e serviços auxiliares, alguns tribunais têm buscado estruturá-las em unidades administrativas próprias – como as Coordenadorias de Custódia – ou ao menos estabelecer órgãos administrativos focados no acompanhamento do funcionamento das audiências em âmbito local, regional ou estadual, de modo a otimizar a gestão. Nos tribunais onde houver órgão específico voltado às audiências de custódia (Coordenadoria ou Central/Núcleo), orienta-se que o GMF com ele atue de forma **coordenada e articulada**, fomentando a qualificação dos trabalhos. Para tanto, é altamente recomendável a participação de representante(s) da(s) Coordenadoria(s) ou Central(is)/Núcleo(s) de Custódia no GMF.

f) Coordenadoria da Infância e Juventude

A implementação das Coordenadorias da Infância e Juventude (CIJ) foi determinada aos Tribunais de Justiça por força da Resolução CNJ n.º 94/2009. São órgãos administrativos de atuação permanente, compostos por estrutura de apoio administrativo e equipe multiprofissional para assessor-

ramento técnico aos magistrados e magistradas nos temas afetos à proteção e à garantia de direitos de crianças e adolescentes, em estreita sintonia com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Suas atribuições, estabelecidas no art. 2º daquela resolução, são:

- Elaboração de sugestões para o aprimoramento da estrutura do Judiciário na área da infância e da juventude;
- Suporte a magistrados(as), servidores(as) e equipes multiprofissionais com vistas à melhoria da prestação jurisdicional;
- Articulação interna e externa da Justiça da Infância e da Juventude com outros órgãos governamentais e não governamentais;
- Colaboração para a formação inicial, continuada e especializada de magistrados(as) e servidores(as) na área da infância e da juventude;
- Gestão estadual dos Cadastros Nacionais da Infância e Juventude.

Como se vê, a CIJ é responsável pela execução de programas, projetos e serviços diversos nas esferas da infância, adolescência e juventude, incluídas as medidas socioeducativas, aprimorando as articulações e integração do Judiciário junto à rede de atendimento e atores do Sistema de Garantia e Direitos (SGD). Perante o socioeducativo, de forma similar aos GMFs, as coordenadorias dispõem de importante papel no apoio às audiências concentradas, à utilização de cadastros, à implementação do núcleo e fluxos de atendimento integrado, de programas pós-medida, além da realização de inspeções e acompanhamento da execução das medidas socioeducativas.

Os arranjos institucionais das coordenadorias são diversificados. Enquanto alguns tribunais possuem estruturas básicas, outros contam com configuração organizacional ampla e diversificada, com divisão em setores²⁴. Assim como os GMFs, as CIJs estão majoritariamente subordinadas à Presidência dos tribunais (88,9%), em geral com status de órgão auxiliar para assuntos da infância e juventude (Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente; Instituto dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2014, p. 9).

É importante a observância das atividades de monitoramento e fiscalização do sistema de medidas socioeducativas. Conforme relatado no Capítulo 1, o Diagnóstico dos GMFs apontou que os grupos exercem com preponderância atividades voltadas ao sistema penal, em detrimento do sistema socioeducativo, o que vai contra o princípio constitucional da prioridade absoluta de adolescentes e a doutrina da proteção integral.

Diante do quadro instalado e de práticas já desenvolvidas, alguns tribunais estabeleceram GMFs próprios para a atividade socioeducativa, igualmente vinculados à Presidência na estrutura organizacional. Noutros, verifica-se a concentração das atribuições relacionadas ao sistema socioeducativo na CIJ.

24 Tais como Diretoria; Administração e Serviço Jurídico; Protocolo e Expediente; Apoio às Equipes Multidisciplinares; Análise e Desenvolvimento de Projetos; Justiça Restaurativa; Depoimento Especial; Informação, Comunicação e Eventos; Pesquisa Jurídica e Jurisprudência.

A fim de orientar os trabalhos e evitar sobreposição de ações, o tribunal poderá editar ato normativo interno com o objetivo de distribuir as atribuições do GMF e da CIJ, em consonância com as determinações das resoluções do CNJ. É **imprescindível** que CIJ e GMF atuem em **estreita colaboração** nas atividades concernentes ao sistema socioeducativo, de modo a potencializar e ampliar a abrangência das suas ações.

Considerando as condições de extrema vulnerabilidade de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, sobretudo daqueles(as) em privação de liberdade, as atividades de monitoramento e fiscalização do sistema de execução de medida socioeducativa são de extrema importância e não podem ser prejudicadas por questões afetas à gestão das competências institucionais. Coexistindo mais de um órgão ou setor voltado à garantia dos direitos fundamentais da infância e juventude, devem todos atuar em harmonia e colaboração para executar as atribuições previstas nas resoluções do CNJ e no ECA.

Nesse sentido, **a prática de alguns tribunais tem direcionado para o GMF as atividades afetas à execução, monitoramento e fiscalização das medidas socioeducativas, enquanto a CIJ foca nas atribuições afetas à infância e à adolescência no âmbito protetivo**. Tal medida tem favorecido atuações mais especializadas, possibilitando que ambos os órgãos desenvolvam curvas de aprendizado e um contínuo aperfeiçoamento de suas atribuições.

Cabe rememorar, ainda, que a Resolução CNJ n.º 214/2015 determina expressamente, no parágrafo único do seu art. 6º, que os GMFs devem atuar de forma articulada com as CIJs, **independentemente do arranjo institucional local escolhido**.

g) Coordenadoria da Mulher

Considerando a necessidade de se coordenar no âmbito do Poder Judiciário a elaboração e execução das políticas públicas relativas às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, o CNJ determinou, por meio da *Resolução n.º 128/2011*, a criação das Coordenadorias Estaduais das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.

As Coordenadorias da Mulher têm por objetivo o aprimoramento da estrutura judiciária na área do combate e prevenção à violência contra as mulheres, de modo a conferir suporte aos(as) magistrados(as), servidores(as) e equipes interdisciplinares, além de promover a articulação interna e externa do Poder Judiciário com outros órgãos governamentais e não governamentais especializados no atendimento às mulheres em situação de violência.

Para além da proteção à mulher em situação de violência doméstica, compete ao Poder Judiciário atentar para os contextos de vulnerabilidades acrescidas vivenciados de forma agravada por mulheres e adolescentes em situação de privação de liberdade e atuar para diminuí-las por meio de políticas judiciárias alinhadas com as políticas públicas locais.

Nesse contexto, o GMF deve buscar o apoio da Coordenadoria da Mulher com o objetivo de implantar e qualificar políticas judiciárias, práticas e fluxos para melhor atender esse público nos diferentes momentos dos ciclos penal e socioeducativo, consideradas as suas especificidades.

Em especial, GMF e Coordenadoria da Mulher poderão empreender esforços conjugados para a implementação da Resolução CNJ n.º 369/2021, com o estabelecimento de procedimentos e diretrizes para a substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência, nos termos dos arts. 318 e 318-A do Código de Processo Penal, e em cumprimento às ordens coletivas de habeas corpus concedidas pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal nos HCs n.º 143.641/SP e n.º 165.704/DF. É importante ressaltar que a citada resolução se aplica também aos(às) adolescentes e jovens apreendidos(as), processados(as) por cometimento de ato infracional ou em cumprimento de medida socioeducativa, de acordo com o parágrafo único do art. 1º.

O Manual da Resolução CNJ n.º 369/2021 apresenta uma série de orientações práticas e diretrizes para o cumprimento da normativa, destacando-se (Brasil, 2021i):

- Estabelecer fluxo para rastreamento e acompanhamento das decisões que tratem da substituição de prisão preventiva, bem como da saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto;
- Sistematizar e divulgar os dados, decisões judiciais e informações correlatas ao objeto dos Habeas Corpus n.ºs 143.641 e 165.704, com remessa de relatório ao DMF, trimestralmente;
- Atuar na qualificação permanente e atualização funcional dos(as) magistrados(as) e serventuários(as) em atuação nas Varas Criminais, Juizados Especiais Criminais, Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, Varas de Execução Penal e Varas da Infância e da Juventude.



SAIBA MAIS

Publicações sobre o tema das mulheres presas e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação que estejam grávidas e/ou que sejam mães de crianças até 6 anos de idade:

- [Manual Resolução n.º 369/2021](#)
- [Mulheres presas e adolescentes em regime de internação que estejam grávidas e/ou que sejam mães de crianças até 6 anos de idade: sumário executivo](#)
- [Painel de Monitoramento da Resolução CNJ n.º 369/2021](#)



Importante destacar que a Resolução CNJ n.º 348/2020²⁵ dispõe que os direitos assegurados às mulheres incluem mulheres lésbicas, travestis e transexuais e homens transexuais, no que couber.

25 A Resolução CNJ n.º 348/2020 estabelece diretrizes e procedimentos a serem observados pelo Poder Judiciário, no âmbito criminal, com relação ao tratamento da população lésbica, gay, bissexual, transexual, travesti ou intersexo que seja custodiada, acusada, ré, condenada, privada de liberdade, em cumprimento de alternativas penais ou monitorada eletronicamente.

Outro tema de interesse comum entre GMF e Coordenadoria da Mulher diz respeito à aplicação da **Súmula Vinculante n.º 59**, editada pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal (STF) em 19/10/2023, que unifica o entendimento jurídico e torna impositiva a fixação do regime aberto e a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos como padrão para julgamentos de tráfico privilegiado (art. 33, § 4º, da Lei n.º 11.343/06) e ausentes vetores negativos na primeira fase da dosimetria, observados os requisitos do art. 33, § 2º, alínea “c”, e do art. 44, ambos do Código Penal. **Isso porque, conforme dados oficiais²⁶, a tipificação como tráfico de drogas, incluindo o tráfico privilegiado, é o principal fator associado ao encarceramento de mulheres.**

Em relação às adolescentes, o item 4.2.3 deste Manual trata do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil e do respectivo Manual publicado pelo CNJ (Brasil, 2021k), qual incentiva um novo olhar sobre a exploração do trabalho infantil no tráfico de drogas, que afeta e resulta na punição de adolescentes; como alternativa, oferece um rol de medidas cabíveis para a proteção desses adolescentes a partir do controle de convencionalidade interno.

Aponta-se também a importância do alinhamento e da colaboração entre o GMF e a Coordenadoria da Mulher para o desenvolvimento de ações preventivas, educativas e de responsabilização no campo das alternativas penais, tal como a implementação e contínuo aprimoramento dos grupos de responsabilização para homens autores de violência doméstica, em parceria com as Centrais Integradas de Alternativas Penais (CIAPs).

SAIBA MAIS



Publicação sobre o tema das alternativas penais, medidas protetivas de urgência e ações de responsabilização para homens autores de violências contra as mulheres:

Guia de formação em alternativas penais V: Medidas protetivas de urgência e demais ações de responsabilização para homens autores de violências contra as mulheres.



h) Varas com competências criminal e socioeducativa de todas as comarcas

Cabe aos GMFs envidar esforços no afinamento da comunicação com as **Varas Criminais, Varas de Execução Penal, Varas de Execução de Penas e Medidas Alternativas, Varas de Audiência de Custódia e/ou Varas de Garantias (onde houver), além das varas com competência para apuração de ato infracional e para execução de medidas socioeducativas**, bem como com as **varas das comarcas do interior**, a fim de conhecer as demandas características e oferecer orientações, apoio e providências necessárias. A compreensão da conjuntura e das especificidades permite o melhor planejamento das

²⁶ Segundo consta no Sisdepen (14º ciclo de coleta, data de referência 30/06/2023), das 33.135 pessoas do sexo feminino privadas de liberdade, 13.871 respondem por crimes tipificados na Lei n.º 11.343/2006, ou seja, um percentual de 41,86%.

ações relacionadas aos serviços penais e socioeducativos no território, inclusive com a análise das possibilidades de articulação com outros atores do sistema de justiça.

Destaca-se aqui a importância da integração e maior intercâmbio entre a magistratura nos âmbitos criminal e socioeducativo, especialmente com relação às varas do interior que – devido à distância da capital, sobreposição de competências e eventuais dificuldades estruturais – necessitem do apoio do GMF para lidar com situações complexas. Assim, compete ao GMF fazer a **interlocução com as comarcas do interior** em todos os temas afetos às suas atribuições e promover a colaboração dos demais setores que se façam necessários diante das transversalidades apresentadas. É comum que projetos e políticas relevantes tenham abrangência restrita à capital. Nesse contexto, importante desenvolver estratégias para a capilarização das atividades do GMF junto às comarcas do interior, seja se valendo do disposto no art. 3º, § 1º, da Resolução CNJ n.º 214/2015 – que prevê a possibilidade de o GMF contar com magistrados(as) colaboradores(as) –, seja prevendo no plano de ação anual missões às comarcas do interior, ações de capacitação/formação e o estabelecimento de fluxos e metodologias ajustadas às realidades dessas comarcas. Mais detalhes sobre estratégias de interiorização estão no item 3.1.1.



No caso da Justiça Federal, a interação do GMF/TRF com as varas com competência criminal das seções e subseções é estruturante, dada sua organização regionalizada e os desafios particulares enfrentados em cada unidade da Federação. A articulação promovida a partir do GMF/TRF estimula a troca de experiências e a implementação de políticas e projetos de forma mais abrangente e inclusiva, superando a tendência de concentração na sede do TRF e promovendo ações que considerem as especificidades locais.

i) Núcleo de Justiça Restaurativa (onde houver)

A Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário está delineada na Resolução CNJ n.º 225/2016 e tem por objetivo a consolidação da identidade e da qualidade da justiça restaurativa nela definidas. Para tanto, conta com o suporte institucional do Comitê da Justiça Restaurativa (Portaria CNJ n.º 91/2016) e do Fórum Nacional de Justiça Restaurativa (Resolução CNJ n.º 300/2019).

A Resolução CNJ n.º 300/2019 também apresentou prazos para que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais organizassem a implantação local da justiça restaurativa, de modo a viabilizar a estruturação de Órgão Central de Macrogestão e Coordenação, com estrutura e pessoal para garantir suporte e possibilitar a supervisão dos projetos e das ações em andamento em cada território.

Nesse contexto, é salutar a articulação do GMF com os Núcleos de Justiça Restaurativa e/ou órgãos correlatos nos respectivos tribunais visando estruturar fluxos e parcerias para o encaminhamento e acesso voluntário das pessoas que respondem processo criminal ou por ato infracional e daquelas em execução penal e de medidas socioeducativas.

Como instância coordenadora de redes, o GMF pode facilitar a articulação entre os projetos e núcleos de justiça restaurativa e os demais serviços penais e socioeducativos instalados no estado, de forma a qualificar e ampliar as possibilidades de atendimento e incidência com o público atendido.

O instituto da justiça restaurativa, como instrumento de transformação social, integra o campo das alternativas penais²⁷ e busca incidir sobre um vício estrutural do processo penal, o de se apropriar dos conflitos sem considerar os interesses das pessoas neles envolvidas (Brasil, 2020j, p. 30).

Já na seara da justiça juvenil, a prioridade às práticas e medidas de justiça restaurativa se constitui em um dos princípios da execução das medidas socioeducativas (Lei n.º 12.594/2012). Também no atendimento inicial, essas práticas devem ser fomentadas para evitar a aplicação de medidas socioeducativas, sobretudo as de privação de liberdade, conforme disposto na Recomendação CNJ n.º 87/2021 e nas principais normativas internacionais sobre o tema.



SAIBA MAIS

Publicações sobre a justiça restaurativa desenvolvida pelo Poder Judiciário:

- *Projeto Rede justiça restaurativa: Possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo*
- *JUSTIÇA RESTAURATIVA: 10 Passos Para Implementação*
- *Manual sobre programas de justiça restaurativa*
- *Guia de formação em alternativas penais II: Justiça restaurativa*

j) Centro Especializado de Atenção às Vítimas – CEAV (onde houver)

No âmbito do Poder Judiciário brasileiro, a Política de Atenção às Pessoas Vítimas de Crimes e Atos Infracionais foi instituída pelo CNJ, com a edição da *Resolução n.º 253/2018*. Trata-se de uma política inovadora pautada no protagonismo e na construção de mecanismos de atenção às demandas das vítimas, desde os momentos iniciais após a vitimização até as audiências e julgamentos. Após escuta e alargamento do diálogo com vítimas de violações de direitos de diversos estados, o CNJ publicou a *Resolução n.º 386/2021*, que atualizou a primeira normativa e trouxe como uma das principais inovações a proposta de criação de Centros Especializados de Atenção às Vítimas nos tribunais.

Desde então, os tribunais brasileiros empreendem esforços para estabelecer políticas institucionais estaduais voltadas às vítimas de crimes e atos infracionais, para qualificar o atendimento nos fóruns, garantir o acesso à informação, adoção de medidas para evitar a revitimização, promoção da reparação, capacitação de servidores(as) e magistrados(as), realização de eventos e campanhas educativas e, em especial, a implantação de Centros Especializados de Atenção às Vítimas no Poder Judiciário.

27 A Resolução CNJ n.º 288/2019, que define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais com enfoque restaurativo em substituição à privação de liberdade, reconhece, dentre as alternativas penais, as “técnicas de justiça restaurativa”.

Diante do histórico de vulnerabilidades sociais e individuais na trajetória de vida do público atendido pelos serviços penais e socioeducativo, especialmente aqueles(as) que vivenciam a privação de liberdade, é salutar a articulação do GMF com os Centros Especializados de Atenção às Vítimas instalados no estado, bem como com outras políticas e serviços correlatos locais. Como instância coordenadora de redes, o GMF pode facilitar a articulação entre esses Centros Especializados e os demais serviços penais e socioeducativos, ampliando as possibilidades de atendimento e incidência, inclusive em casos de tortura ou maus tratos denunciados no momento da audiência de custódia ou do atendimento inicial de adolescentes, ou dentro do sistema prisional ou das unidades socioeducativas de privação ou restrição de liberdade.



SAIBA MAIS

Publicações sobre a Política Institucional de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Poder Judiciário:

- [*Guia para a estruturação da política judiciária de atenção e apoio às vítimas*](#)
- [*Cartilha para vítimas de crimes e atos infracionais.*](#)



k) Outras estratégias de articulação interna

É necessário que o GMF esteja atento à configuração do seu respectivo tribunal, no intuito de mapear a existência de outros órgãos internos cujas atribuições e especialidades possam agregar capacidade institucional e novas habilidades para apoiar e fortalecer as ações no campo das políticas penais e socioeducativas. Visando estruturar e institucionalizar essa articulação de setores e órgãos específicos do tribunal, é recomendada a implantação de um **Colegiado Interno**.

Conforme levantamento nacional realizado pelo CNJ/DMF em 2023, trata-se de prática já vivenciada com bastante êxito por alguns GMFs, que empreendem reuniões mensais com a participação – ordinária ou conforme pautas debatidas – de todos(as) os(as) magistrados(as) que integram o GMF, incluindo os(as) colaboradores(as), equipe técnica e representantes de órgãos estratégicos.

3.1.1. Estratégias de Interiorização

Importante desafio para atuação do GMF no âmbito interno do tribunal diz respeito à articulação e integração com as comarcas do interior – ou seções e subseções da Justiça Federal, no caso dos TRFs – para o contínuo envolvimento delas nas políticas e iniciativas coordenadas e implementadas a partir da capital. Não obstante a estruturação física dos GMFs se apresente nas capitais, os grupos detêm competência de atuação em todo o território de jurisdição das Cortes.

Faz-se necessário, portanto, construir estratégias para a capilarização das atividades, além de ferramentas que possibilitem maior articulação e comunicação com magistrados(as) das varas distantes da capital.

A primeira estratégia, já registrada acima, é a inclusão de magistrados e magistradas do interior em instância colegiada do GMF e/ou na figura de colaboradores(as), de modo a participarem tempestivamente das principais discussões e iniciativas relacionadas às políticas penais e socioeducativas.

Outras estratégias possíveis são:

- Destacamento de servidor com atuação no GMF, ou até mesmo de magistrado(a) ou do(a) próprio(a) juiz(íza) coordenador(a), para atuar como ponto-focal das demandas das comarcas do interior. A atuação focada organiza e orienta as atividades das equipes, centralizando o recebimento, a análise e as devolutivas sobre limites e potencialidades das comarcas do interior, com sistematização das demandas para melhor organização na pauta para discussão colegiada;
- É possível, ainda, o destacamento de magistrados(as) representantes por grupos de comarcas reunidas em prol de uma demanda em comum ou embasadas por proximidade territorial. A escolha do(a) representante pode se dar entre as comarcas pertencentes ao mesmo grupo, respeitando-se a rotatividade. Tal magistrado(a) ficaria, então, responsável pelo encaminhamento das demandas particulares daquele grupo de comarcas do interior para o GMF, com participação nas reuniões, debates, proposições de soluções e encaminhamentos junto ao colegiado;
- Previsão de agendas específicas, no calendário de atividades do GMF, para reuniões periódicas com as varas únicas das comarcas do interior, sendo possível a aglutinação de comarcas que respondam por uma mesma região do território;
- Para além das reuniões supracitadas e a fim de promover maior integração e articulação, é recomendado que os GMFs realizem missões ou viagens às comarcas do interior para ações de monitoramento, fiscalização e implementação de serviços penais e socioeducativos. Por outro lado, os GMFs também podem convidar magistrados(as) do interior para conhecerem os serviços penais e socioeducativos em funcionamento na capital e/ou em outra comarca.

Estimula-se, ainda, a criação de um **canal de comunicação** simplificado entre as comarcas do interior e o GMF, como um *quicklink*²⁸ no site do tribunal que direcione as demandas aos servidores(as) destacados para a função. Igualmente, a adequada veiculação de notícias sobre as atividades do GMF no site da Corte assegura a visibilidade em todo o território dos trabalhos desempenhados.

O aprimoramento do diálogo com as varas do interior permite a compreensão das demandas, análise das possibilidades de resolução, além de informações fidedignas sobre os dados e a rede local para a implementação e o desenvolvimento de políticas judiciárias e dos serviços penais e socioeducativos.

28 *Quicklinks* são elos ou ligações de acesso rápido à informação desejada.



Ações como missões de monitoramento, fiscalização e promoção de encontros para compartilhar práticas e serviços entre a capital/sede, outras capitais e o interior, além de um canal de comunicação direto no site do tribunal, são medidas que visam melhorar o diálogo e a cooperação, para que as políticas judiciárias e os serviços penais sejam implementados de maneira mais uniforme e qualificada em todas as regiões, com superação dos desafios de distância e diversidade territorial.

3.2. Articulação com a Rede Externa

A atuação do Poder Judiciário para garantir os direitos fundamentais não se restringe ao exercício da atividade jurisdicional, abrangendo também a adoção de políticas públicas. Cabe ao Poder Judiciário o permanente aprimoramento de suas formas de resposta às demandas sociais relacionadas às questões de conflitos e violência, com vistas à promoção da paz social.

Diante da amplitude e complexidade das políticas públicas afetas aos sistemas penal e socioeducativo, vislumbra-se uma diversidade de poderes, instituições, órgãos, grupos e atores sociais envolvidos na dinamização de responsabilizações. Para a consecução das referidas políticas, portanto, é **imprescindível a intersetorialidade**, que consiste em uma perspectiva de **articulação entre diferentes setores**, com a finalidade de viabilizar ações, projetos, programas de enfrentamento dos problemas sociais e superação das disfuncionalidades vivenciadas.

O contexto das pessoas em privação ou restrição de liberdade, em alternativas penais e cumprimento de medidas em meio aberto envolve vulnerabilidades em diversas esferas, e uma das formas de enfrentá-las é a construção e o acionamento de redes de atenção e apoio. Nesse sentido, os GMFs devem se relacionar não apenas com os demais órgãos da execução penal e das medidas socioeducativas, mas também com organizações que ofereçam serviços relevantes ao público atendido em ambos os sistemas, pois representam um importante **ponto conector** entre as pessoas atendidas, o sistema de justiça criminal, o SGD, a sociedade civil e as demais políticas públicas de proteção social.

Na atuação interinstitucional, deve-se objetivar uma prática alinhada e que compreenda todos os serviços, políticas e entidades envolvidas – sejam relacionados à sociedade civil ou pertencentes à estrutura do Estado, o que pressupõe uma **instância de diálogo e pactuação** prévia entre os atores. Isso garante serviços e políticas públicas mais eficazes, com otimização de recursos e resultados mais consistentes²⁹.

A articulação interinstitucional impulsionada e coordenada pelo GMF pode se dar com a formação de espaços colegiados como comitês, grupos de trabalho, conselhos, câmaras temáticas e outras

29 “Diálogo interinstitucional, coordenação, cooperação, articulação e sinergia são algumas das expressões utilizadas muitas vezes como sinônimos para significar a necessidade de aproximação e soma de esforços para a realização de competências administrativas que, ainda que possuam certo grau de diferenciação, se identificam na noção maior de interesse público” (Motta; Gotti, 2021).

instâncias de deliberação coletiva, a fim de aprofundar os debates acerca de temas e interesses em comum, facilitando a harmonização de entendimentos, com ganho em resolutividade.

Embora colegiados de políticas públicas sejam mais conhecidos e frequentes no Poder Executivo, também integram a realidade do Legislativo e do Judiciário como instrumento de articulação entre os poderes e entre o Estado e a sociedade civil em temas específicos e complexos.

Espaços colegiados são compostos por representantes governamentais e não governamentais que dialogam de forma horizontal, segundo regras estabelecidas de forma prévia para regular os debates. Podem ser instituídos de forma permanente ou temporária, sendo responsáveis por discutir assuntos e temas de interesse comum ou de competência compartilhada. A **postura proativa** do GMF nessa condução deve envolver, primeiramente, o mapeamento dos arranjos e customizações próprios de cada UF, com a mobilização dos órgãos, instituições e instâncias que devem compor os espaços de construção conjunta das políticas penais e socioeducativas.

As atividades das instâncias colegiadas se desenvolvem por meio de reuniões periódicas, cuja frequência deve ser previamente acordada entre todos os membros, com calendário para desenvolvimento e acompanhamento dos trabalhos. As discussões estimuladas devem convergir, ao final, para uma afirmação da posição coletiva por meio de deliberação, que pode ser materializada por diversas formas: elaboração de relatórios, recomendações conjuntas, exposições de motivos, propostas de ato normativo, pareceres, pedidos, solicitações, moções, comunicações, notas técnicas, ofícios, proposições, entre outros.

A qualidade do funcionamento dos colegiados depende diretamente de condições operacionais e administrativas básicas, a saber (Avelino; Alencar; Costa, 2017):

- (i) existência de um espaço físico adequado, com equipamento tecnológico apropriado (computadores, impressoras, internet, telefone exclusivo etc.);
- (ii) equipe dedicada a prover aqueles representantes das condições necessárias para que o diálogo livre e esclarecido aconteça, atuando na organização e apoio, bem como secretariando reuniões e demais atividades do grupo.

À vista disso, reforça-se a importância de o GMF possuir estrutura física própria e adequada, com sala de reuniões e equipe administrativa e técnica especializada com dedicação exclusiva.



SAIBA MAIS

Instrução Normativa sobre a constituição de colegiados no âmbito do CNJ, que podem servir de parâmetro para as esferas regionais, estaduais e distrital:

Instrução Normativa n.º 94/2023.



Portanto, para concretizar suas prerrogativas de articulação interinstitucional, cabe ao GMF fomentar a criação local de espaços colegiados de governança, além de identificar e participar dos

espaços já consolidados no território e/ou com previsão legal enquanto órgão integrante da estrutura de gestão da política pública, como explicitado nos tópicos abaixo (3.2.1 e 3.2.2).

3.2.1. Participação em Comitês e Espaços de Governança no Campo Penal

Para a superação dos desafios que existem no sistema prisional brasileiro, além de atuar nas diversas demandas e compromissos afetos à prisão e ao processo de custódia, é estratégico o envolvimento direto do GMF em apoio a políticas e serviços estruturantes que abrangem o ciclo completo da execução penal, a saber:

- Centrais de Regulação de Vagas;
- Centrais Integradas de Alternativas Penais e Serviços de Atendimento às Pessoas Custodiadas;
- Centrais de Monitoração Eletrônica;
- Escritórios Sociais em atenção às pessoas egressas do sistema prisional;
- Conselhos da Comunidade e outras políticas essenciais para a execução penal.

Trata-se de um amplo rol de serviços, cada qual com temáticas, metodologias, estruturas e objetivos particulares, que precisam atuar de forma orgânica e integrada à rede de instituições locais para a racionalização e qualificação do sistema penal. Nenhum órgão isoladamente será capaz de incidir em tantas frentes, considerando os limites técnicos, financeiros e a delimitação de prerrogativas funcionais.

Portanto, é estratégico induzir a implantação ou o fortalecimento de órgãos colegiados locais que atuem na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de serviços e políticas penais. A partir de práticas reconhecidas de gestão e estratégias de governança, entende-se que a estruturação de grupos articulados, vocacionados e com interesses convergentes em favor da qualificação das políticas penais é importante ferramenta de trabalho para promover a atuação coletiva e concatenada entre os órgãos públicos competentes e a sociedade civil.

Como contribuição efetiva para a estruturação de grupos colegiados, o CNJ/DMF, em parceria com o PNUD, publicou um **Guia Prático para implantação de Comitês de Políticas Penais**. O material apresenta as premissas, diretrizes e principais orientações para a implantação e o funcionamento dos comitês. De forma prática e pedagógica, introduz um passo a passo para a instalação, discorre sobre suas atribuições e competências, apresenta exemplos de práticas já existentes e outras que poderão ser efetivadas a partir da capacidade institucional e interesse de cada localidade (Brasil, 2022f).



SAIBA MAIS

Conheça a publicação:

Comitês de políticas penais: guia prático para implantação.



Importante reconhecer que, de forma mais acentuada nos últimos cinco anos, os GMFs promovem e ocupam importantes espaços colegiados junto à rede local, visando o desenvolvimento de políticas e temáticas específicas. Entre eles, destacam-se:

- Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura (CEPCT) e/ou Grupos Interinstitucionais de Prevenção e Combate à Tortura;
- Comitê ou Grupos Gestores de Alternativas Penais;
- Comitê Multissetorial de Pessoas em Situação de Rua;
- Comitê ou Grupos de Trabalho sobre Direitos dos Povos Indígenas;
- Comitê sobre Direitos Humanos das Pessoas LGBTI em Privação de Liberdade;
- Comitê de Monitoramento da Política Antimanicomial (CEIMPA);
- Grupo Condutor Estadual da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP);
- Grupos interinstitucionais voltados à efetivação da Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional, entre outros.

A proposta do **Comitê de Políticas Penais** não substitui os colegiados já vigentes e atuantes. Pelo contrário, a ideia é potencializar os espaços da rede parceira e, ao mesmo tempo, configurar um espaço de rede mais amplo capaz de promover incidências sistêmicas sobre todo o ciclo das políticas penais, com preservação das especificidades temáticas e aprimoramento da articulação entre as instituições e atores da rede local. Importante considerar, assim, a migração de colegiados específicos com pautas pontuais e já existentes no território para câmaras temáticas dos Comitês de Políticas Penais, de modo a favorecer a integração e incidências em toda dimensão do sistema penal.



É essencial que o GMF/TRF induza a participação dos juízes federais nos Comitês de Políticas Penais implantados nas respectivas unidades da Federação, como estratégia de aproximação e articulação com a rede de instituições que atuam na esfera penal.

Aspecto importante é o chamamento do **órgão responsável pela administração penitenciária** no território para atuar de forma mais integrada e responsiva à rede estadual. Diversas são as parcerias e colaborações que podem ser celebradas entre a administração prisional e as demais instituições integrantes do Comitê de Políticas Penais, incluídos outros órgãos de políticas públicas estaduais e municipais, especialmente nas áreas das diversas assistências.

Igualmente **relevante** é a aproximação do GMF com o **Executivo municipal**, considerando seu conhecimento aprofundado das demandas locais, o que possibilita parcerias para qualificar os atendimentos voltados a públicos específicos, como população em situação de vulnerabilidade acrescida, pessoas apresentadas nas audiências de custódia, pessoas egressas do sistema prisional e/ou aquelas em alternativas penais etc.

A interlocução mais próxima com o **Poder Legislativo**, por sua vez, é salutar para o processo de institucionalização das políticas e serviços implantados no território, para a publicação de leis estaduais e previsão de recursos via Lei Orçamentária Anual (LOA), assim como para possível destinação de emendas parlamentares em apoio às políticas nos campos penal e socioeducativo.

É fundamental, ainda, o diálogo com **Ministério Público, Defensoria Pública e Ordem dos Advogados do Brasil**, importantes aliados em ações voltadas à efetivação de direitos fundamentais, qualificação e implementação de serviços penais e socioeducativos, além da definição e aprimoramento de fluxos. Tais interlocuções de forma estruturada promovem, ainda, transparência, informação e orientação adequada e tempestiva aos representantes dessas instituições em relação às temáticas relacionadas ao objeto de trabalho.

Outra importante representação no Comitê de Políticas Penais diz respeito a **magistrado(a) federal representante do GMF/TRF** afeto à região que engloba o respectivo Tribunal de Justiça. Trata-se de uma parceria com benefícios mútuos, para:



- maior apoio e fluxo qualificado para as inspeções e o necessário monitoramento dos(as) presos(as) federais em custódia no sistema penitenciário estadual, assim como informações relativas a presos(as) estaduais em custódia no sistema penitenciário federal;
- suporte especializado para a qualificação do atendimento a públicos específicos, como migrantes e indígenas;
- atuação conjunta para o fortalecimento de políticas e serviços penais instalados no estado e que integram a rede de instituições parceiras de ambos, como Escritórios Sociais, Centrais Integradas de Alternativas Penais, Centrais de Monitoração Eletrônica, Serviços de Atenção à Pessoa Custodiada, entre outros;
- ampliar e aproveitar vínculos já estabelecidos entre o GMF/TJ e a rede de parceiros estaduais e municipais, assim como entre o GMF/TRF e parcerias no cenário federal em determinadas ações e iniciativas, além da troca de informações e experiências.

Por fim, o GMF deve estabelecer um diálogo sustentável e articulado com a **Justiça do Trabalho**, haja vista que as demandas relacionadas à aprendizagem, ao trabalho e à geração de renda são necessidades estruturantes no cotidiano dos sistemas penal e socioeducativo. Nesse sentido, **a participação de magistrado(a) oriundo(a) da Justiça do Trabalho no Comitê de Políticas Penais e outros espaços de governança vinculados ao GMF** poderá potencializar a indução de iniciativas como a geração de vagas e oportunidades de trabalho e renda (cumprimento de cotas e isenções), programas de economia solidária, cooperativas sociais e outros arranjos produtivos locais, bem como qualificar a fiscalização das normas trabalhistas nas unidades de privação de liberdade.

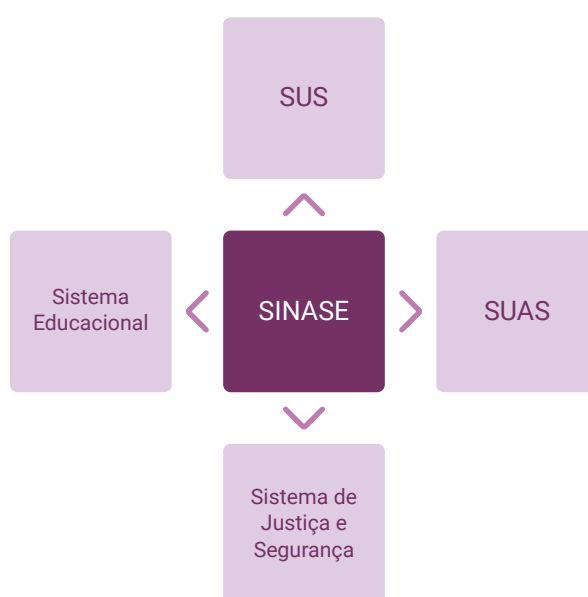
3.2.2. Participação em Comitês e Espaços de Governança no Campo Socioeducativo

No âmbito do socioeducativo, ressalta-se a necessária participação no **Sistema de Garantia de Direitos (SGD)**, em especial, a inserção do GMF na rede integrante da **Comissão Intersetorial de Acompanhamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)**.

Regulamentado pela Resolução n.º 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (Conanda), e posteriormente pela Lei n.º 12.594/2012, o Sinase constitui-se como a política pública destinada à promoção, proteção e defesa dos direitos humanos e fundamentais de adolescentes e jovens responsabilizadas(os) pela prática de ato infracional. Trata-se de um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas.

A Comissão Intersetorial tem a finalidade de acompanhar o processo de implementação do Sinase, articular as políticas governamentais e elaborar estratégias conjuntas para o desenvolvimento de ações relativas à execução das medidas socioeducativas dirigidas ao(à) adolescente, das quais trata a Lei n.º 8.069/1990. Para tanto, deve ser implantada em todos os níveis federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios) e contar com ampla representatividade de órgãos públicos e instituições com atuação no campo socioeducativo, como secretarias de assistência social, saúde, educação, cultura, esporte, lazer, indústria, comércio, vestuário, turismo e serviços, além de polícias, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, bem como os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, Tutelar e de Assistência Social.

Figura 3 – Ocupação e atuação perante as Comissões Intersetoriais do Sinase, conforme normativa nacional



Fonte: Elaboração própria

Para que o SGD funcione com efetividade e permanência, seus componentes (sociedade civil, Legislativo, Executivo e Judiciário) precisam estar **articulados e integrados**, com compartilhamento de responsabilidades e atuação para um fim comum. Considerando a potencialidade aglutinadora do GMF, deve o grupo se somar aos atores do SGD para elaborarem, em conjunto, estratégias e ações que dialoguem com o cenário local (município, comarca, comunidade, unidades de internação, centros de educação e assistência) e com a política nacional. A busca da intersetorialidade, com a otimização dos espaços, serviços e competências, é condição imprescindível para que os(as) adolescentes sejam atendidos de modo integral, como prevê o ECA. Em alguns estados, há espaços interinstitucionais constituídos que, embora não sejam denominados como Comissão Intersetorial do Sinase, cumprem essa finalidade, como os Fóruns Socioeducativos. Nos estados em que a Comissão Intersetorial do Sinase não está instituída ou em funcionamento, cabe ao GMF fomentá-la.

Uma vez articulada a Comissão Intersetorial do Sinase, o GMF estará em espaço privilegiado para acionar e mobilizar os órgãos competentes – tanto setores do governo como da sociedade – frente à ocorrência de negligências e violações de direitos no atendimento e acompanhamento de adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, garantindo responsabilidade e transversalidade entre todas as políticas setoriais. Poderá se somar para o fortalecimento da política de atendimento socioeducativo em níveis estadual e municipal, **promovendo e incentivando a participação de magistradas e magistrados de comarcas do interior**.

Importante destacar que o fortalecimento da Comissão Intersetorial do Sinase, com a participação mais ativa do GMF, em parceria com a CIJ, não substitui ou inviabiliza eventuais outros espaços colegiados que sejam desenvolvidos e coordenados pelo GMF no intuito de implantar e/ou aprimorar iniciativas estratégicas. Nesse sentido, os GMFs compartilharam, via levantamento nacional (2023), exitosas experiências em desenvolvimento, como a institucionalização de comitês temáticos ou grupos de trabalho para a implantação de políticas e serviços, como a Central de Vagas (CV), o Núcleo de Atendimento Integrado (NAI), as Audiências Concentradas (AC) e o Programa Pós-Medida.

No campo da socioeducação, também é essencial que os GMFs ocupem outros colegiados que visem o desenvolvimento de temáticas específicas, como, por exemplo, os Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura (CEPCT), sobre Direitos dos Povos Indígenas e sobre Direitos Humanos de Pessoas LGBTI Privadas de Liberdade.

Assim como na esfera penal, é fundamental que o GMF, para além da adesão à Comissão intersetorial do Sinase e/ou outras instâncias colegiadas, atue em estreita parceria e diálogo com os órgãos responsáveis pela administração das políticas de socioeducação. Diversas são as parcerias e colaborações que podem ser celebradas com as demais instituições integrantes do Sistema de Garantia de Direitos, incluídos outros órgãos de políticas públicas estaduais e municipais, especialmente nas áreas das diversas assistências.

A **aproximação do GMF com o executivo municipal** é notadamente relevante, considerando sua centralidade na gestão das medidas socioeducativas de meio aberto e na gestão das políticas de proteção social e seu conhecimento aprofundado das demandas locais. Isso possibilita parcerias para qualificar os atendimentos voltados a adolescentes que apresentam diversificadas demandas,

necessidades e situações de vulnerabilidades agravadas por processos de criminalização e incipiente acesso à políticas públicas.

Igualmente é salutar a interlocução mais próxima com o **Poder Legislativo** para o processo de institucionalização das políticas e serviços implantados no território, para a publicação de leis estaduais e previsão de recursos via Lei Orçamentária Anual (LOA), assim como para possível destinação de emendas parlamentares em apoio às políticas de socioeducação.

Por fim, destaca-se o diálogo com **Ministério Público, Defensoria Pública e Ordem dos Advogados do Brasil**, aliados em ações voltadas à efetivação de direitos fundamentais, qualificação e implementação de serviços socioeducativos, sendo oportuno o aprimoramento de fluxos de trabalho com tais instituições.

3.3. Articulação com a sociedade civil: fomento à participação social

No Capítulo 2, tratou-se da participação de representante da sociedade civil na estrutura de governança interna do GMF. Contudo, diante da relevância do tema e da complexidade dos desafios inerentes à participação social nas políticas penais e socioeducativas, serão salientadas neste item estratégias para fortalecer a representação da sociedade civil na formulação e execução das referidas políticas.

Embora estimulada pela LEP³⁰ e pelo Sinase³¹, a participação da sociedade civil na execução das penas e das medidas socioeducativas³², como forma de promover e garantir direitos, ainda não foi consolidada nos campos da administração dos sistemas penitenciário e socioeducativo como eixo central na formulação e monitoramento de políticas públicas, sobretudo em comparação com outras áreas, como a política de saúde³³. Isso porque, historicamente, ambos os sistemas se mantêm herméticos ao controle e à fiscalização social, notadamente na privação de liberdade.

A participação social surge da premissa de que é positivo agregar diversos atores sociais e órgãos no desenvolvimento das políticas penais e socioeducativas (Dutra; Cruz; Daufemback, 2021). A previsão de instâncias externas de controle na formulação e implementação de ações governamen-

30 A divisão de responsabilidade entre o Estado e a sociedade é o sentido da exposição de motivos da Lei n.º 7.210/84 (LEP) que, em seu item 24, estabelece que “nenhum programa destinado a enfrentar os problemas referentes ao delito, o delinquente e à pena se completaria sem o indispensável e contínuo apoio comunitário”. Por sua vez, o art. 4º da lei definiu que “o Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança”.

31 Ao tratar da avaliação e acompanhamento da gestão do atendimento socioeducativo, a Lei n.º 12.594/2012 dispõe, em seu art. 23, inciso III, que a comunicação e o intercâmbio com a sociedade são dimensões institucionais obrigatórias na avaliação das entidades de atendimento.

32 No caso de adolescentes e jovens, assim como das crianças, a Constituição Federal de 1988 estabelece que é dever de todos – família, sociedade e Estado – a salvaguarda, com prioridade absoluta, de seus direitos fundamentais. Ademais, estabelece que, no atendimento a seus direitos (art. 227, § 7º, c/c art. 204), deverá ser garantida a participação popular por meio de organizações representativas na formulação e controle das políticas públicas.

33 Nesse sentido, ver Lima, Souza e Santos (2012).

tais é uma tendência na gestão do serviço público, pois favorece a democracia, a transparência e a concepção *accountability*³⁴.

Em muitos casos, a sociedade civil é compreendida como sinônimo de movimentos sociais, de organizações não governamentais, de entidades e de grupos organizados sem fins lucrativos que defendem direitos, entre outras concepções. No que se refere às políticas penais e socioeducativas, o papel essencial desses grupos é justamente monitorar, fiscalizar, auxiliar a implementação, exercer a crítica, denunciar, contestar e, assim, contribuir para o desenvolvimento das ações. Diversas iniciativas e denúncias são feitas por grupos da sociedade civil, com potencial para aprimorar a execução das políticas penais e socioeducativas, pois podem atuar como parceiros do Poder Público, bem como proteger e promover direitos de populações vulneráveis.



OS GRUPOS DA SOCIEDADE CIVIL E A EXECUÇÃO PENAL

Em síntese elaborada por Antunes (Dutra; Cruz; Daufemback, 2021, p. 68), o papel dos grupos da sociedade civil na execução penal – que também dialoga com o campo da socioeducação, sem desconsiderar outras eventuais contribuições –, consiste em:

- Auxiliar o Estado no trabalho de fiscalizar as condições das penitenciárias, unidades de internação e outros estabelecimentos de privação de liberdade;
- Integrar e participar de órgãos da execução penal e socioeducativa e exercer controle social sobre essas instâncias e políticas públicas;
- Monitorar a política de execução da pena e das medidas socioeducativas e suas adequações aos dispositivos normativos nacionais e internacionais;
- Elaborar relatórios, sugestões e recomendações para aprimorar os sistemas prisional e socioeducativo;
- Denunciar violações de direitos para as instâncias competentes;
- Levantar dados, desenvolver pesquisas e produzir conhecimento sobre a política de execução penal, o sistema penitenciário, as políticas penais, o sistema socioeducativo e a política de execução das medidas socioeducativas, considerando seus mais diversos aspectos, temas e campos do conhecimento.

Diante de tantas contribuições essenciais, **é medida prioritária integrar a participação social nos espaços colegiados instituídos pelo GMF** e outros existentes nas políticas penais e socioeducativas.

Além disso, o GMF também poderá estipular uma agenda para **reuniões periódicas** de escuta de coletivos representativos, como grupos de apoio e associações formadas por pessoas privadas de liberdade, egressas e seus familiares, movimentos sociais ligados aos sistemas penal e socioeducativo,

³⁴ *Accountability* pode ser definida como um conjunto de mecanismos que permite que os gestores de uma organização prestem contas e sejam responsabilizados pelo resultado de suas ações. O termo *accountability* não tem tradução específica para o português, mas pode ser relacionado com as noções de fiscalização, transparência, responsabilização e controle social.

pastoral carcerária, centro de defesa da criança e do adolescente, coletivos voltados à promoção dos direitos humanos nos espaços de privação de liberdade e afins.

A sociedade civil é plural e complexa, e seus grupos não são antagônicos ao Estado, tampouco à administração penitenciária ou à socioeducação. Inclusive, grupos de representantes de organizações de profissionais dos serviços penais e socioeducativos, que atuam na defesa de direitos e de melhorias nas condições de trabalho, configuram participação da sociedade civil nas ações de controle social e têm potencial para aprimorar as políticas públicas.

Esses coletivos trazem maior oxigenação aos debates, com importantes informações e diagnósticos ancorados em experiência e proximidade com os principais problemas vivenciados. Revigoram a aproximação do Poder Público com o público-alvo a quem as políticas penais e socioeducativas se destinam, para o fim de expor demandas e colaborar na **construção de soluções**, processo de extrema valia para os GMFs. Afinal, para conhecer a realidade em que se vai atuar, deve-se levar em conta os atores principais: as pessoas presas e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, seus familiares, as associações de apoio às suas principais necessidades e demandas.

De forma prática, recomenda-se a aproximação e a abertura do GMF para a escuta e o diálogo com uma série de atores relevantes no campo, como:

a) Rede de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional (RAESP)

A RAESP consiste em uma rede de mobilização, articulação e fortalecimento de instituições e grupos que atuam com o sistema penitenciário, pessoas egressas do sistema prisional e populações em situação de vulnerabilidade. O grupo pode ser formado por instituições governamentais, não governamentais – organização da sociedade civil (OSC), organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP), filantrópicas, religiosas e privadas – e pessoas físicas, identificadas como membros individuais. A RAESP não se configura em um serviço, mas em um coletivo cujo principal objetivo é a superação de obstáculos que permeiam a trajetória das pessoas que estiveram no sistema prisional, utilizando-se de estratégias tais como participação social, comunicação social, capacitações, pesquisas, publicações e articulação para concretização de políticas públicas. A rede fortalece o papel da sociedade civil e a participação das pessoas egressas diretamente na construção de soluções e estratégias de inserção social.

A primeira RAESP surgiu da mobilização de um pequeno grupo que atuava em organizações com atendimento direto ao público egresso em 2006, no estado do Rio de Janeiro. Com apoio do CNJ, por intermédio do Programa Fazendo Justiça, a experiência da RAESP-RJ espelha novas redes no país, tendo chegado, até junho de 2024, aos estados do Tocantins, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, Ceará, Minas Gerais, Maranhão e Mato Grosso do Sul.

Essa rede é importante aliada na consecução dos objetivos dos GMFs, por concentrar os esforços de diversas instituições para promover a melhoria das condições de inserção social de pessoas egressas do sistema carcerário que enfrentam dificuldades de acesso a serviços e/ou políticas públicas.

O GMF pode ser um facilitador para a criação de uma RAESP no estado por meio da articulação e mobilização de potenciais membros da rede, participação da rede enquanto membro ou fomento do seu fortalecimento nos territórios nos quais já foi implantada. Poderá, ainda, propiciar canais de interlocução e integrar representantes nas agendas promovidas pelo GMF, como o Comitê de Políticas Penais, mutirões, entre outros.



SAIBA MAIS

No *Guia Prático de Implementação da RAESP* (Brasil, 2023d), são apresentadas a metodologia e as principais ferramentas para a criação de uma rede em novas localidades, desde a etapa de articulação até o momento da fundação.



b) Conselhos da Comunidade

O Conselho da Comunidade, previsto nos arts. 80 e 81 da LEP, é órgão estruturante no campo da execução penal. Cabe ao GMF fomentar sua criação, fortalecer seu funcionamento e garantir sua autonomia nas comarcas, conforme disposições das Resoluções CNJ n.º 96/2009 e n.º 214/2015, reforçadas pela Resolução CNJ n.º 488/2023, a qual institui a Política Judiciária para o Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade.

Para esses fins, compete ao GMF a aproximação e estreitamento de vínculos com os Conselhos da Comunidade existentes no estado, com o convite para o diálogo, apresentação de demandas e informações relevantes, assim como pela inserção deles nos processos de proposição de soluções e espaços colegiados de governança existentes. O detalhamento da iniciativa de fortalecimento dos Conselhos da Comunidade encontra-se no item 4.1.4.

c) Conselhos Penitenciários

Igualmente, indica-se a aproximação com o Conselho Penitenciário, em conformidade com o art. 69 da LEP, considerando o seu caráter consultivo e fiscalizador do sistema privativo de liberdade e serviços voltados às pessoas egressas. Cabe a esse órgão emitir parecer acerca de pedidos de indulto, individual e coletivo, e comutação de pena, configurando importante apoio para a qualificação da porta de saída do sistema prisional, quando bem articulados às funções do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Ademais, podem desempenhar relevantes contribuições em âmbito coletivo, tais como: exame da proposta de execução orçamentária da política penal do estado, apoio ao controle e à fiscalização da aplicação dos recursos dos fundos penitenciários estaduais, avaliação de projetos arquitetônicos de novas unidades prisionais, proposição de planos de políticas intersetoriais, integrados com outros conselhos de políticas públicas, e tantas outras atividades que estão desassistidas da perspectiva do controle e da participação social (Dutra; Cruz; Daufemback, 2021, p. 61).

d) Mecanismos e Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura

A Lei n.º 12.847/2013 instituiu o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (SNPCT), composto pelo Comitê e pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Além de prever a criação de ambos os órgãos, a norma incentiva a construção de mecanismos estaduais nas distintas unidades da Federação. Os mecanismos resultam do processo de estabelecimento, pelo Estado brasileiro, das diretrizes contidas no Protocolo Facultativo à Convenção contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da Organização das Nações Unidas (OPCAT, sigla em inglês), ratificado pelo país no ano de 2007. O referido protocolo estabelece que os esforços para erradicar a tortura devem primeira e principalmente concentrar-se na prevenção, por meio do estabelecimento de um sistema de visitas regulares a centros de privação de liberdade.

Entre as funções dos mecanismos está a de identificação do “risco de tortura” a partir do **monitoramento** desses espaços, bem como a produção de relatórios circunstanciados com recomendações de mudanças institucionais para adequar o tratamento da pessoa privada de liberdade aos padrões internacionais e nacionais de direitos humanos.

Nesse sentido, os mecanismos e Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura são estruturas essenciais para o diálogo com os GMFs, com vistas à prevenção e ao combate à tortura e maus-tratos nas instalações de privação de liberdade, como centros de detenção, estabelecimentos penais, hospitais de custódia, instituições socioeducativas, carceragens de delegacias, centros militares de detenção disciplinar, entre outras. Sua presença assume especial relevância nas atividades de monitoramento e fiscalização, como nas inspeções dos locais de privação de liberdade, e nas diretrizes e fiscalização da realização de exames de corpo de delito, além do acompanhamento dos desdobramentos e providências adotadas diante das denúncias de tortura e maus-tratos.

Importante rememorar, ainda, que a Lei n.º 12.847/2013 prevê que representantes do Poder Judiciário devem participar dos comitês na condição de convidados em caráter permanente, com direito a voz (art. 7º, § 4º). Assim, é recomendada a participação dos GMFs junto aos CEPCTs, além do fomento à implantação destes últimos onde não tenham sido instalados.

e) Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e Adolescente (CEDCA e CMDCA)

Os Conselhos dos Direitos da Criança e Adolescente são órgãos colegiados permanentes, de caráter deliberativo e composição paritária, ligados ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), criado pela Lei n.º 8.242/1991. Por meio de gestão compartilhada – governo e sociedade civil –, nos Conselhos Estaduais são estabelecidas as diretrizes para as políticas estaduais e municipais de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Além de contribuir para a definição das políticas voltadas para esse público, fiscalizam as ações executadas pelo Poder Público no que diz respeito ao atendimento da população infanto-juvenil.

Outra importante atribuição dos conselhos é a gestão dos Fundos Estaduais para a Criança e o Adolescente (FECA), sendo responsáveis pela regulamentação da criação e utilização dos recursos. A interlocução entre o GMF e os Conselhos Estadual e Municipais da Criança e Adolescente é estratégica para a sensibilização e direcionamento de recursos para o desenvolvimento de programas e atividades de qualificação do atendimento a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, tanto as privativas de liberdade como as medidas em meio aberto.

f) Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECAs)

Os CEDECAs são organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que têm como missão atuar na defesa, proteção e promoção dos direitos da criança e do adolescente. Trabalham com temáticas da justiça juvenil, sobretudo quanto ao desenvolvimento institucional, defesa jurídico-social, incidência política, produção e difusão de conhecimento, controle social do orçamento e das políticas públicas, formação política, articulação e mobilização.

Os centros buscam o estreitamento de laços com outras redes que atuam com crianças e adolescentes em estado de vulnerabilidades, sendo, portanto, parcerias estratégicas para os GMFs visando assegurar os direitos previstos no ECA e no Sinase e ainda incipientes no campo das medidas socioeducativas. O GMF pode favorecer e potencializar, em articulação com o Poder Público, o acesso de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas aos projetos e atividades promovidos pelos CEDECAs, relacionados a cultura, esportes, educação e aprendizagem, fomento à participação social e promoção do protagonismo juvenil.

Os CEDECAs estabelecem canais para envio de denúncias sobre violações de direitos e atuam junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com a impetração de medidas cautelares em casos de violações de direitos constatadas em unidades de internação. Outra ação de destaque é a promoção de amplos debates públicos, envolvendo a sociedade civil, universidades e os próprios segmentos atingidos, para sensibilizar a opinião pública no sentido de desconstruir os legados do menorismo e entendimentos não alinhados às premissas constitucionais.

g) Instituições de Ensino e Pesquisa

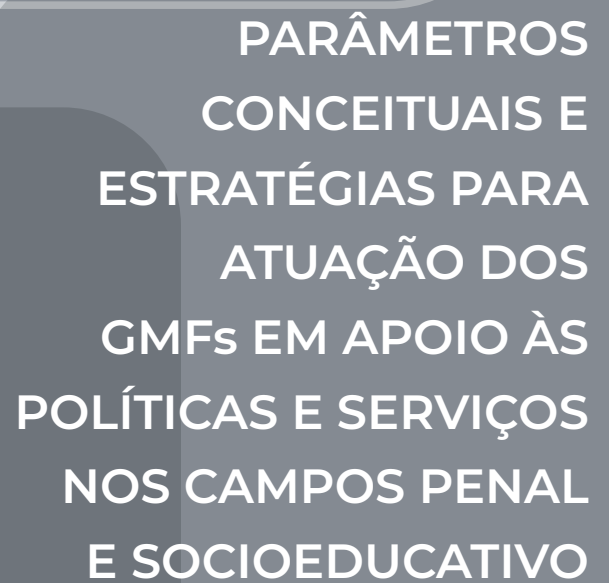
Outra possibilidade de atuação do GMF com a sociedade civil é por meio de parcerias com instituições de ensino e pesquisa, voltadas à troca de conhecimentos em diversas áreas, mediante projetos de pesquisa e extensão, bem como estágios, especialmente nas áreas de ciências sociais, antropologia, serviço social, psicologia e direito. É possível, ainda, firmar parcerias dessa natureza como meio de ampliar a composição da equipe do GMF em caráter temporário, conforme já explanado no item 2.1.2.

h) Entidades internacionais

Por fim, destacamos a pactuação de instrumentos de cooperação com entidades internacionais versadas em temas que perpassam as suas competências. Tais parcerias podem auxiliar com formações e capacitações temáticas diversas, em diálogo com tratados e protocolos internacionais, elaboração de produtos de conhecimento, diagnóstico e implementação de fluxos e termos de cooperação pensados especificamente para a realidade local.



Conclui-se, assim, que **a articulação interinstitucional deve ser uma estratégia permanente dos GMFs, voltada a institucionalizar um sistema eficiente de contribuições. Os grupos se posicionam como atores fundamentais para impulsionar e mobilizar a troca produtiva de informações e atividades de interesse mútuo a fim de implementar, qualificar e consolidar serviços penais e socioeducativos no território.**



4 PARÂMETROS CONCEITUAIS E ESTRATÉGIAS PARA ATUAÇÃO DOS GMFs EM APOIO ÀS POLÍTICAS E SERVIÇOS NOS CAMPOS PENAL E SOCIOEDUCATIVO

Neste capítulo, considerando a necessidade de materializar e instrumentalizar as competências dos GMFs trazidas pela Resolução CNJ n.º 214/2015, serão apresentados os principais parâmetros conceituais que estruturam e norteiam a atuação dos grupos e aos quais estará alicerçado um leque de iniciativas e estratégias que poderão ser capitaneadas localmente, em apoio ao desenvolvimento e à institucionalização de importantes serviços e políticas penais e socioeducativas.

Inicialmente, cabe salientar que o conjunto de competências dispostas no art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015 **não é de atuação exclusiva dos GMFs**. Há competências difusas de todos(as) magistrados(as) responsáveis pelas Varas de Execução Penal, Varas Criminais, Varas de Infância e Juventude e outras varas especializadas com a atuação nos campos penal e socioeducativo. **Cabe ao GMF apoiar os(as) magistrados(as) em cada território e liderar a coordenação e a articulação dos esforços locais para uma atuação orgânica, efetiva e direcionada à superação dos principais gargalos vivenciados nas políticas penais e socioeducativas.**

As estratégias e iniciativas elencadas darão destaque às ações trabalhadas a partir do Judiciário, com esteio em normativas, estudos, evidências científicas e ferramentas de gestão apropriadas para o aprimoramento de práticas e serviços essenciais ao pleno exercício da prestação jurisdicional. Considerando a perspectiva de **ciclo completo**, incidirão desde a porta de entrada, passando pela fase de cumprimento da pena e da medida socioeducativa, até a porta de saída, para alcançar o fim do ciclo de responsabilização e pós-medida. Trata-se de possibilidades de atuação aptas a instrumentalizar os GMFs na indução e implementação de metodologias, ações formativas, articulações interinstitucionais e implantação de serviços, sempre de forma alinhada às diretrizes normativas do CNJ.

Tendo em vista a obrigatória separação entre os sistemas penal e socioeducativo, cada qual com fundamentação constitucional, normativas, público e objetivos singulares, ambos serão tratados de forma individualizada.³⁵ O primeiro tópico será direcionado para o Sistema Penal, e o segundo ao Socioeducativo.

Já o terceiro item tratará de um conjunto de iniciativas que são transversais a ambos os campos, que demandará do GMF um olhar sistêmico sobre as particularidades de cada política e, ao mesmo tempo, o desenvolvimento de iniciativas de atuação concatenadas. O quarto e último item deste capítulo é dedicado aos sistemas eletrônicos geridos pelo DMF e como os GMFs podem atuar nessa esfera.

Todos os tópicos trarão conceitos estruturantes e os principais serviços e iniciativas, finalizados com a apresentação de uma gama de estratégias de atuação complementares.

³⁵ Não obstante, a atuação em ambas as temáticas exigirá dos GMFs a capacidade de calibrar a organização com arranjos institucionais e estratégias de ação que considere tais diferenças e, simultaneamente, fortaleça os mecanismos e práticas institucionais conjuntas de monitoramento e fiscalização dos sistemas penal e socioeducativo.

É oportuno salientar que este manual não discorre de forma exaustiva sobre todos os serviços e metodologias listados. O intuito é reunir de forma sucinta as principais incidências dos ciclos penal e socioeducativo completos, para que seja fonte de consulta cotidiana e com fácil redirecionamento para materiais específicos e detalhados. Ao final de cada tópico, constam links para publicações do CNJ/DMF que tratam dos assuntos indicados, ficando o convite para acessá-las quando for necessário o aprofundamento nas temáticas propostas.



ATENÇÃO

A quantidade de iniciativas e políticas que demandam o apoio e atuação direta do GMF evidencia o seu lugar de destaque enquanto órgão indutor das políticas penais e socioeducativas nos estados, bem como a relevância da participação ativa de magistrados(as) colaboradores(as), alinhados a partir do colegiado interno, de modo a ampliar sua força de trabalho e capacidade de ação. As diversas atividades necessárias à implementação das iniciativas poderão ser distribuídas entre os(as) magistrados(as) colaboradores(as), conforme suas competências institucionais, trajetórias, formações e temas de interesse. Essencial também a existência de equipe técnica apta a apoiar a magistratura na execução dessa diversidade de ações.

4.1. Parâmetros conceituais e iniciativas para atuação dos GMFs em apoio às políticas e serviços penais



Fonte: CNJ

Como ponto de partida, é fundamental a compreensão de alguns parâmetros conceituais estruturantes das políticas penais, que vão além do paradigma que vincula e reduz todo o sistema penal somente à prisão.

4.1.1. O estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro e a ADPF 347

A **crise no sistema carcerário** brasileiro não é recente. Com a terceira maior população prisional do mundo, crescendo de forma mais acelerada do que a média global, o Brasil tem desafios próprios. Segundo dados do Sistema Nacional de Informações Penais (Sisdepen), em junho de 2023 havia 649.592 pessoas encarceradas no país. Desse total, 180.167 (28%) eram presos(as) provisórios(as),³⁶ o que indica o amplo uso do aprisionamento como medida penal antes da condenação definitiva.

Em 2023, a taxa oficial aponta que o número de pessoas presas era 34% maior do que o de vagas. O índice nacional de superlotação oculta disparidades regionais ainda mais graves. Há estados com taxas de lotação superior a 200%, e unidades com ocupação de 1.300% e 2.681%.³⁷ Cabe ainda considerar o incremento exponencial de pessoas em monitoração eletrônica no regime semiaberto, que contabilizou, no mesmo período, 92.894 pessoas monitoradas, além de outras 97.186 em prisão domiciliar sem monitoração.³⁸

Mesmo após o advento da Lei n.º 12.403/2011, cujo objetivo maior foi tornar a prisão provisória uma exceção ao prever outras medidas cautelares e oferecer novos paradigmas de responsabilização, o encarceramento seguiu como a primeira opção dos atores do sistema de justiça.

36 Dados do Sisdepen do período de janeiro a junho de 2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiN2Q1ZmFmZWltNDNhMi00OTFjLTgyZGYtMjc1MmFhZDhmNGQ4IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 23 mai. 2024.

37 Brasil, 2023j, p. 114.

38 Dados do Sisdepen do período de janeiro a junho de 2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiN2Q1ZmFmZWltNDNhMi00OTFjLTgyZGYtMjc1MmFhZDhmNGQ4IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 23 mai. 2024.

No entanto, o incremento da taxa de encarceramento nas últimas décadas não conduziu à diminuição da prática de crimes. Em verdade, verificou-se que **mais prisões não necessariamente implicam mais segurança**, tampouco resolvem a violência endêmica.

A **superlotação** no sistema carcerário brasileiro tem **natureza estrutural e sistêmica**. Estrutural porquanto não excepcional ou sazonal, mas perene e predominante. Sistêmica no sentido de que não é pontual ou limitada a determinado local ou região, mas permeia todo o sistema penitenciário nacional.

A superlotação ainda acarreta **tratamento desumano e degradante**, pois compromete o funcionamento de todos os demais serviços prestados pelo Estado às pessoas presas, e, conseqüentemente, violação sucessiva da Constituição Federal, da LEP, da Convenção Americana de Direitos Humanos, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos da Organização das Nações Unidas e da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Não bastasse isso, grande parcela da população privada de liberdade não tem acesso a estudo, trabalho ou capacitação e orientação profissional durante sua custódia, e por isso não desenvolve habilidades importantes para o retorno ao convívio em liberdade, com agravamento de suas vulnerabilidades sociais e do estigma criminal.



Tendo em vista o cenário de grave e massiva violação de direitos humanos nos espaços de privação de liberdade, o **Supremo Tribunal Federal reconheceu o “estado de coisas inconstitucional” do sistema carcerário brasileiro** no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 347³⁹ e determinou uma série de medidas voltadas à promoção de melhoria das condições carcerárias, bem como à contenção e reversão do processo de uso desmedido da privação de liberdade e superlotação das prisões brasileiras.

Conforme voto do Ministro Barroso,⁴⁰

a superlotação carcerária no Brasil é um problema antigo, atribuído a uma multiplicidade de fatores sociais, econômicos e políticos, que incluem a supervalorização de soluções em segurança pública com foco no encarceramento. Nesse sentido, a questão não se resume ao déficit ou à má qualidade das vagas. Ao contrário, tal déficit é, em parte, produto de um descontrole na entrada de pessoas no sistema carcerário, bem como na sua saída.

39 A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347 foi ajuizada em maio de 2015 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), com pedido de medida liminar, a fim de que fosse reconhecido o “estado de coisas inconstitucional” relativamente ao sistema penitenciário brasileiro, bem como determinada a adoção de providências estruturais. Em 9 de setembro de 2015, o Plenário do STF deferiu medida cautelar, nos termos do Ministro Marco Aurélio, que foi o Relator (DJe 19-02-2016). Posteriormente, em 4 de outubro de 2023, o Supremo Tribunal Federal julgou parcialmente procedente o pedido, nos termos do voto do Ministro Roberto Barroso. A síntese do julgamento de mérito está disponível no Informativo n.º 1111, do STF, disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1111.htm>.

40 Brasil, 2023j, p. 126.

Ainda de acordo com o STF, o estado de desconformidade constitucional deve ser compreendido a partir de três eixos estruturantes:

1

A superlotação carcerária, marcada pela adoção do modelo punitivo para resolução de problemas sociais e do uso excessivo da pena de prisão e da prisão cautelar, e pela entrada de novas pessoas no sistema de forma indevida e desproporcional, envolvendo autores primários e delitos de baixa periculosidade, o que apenas contribui para o agravamento da criminalidade (Eixo 1: Do Controle da entrada e das vagas do sistema penal);

2

A má qualidade das vagas existentes, marcada pelo déficit no fornecimento de bens e serviços essenciais que integram o mínimo existencial, tratamentos desumanos, cruéis e degradantes às pessoas privadas de liberdade e a falta de transparência e da possibilidade de queixas e denúncias com canais confiáveis e independentes (Eixo 2: Qualidade da ambiência, dos serviços prestados e da infraestrutura);

3

A permanência das pessoas presas por tempo superior àquele previsto na condenação ou em regime mais gravoso do que o devido, diante de processos de saída da prisão não responsivos, improvisados e desatrelados da inserção social (Eixo 3: Processos de saída da prisão e de inserção social).

Tais eixos deverão estruturar e orientar os esforços do poder público em âmbito nacional, de forma **dialógica e progressiva**, por meio da concretização de uma série de medidas capazes de controlar a superlotação dos presídios, fomentar as medidas alternativas à prisão, aprimorar os controles de saída e progressão de regime e melhorar as condições mínimas essenciais e necessárias à privação de liberdade, como espaços das instalações, alimentação, acesso à saúde, trabalho e educação.⁴¹ Por meio desses eixos estruturantes, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu as prioridades para a reversão do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro.

Diante de tal panorama, ao concluir o julgamento da ADPF 347 o STF entendeu que o Poder Judiciário deve participar do concerto nacional para reformular as políticas públicas no campo penal, com o planejamento e implementação de políticas judiciais para a superação desse verdadeiro flagelo social.

A participação do Judiciário, de forma conciliada com os Poderes Executivo e Legislativo, parte da premissa de que o sistema prisional brasileiro apresenta características intrínsecas a **processos estruturais**, com falha crônica no funcionamento das instituições estatais, de modo a causar ou perpetuar a violação de direitos fundamentais, cuja solução geralmente envolve a correção ou reformulação de políticas públicas.⁴²

41 Brasil, 2023j, p. 120.

42 Idem.

No âmbito federal, o CNJ/DMF fica a cargo da elaboração – conjuntamente com a União, seus órgãos e instituições – de um plano nacional capaz de sistematizar e orientar os recursos, a coordenação de esforços, metas e finalidades a serem alcançadas nacionalmente.

Determinou-se, ainda, a elaboração dos planos estaduais e distrital pelas “respectivas unidades da federação, em respeito à sua autonomia, observado, todavia, o diálogo com o CNJ/DMF e a União”.⁴³

Considerando a função central dos GMFs no adequado funcionamento do sistema penal e do sistema socioeducativo, entende-se imprescindível a atuação dos grupos na elaboração dos planos estaduais e distrital, sobretudo na coordenação da rede local, buscando a construção de consensos e convergências de esforços para a remoção de obstáculos e a garantia do cumprimento das providências determinadas a partir do plano nacional.

A perspectiva dialógica defendida pelo Ministro Barroso vai ao encontro das estratégias de atuação em rede apresentadas no capítulo 3 deste manual. A modificação da situação fática depende de um conjunto de soluções que, para ganhar efetividade, deve ter alcance orgânico de mesma extensão, ou seja, envolve a atuação coordenada do Legislativo, do Executivo e do Judiciário dos diferentes níveis federativos. A decisão impulsiona a **(re)avaliação das ações estratégicas e das políticas** – incluídas as judiciais – então praticadas para o enfrentamento dessa situação, criando caminhos políticos a serem percorridos pelo Poder Público e, em especial, todas as instituições integrantes do sistema de justiça criminal.



Adiante, será apresentado um conjunto de soluções que dialogam tanto com os eixos estruturantes delineados na decisão de mérito da ADPF 347, quanto com as atribuições normativas previstas para os GMFs, que poderão inspirar e instrumentalizar sua atuação para a coordenação de esforços nos contextos locais.

4.1.2. Política penal, ciclo completo e serviços penais

Considerando a necessidade de delimitação do campo de atuação do GMF na política penal e as diferentes possibilidades de compreensão teórica e técnica sobre conceitos-chaves, são adotados alguns entendimentos basilares.

A **política penal**, enquanto especialidade e campo de atuação, compreende todas as instâncias e profissionais que compõem a política pública após a ação de flagrante delito, cumprimento de mandado ou outra decisão da Justiça Criminal. As políticas penais estão em interação direta com a segurança pública, com o sistema de justiça e com as políticas sociais, o que exige que sejam olhadas conforme a complexidade que as caracteriza, sem reduzi-las ao sistema prisional ou à prisão.

Assim, a expressão “política penal” está conectada à perspectiva de **ciclo completo** de responsabilização e abrange desde a racionalização da porta de entrada do sistema penal, passando pela

⁴³ Brasil, 2023j, p. 8.

qualificação da execução penal (garantia de direitos, individualização e assistências), até a porta de saída (políticas para pessoas egressas). Está sedimentada, portanto, em serviços e profissionais voltados ao cumprimento das medidas penais, em caráter provisório ou definitivo.

As políticas penais abrangem:

- **Medidas:** audiências de custódia, medidas cautelares diversas à prisão, medidas e penas restritivas de direito, privação de liberdade, acompanhamento para pessoas egressas;
- **Serviços penais:** conjunto de serviços e/ou equipamentos públicos integrados por servidores(as) penais e profissionais interdisciplinares capacitados(as) para o desenvolvimento de metodologias específicas visando o atendimento e apoio às pessoas em processos de responsabilização penal e seus familiares, bem como a formação profissional, o monitoramento, a avaliação, a apuração de responsabilidades e a qualificação das políticas penais. Entre os principais serviços, destacam-se: Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (APECs); Centrais de Regulação de Vagas (CRV);⁴⁴ Central Integrada de Alternativas Penais (CIAPs); Central de Monitoração Eletrônica (CME); estabelecimentos prisionais; serviço especializado para pessoas egressas do sistema prisional (escritórios sociais e outros); patronatos; corregedorias; ouvidorias de serviços penais; escolas de serviços penais;
- **Servidores(as) penais:** um conjunto de profissionais com formação e atuação interdisciplinar integrado por gestores(as), pessoas em cargos administrativos, policiais penais, assistentes sociais, psicólogos(as), educadores(as), médicos(as), dentistas, enfermeiros(as), entre outros.

Portanto, ao mencionar **política penal**, a compreensão é ampliada para além da prisão, que representa apenas um dos dispositivos que o integram, juntamente com as demais políticas e serviços que também devem ser acionados para fins de responsabilização.

Dessa forma, a partir de um olhar sobre o ciclo completo das políticas penais, destacam-se serviços e metodologias que devem ser estruturados para promover contribuições nesses três momentos estratégicos: **porta de entrada, execução/custódia e porta de saída**.

4.1.3. Incidências na porta de entrada

Conforme reconhecido pela ADPF 347, parte das violações de direitos humanos no sistema prisional está relacionada ao elevado número de prisões provisórias. Além disso, a resistência à substituição da privação de liberdade por medidas alternativas nas situações cabíveis, e para determinados grupos populacionais que se encontram em contexto de vulnerabilidade acrescida no sistema penal, impacta expressivamente a superlotação carcerária, uma vez que são aprisionadas preventivamente pessoas que posteriormente seriam condenadas a penas não privativas de liberdade.

⁴⁴ Mais que um serviço, a central de regulação de vagas se apresenta como um instrumento de política judiciária de controle dos fluxos de entrada e saída do sistema penal, a partir dessa perspectiva sistêmica que busca favorecer a articulação entre as políticas e serviços penais.



ATENÇÃO

A superlotação carcerária não é remediada pela construção de estabelecimentos ou abertura de novas vagas prisionais.

Historicamente essa solução já se mostrou ineficaz, uma vez que o crescimento da população prisional tem sido proporcionalmente maior do que o da população geral, exigindo sempre novos gastos como tentativa de cobrir esse descompasso.

Sobre diversos aspectos relacionados ao custo prisional, recomenda-se a leitura:

Relatório Calculando Custos Prisionais: Panorama Nacional e Avanços Necessários

Assim, considerando a excepcionalidade da privação de liberdade e a proporcionalidade penal, e com o objetivo de corroborar a ampliação das possibilidades de atendimento e responsabilização distintas da via do encarceramento, **destacam-se os seguintes serviços e políticas de porta de entrada que deverão contar com o apoio estratégico do GMF:**

Audiência de custódia

Lançadas em 2015 por meio da Resolução CNJ n.º 213, e posteriormente introduzidas no Código de Processo Penal (arts. 287 e 310) pela Lei n.º 13.964/2019, as audiências de custódia consistem na rápida apresentação da pessoa presa em flagrante delito ou por cumprimento de mandado judicial perante a autoridade judicial, em uma audiência em que também são ouvidos o Ministério Público e a Defensoria Pública ou o(a) advogado(a) da pessoa presa.

Na ocasião, o(a) juiz(a) analisa a prisão sob o **aspecto da legalidade e regularidade do flagrante, inclusive com a identificação de eventuais ocorrências de tortura ou maus-tratos e adoção de providências para apurá-las**, além de avaliar, diante da excepcionalidade da prisão preventiva, a necessidade e a adequação da aplicação de medidas cautelares a partir da análise individualizada das circunstâncias do caso concreto e das condições pessoais e sociais da pessoa apresentada.

Trata-se de momento estratégico para a racionalização da porta de entrada, por permitir ao sistema de justiça criminal filtrar os casos cuja manutenção da prisão preventiva, de forma excepcional, seja imprescindível. Além disso, atua para garantir os princípios da presunção de inocência e da legalidade, pois a lei penal prevê responsabilização por meio de alternativas penais para um extenso rol de tipos penais, caso haja condenação superveniente no momento da sentença. É preciso restringir as **entradas indevidas e desproporcionais** de novas pessoas no sistema prisional, sendo a audiência de custódia o momento mais adequado para a concretização desse filtro.

Para apoiar a tomada de decisão judicial com informações importantes sobre o contexto social das pessoas custodiadas, bem como a qualificação e sustentabilidade dos encaminhamentos possíveis, o CNJ tem investido, desde 2019, na implantação de serviços no âmbito das audiências de custódia denominados, **Serviços de Atendimento à Pessoa Custodiada (APEC)**.

Composto por uma equipe interdisciplinar, o serviço APEC tem o objetivo de promover o acesso à proteção social no momento da audiência de custódia, além de favorecer a individualização das medidas aplicadas a partir do contexto pessoal e social da pessoa apresentada. A participação no serviço APEC é **voluntária**. No atendimento prévio à audiência de custódia, a equipe apresenta à pessoa que foi detida o objetivo do serviço e coleta informações para identificar necessidades imediatas, como de comunicação com a família ou acesso a insumos emergenciais, tais como alimentação, água, vestimentas e itens de higiene. Em um segundo momento, é feita entrevista em que se levantam dados sobre moradia, documentação, família, saúde, trabalho, renda e acesso a benefícios sociais. Com base nessas informações, é elaborado um relatório informativo para auxiliar a análise do(a) magistrado(a) quanto à manutenção ou não da prisão, apontando, ainda, possibilidades de **encaminhamentos voluntários relacionados a situações de vulnerabilidade identificadas**, como uso abusivo de drogas, transtornos mentais ou deficiências psicossociais, desemprego, situação de moradia de rua ou ausência de contato com a família. Os relatórios também são compartilhados com a defesa técnica e com o Ministério Público.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre as audiências de custódia e o serviço APEC, acesse os produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD e MJSP:



- [*Manual sobre tomada de decisão na audiência de custódia: parâmetros gerais*](#)



- [*Manual sobre tomada de decisão na audiência de custódia: parâmetros para crimes e perfis específicos*](#)



- [*Manual de proteção social na audiência de custódia: parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada*](#)



- [*Manual de prevenção e combate à tortura e maus-tratos para audiência de custódia*](#)



- [*Manual sobre algemas e outros instrumentos de contenção em audiências judiciais: orientações práticas para implementação da Súmula vinculante n. 11 do STF pela magistratura e tribunais*](#)



A metodologia do serviço APEC, bem como a aplicação e o acompanhamento das medidas cautelares diversas à prisão, por serem institutos que integram o campo das alternativas penais, apoiam-se na [*Resolução CNJ n.º 288/2019*](#), que define a política institucional do Poder Judiciário para a aplicação de alternativas penais.

Os GMFs têm a atribuição de fiscalizar e monitorar a regularidade e o funcionamento das audiências de custódia⁴⁵ e fomentar a implantação do serviço APEC e outros serviços de apoio como forma de qualificar os procedimentos e fluxos da apresentação imediata das pessoas presas em flagrante ou por força de mandado judicial. Nesse sentido, é fundamental que os **GMFs recebam e busquem ativamente informações periódicas a respeito das audiências de custódia em todo o estado – ou região, no caso dos TRFs** –, por meio do acesso aos sistemas de informações nacionais e por levantamentos próprios conduzidos com os núcleos, centrais ou varas de custódia e demais varas competentes.

No âmbito da prevenção e enfrentamento à tortura, **os GMFs devem ser comunicados a respeito dos casos de tortura e maus-tratos identificados em audiência de custódia** e dos encaminhamentos dados pela autoridade judicial em cada um deles. É altamente recomendável que o grupo mantenha plataforma para **registro desses casos e acompanhamento dos desdobramentos dos encaminhamentos**, que pode ser a mesma utilizada para as demais denúncias de tortura e maus-tratos nos ambientes de privação de liberdade.

Alternativas penais

Entende-se por alternativas penais as medidas diversas do encarceramento de intervenção em conflitos e violências, orientadas para a restauração das relações e a promoção da cultura da paz a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade, decorrentes da aplicação de⁴⁶: (i) penas restritivas de direitos; (ii) transação penal e suspensão condicional do processo; (iii) suspensão condicional da pena privativa de liberdade; (iv) conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; (v) medidas cautelares diversas da prisão; e (vi) medidas protetivas de urgência.

A partir da Lei n.º 13.964/2019, foi introduzido ao Código de Processo Penal o instituto do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), conforme previsão expressa do art. 28-A desse diploma legal. Devido ao seu caráter desencarcerador e reparador, bem como sua perspectiva de justiça consensual negociada, o ANPP também é considerado integrante do rol das alternativas penais.

A aplicação de alternativas penais promove a responsabilização da pessoa submetida à medida ao mesmo tempo em que garante a manutenção do seu vínculo com a comunidade. Fomenta mecanismos horizontalizados e autocompositivos, tal como a Justiça Restaurativa, a partir de soluções participativas e ajustadas às realidades das partes, buscando a restauração das relações sociais, a reparação dos danos e a promoção da cultura de paz.

45 Devem ser monitoradas informações que permitam avaliar a adequação do contexto local aos parâmetros nacionais e internacionais para o instituto e contribuir com a sua estruturação e institucionalização pelo Poder Judiciário estadual. Por exemplo, dados relativos ao fluxo de realização das audiências em cada localidade, como o prazo para a apresentação, a quantidade de audiências no período, o uso de algemas, o índice de concessão de liberdade, relaxamento da prisão ou manutenção da prisão, dentre outros, assim como dados relacionados às ações de proteção social, à atenção a populações com vulnerabilidade acrescida, ao registro e às providências adotadas nos casos de relatos ou indícios de tortura ou maus-tratos.

46 Art. 2º da Resolução CNJ n.º 288/2019.

Para apoiar a estruturação e o fortalecimento de serviços essenciais para o campo das alternativas penais, como os APECs e as **Centrais Integradas de Alternativas Penais (CIAPs)**, bem como a política estadual de alternativas penais, os órgãos do Poder Judiciário, **com atuação destacada do GMF**, deverão firmar meios de cooperação e parceria com o Poder Executivo. As centrais são equipamentos públicos integrados por equipes interdisciplinares especializadas no atendimento e suporte metodológico para o total cumprimento das penas e medidas alternativas. Trata-se de iniciativa a ser desenvolvida em conjunto com a implantação e fortalecimento das Varas Especializadas em Alternativas Penais, bem como com os processos formativos para magistrados(as) e servidores(as).

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre a política de alternativas penais, acesse os produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD e MJSP:



- *[Manual de gestão para as alternativas penais:](#)*



- *[Guia de formação em alternativas penais I: postulados, princípios e diretrizes para a política de alternativas penais no Brasil;](#)*



- *[Guia de formação em alternativas penais II: justiça restaurativa;](#)*



- *[Guia de formação em alternativas penais III: medidas cautelares diversas da prisão;](#)*



- *[Guia de formação em alternativas penais IV: transação penal, penas restritivas de direito, suspensão condicional do processo e suspensão condicional da pena privativa de liberdade;](#)*



- *[Diagnóstico sobre as varas especializadas em alternativas penais no Brasil;](#)*



- *[Levantamento nacional sobre a atuação dos serviços de alternativas penais no contexto da covid-19;](#)*



- *[3º Fórum Nacional de Alternativas Penais \(FONAPE\): encarceramento em massa e alternativas à prisão: 30 anos das Regras de Tóquio das Nações Unidas](#)*



- *[Fortalecendo vias para as alternativas penais: um levantamento nacional da aplicação do acordo de não persecução penal no Brasil](#)*



Monitoração Eletrônica

Ainda na porta de entrada, cabe registrar o uso estratégico e **subsidiário** da monitoração eletrônica de pessoas, que também é uma possibilidade de substituição à prisão preventiva no bojo das medidas cautelares.

Nos termos do art. 2º da Resolução CNJ n.º 412/2021, entende-se por monitoramento eletrônico o conjunto de mecanismos de restrição da liberdade de pessoas sob medida cautelar ou condenadas por decisão transitada em julgado executados por meios técnicos que permitam indicar a sua localização.

O apoio do GMF nesse campo se dá por uma série de medidas visando o aprimoramento dos serviços de monitoração eletrônica, como a indução de esforços governamentais para a composição de equipes interdisciplinares nas centrais de monitoração, o estabelecimento de diretrizes, protocolos e fluxos para racionalizar a aplicação e o acompanhamento da medida, garantir direitos e estabelecer os deveres da pessoa monitorada e qualificar o alinhamento entre executivo e sistema de justiça criminal. São iniciativas que contribuem para a concretização de mais uma via efetiva de substituição do encarceramento, sempre considerando a aplicação de outras medidas menos gravosas legalmente previstas a partir da avaliação individualizada das condições pessoais e sociais, com especial atenção às pessoas em situações de vulnerabilidade acrescida.

Conforme disposto no art. 6º, inciso III, alínea “c”, da Resolução CNJ n.º 214/2015, os GMFs têm a atribuição de acompanhar o tempo de duração e divulgar relatórios quantitativos semestrais das medidas de monitoração eletrônica de pessoas, como medida cautelar, medida protetiva de urgência e no âmbito da execução penal. Nesse sentido, é importante que o GMF mantenha fluxo com o Poder Executivo e o órgão gestor estadual da monitoração eletrônica para o recebimento de informações atualizadas e periódicas com relação à quantidade de equipamentos em uso e disponíveis, prazos prestes a expirar e outros dados que possam favorecer o monitoramento e a racionalização da medida junto aos(as) magistrados(as) competentes pela aplicação.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre a política de monitoração eletrônica de pessoas, acesse os produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD e MJSP:



- *Modelo de gestão para monitoração eletrônica de pessoas;*



- *Monitoração eletrônica de pessoas: informativo para os órgãos de segurança pública;*



- *Monitoração eletrônica de pessoas: informativo para a rede de políticas de proteção social;*



- *Monitoração eletrônica de pessoas: informativo para o sistema de justiça;*



- *Monitoração eletrônica criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil;*



- *Sumário executivo – monitoração eletrônica criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil*



Central de regulação de vagas (CRV)

Por fim, como iniciativa inovadora com foco na proporcionalidade penal e na gestão da lotação prisional, destaca-se a central de regulação de vagas (CRV). Trata-se de uma metodologia de gestão da ocupação de vagas fundamentada no princípio da taxatividade e destinada a regular o equilíbrio de ocupação carcerária. Por meio de diversas ferramentas de gestão de fluxos e mobilizando serviços com atuação na porta de entrada e saída do sistema prisional, a CRV promove maior controle sobre a lotação prisional a partir de uma perspectiva sistêmica, de modo a preservar a proporção limite de uma pessoa presa para cada vaga. Assim, visa assegurar que não haverá pessoas presas acima da capacidade máxima de cada unidade prisional.

A implementação da CRV em todas as unidades da federação, capitaneada pelos Tribunais de Justiça em articulação com demais atores do sistema de justiça e do Poder Executivo, materializa a corresponsabilidade do Poder Judiciário em relação à gestão e racionalização da ocupação das vagas prisionais e, em especial, ao enfrentamento da superlotação. Para tanto, importantes iniciativas lideradas localmente pelo GMF devem ser empreendidas, dentre as quais:

- Formação de magistrados(as) na temática da CRV;
- Indução e participação em espaços de governança para implementação e monitoramento da CRV, sendo o **Comitê de Políticas Penais** adequado para essas atividades;
- Incorporação de funcionalidades de gestão de vagas nos sistemas eletrônicos;
- Fiscalização e monitoramento da entrada e saída de presos(as) provisórios(as) do sistema carcerário;
- Supervisão do preenchimento do Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP) e outros sistemas nacionais relevantes;
- Mapeamento dos processos judiciais, da execução penal, do número e da qualidade de vagas em unidades prisionais;
- Apoio à proposição de diretrizes e acompanhamento da tomada de decisão de magistrados(as) a partir de parâmetros estabelecidos pelo CNJ;
- Articulação com o Poder Executivo para a qualificação e parametrização de serviços penais em apoio ao funcionamento da CRV e em conformidade com as diretrizes nacionais;
- Instituição de espaços colegiados e protocolos para a articulação e estabelecimento de fluxos entre os serviços de alternativas penais, atendimento às pessoas custodiadas, monitoração eletrônica de pessoas, unidades prisionais e a política de atenção às pessoas egressas do sistema prisional; novamente, o **Comitê de Políticas Penais** se mostra adequado a essas finalidades.

São atividades que reforçarão o conjunto de serviços e políticas penais desenvolvidos com a missão de racionalizar o uso da pena privativa de liberdade e promover **responsabilizações proporcionais**.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre a central de regulação de vagas, acesse os produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD e MJSP:



- [*Central de regulação de vagas: manual para a gestão da lotação prisional*](#)



- [*Central de regulação de vagas: gestão da lotação prisional*](#)



4.1.4. Incidências na execução/custódia

No campo da execução penal, em que as pessoas estão sob a guarda e custódia direta do poder público, é premente estabelecer uma nova forma de pensar a função da pena de prisão e das possibilidades de gerir os sistemas e unidades prisionais, com uma perspectiva de responsabilização adequada, que compreenda a garantia de direitos como tarefa fundamental e da qual o Estado brasileiro não pode se eximir.

A mudança que se propõe a partir da decisão da ADPF 347, inclusive já delineada pelo Modelo de Gestão da Política Prisional brasileira publicado pelo CNJ (2020), aponta para a centralidade da garantia de direitos e da oferta das políticas, serviços e assistências como eixos estruturantes da execução penal. As especificidades da política prisional devem ser consideradas com a perspectiva de integração com as demais políticas de cidadania, com os propósitos de combater a violência institucional, garantir a oferta de assistências e avançar na redução dos índices de encarceramento.

Dessa forma, nos termos da LEP, uma série de serviços e iniciativas precisam ser mobilizados e garantidos a fim de que as disposições da decisão criminal tenham seus objetivos efetivados de modo a proporcionar condições concretas para a harmônica integração social da pessoa condenada ou em execução provisória.

Dentre as principais iniciativas de incentivo a ações de cidadania durante o cumprimento das penas, destacam-se:

Fomento ao trabalho e renda

As demandas afetas ao trabalho e à geração de renda são estruturantes no cotidiano do sistema prisional. Importa ressaltar que o índice de pessoas privadas de liberdade que ocupam postos de trabalho gira, conforme dados do Sisdepen,⁴⁷ em torno de 24,7%, sendo que a maioria se dedica a atividades internas (limpeza, manutenção e cozinha das unidades prisionais) ou à produção de artesanato com fins de subsistência. É necessário um conjunto de esforços a fim de promover o desenvolvimento social sustentável e difundir a importância de um trabalho digno e adequadamente remunerado.

Em âmbito nacional, destaca-se a parceria entre o CNJ e o Ministério Público do Trabalho (MPT) visando qualificar o cumprimento da Política Nacional de Trabalho (PNAT) no contexto do Sistema Prisional.⁴⁸ O principal dispositivo da PNAT para ampliação do índice de pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional inseridas em atividades de geração de trabalho e renda decorre de normas

47 Dados do Sisdepen do período de julho a dezembro de 2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoibMDY2ODEzOTgtYmJlMy00ZmVhZmVlMTJjZDQwZWRIYjdhliwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9&pageName=ReportSection1ed529adc195e0b6a541&pageName=ReportSectionb3d08a860a29b198f482>. Acesso em: 23 mai. 2024.

48 A Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional (PNAT) foi instituída pelo Decreto n.º 9.450, de 24 de julho de 2018.

para licitações e contratos da administração pública firmados pelo Poder Executivo Federal.⁴⁹ O Plano Nacional da PNAT prevê o fomento à criação de grupos de trabalho interinstitucionais nas unidades federativas para articulação das instituições locais e implementação de estratégias de regularização e fiscalização de cotas customizadas às realidades de cada território.

A Resolução CNJ n.º 307/2019 também prevê, dentro da metodologia de trabalho para a implementação da política de atenção às pessoas egressas, cotas de contratação de pessoas egressas pelo Poder Judiciário, em moldes similares às cotas estabelecidas na PNAT.

Nesse campo, **o GMF tem importante papel na articulação da rede local**, incluindo o MPT no estado e os órgãos gestores da administração penitenciária, com a criação dos grupos interinstitucionais (que podem ser agregados às instâncias de atuação do Comitê de Políticas Penais, na configuração de Câmara Temática). A partir dos grupos, outras atividades que vão além da efetivação das cotas podem ser fortalecidas, como: incidências em agendas legislativas estaduais, elaboração de planos estaduais de trabalho e qualificação profissional como estratégias de fomento, geração de oportunidades de trabalho e renda, garantia de remuneração, remição de pena, implementação de normas de segurança do trabalho, estruturação e implementação de oficinas de trabalho e sua adequada fiscalização a partir de inspeções realizadas.

Além disso, também é estratégico estabelecer um diálogo sustentável e melhor articulado com a Justiça do Trabalho. Conforme já mencionado no capítulo em que se tratou de comitês e espaços de governança no campo penal, **a participação no quadro do GMF de magistrado(a) colaborador(a) oriundo(a) da Justiça do Trabalho** poderá potencializar a indução de iniciativas diversas.

Outra frente relevante é a mobilização da iniciativa privada e da sociedade civil (que poderão ser integradas ao grupo interinstitucional) para fomentar políticas de empregabilidade, regularização de cotas legais, qualificação profissional e iniciativas de inserção socioproductiva, dentro e fora do sistema prisional.

49 O Decreto n.º 9.450/2018, em seu art. 5º, impõe que a administração fixe nos editais a exigência de que, na contratação de serviços, inclusive os de engenharia, com valor anual acima de R\$ 330 mil (trezentos e trinta mil reais), os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional devem exigir da contratada o emprego de cotas de mão de obra formada por pessoas presas ou egressas do sistema prisional. O art. 25, inciso II, § 9º da Lei n.º 14.133/2021 traz a previsão de que "o edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por oriundos ou egressos do sistema prisional".



SAIBA MAIS

Orientação Técnica Conjunta n.º 1 CNJ e MPT para efetivação das cotas legais de contratação de pessoas presas ou egressas do sistema prisional em serviços contratados por órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional e pelo Poder Judiciário.



Fomento à leitura e práticas sociais educativas

A consolidação do Plano Nacional de Fomento à Leitura em Ambientes de Privação de Liberdade passa pela qualificação do acervo literário das unidades prisionais, estruturação de bibliotecas e projetos de fomento à leitura, com o objetivo de disseminar práticas que ampliem o alcance da remição de pena pelas práticas sociais educativas, nos termos da Resolução CNJ n.º 391/2021⁵⁰.

No contexto estadual, por meio da liderança do GMF, o Poder Judiciário atua na articulação dos atores locais para a elaboração e execução do Plano Estadual, cujas ações estarão concatenadas ao Plano Nacional e às políticas sociais de educação, aprendizagem, saúde, esporte e cultura. No escopo das incidências também estão:

- Fomento às estratégias e projetos locais para a qualificação da leitura nas unidades prisionais e para possibilitar a oferta de ensino superior para pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional, levando em consideração as especificidades e dinâmicas prisionais;
- Mobilização da rede de organizações da sociedade civil para implementação de ações de acessibilidade, bibliotecas volantes, programas de *audiobook* e livros digitais, entre outros;
- Monitoramento e produção estadual de dados sobre o tema, com recorte de raça e gênero;
- Indução de processos formativos regionais com a magistratura e rede parceira.

⁵⁰ Destaca-se, ainda, a Orientação n.º 1, de 4 de julho de 2022, destinada aos Juízos de Execução com vistas à efetiva implantação do direito à remição de pena pelas práticas sociais educativas, conforme Resolução CNJ N.º 391/2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/07/orientacao-tecnica-dmf-cnj-01-2022-remicao-de-pena-praticas-sociais-educativas-1.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2024.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre a ação de fomento à leitura no sistema prisional, acesse os produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD e MJSP:



- *[Censo Nacional de práticas de leitura no sistema prisional](#)*



- *[Plano Nacional de fomento à leitura em ambientes de privação de liberdade](#)*



Fomento ao esporte e ao lazer

A promoção sistemática do esporte e do lazer em unidades de privação de liberdade também deve ser foco da atuação integrada entre o Judiciário, Executivo e parceiros estratégicos.

O papel do GMF se apresenta como basilar para a articulação dos atores locais, em especial as Secretarias Estadual e Municipais de Educação, Cultura e Esporte, visando a inclusão do tema nas respectivas pastas e a implementação local das etapas previstas no Plano Nacional. O GMF também pode promover a articulação com a gestão prisional e apoio ao estabelecimento de rotinas para viabilizar as ações nos estabelecimentos prisionais; integração das atividades de cultura, desportivas e de lazer às demais práticas sociais educativas empreendidas nas unidades; adoção de mecanismos de registro das atividades; a produção e monitoramento de dados, com atenção a grupos de vulnerabilidades acrescida, em parceria com as Varas de Execução Penal.

Fomento à saúde

O fortalecimento da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP)⁵¹ é fundamental para assegurar o direito à saúde a todas as pessoas privadas de liberdade, com especial destaque para o cuidado voltado àquelas em sofrimento mental em conflito com a lei e grupos em situação de vulnerabilidade acrescida.

O GMF pode articular os órgãos estaduais de saúde responsáveis, com fomento do grupo condutor da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) e sua atuação por meio das atribuições estabelecidas no art. 19 da Portaria Interministerial n.º 01/2014.

51 Instituída pela Portaria Interministerial n.º 1, de 2 de janeiro de 2014.

Da mesma forma, os serviços relacionados à saúde mental também devem ser observados, numa perspectiva integral de saúde.



Para os GMFs/TRFs, a importância desse tema é indiscutível, considerando o longo período de isolamento enfrentado pelas pessoas privadas de liberdade no sistema penitenciário federal.

Merece destaque o art. 20 da Resolução CNJ n.º 487/2023, que institui a Política Antimanicomial do Poder Judiciário, por meio do qual são direcionados ao GMF diversos caminhos de atuação:

- Realizar inspeções judiciais, em conjunto com as autoridades judiciais da execução penal, nos estabelecimentos em que estejam internadas pessoas em cumprimento de medida de segurança, bem como aquelas internadas provisoriamente, podendo, para tanto, articular-se com as secretarias de saúde, conselhos profissionais com atuação na área da saúde e instâncias paritárias e organizações da sociedade civil, para verificar as condições dos referidos espaços à luz da Lei n.º 10.216/2001, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental;
- Mobilizar a Rede de Atenção Psicossocial (Raps), juntamente com a Equipe de Avaliação e Acompanhamento das Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei (EAP), visando a integração entre as práticas inerentes à justiça criminal e à PNAISP e o direcionamento de formas de atenção
- Fomentar a atuação do Poder Judiciário de modo articulado com a EAP e demais equipes conectoras para a identificação de pessoas com transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial em unidades de custódia que potencialmente precisem de medidas terapêuticas;
- Fomentar a instituição e o fortalecimento da PNAISP e da EAP nas Secretarias Estadual e Municipais de Saúde;
- Fomentar e colaborar com a construção de fluxos de atenção à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei, envolvendo os órgãos e instâncias responsáveis pelas políticas de administração penitenciária, saúde e assistência social, com base no paradigma antimanicomial e no Modelo Orientador CNJ;
- Instituir ou participar de Comitê Estadual Interinstitucional de Monitoramento da Política Antimanicomial no âmbito do Poder Judiciário.

O GMF também pode promover formações sobre o tema, bem como fomentar e apoiar tecnicamente as escolas judiciais e de servidores públicos para que incluam em suas grades capacitações sobre a Política Antimanicomial do Poder Judiciário.

Ademais, os **Comitês de Políticas Penais**, com câmaras temáticas voltadas a essa finalidade, podem representar importante lócus de apoio para a efetivação da Política Antimanicomial do Poder Judiciário.



SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre essa ação, acesse:

- [*Manual da Política Antimanicomial do Poder Judiciário: Resolução CNJ n.º 487 de 2023.*](#)
- [*Política Antimanicomial do Poder Judiciário*](#)



Habitabilidade

Os requisitos mínimos⁵² de habitabilidade nas prisões são estabelecidos em normas nacionais e internacionais e referem-se às condições de vida dentro do ambiente carcerário. Essas condições visam garantir dignidade e segurança às pessoas privadas de liberdade durante o cumprimento de suas penas.

A atuação do Poder Judiciário é fundamental na garantia de direitos humanos, considerando a observância de quesitos relacionados a determinados serviços prestados e à estrutura física onde se encontram as pessoas presas, bem como direcionando as diligências necessárias.

O GMF deverá ser informado pelos(as) juízes(as) competentes pelas fiscalizações/inspeções sempre que identificarem situações de não atendimento das condições básicas de habitabilidade e atuará no apoio institucional às incidências perante os órgãos responsáveis. Ademais, pode realizar inspeções temáticas com foco nas condições de habitabilidade das unidades prisionais, de modo a ampliar a capacidade do Judiciário na identificação de tais violações de direito em âmbito estadual, bem como fortalecer o monitoramento das providências a serem adotadas pelos órgãos competentes.

Por fim, por meio do **Comitê de Políticas Penais**, o GMF poderá promover a atuação conjunta com diversos atores, como magistrados(as) de execução penal, o Ministério Público, a Defensoria Pública, Executivo Estadual e Municipal, Corpo de Bombeiro, Vigilância Sanitária, órgãos de controle externo e organizações da sociedade civil, para mobilizar esforços e garantir que os padrões mínimos de habitabilidade sejam cumpridos e monitorados, assegurando os direitos fundamentais das pessoas presas.

⁵² São exemplos de requisitos mínimos: disponibilidade de água potável para consumo humano e higiene pessoal; condições adequadas de alojamento; condições de higiene com instalações limpas e adequadas, além de produtos de higiene pessoal suficientes; fornecimento regular de vestuário limpo, adequado e em boas condições; provisão de alimentação apropriada; acesso a assistência médica e serviços de saúde adequados, incluindo tratamento de emergência e acompanhamento de condições crônicas.

Mutirão processual penal

Em articulação com os demais órgãos do sistema de justiça, o CNJ lidera estratégia conjunta protagonizada pelo Poder Judiciário local, cujo objetivo é garantir o efetivo cumprimento da legislação e dos precedentes vinculantes do STF, por meio de um esforço concentrado para a revisão de processos, de modo a desafogar os sistemas prisionais estaduais e garantir o cumprimento da Lei de Execuções Penais.

Atualizando a metodologia dos mutirões carcerários, que são fomentados desde 2008, o CNJ/DMF atua como articulador da ação em nível nacional, a partir da elaboração de diretrizes e cronograma e oferecimento de apoio técnico, com a coordenação do monitoramento e avaliação dos resultados. A perspectiva é que os mutirões sejam realizados periodicamente em todos os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais do país. Em cada edição, em atenção também às realidades estaduais, haverá a seleção de hipóteses/teses específicas que orientarão os processos a serem revistos, podendo ser relativas à execução penal ou à fase de conhecimento, e que serão elencadas em ato normativo específico do CNJ.

No contexto estadual, os tribunais atuarão enquanto articuladores locais do mutirão. Para tanto, criarão comissões de acompanhamento dos trabalhos com a participação de representante do CNJ/DMF, da Corregedoria do Tribunal e do GMF. Cabe destacar que o GMF terá relevante papel para o desenvolvimento do mutirão, com apoio ao tribunal para:

- Elaborar planos estaduais e regime de atuação especial para o mutirão processual penal;
- Articular-se com as demais instituições do sistema de justiça para o bom andamento dos trabalhos do mutirão, favorecer a saída digna do cárcere e possibilitar o encaminhamento às políticas públicas de atenção à pessoa egressa do sistema prisional, de saúde e de assistência social quando necessário;
- Coordenar a revisão e a movimentação dos processos de acordo com as diretrizes e teses pactuadas;
- Providenciar a coleta de dados para o diagnóstico prévio e seleção de processos que se enquadram nas teses e diretrizes definidas.

Participação social e conselho da comunidade

A LEP determina, em seu art. 4º, que o Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade para a execução da pena e da medida de segurança, com disposições sobre a instituição, composição e atribuições dos Conselhos da Comunidade, além de atribuir competência ao juízo da execução para sua instalação.⁵³

53 Arts. 61, VII; 66, IX; 80 e 81 da Lei de Execução Penal.



Os Conselhos da Comunidade são órgãos da execução penal, de natureza autônoma e sem fins lucrativos, integrados por representantes de diversos segmentos da sociedade, que têm por finalidade o fortalecimento da atuação da sociedade civil na execução penal, a partir da formulação, monitoramento, controle e fiscalização das políticas penais, em atuação conjunta com os demais órgãos da execução, instituições públicas e entidades sociais (Art. 3º da *Resolução CNJ n.º 488/2023*).

A Resolução CNJ n.º 214/2015, em seu art. 6º, inciso XIX, prevê que compete aos GMFs fomentar a criação e fortalecer o funcionamento e a autonomia dos Conselhos da Comunidade, centralizando o monitoramento das informações e contatos a respeito deles. Tal diretiva foi reforçada no art. 7º da Resolução CNJ n.º 488/2023, que institui a Política Judiciária para o Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade.

Apoiar o fortalecimento e a criação de novos Conselhos da Comunidade tem como objetivo geral qualificar mecanismos e estratégias de participação e controle social na execução penal. Para tanto, a política judiciária definida na Resolução CNJ n.º 488/2023 objetiva reforçar o papel do Conselho da Comunidade como agente ativo articulador e mobilizador de direitos no âmbito da execução penal, em sintonia com o art. 81 da LEP.⁵⁴ Nesse ponto, cabe registrar que o art. 5º da Resolução CNJ n.º 488/2023 explicita um rol mais amplo de incumbências do Conselho da Comunidade, inclusive em apoio às penas e medidas alternativas e atenção às pessoas egressas.⁵⁵

A competência pela instalação é do juízo da execução, via expedição de ofícios às entidades e/ou publicação de edital público, bem como publicação de portaria de instalação.



A Resolução CNJ n.º 488/2023 estabelece que em cada circunscrição judiciária da Justiça Federal tenha um conselho da comunidade constituído, não apenas naquelas com unidade prisional, considerando a possibilidade de atuação do Conselho junto às políticas penais executadas em meio aberto.

O GMF, em apoio aos(as) magistrados(as) responsáveis pela execução penal, fomentará **estratégias institucionais** para apoiar a criação, a autonomia e o funcionamento regular dos Conselhos da Comunidade. Como sugestão, destaca-se a publicação de edital estadual de convocação e a promoção de eventos e capacitações para conselheiros(as) e instituições com atuação na execução penal.

⁵⁴ Art. 81. Incumbe ao Conselho da Comunidade:

I – visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na comarca;

II – entrevistar presos;

III – apresentar relatórios mensais ao Juiz da execução e ao Conselho Penitenciário;

IV – diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento.

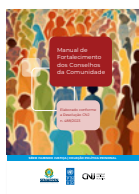
⁵⁵ Cabe registrar que o art. 5º da Resolução CNJ n.º 488/2023 apresenta um rol mais amplo de incumbências devidas ao Conselho da Comunidade, inclusive em apoio às penas e medidas alternativas e atenção às pessoas egressas.

Também é recomendável que o GMF, além de reunir as informações e contatos atualizados dos Conselhos da Comunidade (art. 7º da Resolução CNJ n.º 488/2023), centralize os relatórios enviados pelos Conselhos atuantes no estado. Aponta-se, ainda, para atuação complementar à dos(as) magistrados(as) da execução penal, em relação à apreciação de requerimentos de providências e incidência institucional quando livre desempenho das atribuições, que autonomia e sustentabilidade de algum conselho do território estejam comprometidos.



ATENÇÃO

A participação de representante do Conselho da Comunidade no **Comitê de Políticas Penais** é recomendada como boa prática, visando favorecer o acesso do comitê às denúncias, providências e requerimentos propostos pelos(as) conselheiros(as), além de facilitar que o conselho esteja próximo e apto a apoiar todas as políticas penais e projetos desenvolvidos pela rede estadual.



SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre o tema, acesse o produto de conhecimento elaborado pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD e MJSP:

Manual de Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade: Elaborado Conforme a Resolução CNJ n.º 488 de 2023.



Inspeções judiciais nos estabelecimentos de privação de liberdade e enfrentamento a casos de torturas e maus tratos – atuação no campo das políticas penais

A LEP prevê que compete ao juízo da execução zelar pelo correto cumprimento das penas e medidas de segurança, bem como realizar inspeções mensais nos estabelecimentos penais sob sua jurisdição, com a adoção das providências necessárias para o adequado funcionamento das unidades (art. 66, incisos VI e VII).

Por sua vez, a atividade de inspeção judicial corrobora, de forma inquestionável, a concretização de diversas disposições constitucionais, entre as quais a proibição de tortura e tratamento desumano ou degradante (art. 5º, inciso III); o cumprimento da pena em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e sexo do apenado (art. 5º, inciso XLVIII); o respeito à integridade física e moral das pessoas privadas de liberdade (art. 5º, inciso XLIX); o direito à assistência jurídica (art. 5º, inciso LXXIV); além dos direitos sociais como saúde, educação, alimentação e trabalho (art. 6º, caput).

As inspeções também consistem em relevante ferramenta para o cumprimento de obrigações assumidas internacionalmente pelo Estado brasileiro, a exemplo do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes, e a Convenção Americana de Direitos Humanos.

A relevância da matéria conduziu à edição, pelo CNJ, da Resolução n.º 47/2007, que dispõe sobre a inspeção nos estabelecimentos penais e determina a elaboração pelo juízo competente de relatório sobre as condições do estabelecimento, que alimenta o Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP).

Apesar dessas normativas, “o quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas”,⁵⁶ como visto, levou o STF a declarar o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário nacional.

Nesse cenário, a realização das inspeções judiciais de forma regular e diligente é essencial para promover a correta aplicação das leis penais e processuais e superar a crise carcerária.

Tendo em conta o complexo estado de coisas das unidades prisionais e no intuito de aprofundar as inspeções, a introdução de novas ferramentas metodológicas para melhor balizar e apoiar a atuação da magistratura se apresenta como boa prática de atuação. Entre tais ferramentas, destaca-se a calendarização com inspeções gerais e inspeções específicas sobre temas de relevância na privação de liberdade, considerando estrutura, ocupação, população prisional, servidores penais, habitabilidade, necessidades básicas – incluída a disponibilidade de água, alimentação, salubridade e vestuário – serviços, assistências, contato com o mundo exterior, segurança e prevenção da violência.

Para a realização qualificada de inspeções podem ser adotados como base sete pilares: (i) verificação do cumprimento de normas jurídicas; (ii) registro apropriado e eficiente dos achados; (iii) pluralidade de fontes de verificação; (iv) escuta da população afetada; (v) perspectiva temática de análise dos serviços, direitos e assistências; (vi) atenção aos grupos em situação de vulnerabilidade acrescida; e (vii) desdobramentos e providências concretas.

É salutar o GMF apoiar e incentivar a ampla participação dos(as) juízes(as) com atuação na área criminal em atividades de inspeção e outras iniciativas no sistema prisional, de modo a se aproximarem da realidade e dos principais desafios vivenciados na execução penal. Com efeito, não há como desassociar a atividade jurisdicional da fase de conhecimento e a funcionalidade do sistema carcerário: é a atuação dos(as) juízes(as) criminais que define, em grande medida, quantas pessoas entram e quantas saem dos ambientes de privação de liberdade.

Conforme destacado pelo STF no julgamento do mérito da ADPF n.º 347, o estado de desconformidade constitucional do sistema carcerário brasileiro também se expressa por meio “das entradas de novos presos no sistema de forma indevida e desproporcional, envolvendo autores primários e delitos de baixa periculosidade, que apenas contribuem para o agravamento da criminalidade”.

56 ADPF 347 MC/DF, DJe 19/02/2016.



As atividades de inspeções têm lugar tanto no âmbito da Justiça Estadual quanto da Justiça Federal.

É importante fortalecer e apoiar o compromisso da magistratura em realizar inspeções prisionais e em estar em contato direto com as pessoas privadas de liberdade. Nesse cenário, é essencial o papel do GMF na **coordenação dos esforços e apoio**, a partir de um olhar sistêmico sobre o conjunto de inspeções realizadas em âmbito estadual, bem como na operacionalização, em parceria com a corregedoria, das condições necessárias às autoridades judiciais para a realização das inspeções e o monitoramento da adoção das providências cabíveis para sanar as irregularidades identificadas.

Justamente **em razão do seu olhar geral sobre o sistema prisional do estado, o GMF está em posição estratégica para mapear e acompanhar os casos de denúncias de tortura e maus tratos, tornando possível a identificação de padrões de ocorrência em âmbito estadual, o que contribui para soluções mais bem direcionadas**. Com essa dinâmica, e independente do resultado da apuração de cada caso isolado, a observação global dos relatos permite chegar a conclusões embasadas e atuar na fonte do problema.

Entre as atribuições do GMF em apoio às inspeções judiciais, destacam-se:

1

Zelar pela realização das inspeções periódicas em apoio aos(as) juízes(as);



O GMF assume papel mais estratégico, inclusive, convocando magistrados(as) e outros órgãos/atores para levantar as principais violações já identificadas e acessadas, tais como denúncias graves de casos de tortura, mortes e outras violações sistemáticas de direitos, como a falta de água e alimentação.

2

Atuar diretamente em situações de urgência, excepcionais ou crise no sistema penitenciário;

3

Realizar inspeções, inclusive voltadas para temáticas específicas, coordenar mutirões e a implantação de força-tarefa;

4

Responsabilizar-se pelas atividades de monitoramento, sistematização e publicização das recomendações, dados e relatórios produzidos nas inspeções, com esteio no art. 6º, incisos V, X e XVIII, da Resolução CNJ n.º 214/2015;

5

Fiscalizar e monitorar as condições de cumprimento de pena, da prisão provisória⁵⁷ e da medida de segurança, além de supervisionar o preenchimento do CNIEP, com a adoção das providências necessárias para observância das disposições legais aplicáveis e para assegurar que o número de pessoas presas não exceda a capacidade de ocupação dos estabelecimentos;

⁵⁷ Oportuno destacar que o art. 6º, inciso III, alínea “b”, da Resolução CNJ n.º 214/2015 atribui aos GMFs o acompanhamento do tempo de duração e, com base nos sistemas eletrônicos, a divulgação de relatório quantitativo semestral a respeito das prisões provisórias. Considerando a excepcionalidade desta medida, é imprescindível que, em conjunto com a Corregedoria-Geral de Justiça, o GMF monitore o prazo de duração das prisões preventivas e fomenta, com os juízos competentes, a revisão nonagesimal dos processos.

6

Promover, em apoio aos seus tribunais e em colaboração com as escolas de magistratura, cursos e estudos visando o aprimoramento das atividades de inspeção;

7

Apoiar os(as) magistrados(as) no monitoramento das providências determinadas nas inspeções e das condições de privação de liberdade, especialmente quando identificadas situações de morte, tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes;

8

Liderar localmente a elaboração e/ou customização de protocolo para atuação em situações de crise ou excepcionais;

9

Promover a articulação dos(as) magistrados(as) para a realização de inspeções em conjunto com representantes de instituições com atribuições afins,⁵⁸ bem como convidar especialistas e peritos(as) com atuação e conhecimento técnico em áreas vinculadas às matérias avaliadas para apoio na coleta de informação prévia, acompanhamento durante a inspeção e oferecimento de estudo mais aprofundado dos critérios sob análise;

10

Orientar os(as) juízes(as) competentes para a correta inserção das informações no CNIEP, bem como monitorar o preenchimento do sistema;

11

Manter e alimentar painel público de registro de alegações de tortura e maus-tratos identificados no sistema prisional, assegurada a devida transparência das informações obtidas e a proteção dos dados pessoais, nos termos da legislação.

Para além das inspeções judiciais nas unidades prisionais, o GMF poderá atuar em outros esforços também relevantes para a **prevenção e o combate à tortura e maus-tratos**:

- Elaborar fluxos administrativos e protocolos para recebimento, registro e encaminhamento de casos de tortura e maus-tratos, além de mortes, como preconizam a Resolução CNJ n.º 414/2021, o protocolo II da Resolução CNJ n.º 213/2015;
- Acompanhar de forma periódica os desdobramentos das investigações de tortura e maus-tratos por parte dos órgãos competentes, mantendo atualizados os registros de seu andamento;
- Receber, registrar e encaminhar reclamações relativas a irregularidades no sistema de justiça criminal, com a adoção de rotina interna de processamento e resolução, principalmente a ocorrência de mortes e das informações de práticas de tortura, maus-tratos ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes;



Interessante prática em execução é a centralização dos registros e das apurações no GMF, ficando a CGJ encarregada de agir quando a questão envolver matéria disciplinar.

58 Como os Mecanismos Nacional e Estaduais de Combate à Tortura, a Defensoria Pública, o Ministério Público, o Conselho da Comunidade, o Conselho Penitenciário, a Vigilância Sanitária, o Corpo de Bombeiros.

- Adotar as providências cabíveis para possibilitar a entrada/fiscalização em unidades de privação de liberdade dos demais órgãos com a função de inspecioná-los, sobretudo organizações da sociedade civil ligadas aos direitos humanos, em caso de resistência das autoridades responsáveis pelos citados estabelecimentos;
- Empreender esforços para a qualificação de laudos periciais, em diálogo e articulação com os órgãos competentes;⁵⁹
- Apoiar a instalação de Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura, assim como do Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura;
- Dedicar a devida atenção a grupos de pessoas privadas de liberdade em situação de vulnerabilidade acrescida.

Em suma, é desejada a **consolidação do GMF como órgão receptivo e facilitador do diálogo entre as instituições que compõem a rede de justiça criminal e, em especial, que seja acessível à sociedade civil**, incluindo as pessoas privadas de liberdade e seus familiares. Aqui também o **Comitê de Políticas Penais** se apresenta com um espaço colegiado estratégico para operacionalizar a articulação do GMF com diferentes atores no desenvolvimento das ações de prevenção e combate à tortura.

4.1.5. Incidências na porta de saída

Sair de uma unidade prisional é um processo complexo e desafiador, tanto para o Poder Público, que deve garantir uma série de direitos e assistências previstas na LEP,⁶⁰ especialmente para as pessoas que retornam ao convívio social em liberdade carregando o estigma criminal acentuado, os efeitos da prisionização⁶¹ e as demandas de moradia, saúde, educação, documentação, geração de renda e trabalho, dentre outras. Por isso, o apoio, o acolhimento e o reconhecimento dessas múltiplas vulnerabilidades precisam ser parte das ações do Poder Público em conjunto com outras instituições da sociedade civil organizada, para promover condições concretas de acesso a direitos que reduzirão os casos de retorno ao sistema penal.

Uma vez cumpridas as condições impostas na sentença condenatória, torna-se fundamental um conjunto de ações para a qualificação dos processos de saída (definitiva ou temporária), entre elas a

59 Nesse aspecto, merece destaque o Manual Perícia Criminal para Magistrados, elaborado pelo CNJ em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

60 Art. 25. A assistência ao egresso consiste:

I – na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade;

II – na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.

Parágrafo único. O prazo estabelecido no inciso II poderá ser prorrogado uma única vez, comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego.

61 Conforme Goffman (2001), o novato, ao entrar no sistema prisional, é instantaneamente destituído do apoio dado pelas disposições sociais do seu mundo real, submetendo-se a uma série de procedimentos e limitações, rebaixamentos, degradações, humilhações e violação do eu, por conseguinte, o seu “eu” começa a ter mudanças radicais. Com isso, o egresso, após permanecer muito tempo na prisão, ao voltar para o mundo exterior vivenciará desafios para se readaptar a alguns aspectos da sua vida diária.

mobilização de pessoas pré-egressas, a implementação de procedimentos prisionais de porta de saída, além da implantação e expansão dos serviços especializados no atendimento às pessoas egressas e seus familiares, como os escritórios sociais.

Com o objetivo de corroborar a qualificação do processo de saída do sistema prisional, destacam-se os seguintes serviços e políticas:

Política de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional

A Política de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional no âmbito do Poder Judiciário foi instituída pela Resolução n.º 307/2019 e prevê uma série de procedimentos, diretrizes, um modelo institucional e uma metodologia de trabalho para sua implementação.

A referida política judiciária tem sua principal base nos **Escritórios Sociais**, que são equipamentos públicos de gestão compartilhada entre os Poderes Judiciário e Executivo, responsáveis por realizar acolhimento via equipes multidisciplinares e encaminhamentos das pessoas egressas e seus familiares para as políticas públicas existentes, articulando uma política intersetorial e interinstitucional de inclusão social que se correlaciona e demanda iniciativas de diferentes políticas públicas estaduais e municipais, sistemas e atores da sociedade civil.

Como público prioritário, nos termos da Resolução CNJ n.º 307/2019, **considera-se egressa a pessoa que, “após qualquer período de permanência no sistema penitenciário, mesmo em caráter provisório, necessita de algum atendimento no âmbito das políticas públicas em decorrência de sua institucionalização”.**

A partir dos Escritórios Sociais são desenvolvidos métodos específicos para a identificação de demandas e potenciais de cada pessoa egressa atendida. A metodologia de singularização busca mapear as trajetórias de vida dos sujeitos e suas interações sociais, buscando o fortalecimento de esferas de sociabilidade que permitam superar as condições de vulnerabilidade.

O **trabalho em rede** é muito mais do que um conjunto de instituições e serviços para onde os usuários são encaminhados. Trata-se de um caminho assentado no território para superar a fragmentação do atendimento e para responder às diversas demandas apresentadas pelos usuários e às potencialidades identificadas. Nesse sentido, o trabalho em rede visa potencializar as ações do Escritório Social, uma vez que o atendimento das diversas demandas depende da atuação complementar de diferentes políticas e organizações.⁶²

62 Esse aspecto é reforçado pela Resolução CNJ n.º 307/2019, a qual, em seu art. 7º, §1º, indica que o Escritório Social será implementado com a participação das Redes de Políticas Sociais, constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário, pelo órgão gestor da Administração Penitenciária Estadual, Secretarias Estaduais ou Municipais responsáveis por políticas de Assistência Social, Saúde, Trabalho, Habitação, Educação, Cultura, Direitos Humanos, Igualdade Racial, Políticas para Mulheres, e pelas entidades públicas e privadas, inclusive Patronatos, Conselhos da Comunidade, Conselho Penitenciário, Federações Empresariais, Universidades e Instituições de Ensino Fundamental, Médio e Técnico-Profissionalizantes, bem como Organizações da Sociedade Civil.

A intervenção do Escritório Social começa com as pessoas pré-egressas do sistema prisional, consideradas aquelas que ainda se encontrem em cumprimento da pena privativa de liberdade no período de seis meses que antecede a sua soltura, ainda que em virtude de progressão de regime ou de livramento condicional (art. 3º, inciso III, Resolução CNJ n.º 307/2019).

Os atendimentos desde a condição de pré-egressas são fundamentais para o estabelecimento de vínculos e para a articulação de ações de preparação para a liberdade, que poderão ser intensificadas via Escritórios Sociais após a soltura.

Importante destacar que **essa preparação e esse conjunto de incidências metodológicas corroboram para conferir segurança à decisão do(a) magistrado(a) para consumação da progressão de regime e livramento condicional**, inclusive, casos de antecipação de solturas,⁶³ remoção cautelar,⁶⁴ prisão domiciliar, com ou sem mecanismos de restrição de liberdade, de forma responsável e apoiada por políticas públicas.

Como a implantação e o desenvolvimento dessa política requerem uma gestão compartilhada entre Judiciário e Executivo, **a atuação do GMF é estratégica para a indução, institucionalidade e sustentabilidade dos serviços**, em especial promovendo a integração e articulação entre as políticas públicas de proteção social, atores da execução penal e redes de organizações da sociedade civil, com vistas ao acolhimento e atendimento das demandas e necessidades das pessoas egressas e seus familiares. Mais uma vez, destaca-se que o **Comitê de Políticas Penais** se apresenta como um espaço colegiado estratégico para operacionalizar a articulação dessa rede em fortalecimento da atuação do Escritório Social.

O GMF também será essencial para as **atividades de monitoramento e apoio ao desenvolvimento dos Escritórios Sociais**, averiguando e induzindo a implementação das metodologias e das soluções tecnológicas criadas, a mobilização e formação de magistrados(as) e demais integrantes do sistema de justiça criminal nos temas afetos à Política de Atenção às Pessoas Egressas, assim como na produção de dados acerca do público atendido, com recorte de raça e gênero.

63 Antecipação da progressão de regime quando faltando seis meses para o prazo de concessão do direito, em conformidade com o Recurso Extraordinário n. 641.320 do STF e súmula vinculante 56. “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS”. Assim como a retirada de pessoas em definitivo das unidades prisionais quando passam aos regimes semiaberto ou aberto por inexistirem estabelecimentos adequados ou, existindo, por estarem além da ocupação máxima.

64 Retirada temporária de pessoas de unidades prisionais diante de situações emergenciais, podendo haver o retorno posterior quando cessada a situação. É o caso de calamidades, condições degradantes e de risco, pandemias, massacres etc.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre a Política de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional, os Escritórios Sociais e como os tribunais poderão celebrar parcerias para implantação da política de egressos no âmbito da sua jurisdição, acesse os produtos de conhecimento e normativas elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD e MJSP:



- *Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional;*



- *Caderno de gestão dos escritórios sociais I: guia para aplicação da metodologia de mobilização de pessoas pré-egressas;*



- *Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais II: Metodologia para Singularização do Atendimento a Pessoas em Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional*



- *Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais III: Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais;*



- *Síntese de evidências – enfrentando o estigma contra pessoas egressas do sistema prisional e suas famílias;*



- *Começar de novo e escritório social: estratégia de convergência;*



- *Guia para monitoramento dos escritórios sociais;*



- *Manual de organização dos processos formativos para a Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional;*



- *Caderno de gestão dos escritórios sociais IV: metodologia de enfrentamento ao estigma e plano de trabalho para sua implantação;*



- *Relatório de monitoramento dos escritórios sociais – Ano 2022*



4.2. Parâmetros conceituais e iniciativas para atuação dos GMFs em apoio às políticas e serviços socioeducativos



Fonte: CNJ

Inicialmente, é essencial destacar que a interpretação de todos os princípios e normas jurídicas relativos ao sistema socioeducativo deve ser balizada pela proteção integral das crianças e adolescentes, que passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos por meio da Declaração dos Direitos da Criança da ONU de 1959, superando o entendimento de que seriam mero objeto de intervenção.

A Doutrina da Proteção Integral, conceituada na Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 (CIDC), funda-se no reconhecimento da criança e do(a) adolescente como pessoas em desenvolvimento, e, por isso, titulares de proteção especial.⁶⁵ Em seu art. 1º, a CIDC afirma que “considera-se como criança todo ser humano com menos de dezoito anos de idade”, ou seja, quando se fala de criança, considera-se também os(as) adolescentes. Por sua vez, o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas observou que “todos os indivíduos menores de 18 anos devem ser tratados como menores de idade, pelo menos em questões relacionadas à justiça criminal”, ainda que haja variações relacionadas aos limites da “idade juvenil”, que em regra são determinados por “cada Estado Parte à luz das condições sociais, culturais”.⁶⁶

Importante sinalizar, ainda, que o Brasil é signatário da CIDC, que foi recepcionada no ordenamento jurídico por meio do Decreto n.º 99.710/1990. Destarte, suas diretrizes devem ser consideradas, especialmente – para a finalidade deste manual – aquelas que tratam da justiça juvenil.

Robustecendo o arcabouço normativo destinado à proteção das crianças e adolescentes, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou, em 14 de dezembro de 1990, as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade (Regras de Havana), as quais se destinam a neutralizar os efeitos prejudiciais da privação de liberdade, de modo a garantir o respeito aos direitos das crianças e adolescentes, reiterando que a privação de liberdade deve ser o último recurso a ser utilizado e pelo menor tempo possível, em respeito aos princípios da excepcionalidade e da brevidade (Regras 1, 2 e 17).

⁶⁵ Brasil, 2021k, p. 19.

⁶⁶ *Ibidem*.

Por sua vez, as Diretrizes de Viena, de 1997, foram adotadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas com o objetivo de auxiliar os Estados-membros na implementação do CIDC e aplicação dos padrões e normas da justiça juvenil (parágrafo 5). Nelas, ressalta-se a orientação de que a colocação de crianças e adolescentes em instituições fechadas deve ser reduzida (parágrafo 18), reafirmando-se os princípios da excepcionalidade e da brevidade. É indicada, também, a necessária intersectorialidade entre as políticas públicas e colaboração entre os diversos atores do sistema de justiça e autoridades administrativas nessa tarefa (regra 21, parágrafo 42).

As normativas citadas não representam a totalidade do arcabouço jurídico internacional aplicável às crianças e adolescentes, mas são consideradas marcos civilizatórios no tratamento a eles destinado, juntamente com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1976, o Pacto São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos), as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing) e o Protocolo de San Salvador.⁶⁷

No âmbito nacional, a legislação que cuida dos direitos das crianças e dos adolescentes é capitaneada pela Constituição da República de 1988, pela Lei n.º 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e pela Lei Federal n.º 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Foi no texto constitucional que se institucionalizou no país a **proteção integral** – já prevista na Declaração dos Direitos da Criança de 1959 e reforçada pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 (CNJ, 2022g). Salienta-se que, como resultado dos relevantes compromissos assumidos pelo Brasil, todas as normas devem ser interpretadas e aplicadas em consonância com os diplomas internacionais dos direitos humanos e relativas aos direitos, interesses e bem-estar de todas as crianças e jovens.

A Lei n.º 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente [ECA]), por sua vez, é tida como marco civilizatório na medida em que se caracteriza como “a primeira legislação latino-americana que trouxe para o bojo normativo os dispositivos constantes na CIDC de 1989”.⁶⁸ Oportuno frisar que o ECA separa de forma clara as medidas protetivas das medidas socioeducativas, com foco primeiramente em estabelecer garantias e direitos às crianças e adolescentes como ponto estruturador da doutrina de proteção integral.

Já a Lei n.º 12.594/2012 instituiu o Sinase, segundo disposto no art. 1º, §1º, compreendido como



o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei

⁶⁷ Brasil, 2021k, p. 27.

⁶⁸ *Ibidem*.

Os objetivos das medidas socioeducativas, indicados no seu art. 2º,⁶⁹ deixam claro que o Sinase coloca a **garantia de direitos e a proteção social como núcleo estruturante das medidas socioeducativas**. Em outras palavras, “sem a garantia dos direitos fundamentais dos(as) adolescentes não há que se falar em socioeducação”.⁷⁰

Dessa forma, reitera-se que a interpretação dos princípios e normas jurídicas em matéria socioeducativa deve ser fundamentada no **paradigma da proteção integral e no reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos**, ultrapassando-se a compreensão assistencialista e repressiva da infância e adolescência. De fato, o princípio da proteção integral é um marco fundamental na concepção contemporânea dos direitos da criança e do adolescente, pois reconhece a esse público a **titularidade de direitos** civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, e que sua proteção deve ser garantida de forma abrangente e prioritária. Estabelece, ainda, que o Estado, a família e a sociedade têm a responsabilidade compartilhada de assegurar o pleno desenvolvimento e bem-estar das crianças e adolescentes.

Isso implica entender que os(as) adolescentes têm capacidade de expressar suas opiniões, participar das decisões que os(as) afetam e serem ouvidos em todos os assuntos que lhes dizem respeito, fazendo-se necessário, portanto, adotar uma abordagem que priorize sua dignidade, bem-estar e desenvolvimento integral, e que promova sua participação ativa na construção de políticas públicas e práticas socioeducativas.

No atendimento de adolescente que ingressa no sistema de justiça juvenil, considerar o princípio da integralidade implica um “atendimento humanizado, integrado e atento a todas as necessidades que podem se apresentar, sem lidar com esse(a) adolescente como se fosse apenas autor(a) de ato infracional”.⁷¹ É importante a compreensão dos aspectos que vão além do fato em tese cometido, o que abrange questionamento sobre os demais componentes da vida do(a) adolescente, tais como saúde, escola, família, moradia, trabalho etc.

A seguir serão abordados parâmetros conceituais estruturantes para melhor compreensão do sistema socioeducativo.

4.2.1. Decisão histórica e novos parâmetros para as medidas socioeducativas (*Habeas Corpus Coletivo* n.º 143.988/ES)

Segundo dados do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), no período de 1º de janeiro a 31 de agosto de 2018 existiam 16.161 vagas disponíveis em todas as unidades de internação

69 A responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação; a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.

70 Brasil, 2021k, p. 39.

71 Brasil, 2022g, p. 26.

no sistema socioeducativo dos estados da Federação, ao passo que a ocupação total era de 18.086 adolescentes, o que representava uma superlotação de 11,91% à época.⁷²

Em relação à internação provisória, os dados do CNMP revelavam superlotação das unidades de diversos estados da Federação: Goiás (157,45%), Mato Grosso do Sul (230,77%), Minas Gerais (257,32%), Rio de Janeiro (219, 83%), Rio Grande do Sul (129,35%) e Roraima (213,64%) são alguns dos exemplos mais graves.

Os dados acima, meramente exemplificativos, expunham um cenário de unidades com atendimento precarizado, que comprometia a socioeducação e fazia preponderarem rotinas de segurança em detrimento de atividades pedagógicas. Tal contexto levou o STF a reconhecer, no julgamento de pedido liminar no Habeas Corpus n.º 143.988/ES,⁷³ de relatoria do Ministro Edson Fachin, que “os direitos fundamentais dos adolescentes internados estão a sofrer graves violações motivados pela superlotação, razões pelas quais não podem permanecer na situação degradante que se encontram”.

Em **21 de agosto de 2020**, foi finalizada a votação histórica deste Habeas Corpus Coletivo. A 2ª Turma do STF decidiu à unanimidade, nos termos do voto do relator, que o Brasil não pode mais conviver com superlotação em unidades socioeducativas para adolescentes e jovens. Em 7 de agosto de 2023 a decisão transita em julgado e, em termos gerais, aponta para as seguintes definições:

- (i) adoção do princípio *numerus clausus* como estratégia de gestão, com a liberação de nova vaga na hipótese de ingresso;
- (ii) reavaliação dos adolescentes internados exclusivamente em razão da reiteração em infrações cometidas sem violência ou grave ameaça à pessoa, com a designação de audiência e oitiva da equipe técnica;
- (iii) proceder-se à transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior ao limite projetado, contanto que em localidade próxima à residência dos seus familiares;
- (iv) subsidiariamente, caso as medidas propostas sejam insuficientes e essa transferência não seja possível, o(a) magistrado(a) deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, inciso II, da Lei n.º 12.594/2012, até que seja atingido o limite máximo de ocupação;
- (v) para além das medidas acima, também indicou outras possibilidades e estabeleceu que, alternativamente, o(a) magistrado(a) poderia, justificadamente, adotar outras diretrizes adequadas e condizentes com os postulados constitucionais e demais instrumentos normativos.

A decisão do HC 143.988/ES é histórica por vários motivos, em especial porque o **STF reconhece o princípio *numerus clausus*** – segundo o qual a cada entrada em unidade de privação de liberdade deve haver ao menos uma saída, o que enseja a estabilização ou diminuição da população reclusa e

72 Brasil, 2019a, p. 23.

73 Brasil, 2020u.

evita a superlotação das unidades. Trata-se de estratégia de gestão das unidades socioeducativa que deve ser observada não apenas pelo Executivo, mas também pelo Poder Judiciário.

Ademais, o voto do Ministro Gilmar Mendes reconheceu que o estado de coisas inconstitucional também pode ser verificado no sistema socioeducativo, asseverando que “[...] sem dúvidas, tal estado de coisas inconstitucional, descrito em relação ao sistema penitenciário brasileiro em geral, também pode ser verificado em diversos locais de internação de adolescentes”.

Ao julgar o mérito do HC, a Corte também fixa a capacidade de funcionamento das unidades como limite para sua ocupação (100% de ocupação⁷⁴), determinando, ainda, a adoção de uma série de medidas a fim de que não ocorra superlotação em unidades socioeducativas. Entre elas estão a reavaliação das medidas socioeducativas e o reforço do cumprimento do art. 49, inciso II, da Lei n.º 12.594/2012, com a inclusão do(a) adolescente em programa de meio aberto, em casos de atos infracionais que não envolvam violência ou grave ameaça a pessoa.

Outro ponto que merece destaque é o fato da Suprema Corte ter indicado a criação de um observatório judicial para acompanhar os efeitos da deliberação, especialmente em relação aos dados estatísticos sobre o cumprimento de medidas estabelecidas e o percentual de lotação das unidades socioeducativas. Assim, a decisão do STF abre caminhos para o avanço de iniciativas para qualificação do sistema socioeducativo nacional.

4.2.2. O sistema socioeducativo, ciclo completo e demais especificidades

O Sistema de Garantia de Direitos

O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) é uma estrutura criada para assegurar e promover os direitos de crianças e adolescentes de forma integrada e articulada. É um conjunto de órgãos, entidades e instituições que atuam em diferentes áreas e níveis de governo, com o objetivo de proteger e garantir os direitos estabelecidos no ECA e em outros instrumentos legais e internacionais de proteção à infância e juventude.

O SGD é fundamentado nos princípios da proteção integral, da prioridade absoluta e da participação, buscando garantir o desenvolvimento pleno e saudável de crianças e adolescentes, bem como a sua proteção contra qualquer forma de violência, exploração, negligência, discriminação e violação de direitos.

Segundo a Resolução Conanda n.º 113/2006, os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil que integram esse sistema deverão exercer suas funções em rede a partir de três eixos estratégicos de ação, quais sejam: defesa dos direitos humanos, promoção dos direitos humanos e controle da efetivação dos direitos humanos.

74 O ministro Fachin se baseou em levantamento realizado pelo DMF a partir dos dados de ocupação das unidades a nível nacional, constantes nas inspeções apresentadas no Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades de Internação e Semiliberdade (CNIUIS) no terceiro bimestre de 2018, que constatou taxa média de ocupação nacional de 99%.



COMPOSIÇÃO DO SGD – Exemplos de atores

- (i) Poder Judiciário: responsável por julgar e tomar decisões relacionadas aos direitos das crianças e adolescentes, incluídos casos de adoção, medidas socioeducativas e violações de direitos.
- (ii) Ministério Público: atua na defesa dos interesses da sociedade e na fiscalização do cumprimento dos direitos infantojuvenis, zelando pelos interesses das crianças e adolescentes em processos judiciais e extrajudiciais.
- (iii) Conselho Tutelar: órgão municipal responsável por zelar pelos direitos da criança e do adolescente, que atua na proteção e aplicação de medidas protetivas em casos de violações de direitos.
- (iv) Sistema de Assistência Social: composto por órgãos e serviços socioassistenciais, como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), que oferecem apoio, orientação e serviços de proteção social às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade.
- (v) Sistema de Saúde: engloba os serviços de saúde voltados para crianças e adolescentes, como os serviços de atenção básica, hospitais, unidades de saúde da família, além de programas de promoção da saúde e prevenção de doenças.
- (vi) Sistema de Educação: compreende as instituições educacionais, como escolas, creches e instituições de ensino, que devem garantir o acesso, permanência e qualidade da educação para todas as crianças e adolescentes.
- (vii) Organizações da Sociedade Civil: atuam complementarmente ao Estado na defesa e promoção dos direitos infantojuvenis, com o desenvolvimento de projetos e ações em diversas áreas.

Esses são apenas alguns dos principais atores envolvidos no SGD. A atuação conjunta e coordenada de todos esses órgãos e entidades é essencial para assegurar a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, garantindo sua proteção, desenvolvimento e participação ativa na sociedade.

A diferença de crime e ato infracional

De acordo com o art. 103 do ECA, considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal. Dessa forma, para que se verifique um ato infracional é necessário que todos os elementos do crime estejam presentes, exceto a imputabilidade etária. Como decorrência, atos infracionais serão aquelas condutas tipificadas como crimes ou contravenção penal quando praticadas por crianças ou adolescentes, considerando-se sempre a idade à data do fato.

Em caso de ato infracional praticado por criança (até 12 anos incompletos), são aplicáveis as medidas de proteção previstas no art. 101 do ECA, sem que ela seja submetida a processo de apuração de ato infracional, mas sim a procedimento protetivo perante o Conselho Tutelar.

Diante da prática de ato infracional por adolescente, o procedimento pode ser arquivado, resultar em remissão simples ou cumulada com medida socioeducativa de meio aberto ou em sentença em processo de apuração de ato infracional.

As Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e Juventude (Regras de Beijing) estabelecem orientações fundamentais que devem alcançar o tratamento dispensado a todo(a) adolescente a quem se tenha imputado a prática de ato infracional.

Sistema socioeducativo: público abrangido

O sistema socioeducativo abarca o público formado por adolescentes que cometeram atos infracionais. O termo “adolescentes” refere-se a indivíduos que estão na faixa etária entre 12 e 18 anos incompletos, de acordo com o ECA, sendo penalmente inimputáveis as crianças e adolescentes – direito fundamental estabelecido pelo art. 228 da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Sistema socioeducativo: conceito

O sistema socioeducativo é uma estrutura jurídica e institucional cujo objetivo principal é atender e intervir nos casos de adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional. Ele visa a promoção da integração social, do desenvolvimento pessoal e da responsabilização desses adolescentes. É baseado em um conjunto de princípios e normas específicas para a abordagem desse público, reconhecendo sua condição peculiar de desenvolvimento e a necessidade de medidas diferenciadas em relação ao sistema penal voltado para adultos.

Dentro desse sistema são aplicadas medidas socioeducativas que podem variar em intensidade e nível de restrição de liberdade, a depender da gravidade do ato infracional e das circunstâncias envolvidas. É valorizada a participação da família, da comunidade e de profissionais especializados, como assistentes sociais, psicólogos, educadores e outros, que atuam de forma interdisciplinar para oferecer suporte ao adolescente e promover sua participação positiva na sociedade.

Justiça juvenil

A justiça juvenil encontra fundamento na Constituição Federal, que, além de estabelecer que pessoas com menos de 18 anos são penalmente inimputáveis, fixa, como decorrência do direito à proteção especial, garantias processuais ao adolescente no processo de apuração de ato infracional, além dos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade.

No Brasil, as Regras de Beijing desempenham um papel relevante na configuração da justiça juvenil, influenciando a interpretação e aplicação das leis e políticas relacionadas à infância e juventude. Essas regras destacam a necessidade de tratar as pessoas jovens que praticaram atos infracionais de forma diferenciada, considerando suas necessidades específicas (Brasil, 2016b).

A legislação que regula a justiça juvenil é o ECA (Lei Federal n.º 8.069/1990), que incorpora princípios alinhados com as Regras de Beijing e estabelece medidas socioeducativas específicas para os adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional, de modo a priorizar a educação, a assistência social e a integração desses jovens à sociedade e evitar medidas excessivamente punitivas ou estigmatizantes. Quase 12 anos após a publicação o ECA, a Lei do Sinase (Lei Federal n.º 12.594/2012), veio regulamentar especificamente a execução das medidas socioeducativas e instituir o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

O que são as medidas protetivas

No ECA, o termo “medidas protetivas”, previstas no art. 101, refere-se a ações que visam garantir a proteção integral de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou violação de direitos. Essas medidas têm como objetivo assegurar o bem-estar, o desenvolvimento saudável e a integridade desses indivíduos. Podem ser tomadas por autoridades competentes, como juízes, promotores de justiça, conselheiros tutelares, entre outros, e podem incluir:

- (i) Encaminhamento aos pais ou responsáveis: quando a situação de risco é identificada, pode-se orientar os pais ou responsáveis para que adotem medidas necessárias para garantir a proteção e o bem-estar da criança ou adolescente;
- (ii) Orientação, apoio e acompanhamento: a família recebe orientações e é acompanhada por profissionais especializados, como assistentes sociais e psicólogos, para auxiliá-la na superação das dificuldades e na proteção da criança ou adolescente;
- (iii) Inclusão em programas de atendimento e serviços específicos: pode ser determinada a inclusão da criança ou adolescente em programas e serviços voltados para sua proteção, como programas de assistência social, saúde, educação, entre outros, que ofereçam o apoio necessário para sua segurança e desenvolvimento;
- (iv) Acolhimento institucional ou inclusão em programa de acolhimento familiar: nos casos mais graves, em que há situação de risco à integridade física e psíquica da criança ou adolescente e não há possibilidade de proteção na família, pode ser determinada a inclusão em entidades de acolhimento institucional ou programa de acolhimento familiar, onde serão providenciados cuidados e proteção. É medida excepcional e temporária, até que seja possível o retorno à família de origem ou a colocação em família substituta. Esse tipo de medida está submetida à reserva de jurisdição, isto é, apenas uma autoridade judicial pode determiná-la.
- (v) Colocação em família substituta: quando não for possível garantir a proteção na família de origem, pode-se determinar a colocação da criança ou adolescente em família substituta, por meio de guarda, tutela ou adoção, sempre buscando proporcionar um ambiente seguro e adequado. Esse tipo de medida só pode ser determinado pela autoridade judicial.

É importante ressaltar que o rol das medidas protetivas previsto no ECA não é exaustivo, e que elas têm como objetivo promover os direitos de crianças e adolescente e restaurar os direitos violados.

Além disso, busca-se fortalecer a família e a comunidade, com o suporte necessário para que possam cumprir sua responsabilidade na proteção e cuidado. Por fim, importa mencionar que as medidas socioeducativas – abordadas a seguir – podem ser aplicadas cumulativamente com as medidas protetivas, com propósitos distintos. Assim, **não é possível aplicar medida socioeducativa, de caráter responsabilizador, com o intuito exclusivo de proteger ou restaurar os direitos do(a) adolescente que tenha sido violado(a) ou ameaçado(a) no caso concreto.**

O que são as medidas socioeducativas

O art. 112 do ECA prevê medidas socioeducativas que são aplicadas aos adolescentes aos quais fora atribuída a prática de atos infracionais. Essas medidas têm como objetivo promover a sua responsabilização, integração social e a garantia de seus direitos individuais e sociais, além da desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei e os direitos e garantias fundamentais estabelecidos no ECA e na Lei do Sinase. Devem ser aplicadas levando em consideração a individualidade do(a) adolescente e suas necessidades de desenvolvimento.

As medidas socioeducativas podem ser aplicadas pelo juiz da Vara da Infância e da Juventude, considerando a gravidade do ato infracional e as circunstâncias envolvidas. São elas:

- (i) Advertência: a advertência consistirá em admoestação verbal, que será reduzida a termo e assinada.
- (ii) Obrigação de reparar o dano: em caso de ato infracional com reflexos patrimoniais, a autoridade poderá determinar, se for o caso, que o adolescente restitua a coisa, promova o ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima.
- (iii) Prestação de serviços à comunidade: consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, em entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.
- (iv) Liberdade assistida: o(a) adolescente deve ser acompanhado, receber auxílio e orientação, assim como sua família, de modo a que acesse políticas públicas de saúde, educação, aprendizagem, assistência social, dentre outras. Assim como a prestação de serviço à comunidade, a liberdade assistida, segundo a Política Nacional de Assistência Social, deve ser acompanhada no âmbito dos Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS), enquanto serviço da Proteção Social Especial.
- (v) Semiliberdade: o(a) adolescente cumpre a medida em uma unidade de semiliberdade, podendo exercer atividades externas durante o dia, como estudo, trabalho ou outras atividades educativas, de convivência familiar e comunitária, independentemente de autorização judicial.
- (vi) Internação: é a medida mais grave e mais restritiva e pode ser aplicada, de modo excepcional, nas hipóteses taxativas do art. 122 do ECA, quais sejam: ato infracional praticado mediante

grave ameaça, ou violência a pessoa ou por reiteração no cometimento de outras infrações graves. O(a) adolescente é internado(a) em um estabelecimento socioeducativo que deve ser adequado, proporcionar a educação formal, o desenvolvimento de habilidades sociais e profissionais, bem como oferecer acompanhamento psicossocial.

As medidas em meio aberto buscam promover a responsabilização e a garantia de direitos dos adolescentes ao mesmo tempo em que os mantém em seu contexto familiar e comunitário. Segundo o Sinase, compete aos municípios criar e manter programas de atendimento para execução das medidas em meio aberto, enquanto aos estados, os programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação.

Por sua vez, as medidas em meio fechado (semiliberdade e a internação) envolvem a restrição e privação da liberdade, sendo cumpridas em estabelecimentos específicos para esse fim, e só devem ser aplicadas em caráter excepcional. Como visto, durante o cumprimento da medida em meio fechado, deve-se garantir o acesso a atividades educacionais, profissionalizantes, culturais e de saúde, além de apoio psicossocial para promover o desenvolvimento integral do(a) adolescente. Para tanto, é necessário que haja uma estrutura adequada nos estabelecimentos socioeducativos, com equipes de profissionais capacitados, infraestrutura compatível e programas efetivos para um desligamento positivo após o cumprimento da medida.

Seletividade do sistema de justiça juvenil

A seletividade do sistema de justiça juvenil se refere ao fato de que determinados grupos sociais, principalmente aqueles em situação de vulnerabilidade, são mais suscetíveis a entrar e serem afetados por esse sistema. Ela se manifesta por meio da disparidade na forma como certos grupos são tratados em comparação com outros, resultando em uma aplicação desigual de medidas socioeducativas.

A seletividade do sistema de justiça juvenil pode ser observada em diferentes estágios do processo, desde a abordagem policial até as decisões judiciais. Alguns fatores que contribuem para essa seletividade são:

- (i) Viés socioeconômico: adolescentes provenientes de famílias de baixa renda têm maior probabilidade de serem alcançados pelo sistema de justiça juvenil, devido à falta de recursos para acessar serviços jurídicos adequados e de oportunidades que contribuam para sua integração social.
- (ii) Discriminação racial: adolescentes e jovens negros têm maior probabilidade de serem alvo do sistema de justiça juvenil. De acordo com o Levantamento Nacional do Sinase de 2023, 63,5% dos adolescentes no sistema socioeducativo em privação de liberdade são pretos ou pardos. Isso reflete a existência de estereótipos e preconceitos arraigados na sociedade e a necessidade de se avançar no debate sobre a questão racial e racismo nas instituições do sistema de justiça.

- (iii) Gênero: o sistema de justiça juvenil também pode ser seletivo em relação ao gênero, com disparidades observadas entre o tratamento destinado a meninos e meninas. Por exemplo, as meninas podem ser mais propensas ao encaminhamento para medidas socioeducativas relacionadas a atos infracionais vinculados à exploração sexual ou ao tráfico de drogas, ou ainda serem alvo de medidas socioeducativas mais gravosas em comparação àquelas aplicadas a meninos para o mesmo ato infracional.
- (iv) Localização geográfica: o acesso desigual a serviços e recursos pode levar a discrepâncias no tratamento de adolescentes em diferentes regiões, especialmente em áreas de baixa renda e com infraestrutura precária.

Essa seletividade do sistema de justiça juvenil é preocupante, pois viola o princípio da igualdade e contribui para a reprodução e aprofundamento de desigualdades sociais. Ela ressalta a importância de abordar as causas estruturais e sociais que levam à entrada desproporcional de certos grupos no sistema, além de promover a implementação de práticas mais justas e equitativas.

Para enfrentar tal seletividade é necessário promover a conscientização sobre o problema, capacitar profissionais envolvidos no sistema, implementar políticas públicas que abordem as desigualdades sociais subjacentes e buscar alternativas à privação de liberdade, com prioridade para medidas socioeducativas que busquem a integração social de adolescentes, sem perpetuar estigmas. Além disso, é fundamental garantir que todas as etapas do processo sejam realizadas de forma justa, transparente e baseada nos direitos humanos.

Ciclo socioeducativo completo

O ciclo socioeducativo completo é o conjunto de etapas e medidas que compõem o processo de intervenção e atendimento a adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional. O processo de apuração costuma ser dividido entre:

- (i) Fase policial: tem início com a apreensão em flagrante de ato infracional ou com o registro da ocorrência em delegacia. O(a) adolescente deve ter direito à defesa em todo o procedimento, ser acompanhado(a) por seus pais ou responsável e ser informado(a) de todos os seus direitos, inclusive o de permanecer em silêncio;
- (ii) Fase ministerial/audiência preliminar: o ECA prevê que, encerrado o procedimento policial, o(a) adolescente e seus pais e, se possível, vítimas e testemunhas, possam ser ouvidas informalmente pelo Ministério Público, que promoverá o arquivamento, concederá remissão ou representará o adolescente para aplicação de medida socioeducativa. Em algumas comarcas, esse procedimento é realizado em audiência preliminar focada na análise da legalidade e das circunstâncias da apreensão, no arquivamento ou remissão e na decretação ou não de internação provisória.
- (iii) Fase judicial: quando representado(a) o (a) adolescente, é realizada audiência de apresentação e, se necessário, audiência em continuação. O processo de apuração de ato infracional,

em primeira instância, é encerrado com sentença sujeita à apelação e demais recursos da sistemática do processo civil brasileiro.

Finalizado o processo de apuração de ato infracional com a fixação de medidas socioeducativas, tem início a execução da medida fixada, que será guiada pelas metas e atividades pactuadas no Plano Individual de Atendimento (PIA).⁷⁵

Segundo a Resolução Conanda n.º 119/2006, há três fases do atendimento socioeducativo na medida de internação: (i) fase inicial de atendimento: período de acolhimento, de reconhecimento e de elaboração por parte do(a) adolescente do processo de convivência individual e grupal, com base nas metas estabelecidas no PIA; (ii) fase intermediária: período de compartilhamento em que o adolescente apresenta avanços relacionados nas metas consensuadas no PIA; e (iii) fase conclusiva: período em que o(a) adolescente apresenta clareza e conscientização das metas conquistadas em seu processo socioeducativo.

Como visto anteriormente, **a decisão do STF no HC n.º 143.988/ES abre caminhos para iniciativas** voltadas à **qualificação do sistema socioeducativo**. Em sintonia com essa decisão e a partir de um olhar sobre o ciclo completo das políticas socioeducativas, ressalta-se uma série de serviços e metodologias que devem ser estruturados e fortalecidos visando promover contribuições nos três momentos estratégicos: **porta de entrada, execução da medida e porta de saída**.

A partir de agora serão tratadas as **estratégias de incidências para inspirar e apresentar aos GMFs as diversificadas possibilidades de apoio ao fortalecimento e à sustentabilidade dos serviços e políticas vinculados às medidas socioeducativas**.

4.2.3. Incidências na porta de entrada

Fluxo de Atendimento Inicial e Núcleo de Atendimento Integrado (NAI)

O atendimento inicial ao(à) adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional é um momento essencial para garantir a mínima e mais eficaz intervenção possível diante do caso concreto, o que demanda uma ação articulada das diversas instituições envolvidas.

Nesse sentido, o Núcleo de Atendimento Integrado (NAI), em atendimento ao art. 88, inciso V, do ECA, viabiliza o primeiro atendimento ao adolescente a quem se atribua prática de ato infracional, com foco na acolhida, acompanhamento e direcionamento por meio da atuação de instituições em rede, garantindo um atendimento célere, integrado e em respeito aos seus direitos.

⁷⁵ O PIA é um instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o(a) adolescente para as medidas de prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação, e deve ser elaborado com a participação do(a) adolescente e de sua família.

No atendimento inicial, os órgãos e instituições do sistema de justiça juvenil precisam ficar atentos às garantias elementares dispostas na legislação constitucional e infraconstitucional a respeito de adolescentes nessa condição. Por se tratar de um contato institucional, deve ser garantida a mínima intervenção, considerada a presunção de inocência antes de sentença transitada em julgado. Além disso, essa fase traz oportunidades únicas de entender como foi a apreensão do(a) adolescente, com atenção ao encaminhamento e responsabilização de casos envolvendo violações de direitos humanos fundamentais.

No Poder Judiciário, a matéria está disciplinada na Recomendação CNJ n.º 87/2021, que orienta os tribunais e magistrados(as) na adoção de medidas no intuito de regulamentar o art. 88, inciso V, do ECA, o qual dispõe sobre o atendimento inicial e integrado de adolescentes em conflito com a lei.

Além de estabelecer diretrizes para a implementação, qualificação e difusão do NAI, o CNJ/DMF também promove a pactuação de fluxos de atendimento inicial, de modo a desenvolver procedimentos gerais para os serviços auxiliares no âmbito da audiência de apresentação.

Entre as ações que poderão ser desenvolvidas pelo GMF em apoio ao NAI, cabe destacar:

- Articulação com a CIJ para a implantação e/ou fortalecimento do NAI;
- Adoção de termos de cooperação técnica para o funcionamento do NAI e pactuação de fluxos de atendimento perante as secretarias estaduais e municipais essenciais, como: saúde, assistência social, educação, esporte, cultura e lazer;
- Na impossibilidade de implantação do NAI, pactuar fluxos de atendimento em articulação com as instituições locais do SGD;
- Criação de Comitê Gestor Interinstitucional para a atuação colegiada e integração do fluxo de atendimento dos órgãos e instituições que compõem o NAI;
- Articulação continuada com o órgão estadual responsável pela execução e gestão das medidas socioeducativas;
- Apoiar e promover a participação do Conselho Tutelar, conforme suas competências.



SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre o NAI, acesse o produto de conhecimento elaborado pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD:

Manual Recomendado n.º 87/2021: atendimento inicial e integrado a adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional



Central de Vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo

A central de vagas é um serviço que tem como objetivo geral promover a gestão de vagas em unidades de internação, semiliberdade e internação provisória do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo. Trata-se de iniciativa gerida pelo Poder Executivo, mas que deve ser implementada cooperativamente com o Sistema de Justiça, **de modo que o Poder Judiciário, especialmente por meio do GMF em parceria com a CIJ, tem papel central nesse processo.**

A metodologia da central de vagas orienta que, proferida a decisão de internação provisória (ou de internação-sanção) ou sentença de medida socioeducativa de internação ou de semiliberdade, caberá à autoridade judicial solicitar ao Poder Executivo a disponibilização de vaga em unidade socioeducativa, conforme já estabelecido na Lei do Sinase. Ao receber o pedido de solicitação de vagas, o Executivo indicará a disponibilidade de alocação de adolescente em unidade de atendimento ou, em caso de indisponibilidade, deve incluí-lo em lista de espera até a liberação de vaga adequada à medida.

Esse fluxo de atuação coordenada entre poderes **é a metodologia instituída pelo CNJ, por meio da Resolução n.º 367/2021**, que dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário, com o objetivo de **implementar a estratégia que melhor regula e garante, na ponta, o cumprimento da decisão proferida no HC n.º 143.988/ES.**

A central de vagas, enquanto serviço de coordenação e gestão de vagas do Sistema Socioeducativo, não é novidade. O CNJ chegou à metodologia da central de vagas ao analisar os dados produzidos pelas iniciativas já existentes (Paraná e Santa Catarina), que comprovaram sua eficácia para reduzir e controlar o quantitativo de adolescentes dentro das unidades socioeducativas. Assim, teve início a construção e a indução de uma política pública orientada por evidências. No modelo da central de vagas, o Poder Executivo é chamado a gerir as vagas com transparência, por meio da definição e implementação de critérios objetivos de entrada nas unidades e o estabelecimento de listas de espera, ferramentas que, além de estar em consonância com o decidido no HC n.º 143.988/ES, atendem aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Além de diminuir a discricionariedade na alocação das vagas, o procedimento aprimora a efetividade, uniformidade e a legalidade da prestação jurisdicional, resguarda e garante os direitos fundamentais do(a) adolescente em privação e restrição de liberdade e mantém o equilíbrio do sistema socioeducativo.

A **atuação do GMF**, de forma articulada com a CIJ e com o Executivo estadual, é de suma importância para a implantação, operacionalização e fortalecimento da central de vagas, considerando sua atribuição de assegurar que o número de adolescentes não exceda a capacidade de ocupação dos estabelecimentos (art. 6º, inciso VI, da Resolução CNJ n.º 214/2015).

Destaca-se, ainda, a importância da atuação do GMF para a produção, sistematização e publicação de dados pelas centrais de vagas, como forma de subsidiar ações de reordenamento e regionalização do atendimento socioeducativo, caso necessário.

Outras ações que poderão ser desenvolvidas pelo GMF são:

- Formação de Grupo de Trabalho com a rede local;
- Elaboração de normativa estadual para implantação da central;
- Monitorar o processo de implementação da central, bem como a produção e publicidade dos dados que deverão ser compartilhados, anualmente, com o CNJ/DMF.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre a central de vagas na política socioeducativa, acesse os produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD:



- [Manual Resolução CNJ 367/2021: a central de vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo](#)



- [Centrais de Vagas do Socioeducativo: Relatório Anual \(Ficha Informativa\)](#)



O tráfico de drogas como uma das piores formas de trabalho infantil

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) editou, em 2012, a Súmula n.º 492, em que estabelece que “o ato infracional análogo ao tráfico de drogas, por si só, não conduz obrigatoriamente à imposição de medida socioeducativa de internação de adolescente”, uma vez que tal conduta não implica violência ou grave ameaça contra a pessoa, sendo assim, impossível a aplicação do inciso I do art. 122 do ECA.

Quase dez anos depois, em 2021, o Ministro Edson Fachin julgou o Agravo Regimental em Habeas Corpus n.º 202.574/SP, pronunciando-se sobre a Convenção n.º 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), nos seguintes termos:

*Ademais, não podemos olvidar que a Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) identifica a “utilização, recrutamento e oferta de criança para atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de entorpecentes conforme definidos nos tratados internacionais pertinentes” como uma das piores formas de trabalho infantil, junto ao abuso sexual e à escravidão. Sem dúvida, **crianças e adolescentes envolvidos na atividade de tráfico de drogas são, em verdade, vítimas da criminalidade e da ineficiência do Estado, da família e da sociedade em protegê-los e assegurar-lhes os seus direitos fundamentais.** O fato de se tornarem adultos que persistem na conduta ilícita torna evidente a incapacidade de atuação desses atores e a vulnerabilidade desses jovens à época em que eram inimputáveis (STF, 2021, n.p., grifo nosso).*

Fundamentado nesses precedentes e em documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, principalmente na Convenção 182 da OIT, o CNJ/DMF publicou o **Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil**, que incentiva um novo olhar sobre a exploração do trabalho infantil que afeta e resulta na punição de adolescentes, em sua maioria negros e negras. O sistema de justiça muitas vezes sequer consegue reconhecer a situação de risco social, nem tratá-la como tal. O manual oferece, então, um rol de medidas cabíveis para a proteção dos(as) adolescentes como alternativa ao agravamento da estigmatização e busca fortalecer o controle de convencionalidade interno e uma perspectiva protetiva dos(as) adolescentes explorados no tráfico de drogas.

Essa iniciativa qualifica a porta de entrada do sistema socioeducativo, na medida em que demonstra a necessidade do olhar protetivo quando do atendimento de adolescentes a quem se atribua a prática de atos infracionais análogos aos crimes previstos na Lei n.º 11.343/2006, uma vez que são sujeitos submetidos a uma das piores formas de trabalho infantil.

Nesse sentido, o GMF pode atuar na divulgação, perante os juízos competentes, dos **fluxos de encaminhamento para as redes de proteção** como possibilidades alternativas ou subsidiárias à aplicação de medidas socioeducativas nos casos de apreensão de adolescentes que tem seu trabalho explorado no mercado de venda de drogas ilícitas,⁷⁶ bem como na promoção de formações e debates sobre o tema.



SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre essa ação, acesse o produto de conhecimento elaborado pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD:

[Manual para incidência da temática do tráfico de drogas como uma das piores formas de trabalho infantil](#)



4.2.4. Incidências na execução da medida socioeducativa

Fomento à cultura

A cultura é direito fundamental de crianças, adolescentes e jovens, previsto no art. 22 da CF/88. A partir do diagnóstico nacional realizado em 2023,⁷⁷ a atuação do CNJ/DMF para garantia do direito humano à cultura, ao livro e à leitura tem se estruturado nas seguintes frentes: fomento e valorização de iniciativas que desenvolvem e incentivam a leitura dentro de unidades socioeducativas; e construção de uma Diretriz Nacional de Fomento à Cultura, objetivando a ampliação e diversificação de práticas culturais ofertadas ao público do socioeducativo.

⁷⁶ Sobre esse tema, indica-se a leitura do **Capítulo 5** do *Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil* (Brasil, 2021k).

⁷⁷ Brasil, 2023i.

O GMF pode impulsionar a ação mediante as seguintes estratégias:

- Produção de materiais orientadores voltados ao Poder Judiciário, para divulgar fluxos institucionais que facilitem o acesso às práticas e projetos de leitura, bem como a garantia do referido direito;
- Articulação para inserir a leitura e outras práticas culturais de interesse do adolescente como atividade integrada ao PIA, conforme as diretrizes do Sinase;
- Apoio a campanhas para implantação de bibliotecas e espaços de leitura, bem como a atualização e diversificação dos acervos das unidades socioeducativas;
- Monitoramento, avaliação e produção de dados sobre acesso à leitura no sistema socioeducativo, com recorte dos marcadores sociais;
- Articulação com as políticas sociais municipais e estaduais como educação, aprendizagem, saúde, esporte e cultura para desenvolvimento de estratégias para garantir o acesso à leitura e demais práticas culturais no sistema socioeducativo;
- Fomento e mobilização de projetos e organizações da sociedade civil para implementação de ações de cultura no âmbito das unidades socioeducativas.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre as práticas culturais e de leitura no sistema socioeducativo, acesse os produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD:



- [*Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Socioeducativo*](#)



- [*Relatório Final da 1ª Conferência Livre de Cultura no Sistema Socioeducativo*](#)



Garantia dos cuidados em saúde mental de adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo

A Constituição de 1988 prevê o direito dos jovens e adolescentes à saúde, que deve ser assegurado pela comunidade, pela família e pelo Estado. Nesse sentido, é primordial qualificar a atuação do Poder Judiciário, com a corresponsabilização na garantia dos cuidados em saúde mental de adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo. As bases legais estão na Lei n.º 10.216/2001, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental, no ECA, na Lei do Sinase e na Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Adolescente em Conflito com a Lei (PNAISARI) (Portaria MS n.º 1.082/2014).

Os GMFs podem atuar no impulsionamento dessa iniciativa de modo a:

- Articular ações com atores locais do Sistema de Garantia de Direitos (SGD);
- Formar Grupo de Trabalho local para pactuação e normatização de fluxos;
- Monitorar o processo de implementação e produção de dados;
- Realização de processos formativos locais sobre a temática;
- Contribuir para o fortalecimento e qualificação da PNAISARI (por exemplo, convocando os gestores para dialogar sobre a política, criando ou participando de grupo de trabalho, dentre outras incidências).

Aprendizagem e qualificação profissional

No sistema socioeducativo, é de grande relevância a ampliação da oferta de oportunidades de aprendizagem e qualificação profissional para adolescentes e jovens em cumprimento e pós-cumprimento de medidas socioeducativas, na perspectiva de acesso a direitos legalmente conferidos pela Constituição Federal, pelo ECA e pela Lei do Sinase.

O CNJ publicou a *Recomendação n.º 61/2020*, que recomenda aos tribunais brasileiros a implementação de programas de aprendizagem voltados à formação técnico-profissional metódica de adolescentes e jovens, a partir dos 14 anos, priorizando aqueles em situação de vulnerabilidade ou risco social. Assim, e considerando que os(as) adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas representam um público em particular situação de vulnerabilidade e riscos, é fundamental a atuação dos GMFs no apoio e na sensibilização do Poder Judiciário e demais atores do SGD em torno da oferta de oportunidades de aprendizagem e qualificação profissional para adolescentes e jovens em cumprimento e pós-cumprimento de medidas socioeducativas, com base na prioridade absoluta, na promoção do acesso a direitos e no fortalecimento do protagonismo desses(as) adolescentes e jovens.

A atuação do GMF nessa frente pode ocorrer por meio de:

- Apoio à elaboração de planos estaduais de aprendizagem mediante termo de cooperação técnica;
- Realização de encontros formativos sobre o tema;
- Mobilização de órgãos gestores do sistema e entidades parceiras voltadas ao ensino e à aprendizagem de adolescentes e jovens em cumprimento e pós-cumprimento de medidas socioeducativas para pactuações de ações conjuntas;
- Fomento à criação de vagas de ensino e aprendizagem, com estímulo da participação de órgãos de políticas públicas intersetoriais, de entidades representativas e das redes locais parceiras da sociedade civil;

- Fomento à participação de adolescentes em cumprimento e pós-cumprimento de medida socioeducativa em programas de aprendizagem;
- Articulação para a fiscalização das atividades de aprendizagem;
- Publicização das parcerias voltadas à aprendizagem no socioeducativo no território.

Inspeções judiciais nos estabelecimentos de privação de liberdade e enfrentamento a casos de torturas e maus tratos: atuação no campo das políticas socioeducativas

O art. 95 do ECA prevê expressamente que as entidades governamentais e não governamentais responsáveis pela execução das políticas socioeducativas deverão ser fiscalizadas pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares a fim de garantir os objetivos da política de atendimento socioeducativo, bem como a proteção à integridade física e psicológica de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Complementarmente, o art. 18, § 2º, da Lei do Sinase, aponta a necessidade de que ocorram avaliações periódicas dos planos de atendimento socioeducativo por meio da participação ativa dos atores do Sistema de Justiça.

As Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas (Regras de Havana), igualmente trazem a importância de se realizarem inspeções regulares e não anunciadas nos estabelecimentos onde existam “jovens privados de liberdade” (regras 72 e 73).

Logo, é notável o cuidado em determinar e regulamentar a corresponsabilidade entre os atores do SGD no constante monitoramento e avaliação das políticas públicas judiciais destinadas à infância e a juventude. No bojo delas, incluem-se as ações destinadas a adolescentes e jovens aos quais se atribua a prática de ato infracional e que se encontrem em cumprimento de medida socioeducativa.

Alicerçado nesses compromissos legais, o Conselho Nacional de Justiça publicou em 2020 a [*Resolução CNJ n.º 326*](#), que atualiza as definições da [*Resolução CNJ n.º 77/2009*](#). Essa normativa regulamenta as tarefas de monitoramento e fiscalização dos espaços de privação de liberdade de adolescentes, a fim de parametrizar e uniformizar as inspeções judiciais para garantia de direitos de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, bem como zelar pelo princípio da prioridade absoluta, com tomada de providências qualificadas e tempestivas em face da identificação de quaisquer formas de violações.

A necessidade de qualificar a inspeção judicial se fundamenta na perspectiva de que os espaços de privação de liberdade são, por sua natureza, ambientes potencialmente propícios à ocorrência de violações de direitos humanos, como a tortura (Associação para Prevenção da Tortura, 2015). Como muitos desses espaços tendem a ser opacos em relação ao monitoramento externo – seja por órgãos do poder público, seja pela sociedade civil –, tornam-se alheios ao olhar público (Duarte; Givisiez, 2021) e ficam sujeitos, portanto, a situações violentas e degradantes.

Somada a tais reflexões, considera-se a situação de particular vulnerabilidade de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado, haja vista não apresentarem o nível

suficiente de amadurecimento para demandar determinados direitos e prestar denúncias de violações, sendo necessário reconhecer a sua peculiar condição como pessoa em processo de desenvolvimento. Nesse sentido, o art. 2º da Resolução CNJ n.º 77/2009 estabelece que os(as) juízes(as) das Varas da Infância e Juventude, com competência para a execução das medidas socioeducativas, deverão realizar, pessoalmente, inspeção bimestral nas unidades de internação e de semiliberdade, com o preenchimento do respectivo formulário no Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups) até o dia 10 do mês seguinte ao bimestre de referência.

Ao preencher os formulários, o(a) magistrado(a) contribui para a construção de um banco de dados inédito que servirá de diagnóstico para a melhoria do atendimento socioeducativo em todo o país. A Lei n.º 12.594/2012 já prevê, no art. 27, a construção de um Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo no âmbito do poder Executivo, que deverá produzir dados para “subsidiar a avaliação, o acompanhamento, a gestão e o financiamento dos Sistemas Nacional, Distrital, Estaduais e Municipais de Atendimento Socioeducativo”.

Esse sistema de informações, porém, ainda não se consolidou, motivo pelo qual os dados atuais não são disponibilizados de forma sistemática. Essa realidade reforça a importância de que a realização das inspeções esteja aliada à criação e implementação do Cniups. Nesse contexto, o CNJ e os Tribunais de Justiça assumem o protagonismo na superação dessa lacuna histórica no sistema socioeducativo nacional, para disponibilizar informações atualizadas sobre as unidades socioeducativas e possibilitar uma análise sobre a qualidade da execução das medidas socioeducativas no país.

Em vista disso, foi elaborado e publicado o Manual da Resolução CNJ n.º 77/2009 – Inspeções Judiciais em Unidades de Atendimento Socioeducativo. O objetivo é apresentar um roteiro detalhado e qualificado de visita nas unidades de internação⁷⁸ e semiliberdade nos sistemas estaduais de atendimento socioeducativo, com um passo a passo do que deve ser levado em consideração pelos(as) magistrado(as) das Varas da Infância e Juventude para a realização das inspeções judiciais (art. 1º da Resolução CNJ n.º 77/2009).

Outro documento estratégico é o Manual de Orientação Técnica para o Preenchimento do Cniups, pois oferta um conjunto de ferramentas aos(as) juízes(as) das Varas da Infância e da Juventude com competência para a execução das medidas socioeducativas, visando a qualificação do preenchimento desse instrumental. Baseados nas inspeções bimestrais, os formulários do Cniups resultarão em informações sistematizadas sobre os estabelecimentos em funcionamento, o número e características sociodemográficas dos(as) adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e as condições do cumprimento dessas medidas.

Busca-se, assim, endossar a importância da realização de inspeções pelos(as) magistrados(as) das varas de infância e juventude e a relevância da produção de informações sobre o atendimento socioeducativo, de modo a contribuir com o processo de fiscalização, monitoramento e avaliação da gestão do atendimento a adolescentes.

78 A internação provisória foi considerada e tem questões específicas dentro do formulário de inspeção das unidades de internação.

Os instrumentos oferecidos pelo Cniups também podem ser valiosos como guia para os(as) magistrados(as) nas visitas de fiscalização, ao ressaltar aspectos dos estabelecimentos que merecem atenção. Os formulários abordam tanto as estruturas físicas das unidades quanto os serviços de atendimento aos(as) adolescentes, com atenção às questões centrais (como as relacionadas às especificidades de gênero, raça e etnia) destacadas no Manual da Resolução CNJ n.º 77/2009.

É importante fortalecer e apoiar o compromisso de juízes(as) e Tribunais de Justiça em realizar inspeções judiciais e estar em contato direto com os(as) adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

Nesse cenário, **o GMF assume importante papel de coordenação dos esforços e apoio à atuação da magistratura**, a partir de um olhar sistêmico sobre o conjunto de inspeções realizadas em âmbito estadual, bem como pode favorecer e operacionalizar, em parceria com a Corregedoria, o envolvimento efetivo dos Tribunais de Justiça, proporcionando as condições necessárias às autoridades judiciais para a realização das inspeções e o monitoramento da adoção das providências cabíveis para sanar as irregularidades identificadas.

Justamente **em razão do seu olhar estruturado sobre o sistema socioeducativo do estado, o GMF está em posição estratégica para mapear e acompanhar os casos de denúncias de tortura e maus-tratos, tornando possível a identificação de padrões de ocorrência em âmbito estadual, o que contribui para soluções mais bem direcionadas.** Com essa dinâmica, e independente do resultado da apuração de cada caso individual, a observação global dos relatos permite chegar a conclusões embasadas e atuar na fonte do problema.

Cumpram-se ressaltar que as inspeções não devem ser realizadas apenas nas unidades socioeducativas de cumprimento de medidas em meio fechado, mas também devem ser inspecionados os programas para cumprimento de medidas em meio aberto, com periodicidade semestral e preenchimento do formulário do Cniups até o dia 10 do mês seguinte ao semestre de referência. Essas inspeções têm por objetivos atuar pela garantia dos direitos dos adolescentes atendidos, contribuir para qualificação da política socioeducativa, fomentar rede parceira e fortalecer o papel do Poder Judiciário no SGD.

Entre as atribuições do GMF em apoio às inspeções judiciais de unidades socioeducativas, cumpre salientar:

- **Zelar** pela realização das inspeções periódicas pelos(as) juízes(as) com competência na execução das medidas socioeducativas;
- **Atuar** diretamente, mediante alinhamento prévio com a Corregedoria-Geral de Justiça e juízo competente, em situações de urgência, excepcionais ou crise e negligência noticiada no sistema socioeducativo;
- **Realizar** inspeções, inclusive voltadas para temáticas específicas, coordenar a implantação de força tarefa;

- **Responsabilizar-se** pelas atividades de monitoramento, sistematização e publicização das recomendações, dados e relatórios produzidos nas inspeções, conforme art. 6º, incisos II, VI, VIII, X e XIV, da Resolução CNJ n.º 214/2015 e a Resolução CNJ n.º 77/2009;
- **Desenvolver** programas de visitas regulares da magistratura e servidores(as) a unidades de atendimento socioeducativo, com ações de conscientização e ampliação de conhecimento sobre as condições dos estabelecimentos de privação de liberdade, consoante art. 6º, inciso VXIII, da Resolução CNJ n.º 214/2015;
- **Realizar** inspeções judiciais, em conjunto com as autoridades judiciais das varas de infância e juventude, nos estabelecimentos em que estejam internados(as) adolescentes com transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial, bem como aqueles(as) internados(as) provisoriamente, podendo, para tanto, articular-se com as secretarias de saúde, conselhos profissionais com atuação na área da saúde, como os Conselhos Regional ou Federal de Serviço Social e de Psicologia, e instâncias paritárias e organizações da sociedade civil, para verificar as condições dos referidos espaços à luz da Lei n.º 10.216/2001 e Resolução CNJ n.º 487/2023;
- **Fomentar, apoiar tecnicamente, supervisionar e monitorar** o preenchimento do Cniups;
- **Fomentar, apoiar tecnicamente e monitorar** a realização de audiências concentradas para reavaliar as medidas socioeducativas de internação e semiliberdade, bem como a aplicação de normativas específicas de proteção a grupos vulnerabilizados e decisões vinculantes de Tribunais Superiores com efeitos sob a execução de medidas socioeducativas;
- **Fomentar** a realização, pela magistratura, de grupos com os adolescentes e jovens em espaço nas unidades, sem a presença dos educadores, com o objetivo de ouvir reclamações e sugestões e qualificar recomendações ao órgão executor;
- **Fomentar, apoiar tecnicamente e monitorar** a realização das inspeções judiciais no meio aberto do sistema socioeducativo;
- **Promover**, em apoio aos seus tribunais e em colaboração com as escolas de magistratura, cursos e estudos sobre a Resolução CNJ n.º 77/2009 e dos seus manuais, guias e metodologia de inspeção para a qualificação permanente e atualização funcional dos(as) juízes(as) e dos(as) servidores(as) em atuação nas varas de infância e juventude;
- **Apoiar** os(as) magistrados(as) no monitoramento das providências determinadas nas inspeções e das condições de privação de liberdade, especialmente quando identificadas situações de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, além de morte;
- **Liderar** localmente a elaboração e/ou customização de protocolo para atuação em situações de crise ou excepcionais;
- **Promover** a articulação dos(as) magistrados(as) responsáveis pela fiscalização para a realização de inspeções em conjunto com representantes de instituições com atribuições afins, como os Mecanismos Nacional e Estaduais de Combate à Tortura, a Defensoria Pública, o

Ministério Público, o Conselho Tutelar, os Conselhos de Direito, Centros de Defesa, a Vigilância Sanitária, o Corpo de Bombeiros, bem como convidar especialistas e peritos com atuação e conhecimento técnico para apoio na coleta de informação prévia, acompanhamento durante a inspeção e oferecimento de estudo mais aprofundado dos critérios sob análise;

- **Adotar** as providências cabíveis para possibilitar a entrada/fiscalização, em unidades de internação, dos demais órgãos com a função de inspecioná-las, sobretudo organizações da sociedade civil ligadas aos direitos humanos, em caso de resistência das autoridades responsáveis pelos citados estabelecimentos;
- **Divulgar** relatórios de inspeções em painel público sob gestão do GMF, asseguradas a devida transparência das informações obtidas e a proteção dos dados pessoais, nos termos da legislação.

Interessante prática em execução diz respeito ao acompanhamento, pelo GMF, da alimentação dos sistemas e cadastros, por meio de orientação, inclusive por momentos formativos, dirigida aos(as) magistrados(as) para a correta inserção dos dados, e à monitoração do preenchimento após realização das inspeções.

Além das inspeções judiciais nas unidades de internação, o GMF poderá direcionar outros esforços para a **prevenção e o combate à tortura e maus-tratos**:

- Apoiar na organização e sistematização das ferramentas e fluxos de rotina para recebimento, registro e processamento de notícias e informações de práticas de tortura, maus-tratos, tratamentos cruéis, desumanos e degradantes ou a ocorrência de mortes, como preconizam a Resolução CNJ n.º 414/2021 e a Resolução n.º 77/2009;
- Qualificação de laudos periciais, em diálogo e articulação com os órgãos competentes;
- Apoiar a instalação de Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura, assim como do Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura;
- Apoiar a implantação e a autonomia dos Conselhos de Direitos de Crianças e Adolescentes e da Comissão Intersetorial do Sinase;
- Dedicar a devida atenção a grupos de adolescentes privados(as) de liberdade em situação de vulnerabilidade acrescida.

Interessante prática é a centralização dos registros e das apurações no GMF, ficando a CGJ encarregada de agir quando a questão envolver matéria disciplinar.

Em suma, é desejada a consolidação do GMF, de forma articulada com a CIJ, como órgão receptor e facilitador do diálogo entre as instituições do sistema de justiça juvenil e do sistema de garantia

de direitos, e, em especial, ser acessível à sociedade civil, incluindo os adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional e seus familiares.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre como o GMF pode fortalecer as ações de inspeção no sistema de medidas socioeducativas acessando os produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD:



- [Manual Resolução CNJ 77/2009: inspeções judiciais em unidades de atendimento socioeducativo](#)



- [Manual de orientação técnica para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativos \(Cniups\): meio fechado](#)



- [Guia para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativos \(Cniups\): meio fechado](#)



- [Manual Resolução CNJ 77/2009: Inspeções Judiciais em Serviços e Programas de Atendimento Socioeducativo: meio aberto](#)



- [Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Programas/Serviços Socioeducativos: Meio aberto](#)



- [Guia para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Programas/Serviços Socioeducativos \(Cniups\): meio aberto](#)



Audiências concentradas

O CNJ, por meio da [Recomendação n.º 98/2021](#), estabeleceu diretrizes e procedimentos para a realização de audiências concentradas no âmbito do sistema socioeducativo, o que fortaleceu e impulsionou a adoção dessa metodologia para a reavaliação de medidas socioeducativas em todo o território nacional.

As audiências concentradas têm origem nos Provimentos n.º 32/2013 e n.º 18/2021 da Corregedoria Nacional de Justiça, que instituíram a prática para reavaliar os casos de acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Inspirados nos resultados positivos desse modelo, algumas autoridades judiciárias e tribunais de justiça, em atenção às normas nacionais e internacionais, passaram a usar esse formato na reavaliação das medidas socioeducativas.

Como no âmbito protetivo, a implementação das audiências concentradas pela magistratura tem contribuído positivamente para garantir direitos de adolescentes e jovens em restrição e privação de liberdade.

Com realização periódica nas instalações da própria unidade socioeducativa e suporte das instituições implicadas no desligamento do(a) adolescente, a adoção das audiências concentradas pelos estados se apresenta como uma importante estratégia para assegurar maior agilidade e qualidade na reavaliação das medidas socioeducativas, a partir da escuta qualificada dos(as) adolescentes e familiares, observando os princípios da brevidade, legalidade, garantia de direitos, cidadania e participação de adolescentes e familiares no processo socioeducativo.

Nesse sentido, o CNJ vem realizando diversas ações no âmbito das audiências concentradas, como: a edição de normativa com o subsequente manual, apoio técnico para implantação, qualificação e monitoramento nos Estados, formações, levantamento de dados, apoio na construção de fluxos, dentre outras atividades.

A atuação do GMF, de forma articulada com a CIJ, pode ocorrer pelos seguintes caminhos:

- Propor normativas estaduais para institucionalização das audiências concentradas no sistema socioeducativo;
- Elaborar plano de ação para implantação ou expansão das audiências concentradas nos Tribunais de Justiça;
- Promover a articulação da rede local dos atores do SGD, órgãos da política pública e órgão responsável pela execução das medidas socioeducativas;
- Incentivar a realização das audiências concentradas, sempre que possível, nas unidades socioeducativas;
- Garantir o monitoramento e avaliação das audiências concentradas realizadas e sistematizar os dados;⁷⁹
- Fomentar o acesso e a participação das famílias na audiência concentrada, em parceria com o órgão executor das medidas socioeducativas;
- Garantir espaços para apresentação de informações e preparação sobre audiência concentrada socioeducativa para adolescentes em atendimento;
- Incentivar formações e preparações para profissionais socioeducativos.

79 O Manual sobre Audiências Concentradas publicado pelo CNJ oferece duas sugestões de modelos de instrumentais para a coleta e produção de dados, disponibilizados nos seus Anexos I e II (Brasil, 2021I).



SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre as audiências concentradas, acesse o produto de conhecimento elaborado pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD:

Manual sobre audiências concentradas para reavaliação das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação



4.2.5. Incidências na porta de saída

Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade

Esse programa acompanha adolescentes e jovens na transição da extinção da medida socioeducativa de internação ou semiliberdade (fase conclusiva) até um ano após o seu cumprimento. Por adesão voluntária, auxilia na construção de novos vínculos com a comunidade e na inserção em políticas públicas para a promoção de seus direitos de cidadania, nas dimensões de saúde, assistência social, escolarização e de educação profissional além de acesso ao esporte, à cultura e ao lazer.

O GMF pode contribuir com a disseminação na esfera local da metodologia do programa, articulando os atores estaduais para implementação e qualificação. Outros caminhos possíveis são:

- Articular atores estaduais para implementação e qualificação do Programa Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa nos estados, com formalização por meio de acordo de cooperação técnica e normativa estadual;
- Fomentar apoio dos atores da rede local do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) para inserção do adolescente nas políticas sociais do território;
- Encaminhar adolescentes e jovens que saíram da internação ou semiliberdade nas políticas municipais, como educação, aprendizagem, saúde, esporte e cultura;
- Acompanhamento do Programa Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de modo a contribuir com o seu planejamento, monitoramento e avaliação.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre o Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade, acesse os produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD:



- [*Guia para programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade: caderno I: diretrizes e bases do programa*](#)



- [*Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade: caderno II: governança e arquitetura institucional*](#)



- [*Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade: caderno III: orientações e abordagens metodológicas*](#)



4.3. Ações Transversais

Serão difundidas estratégias de incidências transversais aos campos penal e socioeducativo, nas quais a atuação do GMF é estruturante para o alinhamento de procedimentos e metodologias e para a coordenação de esforços e a garantia das especificidades de cada política.

4.3.1. Atuação com populações em contexto de vulnerabilidade acrescida

A partir do entendimento de que a privação de liberdade já é, por si só, um processo que resulta no aprofundamento das vulnerabilidades de todas as pessoas que estão nesse contexto, percebe-se que, em relação a populações específicas, há um agravamento dessa situação. Devido às suas particularidades, essas pessoas enfrentam, dentro dos espaços de privação de liberdade, possibilidade de aumento na desproteção e nas violações de direitos, além de frequentemente serem invisibilizadas nas estratégias de atuação.

Por isso se fala em grupos em contexto de vulnerabilidade acrescida quando passam pela privação de liberdade, quais sejam: a população negra, LGBTI, migrantes, povos indígenas, mulheres, pessoas em situação de rua, idosas, pessoas com deficiência, vivendo com HIV/Aids e outras doenças infectocontagiosas ou crônicas.

Diante da necessidade de qualificar as políticas judiciárias, práticas e fluxos para melhor atender as populações em contexto de vulnerabilidade acrescida nos diferentes momentos dos ciclos penal e socioeducativo, o CNJ tem adotado uma série de iniciativas (resoluções, manuais e cartilhas) para qualificar e instrumentalizar a atuação da magistratura. Portanto, o GMF é estratégico para a difusão desses materiais nas varas que atuam nos sistemas penal e socioeducativo.

SAIBA MAIS – Grupos em contexto de vulnerabilidade acrescida

Migrantes:



- Pessoas migrantes nos sistemas penal e socioeducativo: orientações para a implementação da Resolução CNJ n.º 405/2021



População LGBTI:



- Manual Resolução n.º 348/2020: procedimentos relativos a pessoas LGBTI acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade



- Pessoas LGBTI no sistema socioeducativo: Cartilha para implementação da Resolução CNJ 348/2020



Povos indígenas:



- Manual Resolução n.º 287/2019: procedimentos relativos a pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade: orientações a tribunais e magistrados para cumprimento da Resolução 287/2019 do Conselho Nacional de Justiça



- Resolução CNJ n.º 524/2023: Procedimentos ao tratamento de adolescentes e jovens indígenas no caso de apreensão, de representação em processo de apuração de ato infracional ou de cumprimento de medida socioeducativa



Pessoas em situação de rua:



- Resolução CNJ n.º 425/2021, que institui a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas Interseccionalidades



- Protocolo Orientativo para Medidas em Procedimentos Criminais à luz da Resolução CNJ n.º 425/2021, que institui a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas Interseccionalidades (em finalização)



- Protocolo Orientativo do Atendimento a Adolescentes em Situação de Rua no Âmbito do Sistema Socioeducativo – Resolução CNJ n.º 425/2021 (em finalização)

Mulheres:



- Manual Resolução CNJ n.º 369/2021: substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência



Pessoas com deficiência:



- Recomendação CNJ n.º 81/2020, com diretrizes para assegurar direitos de pessoas com deficiência no âmbito da justiça criminal e da justiça da infância e juventude



População negra:



- Caderno temático de relações raciais: diretrizes gerais para atuação dos serviços penais



- Resolução CNJ n.º 484/2022, que estabelece diretrizes para a realização do reconhecimento de pessoas em procedimentos e processos criminais



O GMF poderá, ainda, realizar uma série de iniciativas visando o cumprimento e a implementação dos atos normativos do CNJ, além de atividades como:

- Promover a implantação de câmara temática no **Comitê de Políticas Penais** e instituir ou integrar grupos de trabalho, regimes especiais de atuação ou esforços concentrados **junto à rede de instituições** do Sistema de Justiça e do **Sistema de Garantia de Direitos**, para reunir saberes e buscar soluções adequadas à capacidade institucional em cada território. Poderá considerar, para atuação colegiada, a participação do Poder Executivo, Ministério Público, Defensoria Pública, Secretarias Estaduais e/ou Municipais competentes pela oferta de serviços afetos ao tema, a exemplo da Secretaria de Saúde, visando a efetivação do direito à assistência à saúde integral das pessoas LGBTI, indígenas, idosos e mulheres. Importante também contar com a participação da equipe técnica dos estabelecimentos penais e socioeducativos, além de órgãos e entidades públicas e particulares com atuação nos temas afins, como a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), os representantes consulares considerando as pessoas migrantes, entre outros.
- Manter cadastros atualizados de intérpretes ou empregar tecnologias disponíveis para busca e seleção desses profissionais;



As atividades relacionadas ao cadastro e seleção de intérpretes ganha especial relevo em relação aos TRFs, considerando as competências atribuídas à Justiça Federal.

- Monitorar o preenchimento dos campos específicos dos sistemas eletrônicos das searas penal e socioeducativa, especialmente aqueles afetos aos marcadores de gênero, raça, entre outros dados estruturantes para a qualificação das políticas públicas de proteção às populações em contexto de vulnerabilidade acrescida;
- Elaborar fluxos estaduais para emissão de documentos considerando os procedimentos específicos para migrantes, povos indígenas e LGBTI, inserindo-os no campo de atuação dos Grupos de Trabalho estaduais (que também poderão integrar uma Câmara Temática do **Comitê de Políticas Penais**) voltados à emissão de documentação para as pessoas em privação de liberdade e em cumprimento de medidas socioeducativas;
- Qualificar as inspeções judiciais com atuação direcionada para as especificidades dos direitos e violações mais recorrentes afetos às populações em contexto de vulnerabilidade acrescida;
- Executar ações para combate e prevenção à tortura no sistema prisional e sistema socioeducativo diante dos marcadores de raça e gênero, com propositura de fluxos para a atuação do Poder Judiciário de forma alinhada com os demais órgãos competentes pela apuração de denúncias na esfera estadual;

- Fomentar e difundir capacitações e cursos formativos nas escolas judiciais com foco nas temáticas, normativas e procedimentos específicos destinados às populações em contexto de vulnerabilidade acrescida.



Os GMFs da Justiça Federal desempenham um papel vital na proteção e promoção dos direitos de migrantes e indígenas, conforme diretrizes das Resoluções CNJ n.º [287/2019](#), [405/2021](#) e [454/2022](#).

4.3.2. Identificação civil e emissão de documentos

Oportunizar o acesso à documentação civil básica é medida estruturante para garantia do efetivo exercício dos direitos de cidadania das pessoas privadas de liberdade. Para tanto, em atenção à [Resolução CNJ n.º 306/2019](#), o CNJ, em parceria com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (ARPEN – Brasil), Tribunais de Justiça por meio dos GMFs e Secretarias Estaduais responsáveis pela administração penitenciária e pelas medidas socioeducativas e órgãos especializados, desenvolve a **Ação Nacional de Identificação Civil e Emissão de Documentos para as Pessoas Privadas de Liberdade**. A iniciativa busca promover a emissão e regularização documental, a partir da certificação e da autenticação dos dados biométricos, favorecendo o acesso pleno a políticas públicas. Visa, também, assegurar a confiabilidade e autenticidade da identificação e emissão de documentos civis básicos dessas pessoas no âmbito do Sistema de Justiça.

Nesse sentido, foi desenvolvida uma estrutura nacional permanente de identificação civil, com o objetivo de fomentar a emissão confiável de documentos civis, a individualização da pena e o aperfeiçoamento da gestão prisional, por meio da necessária verificação, consulta e coleta biométrica das pessoas privadas de liberdade na Base de Dados da Identificação Civil Nacional (BDICN). A identificação biométrica compreende a coleta de assinatura, fotografia frontal e coleta datiloscópica, conforme art. 1º, parágrafo único, da Resolução CNJ n.º 306/2019, e se destina exclusivamente à identificação civil e à emissão de documentação civil.⁸⁰

O GMF é um dos pilares das estratégias fomentadas na ação, tendo relevância tanto na frente correspondente à identificação civil quanto na que pauta a emissão dos documentos das pessoas em privação de liberdade. É um agente que tem o atributo de **articular, firmar cooperações e monitorar** a atuação de cada instituição local envolvida nesses ciclos. Nesse contexto, destaca-se a atuação do GMF em participar e, por vezes, coordenar Grupos de Trabalho sobre documentação para as pessoas privadas de liberdade, com incidência reflexa ao Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica nos estados aderentes.⁸¹

80 Art. 2º, parágrafo único da Resolução CNJ n.º 306/2019.

81 O Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-registro Civil de Nascimento e Acesso à Documentação Básica é amparado pelo Decreto n.º 10.063/2019, ao qual os estados e municípios poderão aderir.

Além da integração com um coletivo de instituições, deve ser evidenciada como boa prática a aproximação do GMF diretamente com os atores que executam as atividades na ponta, em cooperação mútua com responsáveis pela administração dos sistemas penal e socioeducativo, compreendendo as dificuldades e os fluxos que precisam ser criados ou aprimorados.

O GMF é ator imprescindível no procedimento que promove a cobertura da “porta de entrada” no sistema penitenciário, a fim de garantir que toda pessoa que tenha a sua prisão mantida na Audiência de Custódia ingresse já identificada civilmente, para que o procedimento de emissão ou regularização de documentos seja possibilitado em momento oportuno, em fluxo instituído entre os órgãos da Administração Penitenciária e as instituições emissoras.



ATENÇÃO

No procedimento de coleta biométrica na porta de entrada, a atuação dos(as) servidores(as) do Judiciário é indelegável a outros atores, pois a execução dessa atividade não é extraordinária ou estranha às suas atribuições, haja vista que a identificação civil faz parte da qualificação da pessoa apresentada em juízo. Nesse sentido, inclusive, já decidiu o Plenário do CNJ, por unanimidade, no Pedido de Providências n.º 0006201-32.2023.2.00.0000.82

Já no tocante à coleta do passivo das pessoas em privação de liberdade, cuja atribuição é do Poder Executivo, o GMF é importante para a sensibilização dos gestores estaduais e monitoramento do cumprimento dos planos de trabalho elaborados pelas secretarias estaduais competentes pela gestão das unidades, sendo parceiro estratégico para a superação dos desafios na execução da ação e na articulação com outras instituições.

Quanto à ação de documentação, no que se refere aos adultos em privação de liberdade, o trabalho do GMF é relevante na utilização do Módulo de Documentação Civil (MDC) no Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU). A partir do fluxo desenvolvido e pactuado nos estados, o GMF acompanha, monitora e diligencia para contribuir com a administração penitenciária na localização e emissão dos documentos das pessoas pré-egressas. A atuação é fundamental para o cadastramento, pelo administrador do tribunal no SEEU, das Secretarias de Administração Penitenciária, como entidades de remessa, permitindo-lhe acesso à ferramenta do MDC.

O intuito é garantir a regularização e o acesso à documentação civil básica, permitindo o gerenciamento das ações de emissão e/ou localização de documentos como a Certidão de Nascimento (CN), Registro Geral (RG), Cadastro de Pessoa Física (CPF), Registro Nacional Migratório (RNM), Registro de Alistamento Militar (RA) e Título de Eleitor para pessoas pré-egressas.

Em relação ao sistema socioeducativo, o objetivo é assegurar o acesso à documentação civil básica a adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa a partir da construção e

82 CNJ. RA – Recurso Administrativo em PP – Pedido de Providências – Conselheiro – 0006201-32.2023.2.00.0000 – Rel. GIOVANNI OLSSON – 1ª Sessão Virtual de 2024 – julgado em 09/02/2024.

definição de estratégias com os Tribunais de Justiça, órgãos emissores e instituições responsáveis pela gestão do sistema onde se inserem.

Em 2023 o CNJ publicou a pesquisa “Diagnóstico da Emissão de Documentos Básicos no Sistema Socioeducativo: atendimento inicial e meio fechado”, que aponta desafios para a garantia da documentação civil dos adolescentes, como o de que apenas 22% dos estados contam com projetos específicos para emissão de documentação, com impactos nas vidas de adolescentes e jovens. Para contribuir com a superação desse cenário, a estratégia compreende a celebração de pacto com todas as esferas de governo – federal, estadual e municipal – em busca de se estabelecer rede de atores comprometidos com a convenção de um fluxo contínuo e sustentável voltado à emissão de documentos a essa população.

Em âmbito local, os GMFs, em parceria com as CIJs, têm papel fundamental de fomento da rede de parceiros, incluindo órgãos emissores, Tribunais de Justiça e instituições que realizam a gestão do sistema socioeducativo, para a construção de fluxos locais, customizados a cada realidade.

Como se vê, trata-se de um conjunto de iniciativas que organizam a atuação do poder público para a garantia do direito básico à documentação civil, como condição para o exercício dos direitos inerentes ao status de cidadão e ao acesso às políticas públicas essenciais para os processos de inserção social.

SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre a Ação Nacional de Identificação Civil e Emissão de Documentos para as Pessoas Privadas de Liberdade e os materiais técnicos da coleta biométrica, acesse:



- [Manual de instalação e configuração do software para coleta de biometrias: versão 13.0](#)



- [Manual de identificação civil e coleta biométrica: versão 18.0](#)



- [Manual de identificação civil e coleta biométrica nas unidades prisionais: versão 2.0](#)



- [Folder Documento já!: para pessoa privadas de liberdade](#)



- [Vídeo: Documentação para pessoas presas: o passo a passo da coleta biométrica](#)



- [Guia on-line com Documentação Técnica e de Manuseio do SEEU](#)



- [Manual do módulo documentação civil no SEEU: perfil Depen](#)



- [Infográfico: Certidão de Nascimento para pessoas em privação de liberdade](#)



- [Infográfico: CPF para pessoas em privação de liberdade](#)



- [Infográfico: contratação de pessoas egressas do sistema prisional](#)



- [Infográfico: Alistamento eleitoral para as pessoas privadas de liberdade](#)



- [Manual do módulo de documentação civil no SEEU: perfil GMF](#)



- [Diagnóstico da emissão de documentos básicos no sistema socioeducativo: atendimento inicial e meio fechado.](#)



Embora com nomes semelhantes, esse “Perfil GMF” é distinto do “Perfil DMF/GMF” disponibilizado no SEEU aos GMFs para tratamento das questões listadas no art. 6º da Resolução CNJ nº 214/2015. O Perfil DMF/GMF tem a finalidade da coleta de dados e monitoramento das pendências de incidentes. Mais informações sobre essa funcionalidade podem ser encontradas no tópico específico dos sistemas (item 4.4.1).

4.3.3. Apoio às estratégias de financiamento e sustentabilidade das políticas penais e socioeducativas

A execução das políticas públicas necessita que o recolhimento e o dispêndio de recursos sejam organizados, em processo intermediado pelo orçamento público,⁸³ que envolve a arrecadação de receitas e a realização de despesas.

Assim, para qualificação das políticas penais e socioeducativas, é necessário o desenvolvimento de estratégias de financiamento, tanto para sua implementação quanto para garantia da sustentabilidade. Nesse contexto, os fundos públicos, entendidos como mecanismos de reservas pré-fixadas de receitas para aplicação conforme uma determinada previsão legal, têm papel importante.

No âmbito penal, o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) foi instituído pela Lei Complementar n.º 79/1994 “com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional” (art. 1º).

Com o descontingenciamento das verbas do Funpen determinado em 2015 pelo STF na medida cautelar da ADPF 347, houve robusto repasse de recursos aos fundos penitenciários estaduais e do Distrito Federal. A partir das alterações impostas pela Lei n.º 13.500/2017, tornou-se possível a previsão de repasse do Funpen também a fundos de municípios, conforme disposto no art. 3º-A da Lei Complementar n.º 79/1994.

Embora a maior parcela de atuação no caso das políticas públicas dessa natureza recaia sobre os governos estaduais, “restam aos Municípios diversas atribuições que, geralmente, não são tratadas de forma planejada e articulada”, a exemplo dos equipamentos das políticas penais que estão no território, como “centrais de alternativas penais, hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico, serviços de atenção a pessoas egressas do sistema prisional e estabelecimentos prisionais”.⁸⁴

Assim, em relação ao sistema penal, a criação de Fundos Municipais é medida necessária para a capacidade de execução de iniciativas voltadas à consolidação das políticas penais nessa esfera administrativa.

Para apoiar as estratégias de financiamento e sustentabilidade dessas políticas, o GMF pode capitanear articulações voltadas à constituição do Fundo Municipal para Políticas Penais, que são criados por lei a partir da apresentação de um projeto de lei pelo prefeito ou prefeita à Câmara Municipal, o qual, aprovado, deve ser sancionado pela autoridade máxima do Poder Executivo municipal. Uma vez criado o fundo, o GMF deve acompanhar o relatório anual de gestão apresentado pelo Conselho Gestor daquele.

83 Instrumento legislativo de controle e planejamento por meio do qual os entes federativos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – expressam suas escolhas político-institucionais e finalidades sociais (Brasil, 2021e, p. 3).

84 Brasil (2021e, p. 7).



SAIBA MAIS

Nota Técnica: Instituição de Fundos Municipais para Políticas Penais



O GMF também pode promover articulações com o Poder Executivo Estadual para inserção de rubrica orçamentária específica nos instrumentos de planejamento e orçamento (Plano Plurianual [PPA], Lei de Diretrizes Orçamentárias [LDO] e Lei Orçamentária Anual [LOA]) para financiar e dar sustentabilidade aos serviços e políticas penais, como a CIAP, APEC e Escritório Social. Isso porque, muitas vezes, a introdução dessas políticas no contexto estadual ocorre via modalidade de convênio nacional, cuja vigência é temporária. Após o prazo de vigência dos convênios celebrados entre estados com a União, é fundamental que os serviços tenham respaldo orçamentário estadual para sua continuidade e sustentabilidade.



SAIBA MAIS

Recomendação CNJ n.º 142/2023: orçamento estadual para alternativas penais e políticas para egressos



No tocante ao sistema socioeducativo, a aplicação adequada e suficiente de recursos para a política de atendimento dos direitos de criança e adolescente é tão fundamental que o próprio ECA estabeleceu, no art. 4º, parágrafo único, alínea “d”, a “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude”, como decorrência do princípio da prioridade absoluta.

Para fomentar iniciativas voltadas à garantia de direitos e à proteção integral de adolescentes, em consonância com o ECA e o Sinase, faz-se necessário o investimento na qualificação do atendimento, com previsão e execução de recursos voltados para ações de atendimento inicial integrado, escolarização, saúde, entre outras. Assim, “entender o funcionamento do orçamento público e as diversas possibilidades de captação de recursos é uma tarefa fundamental para todos(as) aqueles(as) que compõem o Sistema de Garantia de Direitos (SGD)”.⁸⁵

Com esse objetivo, o GMF pode atuar na articulação com o Poder Executivo para garantir a inclusão da política estadual de atendimento socioeducativo nos instrumentos de planejamento do ciclo orçamentário (PPA, LDO e LOA).

Ademais, o próprio Poder Judiciário – um dos atores do SGD – deve prever em sua proposta orçamentária os recursos necessários para atenção à infância e juventude. Uma das medidas é justamente a garantia de estrutura adequada para os GMFs, a fim de que possa desempenhar suas funções de forma plena.

⁸⁵ Brasil (2023k, p. 8).

SAIBA MAIS

Para aprofundamento no assunto, recomenda-se a leitura dos seguintes produtos de conhecimento elaborados pelo CNJ/DMF em parceria com o PNUD:



- [*Guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo*](#)



- [*Sumário executivo: guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo*](#)



4.3.4. Atuação em situações de crises e emergências diversas

Na ocorrência de eventos de caso fortuito ou força maior, ou de situações de caráter emergencial, os serviços penais e socioeducativos podem ser afetados, tornando imprescindível a adoção de medidas pelos órgãos competentes a fim de assegurar os direitos fundamentais das pessoas que estão restritas ou privadas de liberdade, bem como para mitigar os riscos do contexto local.

Oportuno frisar, nesse ponto, as particularidades do sistema socioeducativo, em que a atuação estatal deve ser norteadada pelos princípios da prioridade absoluta e da proteção integral, além do princípio da brevidade e excepcionalidade da medida socioeducativa privativa de liberdade. A garantia de prioridade compreende, dentre outras, a primazia em receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias.

Em contextos de emergências de saúde pública, catástrofes climáticas, entre outras situações que afetem a regularidade dos serviços e coloquem em risco a vida e a integridade das pessoas em execução penal, dos(as) adolescentes em execução de medida socioeducativa e dos(as) servidores(as) desses sistemas, o CNJ/DMF pode apresentar orientações e recomendações, como a [*Recomendação CNJ n.º 62/2020*](#), a [*Orientação técnica para inspeção pelo poder judiciário dos espaços de privação de liberdade no contexto da pandemia*](#) e o [*Documento com diretrizes para atuação do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul nos âmbitos penal e socioeducativo durante o estado de calamidade pública*](#).

Nesses cenários, o GMF deve agir de forma articulada com o tribunal e com a rede de instituições estaduais/distrital adotando diferentes estratégias, **a depender da natureza e proporção** da situação extraordinária e/ou calamidade pública ocorrida. São exemplos:

- **Promover** um comitê interinstitucional para alinhar a atuação das instituições;
- **Articular** no tribunal, se for o caso, a suspensão de prazos;
- **Articular** com o juízo competente e com a rede (Defensoria Pública, Ministério Público, OAB, Executivo Estadual etc.) a flexibilização das condicionalidades;
- **Apoiar** na comunicação/notícias entre pessoas privadas de liberdade e seus familiares;

- **Salientar** o emprego excepcional de prisões preventivas e internações provisórias, a fim de restringir ao máximo novas entradas nos espaços de privação de liberdade;
- **Orientar**, ao final do estado de emergência/calamidade pública, sobre a priorização do direcionamento de medidas e penas alternativas para auxiliar no contexto afetado;
- **Orientar**, em relação a questões que podem incidir na monitoração eletrônica, como suspensão de serviços de energia, telecomunicação e inviabilidade de permanência nas residências e moradias, e os incidentes dela decorrentes;
- **Promover** articulação do juízo competente com as Secretarias Municipais responsáveis pelos Programas de Medidas Socioeducativas em meio aberto para as comunicações devidas, obter informações sobre as condições de funcionamentos dos referidos programas e recomendar o suporte e orientação a adolescentes e jovens e seus familiares em situação de risco;
- **Zelar**, com o Poder Executivo, pela garantia das assistências básicas e dos serviços essenciais para a preservação da dignidade das pessoas que permanecerem em estabelecimentos de privação de liberdade;
- **Envidar** esforços com as autoridades judiciais com atribuição de fiscalização de espaços de privação de liberdade para a elaboração e implementação de plano de contingência e plano de evacuação.

4.4. Gestão de dados e sistemas

O acompanhamento da situação do sistema penal e do sistema socioeducativo depende em grande parte dos dados fornecidos pelos sistemas e bancos nacionais disponibilizados pelo CNJ. Por esse motivo, dentro das atribuições dos GMFs, ganha importância sua atuação para garantir que as unidades jurisdicionais adotem boas práticas ao utilizar esses sistemas, com especial destaque para o **preenchimento correto dos campos existentes e a coleta precisa de dados estatísticos**.

O compromisso com o adequado preenchimento dos dados, em conjunto com a produção de relatórios completos e divulgação transparente, é essencial para a elaboração e o desenvolvimento de políticas judiciárias baseada em evidências e para o seu correto monitoramento.

A produção e análise de dados na área penal e socioeducativa assume relevância especial, considerando os desafios específicos, como os variados níveis de integração entre os diversos sistemas utilizados. Para reduzir esses gargalos, o Poder Judiciário vem empregando esforços direcionados à qualificação da coleta e gestão dos dados.

O art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015 apresenta as ferramentas fornecidas pelo CNJ para auxiliar na fiscalização dos sistemas penal e de execução de medidas socioeducativas, as quais têm o objetivo de instrumentalizar a extração de dados, ao mesmo tempo em que enfatizam o papel dos GMFs na verificação do preenchimento adequado, por parte das varas competentes. São elas:

- Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP);

- Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups);
- Cadastro Nacional de Adolescente em Conflito com a Lei (CNAACL);⁸⁶
- Sistema de Audiência de Custódia;
- Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU);
- Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP 3.0).

A quantidade e complexidade dos sistemas sob gestão do CNJ/DMF, assim como a crescente demanda de dados por parte da sociedade e de outros órgãos públicos para o desenvolvimento de pesquisas e execução de políticas públicas, tornam imprescindível a disposição de equipe no GMF dedicada à temática. É importante, portanto, pensar a organização interna de um GMF com rotinas de trabalho para o acompanhamento da alimentação de dados e bom uso desses sistemas.

Cumpra-se observar que os sistemas eletrônicos estão em frequente atualização para melhoria de suas funcionalidades. Por esse motivo, este manual não tem como objetivo delinear de forma estanque as possibilidades de coleta de dados. Busca-se, apenas, indicar as ferramentas que são disponibilizadas pelo CNJ, as quais, sempre que aprimoradas, recebem as devidas divulgações institucionais pelos tribunais envolvidos.

4.4.1. Sistema Penal

O exame das atribuições previstas no art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015 indica que os GMFs devem, em relação ao sistema penal:

I – fiscalizar e monitorar a entrada e a saída de presos do sistema carcerário e supervisionar o preenchimento do Sistema de Audiência de Custódia (SISTAC), do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP) e do Sistema Eletrônico de Execução Penal Unificado (SEEU);

Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões, a partir da Resolução CNJ nº 417/2021.

III – acompanhar o tempo de duração e, com base nos sistemas eletrônicos, divulgar no sítio eletrônico do respectivo tribunal relatório quantitativo semestral dos seguintes indicadores:

- a) prisões provisórias;*
- b) alternativas penais aplicadas, inclusive medidas cautelares diversas da prisão e medidas protetivas de urgência, com indicação da respectiva modalidade;*

86 Intenciona-se que a PSE substitua o Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL) em todo o território nacional.

c) medidas de monitoração eletrônica de pessoas, como medida cautelar, medida protetiva de urgência e no âmbito da execução penal;

V – fiscalizar e monitorar as condições de cumprimento de pena, de medida de segurança e de prisão provisória e supervisionar o preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP), com a adoção das providências necessárias para observância das disposições legais aplicáveis e para assegurar que o número de pessoas presas não exceda a capacidade de ocupação dos estabelecimentos;

XI – fiscalizar e monitorar os pedidos de transferência e de prorrogação de permanência de pessoa presa nas diversas unidades do sistema penitenciário federal, inclusive daquela inserida em regime disciplinar diferenciado, incentivando, para tanto, o uso do Sistema Eletrônico de Execução Penal Unificado (SEEU);

Verifica-se, portanto, referência expressa ao Sistema de Audiência de Custódia, ao BNMP, ao SEEU e ao CNIEP.

a) Realização e registro das audiências de custódia

Apesar da menção expressa ao SISTAC no art. 6º, inciso I, da Resolução CNJ n.º 214/2015, houve a edição posterior da Resolução CNJ n.º 417/2021, que institui o BNMP 3.0 e determina que nele serão também registradas, obrigatoriamente, as audiências de custódia (art. 2º, §1º, inciso II). O art. 3º, inciso IX, complementa que uma das finalidades do novo banco nacional é precisamente o registro das informações relativas às audiências de custódia, lançando-se todas as informações solicitadas pelo sistema, nos termos da Resolução CNJ n.º 213/2015.

Com isso, o sistema de audiência de custódia indicado na Resolução CNJ n.º 214/2015 atualmente é o Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP 3.0). Todos os resultados devem ser registrados nele, nos termos da Resolução CNJ n.º 417/2021.

b) BNMP 3.0

O Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões é um sistema informatizado, regulamentado pela Resolução CNJ n.º 417/2021, em substituição ao Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0). Por meio dele ocorre a gestão do cumprimento das ordens judiciais de prisão, internação, soltura, desinternação, recaptura, monitoramento eletrônico, acompanhamento de medidas diversas da prisão, análise de custódia, guias, lançamento de eventos de fuga, evasão, benefícios de saída temporária, alteração de unidade, transferência de documentos por declínio de competência em todo o território nacional e a prisão em flagrante, materializando um Cadastro Nacional de Pessoas Custodiadas nas diversas espécies de prisão civil ou penal, ou em cumprimento de medidas de segurança.

A obrigatoriedade do uso desse sistema está prevista no art. 289-A do Código de Processo Penal,⁸⁷ além da citada Resolução CNJ n.º 417/2021. O Enunciado Administrativo CNJ n.º 24/2022, por sua vez, reforçou a obrigatoriedade da utilização do BNMP como sistema único e suficiente para emissão de mandados de prisão e alvarás de soltura. Assim, esse sistema deve ser sempre empregado para a geração, tramitação, cumprimento e armazenamento de documentos e informações relativas a ordens judiciais referentes à imposição de medidas cautelares, medidas protetivas, alternativas penais, condenações e restrições de liberdade de locomoção das pessoas naturais.

Em resumo, o BNMP registra, consolida e integra informações sobre as pessoas privadas de liberdade e sujeitas a medidas diversas da prisão em todo o território nacional, com a emissão de documentos obrigatórios para as movimentações necessárias, o que permite o controle na porta de entrada e de saída.

Existem atualmente três modalidades de consulta/acesso ao BNMP 3.0:

- (i) Consulta pública no Portal do BNMP 3.0: qualquer pessoa pode realizar pesquisa, consultando os mandados de prisão e/ou recapturas que estão pendentes de cumprimento (desde que tenham caráter aberto, conforme previsto no art. 35 da Resolução CNJ n.º 417/2021);
- (ii) Acesso ao usuário interno: acesso tanto para consulta quanto para expedição das peças, destinado somente aos órgãos do Poder Judiciário via web, pelo Sistema de Controle de Acesso do CNJ (SCA), ou via *webservice* por meio da liberação de acesso realizada pelo administrador regional de cada tribunal, devidamente identificado. Destaca-se que as peças devem ser obrigatoriamente expedidas no Portal BNMP, e não mais nos eventuais sistemas de origem, evitando-se a concorrência de dados e multiplicidade de erros;
- (iii) Acesso de usuário externo para outras entidades públicas (forças de segurança previstas no art. 144 da Constituição Federal e o Ministério Público): o acesso à base de dados do BNMP por entidades públicas deverá ser objeto de termo de cooperação técnica, sendo de responsabilidade destas o cadastro de identificação de seus usuários e a proteção das informações recebidas de natureza sigilosa, reservada ou pessoal. A finalidade desse acesso é para a consulta voltada ao cumprimento das ordens judiciais, e o nível de acesso se dará de acordo com as atribuições de cada instituição envolvida. É também por meio dessa opção de acesso que essas entidades farão a interação com o BNMP 3.0.

87 Art. 289-A. O juiz competente providenciará o imediato registro do mandado de prisão em banco de dados mantido pelo Conselho Nacional de Justiça para essa finalidade.



SAIBA MAIS

Para instruções técnicas e informações completas sobre o uso do BNMP 3.0, acesse o seguinte link:

<https://docs.pdpj.jus.br/servicos-negociais/bnmp3>



c) SEEU

O Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU) foi adotado como política nacional pela Resolução n.º 223/2016 e é atualmente regido pela Resolução CNJ n.º 280/2019, consolidando-se como ferramenta que integra e centraliza a gestão de processos de execução penal em todo o país.

A efetiva nacionalização do SEEU tem como marco a parceria entre o CNJ e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 2019, com apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Atualmente o sistema está presente em 71 órgãos, dentre Tribunais de Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral. Conta com mais de 1,4 milhão de processos em tramitação, enquanto atua de forma contínua em novas ações de implantação, melhorias de governança e sustentabilidade.

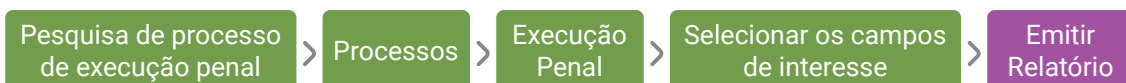
Em 2023, o STF afirmou a constitucionalidade da implementação nacional do SEEU,⁸⁸ reconhecendo ser verdadeiro instrumento de eficiência do Poder Judiciário na gestão da execução penal.

As possibilidades de uso da ferramenta são múltiplas:

- É o próprio sistema de execução penal, ou seja, um sistema de controle processual eletrônico, somado a uma calculadora de cômputo de pena e de medidas alternativas em tempo real, conforme os lançamentos são realizados;
- Alerta automático aos juízes e juízas de benefícios que estão vencendo ou estão por vencer por meio de cálculo automático da pena;
- Acesso simultâneo concedido a diferentes atores (promotores de justiça, defensores públicos, advogados, gestores prisionais e outros) por meio de computador ou telefone conectado à internet;
- Visualização em uma única tela de informações como: processo, parte, movimentações e condenações;
- Acompanhamento eletrônico dos prazos de progressão, oferecendo em tempo real o quadro das execuções penais em curso;
- Pesquisa com indicadores gráficos para demonstrar a situação do sentenciado;
- Produção de relatórios estatísticos.

88 ADI 6.259/DF.

Entre as potencialidades existentes nesse sistema, das quais os GMFs devem usufruir para a coleta de dados nas delimitações do art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015, merece relevo a emissão de relatório de processos em execução penal, em que existem diversos filtros que podem ser selecionados, customizando a pesquisa às necessidades do usuário:



Destaca-se, também, a ferramenta denominada **Perfil DMF/GMF**, por meio da qual é realizado o tratamento das questões listadas no art. 6º supratranscrito no campo da coleta de dados, bem como o monitoramento das pendências de incidentes, com a possibilidade de identificar, em tempo real, os atrasos no tratamento dos incidentes pendentes e vencidos,⁸⁹ de forma individualizada por vara ou por tribunal. Dessa forma, o GMF pode atuar com as instâncias devidas para o enfrentamento das pendências constatadas.

É possível, portanto, identificar quantas pessoas estão cumprindo medidas alternativas e/ou monitoração eletrônica por períodos selecionados, acompanhar a entrada e saída de pessoas presas e a efetividade (quanto tempo a ordem judicial levou para ser cumprida) no campo incidentes pendentes, além de diversas outras funcionalidades.



SAIBA MAIS

Para manuais, tutoriais e outras fontes de documentação técnica relativas ao SEEU, acesse:

<https://docs.seeu.pje.jus.br/>



d) CNIEP

O CNIEP é alimentado pelos relatórios de inspeções realizadas pelos(as) magistrados(as) competentes nos estabelecimentos de privação de liberdade.

Os dados informados nos formulários de inspeção são consolidados no painel estatístico do CNIEP, adiante tratado, e no sistema de consulta pública geopresídios,⁹⁰ que traz as informações quantitativas relacionadas à população prisional, aos estabelecimentos e às vagas existentes no sistema penitenciário, por comarca ou seção judiciária.

O sistema é alimentado, portanto, pelos membros dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça Militares, considerando-se o último mês de cadastro da inspeção como referência para a compilação dos dados nos geopresídios.

⁸⁹ Aba "Pendências de incidentes".

⁹⁰ Disponível em: https://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php

Assim, é relevante a atuação dos GMFs na supervisão do preenchimento do CNIEP, conforme inciso V do art. 6º supratranscrito, na medida em que representa insumo para fomento de políticas judiciárias voltadas às pessoas em privação de liberdade.



SAIBA MAIS

Para exame pormenorizado das diretrizes de usabilidade desse sistema, acesse:

[Manual CNIEP](#)



4.4.2. Sistema socioeducativo

Já no que se refere ao sistema socioeducativo, o art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015 prevê que compete aos GMFs:

II – fiscalizar e monitorar a entrada e a saída de adolescentes das unidades do sistema socioeducativo e supervisionar o preenchimento do Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAEL) ou outro sistema eletrônico;

III – acompanhar o tempo de duração e, com base nos sistemas eletrônicos, divulgar no sítio eletrônico do respectivo tribunal relatório quantitativo semestral das:

[...]

d) medidas socioeducativas

IV – acompanhar o tempo de duração e, com base no sistema eletrônico, divulgar no sítio eletrônico do respectivo tribunal relatório mensal do quantitativo das internações provisórias decretadas no sistema de justiça juvenil, oficiando a autoridade judicial responsável pela extrapolação do prazo máximo de 45 dias;

VI – fiscalizar e monitorar a condição de cumprimento de medidas socioeducativas por adolescentes autores de ato infracional e supervisionar o preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (CNIUPS), com a adoção das providências necessárias para observância das disposições legais aplicáveis e para assegurar que o número de adolescentes não exceda a capacidade de ocupação dos estabelecimentos.

Para apoiar no cumprimento dessas atribuições, o socioeducativo conta com os seguintes sistemas:

a) Plataforma Socioeducativa (PSE) e CNAEL

Os sistemas gerenciados pelo DMF estão em constante aprimoramento, com novas ações de implantação e melhorias. Nesse contexto, o art. 11-B da Resolução CNJ n.º 77/2009, com a redação

trazida pela Resolução CNJ n.º 326/2020, estabeleceu que “o CNJ implantará e disponibilizará aos Tribunais [...] sistema informatizado de tramitação de processos de conhecimento e de processos de execução de medidas socioeducativas, no âmbito do Sistema Processo Judicial Eletrônico – PJe”.

Assim surgiu a **Plataforma Socioeducativa (PSE)**, software que objetiva auxiliar o controle e monitoramento das medidas socioeducativas no país, tanto em relação aos processos de conhecimento quanto aos de execução. Atualmente, a versão inicial da PSE foi homologada e está em fase piloto no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN).

Enfatiza-se que, uma vez que o sistema esteja completamente implantado, a intenção é que a PSE substitua o Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL) em todo o território nacional. Isso se deve ao fato de que a PSE oferece uma solução centralizada e mais eficaz para o contexto socioeducativo em todos os estados do Brasil, permitindo uma gestão com a integração de todos os tribunais e garantia de um atendimento adequado aos adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional.

Com a criação da PSE, pretende-se também facilitar o acesso às informações demandadas pelo art. 6º, incisos II, III, alínea “d”, e inciso IV, da Resolução CNJ n.º 214/2015. Na versão atual, a PSE já permite a extração das seguintes informações, pelos caminhos indicados:

- **Sentenças por tipo de medida socioeducativa**, que, pelo mesmo caminho, podem ser filtradas por idade, sexo biológico, raça/cor, orientação sexual e identidade de gênero:

Mesa de trabalho > Quantitativos > MSE Aplicadas > Geral

- **Quantitativo de sentenças** proferidas por período:

Mesa de trabalho > Quantitativos > Sentenças Proferidas

- Processos em **inconformidade**:⁹¹

Mesa de trabalho > Quantitativos > Inconformidades

- Quantitativo de processos com decretos de **internação provisória**:

Mesa de trabalho > Quantitativos > Decretos internação provisória

- Quantitativo de processos com **internação/sanção**, que podem ser filtrados de acordo com os dias (de 1 a mais de 180):

Mesa de trabalho > Quantitativos > Internação/sanção

91 Situações em que o processo encontra algum tipo de inconformidade, como pessoa maior de 21 anos no polo passivo.

- **Atos infracionais** mais frequentes relativos aos processos de cumprimento de medida socioeducativa:

Mesa de trabalho >

Quantitativos >

Atos infracionais mais frequentes

É possível, ainda, reunir todas essas funcionalidades sob o Perfil GMF, a ser habilitado mediante solicitação dos usuários.



SAIBA MAIS

Para o manual e outras fontes de documentação técnica relativas à PSE, bem como para detalhamento das funcionalidades disponíveis, acesse:

<https://manual-pse.pdpj.jus.br/>



b) Cniups

Já o inciso VI do art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015 faz menção ao **Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups)**, que foi criado por meio da Resolução CNJ n.º 77/2009, alterada pela Resolução n.º 326/2020. Trata-se de sistema desenvolvido pelo CNJ com o objetivo de estabelecer parâmetros nacionais para a uniformização dos procedimentos de inspeções judiciais das unidades socioeducativas do meio fechado e semiliberdade, bem como dos programas do meio aberto que compõem o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Assim como os demais sistemas eletrônicos, esse cadastro é continuamente aprimorado pelo CNJ, ante a necessidade de padronização das inspeções judiciais nas unidades socioeducativas e no registro das informações. O novo Cniups⁹² substitui os antigos formulários usados por magistrados e magistradas no ato da inspeção e, em 2023, passou a permitir o registro das inspeções também dos Programas de medidas socioeducativas em meio aberto.

Portanto, o uso do Cniups está alinhado com as responsabilidades estabelecidas no inciso VI do art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015, uma vez que possibilita o acompanhamento das inspeções realizadas e pendentes por meio de uma planilha acessível ao administrador regional.

Considerando os perfis de usuário, cada magistrado(a) terá acesso às informações das respectivas inspeções realizadas, de forma fácil e bastante intuitiva. Por sua vez, o administrador regional do Tribunal de Justiça tem acesso a todas as inspeções do estado, por meio de funcionalidade que permite a extração de tabela com informações sobre inspeções que foram ou não efetivadas, de modo a cumprir o inciso VI do art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015. Prevê-se, ainda, que os dados sobre as condições de cumprimento da medida socioeducativa estarão disponíveis em painel de BI no sítio eletrônico do CNJ, permitindo o monitoramento do acesso a direitos por adolescentes e das ações de prevenção e combate à tortura nas unidades socioeducativas pelo SGD.

92 A Resolução CNJ n.º 77/2009 previu, em sua redação original, o Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades de Internação e Semiliberdade (Cniuis). Com as alterações promovidas pela Resolução CNJ n.º 326/2020, o sistema para registro das inspeções passa a ser o Cniups.

No item “Inspeções judiciais nos estabelecimentos de privação de liberdade e enfrentamento a casos de torturas e maus tratos – atuação no campo das políticas socioeducativas” (capítulo 4.2.4) constam informações completas sobre a interface do Cniups com as inspeções judiciais.

SAIBA MAIS

Para saber mais sobre o preenchimento adequado do Cniups acesse os produtos de conhecimento abaixo:



- *[Manual de orientação técnica para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativos: Meio Fechado](#)*



- *[Guia para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos \(Cniups\): Meio fechado](#)*



- *[Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Programas/Serviços Socioeducativos: meio aberto](#)*



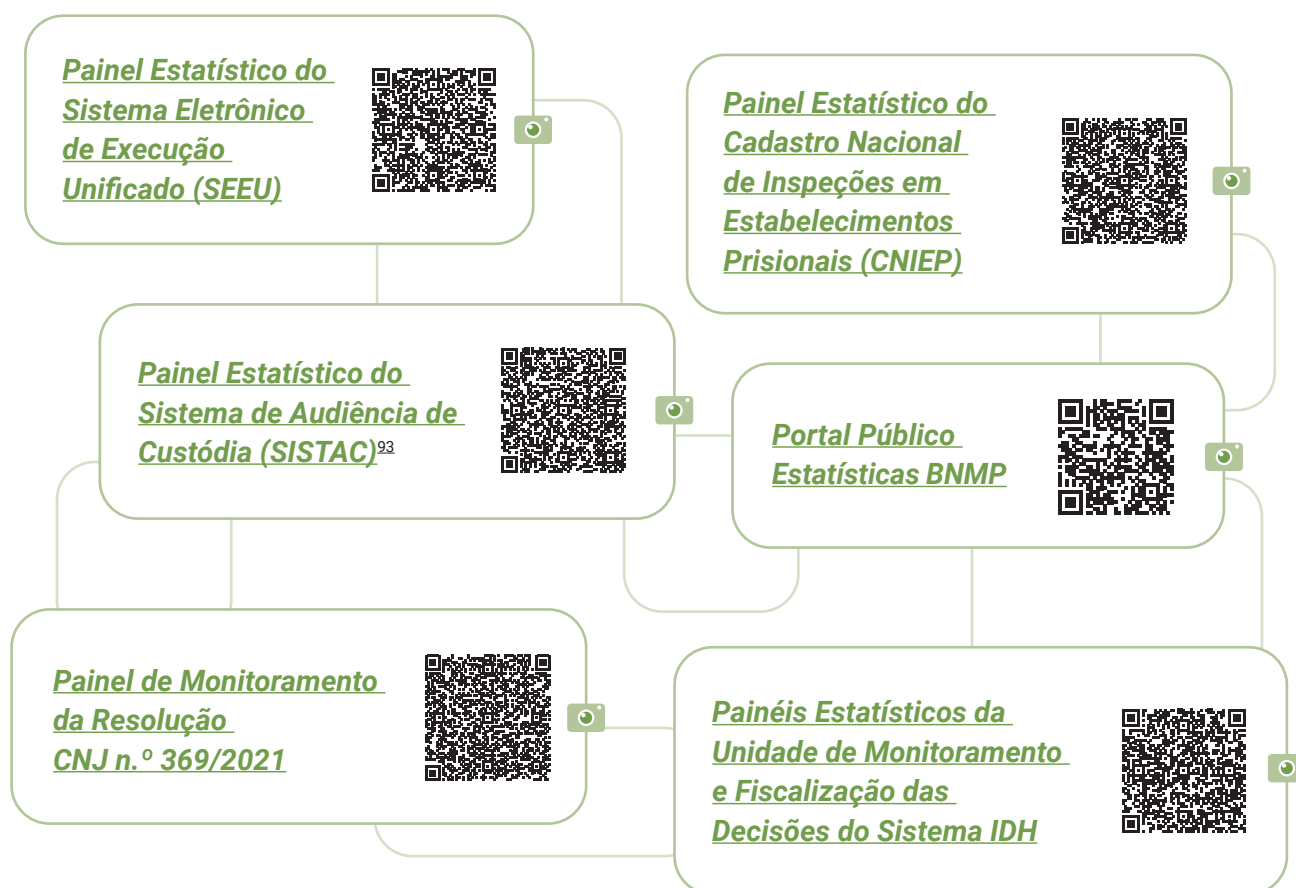
- *[Guia para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Programas/Serviços Socioeducativos \(Cniups\): meio aberto](#)*



4.4.3. Painéis BI CNJ

É importante destacar uma ferramenta de grande relevância oferecida pelo CNJ para auxiliar na análise de dados e na formulação de políticas judiciárias baseadas em evidências. Trata-se dos Painéis BI disponibilizados nos sistemas, que podem ser acessados por meio do link a seguir: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/paineis-estatisticos/>.

As possibilidades de consulta dos dados de monitoramento são as seguintes:



Por meio desses painéis, pode-se extrair dados quantitativos da execução penal no país, além do monitoramento das decisões da Corte IDH.

O **Painel SEEU** permite análise de variáveis por meio da combinação de filtros. É possível visualizar a quantidade dos processos de execução penal em tramitação no sistema, quantos são penas privativas de liberdade e quais os regimes, quantos se referem a penas alternativas e os principais tipos, condenações por motivo, gênero e faixa etária e a quantidade de processos de execução penal por esfera de justiça (estadual, federal, militar e eleitoral). Existem, ainda, filtros para que só apareçam os resultados referentes à(s) unidade(s) da Federação selecionada(s). Os dados são carregados em tempo real pelos tribunais que operam o sistema, sendo atualizados automaticamente conforme o SEEU é utilizado por magistrados(as) e outros atores do sistema de justiça.

Já o **Painel Estatístico do CNIEP** dispõe os dados referentes às inspeções mensais realizadas nas unidades prisionais que são registradas no sistema pelos(as) magistrados(as) competentes, con-

⁹³ A partir do início dos registros das audiências de custódia no BNMP 3.0, o Painel Sistac será descontinuado para cadastro, mas mantido para fins de estatística.

tendo informações como condição e lotação dos estabelecimentos, além do quantitativo de pessoas privadas de liberdade por regime e histórico de inspeções.

Por sua vez, o **Painel Estatístico do SISTAC** apresenta dados sobre as audiências de custódia realizadas nacionalmente, com a opção de recortes geográficos indicando o quantitativo de prisões domiciliares, decisões de liberdade concedidas e de prisões preventivas decretadas, encaminhamentos ao serviço de proteção social, bem como o número dos relatos de tortura e maus tratos. Esses quesitos podem se combinar, ainda, com os filtros de gênero, população autodeclarada LGBTI, período (mês/ano) e esfera (estadual ou federal).

O **Painel Público do BNMP** permite consulta para fins estatísticos, de forma agregada e com resguardo dos dados pessoais, restritos ou sigilosos. Nele é possível o acesso a informações sobre o número de pessoas presas por gênero, tipos de prisão e total de mandados de prisão pendentes de cumprimento.

É relevante destacar o Painel de Monitoramento estabelecido pela Resolução CNJ n.º 369/2021, que traz transparência ao acompanhamento da aplicação dos arts. 318 e 318-A do Código de Processo Penal, bem como das ordens concedidas pelo STF nos Habeas Corpus n.º 143.641/SP e n.º 165.704/DF. Essas disposições visam priorizar, sempre que viável, a substituição da prisão em estabelecimentos prisionais pela prisão domiciliar para gestantes, lactantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência.

Outro instrumento relevante disponibilizado pelo CNJ são os **Painéis Estatísticos da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões do Sistema IDH**, com informações sobre os casos pendentes de cumprimento integral para o fim de cumprimento de sentenças, medidas provisórias e opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, nos termos do art. 2º, §2º, da Resolução CNJ n.º 364/2021, que dispõe sobre a instituição dessa unidade no âmbito do Conselho Nacional de Justiça.

Por fim, os gestores dos tribunais, dos GMFs ou das Corregedorias de Justiça – a depender da organização interna de cada tribunal – têm acesso aos **painéis BI restritos**⁹⁴ do BNMP, SEEU e CNIEP, cujo acesso é realizado por meio do Sistema de Controle de Acesso – SCA corporativo do CNJ – a fim de monitorar os respectivos indicadores, e, no caso do CNIEP, para que possam acompanhar o adequado registro das inspeções nos estabelecimentos prisionais. Por meio desses painéis, o GMF e a Corregedoria conseguem tratar eventuais inconsistências, saneando dados equivocados ou em multiplicidade, bem como promover o batimento dos dados com os sistemas de origem ou outras estatísticas internas do tribunal.

Em suma, esses painéis oferecem como potencialidade a promoção de ações de tratamento das informações nas unidades, sendo possível realizar as respectivas separações por vara.

94 Links para painéis restritos: <https://paineldmf.pdpj.jus.br/paineis>

4.4.4. A atuação dos GMFs

Existem estratégias que podem ser incentivadas para aprimorar o tratamento de dados referentes aos sistemas penal e socioeducativo. Inicialmente, destaca-se a importância da articulação com os demais setores do tribunal, para que o GMF firme sua posição institucional como centro agregador dos dados relativos aos sistemas penal e socioeducativo. Com essa função consolidada, por meio de diálogos e alinhamentos institucionais, o GMF pode atuar como instância vital para o saneamento dos dados, com foco em:

- (i) treinamento dos usuários para qualificação da alimentação e mitigação de novas fontes de erros de preenchimento;
- (ii) limpeza e tratamento de dados do passivo de processos, a partir da extração de relatórios dos sistemas nacionais e automatização de análises de consistência;
- (iii) uso das informações do sistema no processo de gestão e de tomada de decisão.

Mapeadas as lacunas e pontos que precisam ser aprimorados nos fluxos de dados e coleta de informações, é recomendada a criação de plano de ação local para organizar a metodologia proposta a fim de atingir as metas e objetivos estabelecidos, bem como definir as pessoas responsáveis e as formas acordadas de monitoramento das ações.

Nesse contexto, o GMF também pode atuar fomentando, junto ao tribunal, a participação das equipes técnicas das varas nos ciclos de formação promovidos pelo CNJ/DMF sobre os sistemas que estão sob sua responsabilidade. É recomendável, também, o envolvimento do GMF com as escolas judiciais para estabelecer ciclos locais de capacitação, sempre que se vislumbrarem necessários.

Como já mencionado, os Painéis BI disponibilizados pelo CNJ/DMF são ferramenta para auxiliar a análise e validação de dados, assim como os documentos técnicos do SEEU e da PSE são fonte valiosa de consulta para aprimorar a utilização dos sistemas. Destaca-se o uso dos manuais de orientação técnica para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups), tanto para o meio fechado quanto para o meio aberto, com essa mesma finalidade.

O art. 6º da Resolução CNJ n.º 214/2015, em seus incisos III e IV, também prevê a necessidade de divulgação nos sites dos tribunais, com as devidas cautelas demandadas pela LGPD, dos dados quantitativos relativos às prisões provisórias, alternativas penais, inclusive medidas cautelares diversas da prisão e medidas protetivas de urgência, com indicação da respectiva modalidade, medidas de monitoração eletrônica de pessoas, como medida cautelar, medida protetiva de urgência, medidas socioeducativas e internações provisórias. Para cumprir essa missão, os caminhos aqui apresentados são relevantes.

Por fim, diante de todas as atribuições previstas, é adequado que, quando possível, seja alocado no GMF servidor(a) com formação e/ou experiência em análise de dados e estatística, incorporando ao grupo a cultura de gestão a partir do uso de dados. Passa-se, agora, a esclarecer aspectos técnicos que devem ser observados localmente pelos GMFs.

4.4.4.1. Administradores regionais dos sistemas

As Resoluções do CNJ que tratam sobre os sistemas nacionais, a exemplo das Resoluções n.º 280/2019 e 417/2021, estabelecem que, embora o sistema seja alocado no CNJ, a gestão de certos níveis de atuação é realizada diretamente no tribunal, por meio dos administradores locais dos sistemas. Confira-se:

Art. 12. Os tribunais deverão manter administradores locais do sistema, os quais se encarregarão do cadastramento de usuários e de todas as demais informações necessárias ao seu funcionamento, nos termos de ato do Comitê Gestor referido no art. 8º. (Resolução CNJ n.º 280/2019)



Art. 30. Os tribunais e as instituições conveniadas farão a gestão dos(as) usuários(as) e dos respectivos acessos, mediante validação do sistema BNMP 3.0, segundo as regras estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça.

§ 1º Os tribunais deverão manter administradores locais do sistema, que se encarregarão do cadastramento de usuários(as) e das demais informações necessárias ao seu funcionamento. (Resolução CNJ n.º 417/2021)

Dentre as principais atribuições dos administradores regionais, destaca-se:

- Cadastrar novos usuários;
- Ativar e inativar usuários cadastrados;
- Cadastrar órgãos de remessa e/ou entidades externas;
- Alterar situações cadastrais e as habilitações nas unidades judiciárias;
- Realizar os ajustes e configurações da estrutura do tribunal conforme a organização judiciária local. Por exemplo, havendo a necessidade da criação de nova unidade judiciária, transformação, alteração de competências e remoção são atividades locais;
- Registrar as suspensões de prazos no SEEU quando ela ocorre apenas perante o respectivo tribunal. Por exemplo, feriados locais, recessos forenses, por decretos da presidência etc.;
- Cadastrar e/ou inativar unidades prisionais;
- Cadastrar e/ou inativar unidades de internação e semiliberdade.

Essas providências devem ser centralizadas em setor determinado pelo tribunal como responsável, sendo o GMF o órgão que fornecerá apoio e os subsídios técnicos necessários para as respectivas ativações, habilitações e alterações, concatenando as regras locais com as previstas no sistema e nos atos normativos do CNJ. O GMF deve assumir esse papel central na organização e encaminhamento das questões, quando necessário, evitando a abertura de chamados em instâncias inefetivas.

Também cabe ao GMF atuar na divulgação dessas informações, com a indicação dos meios adequados e das hipóteses em que os problemas devem ser solucionados pelo próprio tribunal ou por meio do reencaminhamento ao CNJ, a fim de otimizar o cotidiano de trabalho de todos os envolvidos.

4.4.4.2. Gestão e conhecimento dos sistemas

Muitas das dificuldades no uso dos sistemas são relacionadas à **gestão e conhecimento destes**, e a solução também deve ser buscada localmente. Como exemplo, muitos chamados recebidos no setor responsável do CNJ são para conferir cálculos de pena em processos no SEEU, o que foge da sua atribuição. Outros, decorrem do cadastro de unidades prisionais no CNIEP, também tarefa local.

Dessa forma, o GMF pode atuar em parceria com a Escola Judicial e Corregedoria do tribunal, para fomentar ciclos de capacitação dos(as) servidores(as) e magistrados(as), para estimular e aprofundar o entendimento sobre as regras e funcionalidades dos sistemas. O GMF pode, ainda, propor instruções aos(as) servidores(as) sobre como operá-los da forma mais eficiente possível.

Um caminho nesse sentido seria a criação de cursos, manuais ou documentos **que contemplem a realidade local** – em conformidade com as normativas nacionais – para subsidiar a atuação dos usuários desses sistemas.

4.4.4.3. Fluxos para solicitação de novas funcionalidades e melhorias e/ou correções

a) Novas funcionalidades e/ou melhorias

O DMF avalia as sugestões de implementação de **novas funcionalidades e/ou melhorias** nos sistemas sob a sua gestão formuladas pelos tribunais e outros órgãos e entidades. Contudo, é necessário observar o fluxo determinado, para que as solicitações sejam prontamente encaminhadas para análise da governança e a possível implementação.

Entre os passos previstos, o que inaugura esse fluxo no DMF é o preenchimento e o encaminhamento do Formulário de Formalização de Demandas, atividades que devem ser realizadas exclusivamente pelo GMF.

Porém, até que seja alcançada a etapa de envio, deverão ser seguidos os seguintes passos perante o tribunal solicitante:

- O usuário interessado em formular a sugestão encaminhará a solicitação com os esclarecimentos sobre a demanda ao GMF, pelas vias estabelecidas no tribunal para essa finalidade;
- Recebida a solicitação, o GMF fará a análise técnica e jurídica sobre a pertinência da sugestão, especialmente se ela está aderente à legislação, jurisprudência, atos normativos do CNJ e à aplicação nacionalizada, e se ela representa de fato uma necessidade e/ou um avanço para o sistema, objeto da sugestão;

- O GMF poderá contar com o apoio de outros departamentos do tribunal para a análise e ainda aprimorar a solicitação, se necessário;
- Havendo conclusão pelo prosseguimento da demanda, cabe ao GMF acessar o link⁹⁵ e preencher o Formulário de Formalização de Demandas, anexando o parecer técnico final e outros documentos que possam auxiliar na melhor compreensão da tarefa sugerida.

O formulário contempla requisitos de preenchimento obrigatório, capazes de identificar com maior clareza a sugestão apresentada e que, após analisada pela governança do respectivo sistema, agilizará o processo de implementação, além de viabilizar melhor compreensão do que está sendo solicitado.

Esse é o único meio disponível para encaminhamento das solicitações. Desse modo, **é importante que o GMF promova ampla divulgação do fluxo**, dado que solicitações encaminhadas diretamente pelos interessados ao DMF não são processadas e analisadas.

As propostas dos órgãos externos atrelados ao tribunal (como Conselhos da Comunidade, administração penitenciária, Defensoria Pública, Ministério Público etc.) deverão obedecer ao mesmo trâmite e orientações, de modo que é essencial que o GMF informe aos referidos órgãos o fluxo devido.

b) Correções de erros e bugs do sistema

Por outro lado, as demandas de correções e tratamento de bugs deverão ser encaminhadas diretamente ao CNJ, por meio da abertura de chamado para o e-mail sistemasnacionais@cnj.jus.br.

Orienta-se, da mesma forma prevista no item anterior, que o tribunal seja acionado inicialmente, em primeiro de nível de atendimento em sua central de suporte ao usuário, ocasião em que o atendente identificará o problema e tentará resolver com o perfil administrador. Isso porque grande parte dos problemas decorrem da aplicação equivocada de regras ou falta de conhecimento sobre como os sistemas devem ser utilizados, sendo oportuna a devida orientação ao solicitante.

Quando não é possível a solução pela equipe do tribunal e diante da certeza de que se trata efetivamente de bug ou erro sistêmico, com a identificação do caso concreto pelo atendente orienta-se que este ou o administrador regional proceda a abertura do chamado no CNJ.

Por esse motivo, é recomendável que o GMF promova ações que incentivem o correto uso e a atenção, por parte dos usuários, na gestão e manuseio das ferramentas dos sistemas.

95 https://formularios.cnj.jus.br/wp-admin/admin.php?page=gf_edit_forms&id=558



ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DE RESOLUÇÕES

5

ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DE RESOLUÇÕES

No âmbito do CNJ, a implementação das resoluções, no tocante às obrigações atribuídas aos demais órgãos do Poder Judiciário, é monitorada por meio de processos de Acompanhamento de Cumprimento de Decisão (Cumprdec), conforme previsto nos art. 43, inciso XIII, do Regimento Interno do CNJ, e art. 2º da Portaria CNJ n.º 109/2019.

Diversas são as resoluções editadas para fomentar as melhores práticas no campo das políticas penais e socioeducativas. Nesses casos, há atuação do DMF, considerando que a ele é atribuído o “monitoramento e a fiscalização do cumprimento das recomendações e resoluções do CNJ em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes”, conforme previsto no art. 1º, §1º, inciso I, da Lei n.º 12.106/2009.

Nesse sentido, considera-se importante trazer esclarecimentos e orientações aos GMFs sobre os Cumprdec, na expectativa de contribuir para a otimização e o bom fluxo de trabalho, informação e dados entre esses grupos e o DMF.

5.1. Resoluções

As Resoluções do CNJ encontram respaldo na Constituição Federal, que prevê a competência do Conselho para “zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências” (art. 103-B, § 4º, inciso I).

Entre os atos regulamentares expedidos, as resoluções ganham destaque pelo seu alcance e força normativa, sendo um dos principais instrumentos do CNJ para o desempenho do controle administrativo do Poder Judiciário e instituição de políticas judiciárias de âmbito nacional.

As resoluções, que são atos de competência do Plenário, estão disciplinadas no art. 102 do Regimento Interno do CNJ. O dispositivo ressalta, ainda, a possibilidade de realização de consulta pública ou audiência pública antes da edição da resolução, e estabelece que “terão força vinculante, após sua publicação no Diário da Justiça e no sítio eletrônico do CNJ”.

Outrossim, a matéria atualmente é tratada internamente pela [*Portaria CNJ n.º 109/2019*](#), que regulamenta a edição, a alteração, o acompanhamento e a revogação de resoluções.

5.1.1. Elaboração

a) Iniciativa

Uma minuta de resolução pode ser decorrente de:

- Iniciativa de Conselheiro(a);
- Iniciativa de Comissão Permanente;
- Iniciativa da área técnica do CNJ;
- Decisão em outro procedimento em que, a partir de situação apresentada, constatou-se a necessidade de regulamentação da matéria.

Importante frisar que, independentemente de qual tenha sido a iniciativa, a proposta de resolução sempre:

- Deve ser apreciada pela unidade técnica competente (art. 1º, § 3º, da Portaria CNJ n.º 109/2019);
- Será levada a Plenário por meio de procedimento de relatoria de um(a) Conselheiro(a).

b) Tramitação

A tramitação da proposta tem início com a autuação de procedimento de Comissão (quando minuta oriunda de Comissão) ou Ato Normativo (demais casos), com tramitação no sistema PJe (art. 1º, caput, da Portaria CNJ n.º 109/2019). Vale ressaltar que apenas os(as) Conselheiros(as) têm competência para determinar a autuação dos referidos procedimentos.

Os procedimentos são apreciados em sessão presencial ou virtual, em regra, por meio da inclusão em pauta, e devem ser aprovados por maioria absoluta. Com a aprovação do ato normativo, o(a) Conselheiro(a) Relator(a) lavra o acórdão, que é publicado no Diário da Justiça Eletrônico (DJe), e que é certificado nos autos do procedimento. Em seguida, a resolução é numerada e publicada também no DJe, além de inserida no site do CNJ, pelo setor competente.

5.1.2. Acompanhamento

Com relação ao acompanhamento das resoluções, o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça (RICNJ) se limita a prever a classe processual denominada Acompanhamento de Cumprimento de Decisão (Cumprdec) (art. 43, inciso XIII).

O tema recebe disciplina complementar por meio da Portaria CNJ n.º 109/2019, que estabelece que o Cumprdec, que tramita no sistema PJe, destina-se ao acompanhamento de determinações dirigidas aos órgãos do Poder Judiciário (art. 2º, caput, § 2º).

A atuação de Cumprdec pode ser determinada pela Presidência ou pela Corregedoria, a quem caberá, inclusive, a relatoria do procedimento. Considerando que a atuação da Corregedoria diz respeito apenas às matérias inseridas no âmbito específico de sua competência (art. 8º, inciso XII, do RICNJ), a atuação e relatoria dos procedimentos, como regra, fica a cargo da Presidência.

O art. 104 do RICNJ estabelece que “cabe à Secretaria-Geral, mediante órgão específico, o acompanhamento do fiel cumprimento dos atos e decisões do CNJ, e à Secretaria da Corregedoria Nacional de Justiça, o das deliberações do Corregedor Nacional de Justiça”. O órgão específico mencionado é o Setor de Acompanhamento de Resoluções.

Após a publicação de uma resolução, o referido setor elabora parecer no qual sugere a atuação de Cumprdec, na hipótese de constarem no ato normativo determinações para que os órgãos do Poder Judiciário adotem providências para implementar a resolução.

A competência para o acompanhamento pode ser delegada a algum(a) dos(as) Conselheiros(as), por meio de decisão fundamentada ou de previsão no próprio texto da Resolução, nos termos do art. 6º, inciso XV, do RICNJ e do art. 2º, § 6º, da Portaria CNJ n.º 109/2019.

De forma geral, verifica-se que o monitoramento, via Cumprdec, funciona da seguinte maneira: o Conselheiro Relator determina a intimação dos tribunais para prestar informações sobre o cumprimento da norma; após análise dos dados fornecidos, constata quais são as pendências existentes e determina nova intimação para saná-las. Esse processo de requerimento e análise de informações ocorre, portanto, de forma cíclica, até que seja possível constatar o integral cumprimento da norma por todos os destinatários.

Por fim, vale apontar que o art. 105 do RICNJ estabelece que, em caso de comprovada resistência ao cumprimento de decisão do CNJ – entre as quais as Resoluções –, o Plenário, a Presidência ou a Corregedoria Nacional de Justiça, de ofício ou por reclamação do interessado, adotará as providências que entender cabíveis à sua imediata efetivação.

5.1.3. Atuação do DMF

O CNJ conta com diversas resoluções que tratam de matérias afetas ao sistema carcerário e ao sistema socioeducativo, cujo monitoramento, de forma geral, é delegado ao(à) Conselheiro(a) a quem cabe a supervisão do DMF (art. 40-B do RICNJ).

Nos referidos processos, o DMF atua como órgão de assessoria técnica, sendo responsável pela apresentação de pareceres com análise da informação e proposta de providências, que são submetidos à avaliação do(a) Conselheiro(a) Relator(a).

Ressalta-se que há resoluções acerca das áreas penal e socioeducativa desde os primeiros anos de funcionamento do Conselho – como as Resoluções CNJ n.º 47/2007 e n.º 77/2009.

Além da criação do DMF por meio da Lei n.º 12.106/2009 ter resultado em uma ampliação no quantitativo desses atos, expressivo aumento na produção normativa foi consequência do advento dos programas Justiça Presente e Fazendo Justiça.



Conheça os atos normativos do CNJ relacionados às políticas penais e socioeducativas:

<https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/atos-normativos/>

Como decorrência da quantidade de resoluções afetas aos sistemas carcerário e socioeducativo, e tendo em vista a sensibilidade e relevância das referidas normas, identificou-se a necessidade de construir uma metodologia para tornar o monitoramento não apenas viável, mas igualmente mais efetivo.

Nesse sentido, o DMF passou a adotar ferramentas que foram inseridas de forma gradativa na atividade de acompanhamento. Passam-se a expor os elementos que atualmente integram a estratégia de monitoramento, com a ressalva, desde já, de que ela passa por constantes ajustes para fins de aprimoramento.

5.2. Elementos da Metodologia de Acompanhamento

a) Objetos de acompanhamento

Considerando que cada resolução contém diversos dispositivos, inicialmente é definido, de forma objetiva, quais as principais prescrições normativas que serão verificadas, a fim de conferir maior clareza e precisão à atividade de monitoramento.

Portanto, a fixação dos objetos de acompanhamento consiste na delimitação de quais disposições e medidas decorrentes delas serão objeto de coleta de dados e monitoração por meio dos Cumprdecs. Em outras palavras, são os parâmetros para a solicitação de informações nos tribunais.

b) Indicadores

Entre as medidas propostas para qualificar o acompanhamento das resoluções que tratam do sistema carcerário e do sistema socioeducativo está a construção de indicadores.

A providência têm grande relevância, uma vez que a utilização de indicadores enriquece a interpretação empírica da realidade e potencializa a análise, formulação e interpretação das intervenções (Januzzi, 2011). Assim, possibilita a avaliação mais clara e objetiva dos progressos relacionados às finalidades almejadas.

Portanto, a partir dos objetos de acompanhamento (ou de parte deles) são construídos indicadores para cada resolução, com a associação a farol⁹⁶ indicativo do grau de implementação, de modo a oferecer um panorama geral relativo a cada tribunal.

Importante esclarecer que parte significativa das normativas afetas aos sistemas carcerário e socioeducativo trazem disposições que tratam da atuação de centenas de autoridades judiciais. Em virtude de tal pulverização, há muitas informações sobre o efetivo cumprimento das resoluções inviáveis de serem obtidas.

Como consequência, os valores dos indicadores por vezes são construídos a partir das disposições das resoluções, mas tendo por objetivo fornecer mecanismos que propiciem e impulsionem o cumprimento do ato normativo e estabelecer parâmetros para a coleta de informações seguras e objetivas para aferir a implementação da norma.

Deve-se destacar, ainda, que a proposta inicialmente construída, tanto em relação aos objetos de acompanhamento quanto no que tange aos indicadores, pode ser eventualmente alterada ao longo do processo, quando se verificarem necessidades de ajustes para aprimorar o monitoramento.

Ilustrativamente, faz-se remissão a um dos indicadores da Resolução CNJ n.º 367/2021, que dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário, que consta, inclusive, neste manual.⁹⁷

Indicador	Valores	FAROL
Grau de implantação da central de vagas	A UF não iniciou tratativas para implantação de central de vagas, ou têm central de vagas, porém não nos moldes da Resolução CNJ n.º 367/2021 (tem critérios objetivos e lista de espera com priorização dos casos mais graves) e não iniciou tratativas para sua adequação.	
	A UF ainda não tem central de vagas, porém já iniciou Grupo de Trabalho para sua implantação nos moldes da Resolução CNJ n.º 367/2021.	
	A UF ainda não tem central de vagas em operação, porém já publicou a normativa regulamentando o seu funcionamento.	
	A UF tem central de vagas em operação.	

⁹⁶ Como regra, adotam-se faróis com as cores vermelha e verde, que apontam, respectivamente, o descumprimento ou cumprimento do indicador. Em alguns casos também se utiliza a cor amarela e laranja, quando possível aferir situações de cumprimento parcial.

⁹⁷ Brasil, 2021j.

OBJETOS DE ACOMPANHAMENTO vs. INDICADORES

Os objetos de acompanhamento e os indicadores, ainda que sejam correlatos, são elementos distintos na metodologia de monitoramento.

Os **objetos de acompanhamento**, como pontuado, delimitam quais as disposições centrais da norma, em relação às quais haverá **coleta de informações** e a consequente consolidação de dados. Os **indicadores**, por sua vez, são parâmetros para aferir o **cumprimento ou não** da normativa, a partir da construção de valores relacionados para pontuar a efetiva implementação.

Há disposições normativas que demandam o levantamento de informações. Todavia, não necessariamente podem ser atreladas a parâmetros de cumprimento ou descumprimento.

Exemplo: Resolução CNJ n.º 348/2020

A Resolução CNJ n.º 348/2020 prevê, no art. 16, que os tribunais, em colaboração com as Escolas de Magistratura, poderão promover cursos destinados à permanente qualificação e atualização funcional dos magistrados e serventuários em relação à garantia de direitos da população LGBTI que esteja custodiada, acusada, ré, condenada, privada de liberdade, em cumprimento de alternativas penais ou monitorada eletronicamente.

Diante da relevância da disposição, ela constou como objeto de acompanhamento da citada resolução. Contudo, não está atrelada a indicador, pois a norma traz a faculdade aos tribunais, de forma que não faz sentido vincular a ausência da promoção de cursos ao descumprimento da resolução.

c) Formulário eletrônico

Ao longo dos anos, verificou-se que o envio de informações sobre o cumprimento das normativas por meio de manifestações dos tribunais nos autos do Cumprdec é bastante contraproducente. De forma recorrente, os esclarecimentos são prestados sem objetividade, e muitas vezes sem tratar especificamente dos pontos questionados.

Nesse sentido, passou-se a utilizar o formulário eletrônico como instrumento acessório aos procedimentos de acompanhamento de decisão, que permite o levantamento e compilação de dados de forma mais eficaz, qualificando e otimizando o monitoramento das normativas. Elaborados a partir da delimitação dos objetos de acompanhamento e da construção dos indicadores, os formulários são hospedados no sítio eletrônico do CNJ. Como regra, os formulários exigem código de acesso (senha) para garantir que as informações enviadas sejam prestadas efetivamente por representantes dos tribunais.

Importante destacar que a gestão do Ministro Luís Roberto Barroso trabalha para aprimorar a atividade de monitoramento das resoluções. Nesse sentido, é possível futura alteração na ferramenta de coleta das informações. Os demais elementos da metodologia utilizada pelo DMF podem igualmente vir a ser modificados para se adequarem às diretrizes unificadas do CNJ. Eventuais alterações serão prontamente levadas ao conhecimento dos tribunais, inclusive dos GMFs.

Ainda quanto ao ponto, **ressalta-se a necessidade de atenção aos despachos e pareceres proferidos nos Cumprdecs**, considerando que sempre contém a descrição detalhada dos elementos da metodologia a ser adotada.

5.2.1. Qual o papel dos GMFs no processamento dos Cumprdecs?

A coleta de informações nos Cumprdecs é direcionada aos tribunais. Assim, cada Corte deve apresentar resposta única, por ocasião da intimação, trazendo a compilação das informações afetas a todo o tribunal e unidades jurisdicionais a ele vinculadas.

Como decorrência, os GMFs assumem papel fundamental no fluxo dessa demanda no caso das resoluções afetas às políticas penais e socioeducativas, seja quando indicado para prestar as informações diretamente no formulário, seja como responsável pela obtenção dos dados necessários para tanto.

De fato, a Resolução CNJ n.º 214/2015 confere aos GMFs atribuições diretamente vinculadas à implementação dos atos normativos que abrangem os sistemas penal e socioeducativo. Ademais, sendo responsáveis pela gestão e elaboração de dados, estão aptos a contribuir com a sistematização das informações solicitadas nos Cumprdecs.

Ressalta-se que a obtenção dos dados, por meio dos Cumprdecs e eventual ferramenta acessória, como os formulários eletrônicos, é crucial para o monitoramento da implementação das resoluções, que trazem medidas para qualificar o sistema penal e o sistema socioeducativo e instituem verdadeiras políticas judiciárias. No mesmo sentido, as informações recebidas são fundamentais para a avaliação das políticas estabelecidas.

Nessa perspectiva, a atuação diligente do GMF, com o fornecimento dos dados solicitados – de forma completa e estruturada –, contribui sobremaneira para os diagnósticos e aprimoramentos acerca das políticas judiciárias que tangenciam os sistemas penal e socioeducativo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO DOS PESQUISADORES DE NÚCLEOS DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE A CRIANÇA E O ADOLESCENTE; INSTITUTO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Coordenadorias de infância e juventude do país**: uma breve análise situacional. São Paulo: Unicef, 2014. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/10/RelatorioABMRJ.estudocoordenadorias.2014.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2024.

ASSOCIAÇÃO PARA PREVENÇÃO DA TORTURA. **Monitoramento dos locais de detenção**: um guia prático. 2. ed. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos, 2015.

AVELINO, D. P.; ALENCAR, J. L. O.; COSTA, P. C. B. **Colegiados nacionais de políticas públicas em contexto de mudanças**: equipes de apoio e estratégias de sobrevivência. Brasília, DF: Ipea, 2017. (Texto para Discussão).

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Mutirão carcerário**: raio-X do sistema penitenciário brasileiro. Brasília: CNJ, 2012a. Disponível em: bibliotecadigital.cnj.jus.br/xmlui/handle/123456789/280. Acesso em: 21 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Panorama nacional**: a execução das medidas socioeducativas de internação. Brasília, DF: CNJ, 2012b. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/xmlui/handle/123456789/111>. Acesso em: 24 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório anual**: CNJ 2013. Brasília, DF: CNJ, 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/326>. Acesso em: 28 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Mandela**: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos. Brasília, DF: CNJ, 2016a. Disponível em: bibliotecadigital.cnj.jus.br/xmlui/handle/123456789/403. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Beijing**: regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça de menores. Brasília, DF: CNJ, 2016b. Disponível em: bibliotecadigital.cnj.jus.br/xmlui/handle/123456789/402. Acesso em: 28 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório de gestão**: supervisão do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/287>. Acesso em: 2 fev. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório de transição**: Ministra Cármen Lúcia – Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/04/relatorio-de-transicao-carmen-lucia-dias-toffoli-2018-08-16-vf.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Guia de gestão de política judiciária nacional**: estratégias de atuação de gestor(a) de política judiciária nacional. Brasília, DF: CNJ, 2021a.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **O sistema prisional brasileiro fora da Constituição: 5 anos depois: balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347**. Brasília, DF: CNJ, 2021b. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/696>. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2021**. Brasília, DF: CNJ, 2021c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Mulheres presas e adolescentes em regime de internação que estejam grávidas e ou que sejam mães de crianças até 6 anos de idade**: sumário executivo. Brasília, DF: CNJ, 2022b. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/592>. Acesso em: 9 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Orçamento Público e Captação de Recursos na Política Estadual de Atendimento Socioeducativo**: sumário executivo. Brasília, DF: CNJ, 2023k. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/690>. Acesso em: 28 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Panorama da execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos estados brasileiros**. Brasília, DF: CNMP, 2019a. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/programas-socioeducativos-nos-estados-brasileiros.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Confederação Nacional de Municípios. **Instituição de fundos municipais para políticas penais**: alternativas penais, atenção a pessoas egressas, desinstitucionalização e conselhos da comunidade. Brasília, DF: CNJ, 2021e. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/nota_tecnica_fundos_municipais_politicas_penais.pdf. Acesso em: 16 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução Conjunta n. 1, de 29 de setembro de 2009**. Institucionaliza mecanismos de revisão periódica das prisões provisórias e definitivas, das medidas de segurança e das internações de adolescentes. Brasília, DF: CNJ; CNMP, 2009a. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Conjunta-001.2009-CNMP-CNJ.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Departamento Penitenciário Nacional; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório anual 2019**: justiça presente. Brasília, DF: CNJ, 2019b. (Série Justiça Presente). Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/609>. Acesso em: 22 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Departamento Penitenciário Nacional; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Diagnóstico de arranjos institucionais e proposta de protocolos para execução de políticas públicas em prisões**. Brasília, DF: CNJ, 2020i. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/567>. Acesso em: 22 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Departamento Penitenciário Nacional; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Manual de gestão para as alternativas penais**. Brasília, DF: CNJ, 2020j. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/279>. Acesso em: 22 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Departamento Penitenciário Nacional; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Calculando custos prisionais**: panorama nacional e avanços necessários. Brasília, DF: CNJ, 2021f. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/626>. Acesso em: 28 jun. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Departamento Penitenciário Nacional; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Central de regulação de vagas**: manual para a gestão da lotação prisional. Brasília, DF: CNJ, 2021g. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/687>. Acesso em: 22 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Departamento Penitenciário Nacional; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Começar de novo e escritório social**: estratégia de convergência. Brasília, DF: CNJ, 2021h. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/597>. Acesso em: 23 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Departamento Penitenciário Nacional; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Manual Resolução n.º 369/2021**: substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência. Brasília, DF: CNJ, 2021i. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/533>. Acesso em: 24 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Manual sobre audiências concentradas para reavaliação das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação**. Brasília, DF: CNJ, 2021l. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/661>. Acesso em: 28 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Departamento Penitenciário Nacional; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório de gestão 2020/2022**: sistemas penal e socioeducativo. Brasília, DF: CNJ, 2022d. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/614>. Acesso em: 23 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Perícia criminal para magistrados**. Brasília, DF: CNJ, 2022e. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/04/fbsp-pericia-criminal-para-magistrados-digital.pdf>. Acesso em 9 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Manual da Resolução CNJ 367/2021**: a central de vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo. Brasília, DF: CNJ, 2021j. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/662>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Manual para incidência da temática do tráfico de drogas como uma das piores formas de trabalho infantil**. Brasília, DF: CNJ, 2021k. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/04/manual-trafico-de-drogas-como-uma-das-piores-formas-de-trabalho-infantil-digital.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Comitês de políticas penais**: guia prático para implantação. Brasília, DF: CNJ, 2022f. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/629>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Manual Recomendação n.º 87/2021**: atendimento inicial e integrado a adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional. Brasília, DF: CNJ, 2022g. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/664>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Pessoas LGBTI no Sistema Penal: **Cartilha para implementação da Resolução CNJ n.º 348/2020**. Brasília, DF: CNJ, 2023l. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/02/pessoas-lgbti-penal-c-artilha-para-implementacao-resolucao-348-2020.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Equipes interdisciplinares do poder judiciário**: levantamento nacional e estratégias de incidência. Brasília, DF: CNJ, 2023b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/levantamento-nacional-estrategias-v4-digital.pdf>. Acesso em: 27 mar. 24.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Relatório de gestão 2022/2023**: sistemas penal e socioeducativo. Brasília, DF: CNJ, 2023c. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/843>. Acesso em: 23 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Rede de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional (RAESP)**: guia prático de implementação. Brasília, DF: CNJ, 2023d. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/07/guia-implementacao-raesp-web.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Universidade Católica de Pelotas. **Censo nacional de práticas de leitura no sistema socioeducativo**. Brasília, DF: CNJ, 2023i. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/censo-leitura-socio-digital.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Transformando o estado de coisas inconstitucional nas prisões brasileiras**: caminhos e avanços a partir do julgamento cautelar da ADPF 347. Brasília, DF: CNJ, 2023f. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/697>. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2009b. Disponível em: https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/613/1/guia_indicadores_jun2010.pdf. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347**. Relator: Min. Marco Aurélio, 9 de setembro de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2ª Turma). **Habeas Corpus n. 143.988/ES**. Relator: Min. Edson Fachin, 24 de agosto de 2020u. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753732203>. Acesso em: 25 mai. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347/DF**. Redator do acórdão: Min. Luís Roberto Barroso, 4 de outubro de 2023j. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=773553256>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BOEIRA, L. S. *et al.* **Síntese de evidências**: enfrentando o estigma contra pessoas egressas do sistema prisional e suas famílias. Brasília, DF: Instituto Veredas, 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/706>. Acesso em: 22 mai. 2023.

CÂMARA, M. A. Rede. In: CASTRO, C. L. F.; GONTIJO, C. R. B.; AMABILE, A. E. N. (org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 410-412.

CEZAR, L. C. Reflexões sobre a comunicação em políticas públicas: proposta de um modelo de avaliação da comunicação governamental. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 52-70, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612165920>.

COMEÇAR de novo. **CNJ**, Brasília, DF, 27 set. 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/campanha/comecar-de-novo-artigo-campanha/>. Acesso em: 6 fev. 2023.

DE VITTO, R. C. P.; DAUFEMBACK, V. (org.). **Para além da prisão**: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte: Letramento, 2018.

DUARTE, T. L.; GIVISIEZ, F. M. Do lado de dentro: desafios relativos às pesquisas sobre prisões no Brasil. In: FERRAREZI, E.; LACERDA, M. L. (org.). **Mapa de evidências em políticas públicas**: desafios e reflexões sobre a metodologia. Brasília, DF: Enap, 2021. (Cadernos Enap, 75).

DUTRA, W. Z.; CRUZ, F. N. B.; DAUFEMBACK, V. (org.). **A sociedade civil nas políticas penais**: estratégias de incidência. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2021.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2001.

JANNUZZI, P. M. Monitoramento analítico como ferramenta para aprimoramento da gestão de programas sociais. **Revista Brasileira de Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 36-65, 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.4322/rbma201101004>.

LABORATÓRIO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PENAIAS. **Agenda para as políticas penais para gestão 2023-2026**: ação coordenada e qualificação da política. Brasília, DF: LabGEPEN, 2022.

LIMA, R. S.; SOUZA, L. G.; SANTOS, T. A participação social no campo da segurança pública. **Desigualdade & Diversidade**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 23-48, 2012.

MELO, F. A. L.; DAUFEMBACK, V. Modelo de Gestão para a Política Penal: começando com uma conversa. In: DE VITTO, R. C. P.; DAUFEMBACK, V. (org.). **Para além da prisão**: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 11-31.

MOTTA, F.; GOTTI, A. Articulação: instrumento do Direito e das políticas públicas. **Consultor Jurídico**, [s. l.], 11 fev. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-11/interesse-publico-articulacao-instrumento-direito-politicas-publicas>. Acesso em: 1 mar. 2023.

MUTIRÕES e inspeções. **CNJ**, Brasília, DF, 7 mar. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/mutirao-carcerario/>. Acesso em: 25 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras de Havana**: regras das Nações Unidas para a proteção de menores privados de liberdade. ONU, 1990.

PEREIRA, J. C. M. **Análise das iniciativas implementadas pelo Conselho Nacional de Justiça no sistema de execução penal**. 2018. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, DF, 2018.

SANTOS, M. C. S. **Resistentes, conformados e oscilantes**: um estudo acerca das resistências produzidas pelos adolescentes privados de liberdade no Brasil e na França. 2018. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

SILVA, J. A.; Florêncio, P. A. L. Políticas judiciárias no Brasil: o Judiciário como autor de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 62, n. 2, p. 119-136 2011. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v62i2.65>.

VINUTO, J. **“O outro lado da moeda”**: o trabalho de agentes socioeducativos no estado do Rio de Janeiro. 2019. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

ANEXO I – PROPOSTA DE ATO NORMATIVO PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS GMFs NOS TRIBUNAIS

No **capítulo 2.2** deste Manual, explicitou-se a importância da edição de ato normativo próprio para regulamentar as diretrizes e o funcionamento do GMF na esfera local, bem como garantir a sua institucionalidade de forma perene. Disponibiliza-se, assim, modelo de minuta para orientar a edição das referidas normativas, ou para atualizar e qualificar aquelas já existentes.

Especificamente quanto às atribuições do GMF, buscou-se trazer um amplo rol de possibilidades. Os referidos dispositivos trazem, de forma sistematizada, as competências previstas nas Resoluções CNJ n.º 96/2009 e 214/2015, expressa ou implicitamente, com ajustes de redação decorrentes do advento de atualizações normativas, além de atribuições oriundas de outros atos do Conselho Nacional de Justiça, sobretudo as resoluções.

Além disso, contemplam-se outras competências que, apesar de não obrigatórias, são importantes caminhos de atuação para o fortalecimento tanto do órgão, quanto das políticas penais e socioeducativas locais. Nesses casos, considerando-se a pertinência das estratégias, foram inseridas na presente minuta com destaque em **fonte de cor diferente**, para que fique sinalizado ser medida recomendável.

ATO NORMATIVO XXX – N.º XXX, DE XXX DE XXX DE 2024

Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Medidas Socioeducativas (GMF).



No caso dos TRFs, não há atuação no socioeducativo, devendo ser desconsideradas as disposições a esse respeito ao longo da minuta.

O [TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO/TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL...] no uso de suas atribuições que lhe confere o art. ... do Regimento Interno,

CONSIDERANDO a necessidade de o GMF conjugar esforços com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ), para os fins de que trata a Lei n.º 12.106, de 2 de dezembro de 2009;

CONSIDERANDO o que preconiza a Resolução CNJ n.º 214, de 15/12/2015, atualizada pela Resolução CNJ n.º 386, de 20/01/2021, que criou e determinou a instalação e funcionamento, nos Tribunais de Justiça e nos Tribunais Regionais Federais, dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo (GMF);

CONSIDERANDO o papel local do GMF no monitoramento, coordenação, indução e cumprimento dos atos normativos, ações estratégicas e metas definidas pelo CNJ e pelos respectivos Tribunais sobre as temáticas penal e socioeducativa;

CONSIDERANDO as disposições da Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE);

CONSIDERANDO a necessidade de se aprimorar as atividades de orientação e capacitação institucionais da magistratura para o exercício da jurisdição criminal, da justiça juvenil, de execução penal e execução de medidas socioeducativas;

CONSIDERANDO a necessidade de produção de dados confiáveis e institucionais sobre o sistema de justiça criminal e o sistema de justiça juvenil, bem como o constante monitoramento e tratamento desses dados e a fiscalização de sua produção;

CONSIDERANDO a importância da integração e maior intercâmbio entre magistrados e magistradas nos âmbitos penal e juvenil, de execução penal e socioeducativa, como ainda na proposição e alinhamento de metas de ação do Poder Judiciário local nas áreas respectivas;

CONSIDERANDO a necessidade de apoiar a implantação, o fortalecimento, a articulação interinstitucional e a sustentabilidade de serviços penais e socioeducativos [no Estado de .../...Região], de forma a proporcionar incidências nos ciclos penal e socioeducativo completos;

RESOLVE

Art. 1º Instituir o Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo (GMF) do [Tribunal de Justiça do Estado/Tribunal Regional Federal ...].

Parágrafo Único. O [GMF/TJ/TRF...] ficará vinculado à Presidência do Tribunal e terá sua composição, estrutura e atribuições definidas no presente ato normativo.

Capítulo I – Composição, Estrutura e Funcionamento

Art. 2º Em atendimento ao art. 3º da Resolução CNJ n.º 214/2015, o GMF será composto por:

I – um desembargador ou desembargadora designado pela Presidência do Tribunal, que será o Supervisor ou Supervisora do Grupo, sem prejuízo das suas atividades jurisdicionais.

Importante que não haja a sobreposição da função de Supervisor do GMF com as funções de Corregedor-Geral ou Coordenador da CIJ, evitando-se a sobrecarga de atribuições e a junção entre os objetivos e finalidades específicas de cada órgão.

II – um juiz ou juíza designado pela Presidência do Tribunal, com jurisdição criminal ou de execução penal, que será o Coordenador ou Coordenadora do Grupo e atuará, preferencialmente, sem prejuízo da atividade jurisdicional;

Recomendável que o(a) juiz(a) indicado(a) seja da Capital, diante das atribuições inerentes à coordenação do GMF.

III – um juiz ou juíza designado pela Presidência do Tribunal, com jurisdição na execução de medidas socioeducativas, integrante da Comissão da Infância e Juventude, que atuará, preferencialmente, sem prejuízo da atividade jurisdicional;

IV – um juiz ou juíza que atue como Auxiliar da Corregedoria Geral/Regional, indicado pelo referido órgão e designado pela Presidência do Tribunal, para colaboração institucional;

V – [x] juízes ou juízas colaboradores, com atuação sem prejuízo da atividade jurisdicional, designados por ato da Presidência do Tribunal e escolhidos, preferencialmente, entre aqueles e aquelas que atuem nas varas de execução penal, varas de apuração de ato infracional e de execução de medidas socioeducativas, varas criminais, especializadas em alternativas penais, audiências de custódia, incluindo representantes de varas de comarcas do interior;

O tribunal estabelece a quantificação conforme sua capacidade institucional, interesse e particularidades. Salienta-se que é importante a composição com magistrados(as) colaboradores(as) especialistas nos campos penal ou socioeducativo.

VI – [x] representantes de conselhos e organizações da sociedade civil, designados pela Presidência do Tribunal, com função consultiva.

O tribunal estabelece a quantificação, conforme a realidade local. Destaca-se ser indicada a pluralidade de representantes, de modo a abranger tanto o sistema penal, quanto o socioeducativo.

§ 1º A Supervisão e a Coordenação serão exercidas por mandato de dois anos, que coincidirá com o dos cargos de direção do tribunal, permitidas reconduções, mediante decisões motivadas.

§ 2º A designação dos membros do [GMF/TJ/TRF...], incluídos os juízes e juízas colaboradores e as pessoas que representem conselhos e organizações da sociedade civil, ocorrerá por meio de ato normativo próprio.

A natureza do ato normativo será aquela melhor adequada às normas do tribunal.

§ 3º Os membros do [GMF/TJ/TRF...] não perceberão remuneração nem acréscimo financeiro pelo exercício dessa função.

§ 4º No caso de afastamentos ou impedimentos legais, o Supervisor ou Supervisora será substituído pelo Coordenador ou Coordenadora.

§ 5º No caso de afastamentos ou impedimentos legais, o Coordenador ou Coordenadora será substituído pelo juiz ou juíza designados nos termos do inciso III deste artigo.

Art. 3º O [GMF/TJ/TRF...] poderá instituir eixos temáticos, nos termos do regimento interno ou do planejamento estratégico, para incidência em todas as etapas do ciclo penal e socioeducativo, para o quais deverá ser indicado pelo menos um juiz ou juíza responsável.

Parágrafo único. Independente da forma de divisão interna das atividades, os trabalhos serão desempenhados de forma equilibrada em relação aos sistemas socioeducativo e penal, de modo que a atuação voltada para um desses não tenha preponderância sobre a atuação relacionada ao outro.

Art. 4º O [GMF/TJ/TRF...] contará com estrutura própria e com as condições necessárias para funcionamento permanente, compreendendo salas para acomodação dos magistrados e magistradas, mobiliário, equipamentos e recursos tecnológicos, e equipes administrativa e interdisciplinar, com quadro de pessoal compatível com as atribuições do órgão.

Art. 5º O [GMF/TJ/TRF...] terá estrutura de apoio administrativo, constituída por [X] servidores ou servidoras, selecionados do quadro do Poder Judiciário, com lotação e atuação exclusiva no GMF, recomendando-se servidores e servidoras com experiência em gestão administrativa, gestão de projetos, análise de dados ou estatística.

A Resolução CNJ nº 214/2015 prevê o mínimo de dois servidores(as). A quantidade de atribuições do GMF, contudo, indica a necessidade de lotação de maior número.

Parágrafo único. O Presidente do Tribunal poderá designar servidor ou servidora para exercer a função de Secretário Executivo ou Secretária Executiva, a quem incumbirá apoiar e gerenciar a equipe administrativa e interdisciplinar do [GMF/TJ/TRF...].

Art. 6º O [GMF/TJ/TRF...] contará com equipe interdisciplinar para apoio técnico especializado, compreendendo profissionais das áreas de saúde, educação, serviço social e áreas correlatas, selecionados do quadro do Poder Judiciário, **com lotação e atuação exclusiva no GMF.**

Parágrafo único. Quando necessário, o GMF poderá buscar, de forma temporária e suplementar, parcerias com universidades, Poder Executivo e outras instituições para a composição de equipe interdisciplinar visando apoio a projetos específicos.

Art. 7º O [GMF/TJ/TRF] funcionará conforme regimento interno, com disposições sobre periodicidade das reuniões ordinárias, possibilidade de convocação extraordinária, organização interna, rotinas e distribuição de atividades.

O Regimento Interno do GMF, elaborado e aprovado por seus membros, é documento complementar que deve detalhar aspectos organizacionais e de funcionamento do grupo, considerando os arranjos, as customizações e as peculiaridades de cada tribunal.

Art. 8º Para o desempenho de suas funções será elaborada proposta orçamentária articulada ao plano de ação do GMF, observada a fixação dos padrões e limites financeiros estabelecidos pelo tribunal no qual estarão refletidos os gastos com equipes, estrutura, programas, ações, produtos e metas que serão alvo de esforços do GMF no período.

Art. 9º O GMF contará com espaço próprio no site do tribunal, com informações relativas à sua atuação, composição, informações de contato, bem como os atos normativos pertinentes, relatórios de gestão, dados sobre as políticas penais e socioeducativas, planos de ação, calendário de eventos e produtos de conhecimento produzidos nos temas penais e socioeducativos.

Capítulo II – Atribuições do GMF

Seção I

Atribuições Gerais do GMF

Art. 10. São atribuições do GMF, em relação ao sistema penal:

I – cumprir as decisões, resoluções, recomendações e diretrizes do Conselho Nacional de Justiça e do tribunal voltadas ao sistema penal, além de estimular e monitorar sua implementação pelos órgãos jurisdicionais vinculados ao tribunal;

II – fiscalizar e monitorar a entrada e a saída de pessoas do sistema carcerário;

III – tratar informações e dados sobre os sistemas de justiça criminal e divulgar no sítio eletrônico do tribunal, observada a devida proteção de dados sensíveis, relatório quantitativo das:

a) prisões provisórias;

b) alternativas penais aplicadas, inclusive medidas cautelares diversas da prisão e medidas protetivas de urgência, com indicação da respectiva modalidade;

c) medidas de monitoração eletrônica de pessoas, como medida cautelar, medida protetiva de urgência e no âmbito da execução penal;

IV – acompanhar o tempo de duração das prisões provisórias, monitoração eletrônica e alternativas penais aplicadas, inclusive medidas cautelares diversas da prisão e medidas protetivas de urgência;

V – fiscalizar e monitorar a regularidade e o funcionamento das audiências de custódia, auxiliando os magistrados e magistradas na implementação do serviço de atendimento à pessoa custodiada e outros serviços de apoio;

VI – promover iniciativas para controle e redução da quantidade de pessoas presas, incentivando a adoção de alternativas penais;

VII – empreender esforços para a implantação de Central de Regulação de Vagas, com a articulação interinstitucional, mobilização e integração de dados e informações;

Trata-se da metodologia da Central de Regulação de Vagas para o sistema prisional desenvolvida pelo CNJ.

VIII – fiscalizar e monitorar as informações relativas à identificação das mulheres gestantes ou que possuam filhos com até 12 anos de idade;

IX – promover o cumprimento da Resolução CNJ n.º 369/2021, especialmente por meio de:

- a) estabelecimento de fluxo para rastreamento e acompanhamento das decisões que tratem da substituição de prisão preventiva, bem como da saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto;
- b) sistematização e divulgação de dados, decisões judiciais e informações correlatos;

X – atuar em relação aos sistemas eletrônicos instituídos pelo CNJ, relativos à área penal, de modo a:

- a) supervisionar o preenchimento do Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP) e do Sistema Eletrônico de Execução Penal Unificado (SEEU), inclusive os dados sobre as audiências de custódia e medidas diversas da prisão;
- b) supervisionar o preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP);
- c) acompanhar o funcionamento dos sistemas, com os encaminhamentos necessários para correção das inconsistências de dados ou problemas de registro⁹⁸;
- d) receber as propostas de aprimoramento apresentadas na área de jurisdição do tribunal, com encaminhamento ao administrador regional do sistema ou ao DMF, conforme o caso⁹⁹;

XI – fiscalizar e monitorar as condições de cumprimento de pena e da prisão provisória, com a adoção das providências necessárias para observância das disposições legais aplicáveis e para assegurar que o número de pessoas presas não exceda a capacidade de ocupação dos estabelecimentos;

98 Decorrência das disposições das atribuições expressamente previstas pela Resolução CNJ n.º 214/2015.

99 Idem.

XII – fiscalizar e monitorar as condições de cumprimento de medida de segurança em consonância com a Resolução CNJ n.º 487/2023;

XIII – atuar diretamente, mediante alinhamento prévio com a Corregedoria-Geral de Justiça/Corregedoria Regional da Justiça Federal e o juízo competente, em inspeções temáticas ou extraordinárias nos estabelecimentos prisionais, inclusive em situações de urgência, crise e negligência noticiada;

Inspeções temáticas visam a implementação de políticas específicas tais como saúde, identificação civil, trabalho, assistência religiosa, habitabilidade, mulheres presas, população LGBTI, indígenas, migrantes, dentre outras.

XIV – receber, processar e encaminhar reclamações relativas a irregularidades no sistema de justiça criminal, com a adoção de rotina interna de processamento e resolução, principalmente dos casos de morte e de práticas de tortura, maus-tratos ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes;

XV – atuar na prevenção e combate à tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, inclusive por meio de diálogos interinstitucionais, nos termos das Resoluções CNJ n.º 213/2015 e 414/2021, de modo a:

- a) estabelecer fluxo para identificar e acompanhar os desdobramentos dos relatos de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, conforme os manuais e orientações produzidos pelo CNJ;
- b) fomentar programa e outras medidas de prevenção à tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes;
- c) sistematizar e divulgar os dados, decisões judiciais e informações sobre torturas ou maus tratos;
- d) avaliar padrões de ocorrências de práticas de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, a partir dos dados sistematizados.**

XVI – fiscalizar, monitorar e apoiar o desenvolvimento das ações de identificação e documentação civil nas unidades prisionais e audiências de custódia do Estado, nos termos da Resolução CNJ n.º 306/2019;

XVII – atuar em cooperação com os juízos e as secretarias de estado competentes para a instituição de procedimentos e rotinas administrativas que assegurem à pessoa em privação ou restrição de liberdade o exercício dos direitos à assistência e diversidade religiosa, bem como à liberdade de crença, em atenção aos parâmetros da Recomendação CNJ n.º 119/2021;

XVIII – planejar e coordenar, em alinhamento com a Presidência do Tribunal ou a Corregedoria Geral de Justiça/Corregedoria Regional da Justiça Federal, a realização de mutirões carcerários e ações de gestão penal voltadas à análise processual¹⁰⁰;

100 Explicitou-se melhor a atribuição prevista no art. 5º, IV, da Resolução CNJ n.º 96/2009.

XIX – fomentar e coordenar localmente a realização de mutirões processuais penais promovidos em nível nacional¹⁰¹;

XX – zelar pela garantia do direito às práticas sociais educativas a pessoas privadas de liberdade, nos termos do art. 8º da Resolução CNJ n.º 391/2021;

XXI – acompanhar e emitir parecer nos expedientes de interdições parciais ou totais de unidades prisionais, quando solicitado pela autoridade competente;

XXII – fiscalizar e monitorar os pedidos de transferência e de prorrogação de permanência de pessoa presa nas diversas unidades do sistema penitenciário federal, inclusive daquela inserida em regime disciplinar diferenciado, com incentivo, para tanto, do uso do SEEU;

XXIII – apoiar o Núcleo de Cooperação Judiciária em relação às competências previstas na Resolução CNJ n.º 404/2021, em especial, para:

a) harmonização de procedimentos e rotinas administrativas das transferências, junto à secretaria de estado com atribuição para a gestão penitenciária;

b) construção de fluxos para a comunicação das transferências realizadas pela administração penitenciária para fins de controle de legalidade;

XXIV – colaborar, de forma contínua, para a atualização e a capacitação profissional de juízes, juízas, servidores e servidoras do sistema de justiça criminal, com o apoio da Escola Judicial, sempre que necessário;

XXV – coordenar a articulação e a integração das ações promovidas pelos escritórios sociais, órgãos públicos e demais entidades que atuam na inserção social das pessoas presas, egressas do sistema carcerário e em cumprimento de alternativas penais, nos termos das Resoluções CNJ n.º 96/2009 e n.º 307/2019;

XXVI – fomentar e dar apoio à sustentabilidade dos escritórios sociais, auxiliando o Poder Executivo na gestão, encaminhamento do público, atendimento e articulação, conforme Resolução CNJ n.º 307/2019;

XXVII – colaborar para a avaliação de viabilidade da implantação de escritórios sociais, sempre que solicitados insumos pelo DMF, e apoiar o monitoramento dos serviços já implantados;

XXVIII – fomentar a criação e fortalecer o funcionamento e a autonomia dos Conselhos da Comunidade, em parceria com o juízo da execução penal, além de centralizar o monitoramento das informações e contatos a respeito deles, com encaminhamento anual ao DMF nos termos da Resolução CNJ n.º 488/2023;

XXIX – requerer providências à Presidência ou à Corregedoria do Tribunal de Justiça ou Tribunal Federal local, pela normalização e aprimoramento de rotinas processuais, ou para superação de eventuais irregularidades encontradas;

101 Idem.

XXX – representar ao DMF pela uniformização de procedimentos relativos ao sistema penal;

XXXI – propor ao DMF a elaboração de diretrizes e notas técnicas destinadas a orientar o exercício da atividade jurisdicional criminal e de execução penal;

XXXII – desenvolver programas de visitas regulares de juízes, juízas, servidores e servidoras a unidades prisionais, promovendo ações de conscientização e ampliação de conhecimento sobre as condições dos estabelecimentos de privação de liberdade;

XXXIII – envidar esforços para a implementação da Política Antimanicomial do Poder Judiciário, prevista na Resolução CNJ n.º 487/2023, em especial para:

a) realizar inspeções judiciais, de modo conjunto com as autoridades judiciais da execução penal, nos estabelecimentos em que estejam internadas pessoas em cumprimento de medida de segurança, bem como aquelas internadas provisoriamente, podendo, para tanto, articular-se com as secretarias de saúde, conselhos profissionais com atuação na área da saúde, como os Conselhos Regional ou Federal de Serviço Social e de Psicologia, e instâncias paritárias e organizações da sociedade civil, para verificar as condições dos referidos espaços à luz da Lei n.º 10.216/2001;

b) mobilizar a Rede de Atenção Psicossocial, juntamente com a Equipe de Avaliação e Acompanhamento das Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei (EAP), visando a integração entre as práticas inerentes à justiça criminal e à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) e o direcionamento de formas de atenção segundo as premissas segundo as premissas da Resolução CNJ n.º 487/2023;

c) fomentar a atuação do Poder Judiciário de modo articulado com a EAP e demais equipes conectoras para a identificação de pessoas com transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial em unidades de custódia potencialmente destinatários de medidas terapêuticas;

d) fomentar a instituição e o fortalecimento da PNAISP e da EAP junto às Secretarias Estadual e Municipais de Saúde;

e) fomentar e colaborar com a construção de fluxos de atenção à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei, envolvendo os órgãos e instâncias responsáveis pelas políticas de administração penitenciária, saúde e assistência social, com base no paradigma antimanicomial e no Modelo Orientador CNJ; e

f) instituir ou participar de Comitê Estadual Interinstitucional de Monitoramento da Política Antimanicomial no âmbito do Poder Judiciário, que poderá estar integrado ao Comitê de Políticas Penais, e contará com representantes do GMF, da Vara de Execução Penal, da Saúde Mental-Raps, da Assistência Social, do Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura, onde houver, dos Conselhos Regionais de Serviço Social, Psicologia e Medicina, do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Conselho da Comunidade, onde houver, da Equipe de Saúde da Secretaria

responsável pela gestão prisional, podendo contar ainda com outros Conselhos de Direitos, Organizações da Sociedade Civil afetas ao tema, usuários da Política de Saúde Mental, entre outros.

Art. 11. São atribuições do GMF, em relação ao sistema socioeducativo:

As atribuições relativas ao sistema socioeducativo devem ser estabelecidas de forma articulada com a Coordenadoria da Infância e Juventude, para evitar a sobreposição de atividades ou mesmo que medidas importantes deixem de ser executadas em virtude da ausência de atribuição expressa e específica.

I – cumprir as decisões, resoluções, recomendações e diretrizes do Conselho Nacional de Justiça e do tribunal voltados ao sistema socioeducativo, além de estimular e monitorar sua implementação pelos órgãos jurisdicionais vinculados ao tribunal;

II – fiscalizar e monitorar a entrada e a saída de adolescentes das unidades do sistema socioeducativo;

III – tratar informações e dados sobre o sistema de justiça socioeducativo e divulgar no sítio eletrônico do tribunal, observada a devida proteção de dados sensíveis, relatório quantitativo das:

a) medidas socioeducativas aplicadas; e

b) internações provisórias;

IV – acompanhar o tempo de duração das medidas socioeducativas e das internações provisórias decretadas, oficiando, neste último caso, a autoridade judicial responsável pela extrapolação do prazo máximo de 45 dias;

V – fiscalizar e monitorar a regularidade e o funcionamento do atendimento inicial ao adolescente, notadamente as audiências de apresentação, bem como auxiliar na construção e aperfeiçoamento dos fluxos interinstitucionais e na implementação de serviços de apoio, nos termos da Recomendação CNJ n.º 87/2021;

VI – promover iniciativas para controle e redução da quantidade de adolescentes submetidos à privação de liberdade, incentivando a adoção de medidas socioeducativas em meio aberto;

VII – apoiar a implantação, o desenvolvimento e a sustentabilidade de Central de Vagas, conforme Resolução CNJ n.º 367/2021, com a articulação interinstitucional, mobilização e integração de dados e informações;

VIII – fiscalizar e monitorar as informações relativas à identificação das adolescentes gestantes ou que possuam filhos com até 12 anos de idade;

IX – promover o cumprimento das ordens coletivas de habeas corpus concedidas pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal nos Habeas Corpus n.º 143.641 e 165.704 e da Resolução CNJ n.º 369/2021, especialmente por meio do:

a) estabelecimento de fluxo para rastreamento e acompanhamento das decisões que revoguem a internação provisória, bem como da saída antecipada das medidas socioeducativas de meio fechado;

b) sistematização e divulgação de dados, decisões judiciais e informações correlatas ao objeto dos *Habeas Corpus* n.º 143.641 e 165.704, remetendo relatório ao DMF;

X – atuar em relação aos sistemas eletrônicos instituídos pelo CNJ, relativos à área socioeducativa, de modo a:

a) supervisionar o preenchimento do Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAEL) ou outro sistema eletrônico;

Plataforma Socioeducativa em processo de implantação nacional.

b) supervisionar o preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups);

c) acompanhar o funcionamento dos sistemas, com os encaminhamentos necessários para correção das inconsistências de dados ou problemas de registro¹⁰²;

d) receber as propostas de aprimoramento apresentadas na área de jurisdição do tribunal, com encaminhamento ao administrador regional do sistema ou ao DMF, conforme o caso¹⁰³;

XI – estimular a realização das audiências concentradas, com o fomento de sua implantação e expansão, oferecimento de suporte e incentivo à regulamentação local, em atendimento à Recomendação CNJ n.º 98/2021;

XII – fomentar e promover a participação dos adolescentes em todas as fases do ciclo socioeducativo, de modo que a garantir que seja escutado e tenha sua opinião considerada desde o momento da apreensão, no atendimento inicial, ao longo da execução da medida socioeducativa e após o seu cumprimento;

XIII – fiscalizar e monitorar as condições de cumprimento de medidas socioeducativas por adolescentes, inclusive por meio da realização de inspeções¹⁰⁴, com a adoção das providências necessárias para observância das disposições legais aplicáveis e para assegurar que o número de adolescentes não exceda a capacidade de ocupação dos estabelecimentos;

102 Decorrência das disposições das atribuições expressamente previstas pela Resolução CNJ n.º 214/2015.

103 Idem.

104 Sistematizou-se em um mesmo dispositivo, atribuição prevista na Resolução CNJ n.º 214/2015 e na Resolução CNJ n.º 367/2021.

XIV – incentivar e monitorar a realização de inspeções periódicas das unidades e programas de atendimento socioeducativo, bem como discutir e propor soluções em face das irregularidades encontradas¹⁰⁵;

XV – atuar diretamente, mediante alinhamento prévio com a Corregedoria-Geral de Justiça e o juízo competente, em inspeções temáticas ou extraordinárias nas unidades de internação em situações de urgência, excepcionais, crise e negligência noticiada;

Inspeções temáticas visam a implementação de políticas específicas tais como saúde, identificação civil, assistência religiosa, habitabilidade, meninas privadas de liberdade, população LGBTI, indígenas, migrantes, dentre outras.

XVI – receber, processar e encaminhar reclamações relativas a irregularidades no sistema de justiça socioeducativo, com a adoção de rotina interna de processamento e resolução, principalmente dos casos de morte e de práticas de tortura, maus-tratos ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes;

XVII – atuar na prevenção e combate à tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, inclusive por meio de diálogos interinstitucionais, nos termos da Resolução CNJ n.º 414/2021 e da Recomendação CNJ n.º 87/2021, de modo a:

- a) estabelecer fluxo para identificar e acompanhar os desdobramentos dos relatos de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, conforme os manuais e orientações produzidos pelo CNJ;
- b) fomentar programa e outras medidas de prevenção à tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes;
- c) sistematizar e divulgar os dados, decisões judiciais e informações sobre torturas ou maus tratos;
- d) avaliar padrões de ocorrências de práticas de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, a partir dos dados sistematizados.**

XVIII – fiscalizar, monitorar e apoiar o desenvolvimento de iniciativas e fluxos para emissão de documentação civil para adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e após o seu cumprimento;

XIX – atuar em cooperação com os juízos e as secretarias de estado competentes para a instituição de procedimentos e rotinas administrativas que assegurem aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa ou internação provisória o exercício dos direitos à assistência e diversidade religiosa, bem como à liberdade de crença, em atenção aos parâmetros da Recomendação CNJ n.º 119/2021;

105 Sistematizou-se em um mesmo dispositivo, atribuição prevista na Resolução CNJ n.º 214/2015 e na Resolução CNJ n.º 77/2009, com redação dada pela Resolução CNJ n.º 326/2020.

XX – apoiar a implantação, o desenvolvimento e a sustentabilidade de serviços e metodologias para a qualificação do processo de apuração e execução das medidas socioeducativas, como o Programa de atendimento ao adolescente pós cumprimento de Medida Socioeducativa (Pós-Medida);

XXI – fomentar a criação e fortalecer o funcionamento das Comissões Intersetoriais do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase);

XXII – fortalecer a coordenação e articulação das ações promovidas pelos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) voltadas à promoção e defesa dos direitos dos adolescentes em todas as fases do ciclo socioeducativo;

XXIII – acompanhar e emitir parecer nos expedientes de interdições parciais ou totais de unidades de cumprimento de medida socioeducativa, quando solicitado pela autoridade competente;

XXIV – colaborar, de forma contínua, para a atualização e a capacitação profissional de juízes, juízas, servidores e servidoras do sistema de justiça socioeducativo, com o apoio da Escola Judicial, sempre que necessário;

XXV – representar ao DMF pela uniformização de procedimentos relativos ao sistema socioeducativo;

XXVI – requerer providências à Presidência ou à Corregedoria do Tribunal de Justiça, pela normalização e aprimoramento de rotinas processuais, ou para superação de eventuais irregularidades encontradas;

XXVII – propor ao DMF/CNJ a elaboração de diretrizes e notas técnicas destinadas a orientar o exercício da atividade jurisdicional socioeducativa;

XXVIII – desenvolver programas de visitas regulares de juízes, juízas, servidores e servidoras a unidades de atendimento socioeducativo, promovendo ações de conscientização e ampliação de conhecimento sobre as condições dos estabelecimentos de privação de liberdade;

XXIX – envidar esforços para a implementação do art. 64 da Lei n.º 12.594/2012 e da Política Antimanicomial do Poder Judiciário, prevista na Resolução CNJ n.º 487/2023, em relação aos adolescentes, no que couber.

Art. 12. O [GMF/TJ/TRF] elaborará, anualmente, relatório de gestão de forma a sistematizar e publicizar as atividades e entregas realizadas.

Parágrafo único. O relatório de gestão poderá contemplar informações e conhecimentos atualizados sobre as políticas penais e socioeducativas desenvolvidas no [estado/região].

Art. 13. O [GMF/TJ/TRF] elaborará, anualmente, plano de ação para as políticas penal e socioeducativa, com a definição de prioridades, objetivos, entregas e metas a serem atingidas, responsáveis, recursos necessários e cronograma, devendo o mesmo ser pactuado com a Presidência, integrar as linhas estratégicas do tribunal e ser publicizado perante a rede de instituições parceiras.

Seção II

Da Governança Interna e Externa

Art. 14. O [GMF/TJ/TRF...] atuará na governança interna e externa, de forma especializada e colaborativa, com vistas a possibilitar a constante integração e articulação com outros setores do tribunal, além de instituições e atores que compartilham responsabilidades para o monitoramento, fiscalização e qualificação dos sistemas penal e socioeducativo.

Art. 15. O [GMF/TJ/TRF...] buscará a inter-relação e a convergência de esforços entre os órgãos judiciais com competência nas esferas penal e socioeducativa, com a instituição de espaço colegiado interno para articulações institucionais.

§ 1º O espaço colegiado compreenderá reuniões ordinárias periódicas, com a possibilidade de convocação extraordinária pelo Supervisor ou Supervisora ou pelo Coordenador ou Coordenadora, quando necessário.

§ 2º Serão convidados para integrar o espaço colegiado representantes de setores do tribunal, com os quais a interlocução seja estratégica, a exemplo da Escola Judicial, do Setor de Comunicação, Setor de Dados e Pesquisa Judiciária, Varas do interior, Coordenadorias, Núcleos e Centros especializados em atenção às vítimas, atendimento às mulheres, justiça restaurativa, dentre outros.

§ 3º O [GMF/TJ/...] estabelecerá atuação articulada com a Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ) para o alinhamento de atribuições de forma clara e precisa, garantindo o cumprimento das atribuições afetas à execução, à fiscalização e ao monitoramento das condições de cumprimento das medidas socioeducativas previstas na Resolução CNJ n.º 214/2015.

§ 4º As articulações promovidas pelo [GMF/TJ/TRF...] considerarão sempre a necessária integração com as comarcas do interior, com o contínuo envolvimento destas nas políticas e iniciativas coordenadas e implementadas a partir da capital.

Art. 16 O [GMF/TJ/TRF...], em articulação com o órgão estadual de administração penal, implantará Comitê de Políticas Penais, para facilitar a articulação entre a rede de instituições que integram o sistema de justiça criminal, incluído o Poder Judiciário, o Poder Executivo Estadual e Municipal, instituições públicas e privadas, bem como a sociedade civil organizada.

O GMF/TRF deve se articular com o GMF/TJ da respectiva seção judiciária para garantir a participação da justiça federal nos Comitês de Políticas Penais implantados nos Estados e Distrito Federal. Trata-se de estratégia efetiva para aproximar os GMFs/TRFs da rede local de políticas públicas e demais instituições com atuação no campo penal que poderão apoiar o desenvolvimento de suas iniciativas e projetos.

§ 1º Compreende-se o Comitê de Políticas Penais como grupo interinstitucional e intersetorial que funciona como instância de governança para fortalecer e favorecer as políticas e os serviços penais, por meio de articulação e atuação cooperativa de seus integrantes e dos órgãos, instituições e entidades que compartilham responsabilidades na esfera penal.

A institucionalização do Comitê de Políticas Penais tem regulamentação própria a partir de diretrizes gerais emitidas pelo CNJ/DMF.

§ 2º O [GMF/TJ/TRF...] poderá propor ao Comitê de Políticas Penais a instituição de grupos de trabalho, câmaras temáticas, regimes especiais de atuação ou esforços coletivos para tarefas especializadas, tais como estudos, elaboração de normativas, incidência em áreas temáticas, convidando, se necessário, outros magistrados e magistradas, representantes de órgãos do tribunal, assim como de instituições e órgãos dos outros Poderes e da sociedade civil organizada, que atuam ou dialogam com as políticas penais.

Art. 17 No sistema socioeducativo, o [GMF/TJ/...] atuará em apoio à Comissão Intersetorial Estadual do SINASE, de modo a integrar a rede responsável pela qualificação e desenvolvimento integrado da política socioeducativa.

Art. 18 Além do disposto no art. 17, no sistema socioeducativo o [GMF/TJ...], em articulação externa junto a rede de instituições que integram o Sistema de Garantia de Direitos, poderá instituir ou integrar outros grupos de trabalho, regimes especiais de atuação ou esforços concentrados para tarefas especializadas, como estudos, elaboração de normativas, incidência em áreas temáticas, convidando representantes de instituições e órgãos de outros Poderes, do sistema de justiça e da sociedade civil organizada, assim como, se necessário, outros magistrados, magistradas e estruturas do próprio tribunal.

Capítulo III – Disposições Finais

Art. 19 O GMF encaminhará cópias dos atos normativos que o constituem e suas alterações subsequentes, por meio de correio eletrônico ao DMF/CNJ, bem como manterá sempre atualizados os dados telefônicos, o correio eletrônico, a composição do GMF, com a indicação de um membro ou funcionário responsável pelas comunicações, nos termos do art. 4º, parágrafo único da Resolução CNJ n.º 214/2015.

Art. 20 Serão encaminhados à Presidência do Tribunal e ao DMF/CNJ anualmente:

- I – o relatório de gestão previsto no art. 12, referente ao ano anterior, com envio entre 10 e 30 de janeiro;
- II – o plano de ação para o ano seguinte, previsto no art. 13, com envio entre 1º e 10 de dezembro, com comunicação, a qualquer tempo, de eventuais alterações que venham a ocorrer.

Art. 21 Este ato normativo entra em vigor na data de sua publicação.

FICHA TÉCNICA

Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ)

Juízes auxiliares da Presidência

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi (Coordenador); Edinaldo César Santos Junior; João Felipe Menezes Lopes; Jônatas Andrade;

Equipe

Alan Fernando da Silva Cardoso; Alessandra Amâncio; Alexandre Padula Jannuzzi; Alisson Alves Martins; Amanda Oliveira Santos; Anália Fernandes de Barros; Andrea Vaz de Souza Perdigão; Ane Ferrari Ramos Cajado; Bruno Muller Silva; Camila Curado Pietrobelli; Camilo Pinho da Silva; Carolina Castelo Branco Cooper; Caroline da Silva Modesto; Caroline Xavier Tassara; Carolini Carvalho Oliveira; Danielle Trindade Torres; Emmanuel de Almeida Marques Santos; Flavia Cristina Piovesan; Geovanna Beatriz Pontes Leão; Helen dos Santos Reis; Joseane Soares da Costa Oliveira; Juliana Linhares de Aguiar; Juliana Tonche; Karla Marcovecchio Pati; Larissa Lima de Matos; Liana Lisboa Correia; Luis Pereira dos Santos; Marcio Barrim Bandeira; Melina Machado Miranda; Mônica Lima de França; Renata Chiarinelli Laurino; Roberta Beijo Duarte; Saôry Txheska Araújo Ferraz; Sarah Maria Santos de Paula Dias; Sidney Martins Pereira Arruda; Sirlene Araujo da Rocha Souza; Thais Gomes Ferreira; Valter dos Santos Soares; Victor Martins Pimenta; Vitor Stegemann Dieter; Wesley Oliveira Cavalcante

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Unidade de Programa: Maristela Baioni

Unidade de Gestão de Projetos (UGP)

Gehysa Lago Garcia; Mayara Sena; Michelle Souza; Paula Bahia Gontijo; Thais de Castro de Barros; Thessa Carvalho

Equipe Técnica

Coordenação-Geral

Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Alexandre Lovatini Filho; Amanda Pacheco Santos; Ana Virgínia Cardoso; André Zanetic; Apoena de Alencar Araripe Pinheiro; Bernardo da Rosa Costa; Bruna Milanez Nascimento; Bruna Nowak; Catarina Mendes Valente Campos; Daniela Correa Assunção; Debora Neto Zampier; Edson Orivaldo Lessa Júnior; Erineia Vieira Silva; Fernanda Coelho Ramos; Fernando Uenderson Leite Melo; Francisco Jorge H. Pereira de Oliveira; Giane Silvestre; Gustavo Augusto Ribeiro Rocha; Gustavo Carvalho Bernardes; Gustavo Coimbra; Hector Luís Cordeiro Vieira; Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães; Ísis Capistrano; Jamil Oliveira de Souza Silva; José Lucas Rodrigues Azevedo; Karla Bento Luz; Klícia de Jesus Oliveira; Leonam Francisco Toloto Bernardo; Leonardo Sangali Barone; Lidia Cristina Silva Barbosa; Lidiani Fadel Bueno; Liliane Silva; Lívia Soares Jardim; Luciana da Luz Silva; Luciana da Silva Melo; Marcela Elena Silva de Moraes; Mariana Cristina Zampieri; Mayara Miranda; Mário Henrique Ditticio; Melissa Rodrigues Godoy dos Santos; Michele Duarte Silva; Natália Caruso Theodoro Ribeiro; Natália Faria Resende Castro; Nataly Pereira Costa; Natasha Holanda Cruz; Neylanda de Souza Cruz; Paulo Henrique Barros de Almeida; Pedro Henrique Mourthé De Araújo Costa; Pedro Zavitoski Malavolta; Polliana Andrade e Alencar; Renata Alyne de Carvalho; Renata de Assumpção Araújo; Semilla Dalla Lasta de Oliveira; Sérgio Coletto; Vinícius Assis Couto; Vivian Delácio Coelho; Wallysson José Fernandes Júnior; Walter Vieira Sarmento Júnior; Wesley Alberto Marra; Yasmin Batista Peres

Eixo 1

Fabiana de Lima Leite; Janaína Camelo Homerin; Jamile dos Santos Carvalho; Joyce Ana Macedo de Sousa Arruda; Isabela Rocha Tsuji Cunha; Lucas Pereira de Miranda; Manuela Abath Valença; Priscila Coelho;

Eixo 2

Fernanda Machado Givisiez; Nadja Furtado Bortolotti; Adrianna Figueiredo Soares da Silva; Acassio Pereira de Souza; Bárbara Amelize Costa; Iasmim Baima Reis; Sara de Souza Campos; Tabita Aija Silva Moreira

Eixo 3

Pollyanna Bezerra Lima Alves; Francine Machado de Paula; Sandra Regina Cabral de Andrade; Gustavo Campos; Ítalo Barbosa Lima Siqueira; Mariana Nicolau Oliveira; Natália Vilar Pinto Ribeiro; Natalia Ramos da Silva

Eixo 4

Alexander Cambraia N. Vaz; Alexandra Costa; Alef Batista Ferreira; Alessandro Antônio da Silva Brum; Alison Adalberto Batista; Alisson Lopes de Sousa Freitas; Amanda Sanches Daltro de Carvalho; Ana Rita Reis e Rocha; Anderson Paradelas R. Figueiredo; André Moreira; Andréa Letícia Carvalho Guimarães; ngela Christina Oliveira Paixão; ngela Cristina Rodrigues; Angélica Leite de Oliveira Santos; Áulus Diniz; Benício Ribeiro da Paixão Júnior; Carlos Augusto Gurgel de Sousa; Clara Brigitte Rodrigues Monteiro; Cledson Alves Junior; Cleide Cristiane da Silva; Cristiano Nascimento Pena; Denys de Sousa Gonçalves; Edilene Ferreira Beltrão; Elaine Venâncio Santos; Elenilson Chiarapa; Fernanda de Souza Carvalho Oliveira; Fernanda Rocha Falcão Santos; Flávia Franco Silveira; Geovane Pedro da Silva; Gildo Joaquim de Alves de A Rêgo; Gustavo Ferraz Sales Carneiro; Heiner de Almeida Ramos; Humberto Adão de Castro Júnior; Jean Carlo Jardim Costa; Jeferson da Silva Rodrigues; Jéssika Braga Petrílio Lima; João Batista Martins; Jorge Lopes da Silva; Josiane do Carmo Silva; Jucinei Pereira dos Santos; Leandro Souza Celes; Leonardo dos Reis Aragão; Leonardo Lucas Ribeiro; Lian Carvalho Siqueira; Lidiani Fadel Bueno; Ligiane Fernanda Gabriel; Luciana Gonçalves Chaves Barros; Lunna Luz Costa; Marcel Phillipe Fonseca; Marcelo de Oliveira Saraiva; Marcelo Ramillo; Maria Tereza Alves; Martina Bitencourt; Martina Hummes Bitencourt; Matias Severino Ribeiro Neto; Moacir Chaves Borges; Neidijane Loiola; Patrícia Castilho da Silva Cioccarri; Paulo Henrique Barros de Almeida; Rafael Ramos; Raquel Almeida Oliveira Yoshida; Régis Paiva; Reryka Rubia Silva; Roberto Marinho Amado; Rodrigo Louback Adame; Rogerio Martins de Santana; Rose Marie Santana; Simone Rodrigues Levenhagem; Tamiz Lima Oliveira; Tarcia de Brito; Thais Barbosa Passos; Torquato Barbosa de Lima Neto; Vanessa Branco; Virgínia Bezerra Bettiga Popiel; Vivian Murbach Coutinho; Wellington Fragoso de Lira; Yuri Bispo

Assistentes Técnicos Estaduais – Sistema Penal

Ariane Lopes (MG); Camila Oliveira (RS); Fernanda Almeida (PA); Giselle Fernandes (GO); Glória Ventapane (SE); Henrique Macedo (MA); Jackeline Florêncio (PE); João Vitor Abreu (SC); Jorge Lincoln Régis dos Santos (AP); Joseph Vitório de Lima (RR); Julianne dos Santos (RN); Lorraine Carla Iezzi (ES); Luann Santos (PI); Luanna Silva (AM); Lucia Bertini (CE); Luis Cardoso (PR); Maressa Aires de Proença (BA); Mariana Leiras (RJ); Martinellis de Oliveira (RO); Nayanne Stephanie Amaral (MT); Onair Zorzal Correia Junior (TO); Poliana Candido (AL); Raphael Silva (MS); Rúbia Evangelista da Silva (AC); Thabada Almeida (PB); Yan Brandão Silva (AM)

Assistentes Técnicos Estaduais – Sistema Socioeducativo

Adriana Motter (AC); Alana Ribeiro (MT); Alex Vidal (RS); Alisson Messias (RR); Amanda Oliveira de Sousa (RN); Cynthia Aguido (MG); Érica Renata Melo (PE); Gabriela Carneiro (GO); Giselle Elias Miranda (PR); Izabela de Faria Miranda (BA); Izabela Ramos (PI); Izabella Riza Alves (SE); João Paulo Diogo (MA); Laura Cristina Damasio de Oliveira (RJ); Livia Rebouças Costa (TO); Lucilene Roberto (ES); Marcela Guedes Carsten da Silva (SC); Maria Isabel Sousa Ripardo (AP); Maurilo Sobral (AL); Olívia Almeida (PB); Raquel Amarante Nascimento (PA); Samara Santos (MS); Talita Maciel (CE);

PRODUTOS DE CONHECIMENTO

Publicações editadas nas séries Fazendo Justiça e Justiça Presente

PROPORCIONALIDADE PENAL (EIXO 1)

Coleção Alternativas Penais

- Manual de Gestão para as Alternativas Penais
- Guia de Formação em Alternativas Penais I – Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais no Brasil (tradução para inglês e espanhol)
- Guia de Formação em Alternativas Penais II – Justiça Restaurativa (tradução para inglês e espanhol)
- Guia de Formação em Alternativas Penais III – Medidas Cautelares Diversas da Prisão (tradução para inglês e espanhol)
- Guia de Formação em Alternativas Penais IV – Transação Penal, Penas Restritivas de Direito, Suspensão Condicional do Processo e Suspensão Condicional da Pena Privativa de Liberdade (tradução para inglês e espanhol)
- Guia de Formação em Alternativas Penais V - Medidas Protetivas de Urgência e demais ações de Responsabilização para Homens Autores de Violências Contra as Mulheres (tradução para inglês e espanhol)
- Diagnóstico sobre as Varas Especializadas em Alternativas Penais no Brasil
- Levantamento Nacional Sobre a Atuação dos Serviços de Alternativas Penais no Contexto da Covid-19
- 3º Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE) - Encarceramento em Massa e Alternativas à Prisão: 30 anos das Regras de Tóquio das Nações Unidas
- Fortalecendo vias para as alternativas penais – Um levantamento nacional da aplicação do Acordo de Não Persecução Penal no Brasil

Coleção Monitoração Eletrônica

- Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas (tradução para inglês e espanhol)
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para os Órgãos de Segurança Pública (tradução para inglês e espanhol)
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para a Rede de Políticas de Proteção Social (tradução para inglês e espanhol)
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para o Sistema de Justiça (tradução para inglês e espanhol)
- Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil
- Sumário Executivo Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil

Coleção Fortalecimento da Audiência de Custódia

- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros Gerais (sumários executivos em português/inglês/espanhol)
- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros para Crimes e Perfis Específicos
- Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (sumários executivos em português/inglês/espanhol)
- Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus Tratos na Audiência de Custódia (sumários executivos em português/inglês/espanhol)
- Manual sobre Alargamento e outros Instrumentos de Contenção em Audiências Judiciais: Orientações práticas para implementação da Súmula Vinculante n. 11 do STF pela magistratura e Tribunais (Handbook on Handcuffs and Other Instruments of Restraint in Court Hearings) (Sumários executivos – português/inglês/espanhol)
- Caderno de Dados I – Dados Gerais sobre a Prisão em Flagrante durante a Pandemia de Covid-19
- Cadernos de Dados II – Covid-19: Análise do Auto de Prisão em Flagrante e Ações Institucionais Preventivas
- Manual de Arquitetura Judiciária para a Audiência de Custódia

- Cartilha Audiência de Custódia: Informações Importantes para a Pessoa Presa e Familiares
- Relatório Audiência de Custódia: 6 Anos
- Cartilha Audiência de Custódia: Informações Importantes para a Pessoa Presa e Familiares – Versão 2023

Coleção Central de Regulação de Vagas

- Central de Regulação de Vagas: Manual para a Gestão da Lotação Prisional
- Folder Central de Regulação de Vagas

UNODC: Manuais de Justiça Criminal – Traduções para o português

- Manual de Princípios Básicos e Práticas Promissoras sobre Alternativas à Prisão
- Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa

SOCIOEDUCATIVO (EIXO 2)

- Caderno I – Diretrizes e Bases do Programa – Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade
- CADERNO II – Governança e Arquitetura Institucional – Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade
- CADERNO III – Orientações e Abordagens Metodológicas – Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade
- Reentradas e Reiteraões Infracionais: Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros
- Manual sobre Audiências Concentradas para Reavaliação das Medidas Socioeducativas de Semiliberdade e Internação
- Manual Resolução CNJ 367/2021 – A Central de Vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo
- Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil (tradução para inglês e espanhol)
- Manual Recomendação nº 87/2021 – Atendimento inicial e integrado a adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional
- Manual Resolução CNJ 77/2009 – Inspeções Judiciais em unidades de atendimento socioeducativo
- Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativos – Meio Fechado
- Guia para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups) – Meio fechado
- Guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo
- Sumário Executivo – Guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo
- Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Socioeducativo
- Centrais de Vagas do Socioeducativo – Relatório Anual
- Manual Resolução CNJ 77/2009 – Inspeções Judiciais em Serviços e Programas de Atendimento Socioeducativo (Meio aberto)
- Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Programas/Serviços Socioeducativos (Meio aberto)
- Guia para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativas (Cniups) - (Meio Aberto)
- Diagnóstico da Emissão de Documentos Básicos no Sistema Socioeducativo: Atendimento Inicial e meio fechado
- Relatório Final da 1ª Conferência Livre de Cultura no Sistema Socioeducativo
- Diretriz Nacional de Fomento à Cultura na Socioeducação

CIDADANIA (EIXO 3)

Coleção Política para Pessoas Egressas

- Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais I: Guia para Aplicação da Metodologia de Mobilização de Pessoas Pré-Egressas
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais II: Metodologia para Singularização do Atendimento a Pessoas em Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais III: Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais
- Começar de Novo e Escritório Social: Estratégia de Convergência
- Guia para monitoramento dos Escritórios Sociais
- Manual de organização dos processos formativos para a política nacional de atenção às pessoas egressas do sistema prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais IV: Metodologia de Enfrentamento ao Estigma e Plano de Trabalho para sua Implantação
- Guia Prático de Implementação da Rede de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional – Raesp
- Relatório de Monitoramento dos Escritórios Sociais – Ano 2022

Coleção Política Prisional

- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno I: Fundamentos Conceituais e Principiológicos
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno II: Arquitetura Organizacional e Funcionalidades
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno III: Competências e Práticas Específicas de Administração Penitenciária
- Diagnóstico de Arranjos Institucionais e Proposta de Protocolos para Execução de Políticas Públicas em Prisões
- Os Conselhos da Comunidade no Brasil
- Manual de Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade

Coleção Políticas de Promoção da Cidadania

- Cartilha de direitos das pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional
- Manual da Política Antimanicomial do Poder Judiciário – Resolução CNJ n. 487 de 2023
- Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Prisional
- Plano Nacional de Fomento à Leitura em Ambientes de Privação de Liberdade

SISTEMAS E IDENTIFICAÇÃO CIVIL (EIXO 4)

- Manual de instalação e configuração do software para coleta de biometrias – versão 12.0
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica nas Unidades Prisionais
- Folder Documento Já!
- Guia On-line com Documentação Técnica e de Manuseio do SEEU
- Manual do Módulo Documentação Civil no SEEU – Perfil Depen
- Infográfico: Certidão de Nascimento para Pessoas em Privação de Liberdade
- Infográfico: CPF para Pessoas em Privação de Liberdade
- Infográfico: Contratação de Pessoas Egressas do Sistema Prisional
- Infográfico: Alistamento Eleitoral para as Pessoas Privadas de Liberdade
- Cartilha Segurança da Informação
- Manual do Módulo de Documentação Civil no SEEU – Perfil DMF
- Manual do Módulo de Documentação Civil no SEEU – Perfil GMF

GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS (EIXO 5)

- Manual Resolução nº 287/2019 – Procedimentos Relativos a Pessoas Indígenas Acusadas, Rés, Condenadas ou Privadas de Liberdade
- Relatório Mutirão Carcerário Eletrônico – 1ª Edição Espírito Santo
- Relatório de Monitoramento da Covid-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas I
- Relatório de Monitoramento da Covid-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas II
- Manual Resolução nº 348/2020 – Procedimentos relativos a pessoas LGBTI acusadas, rés, condenadas ou privadas de liberdade (tradução para inglês e espanhol)
- Relatório Calculando Custos Prisionais – Panorama Nacional e Avanços Necessários
- Manual Resolução nº 369/2021 – Substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência
- Projeto Rede Justiça Restaurativa – Possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo
- Pessoas migrantes nos sistemas penal e socioeducativo: orientações para a implementação da Resolução CNJ nº 405/2021
- Comitês de Políticas Penais – Guia prático para implantação
- Diálogos Polícias e Judiciário – Diligências investigativas que demandam autorização judicial
- Diálogos Polícias e Judiciário – Incidências do Poder Judiciário na responsabilização de autores de crimes de homicídio: possibilidades de aprimoramento
- Diálogos Polícias e Judiciário – Participação de profissionais de segurança pública em audiências judiciais na condição de testemunhas
- Diálogos Polícias e Judiciário – Perícia Criminal para Magistrados
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Alternativas Penais: medidas cautelares diversas da prisão
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Alternativas Penais: penas restritivas de direitos, suspensão condicional do processo e suspensão condicional da pena
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder A Lei Maria da Penha e as medidas protetivas de urgência
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Monitoração Eletrônica
- Pessoas LGBTI no Sistema Penal – Cartilha para implementação da Resolução CNJ 348/2020 (tradução para inglês e espanhol)
- Pessoas LGBTI no Sistema Socioeducativo – Cartilha para implementação da Resolução CNJ 348/2020 (tradução para inglês e espanhol)
- Informe – O sistema prisional brasileiro fora da Constituição 5 anos depois: Balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347
- Informe – Transformando o Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras: Caminhos e avanços a partir do julgamento cautelar da ADPF 347
- Fazendo Justiça – Conheça histórias com impactos reais promovidos pelo programa no contexto da privação de liberdade (tradução para inglês e espanhol)
- Caderno de orientações técnicas para o mutirão processual penal 2023
- Manual Legislação de Proteção de Dados Pessoais – Plataforma Socioeducativa
- Equipes interdisciplinares do Poder Judiciário: Levantamento Nacional e Estratégias de Incidência
- Guia para a Estruturação da Política Judiciária de Atenção e Apoio às Vítimas
- Cartilha para Vítimas de Crimes e Atos Infracionais
- Caderno de Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos – direitos das pessoas privadas de liberdade
- Caderno Temático de Relações Raciais – diretrizes gerais para atuação dos serviços penais

Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos

- Protocolo de Istambul – Manual sobre investigação e documentação eficazes de tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes
- Protocolo de Minnesota sobre a investigação de mortes potencialmente ilegais (2016)
- Comentário geral nº 24 (2019) sobre os direitos da criança e do adolescente no sistema de Justiça Juvenil
- Diretrizes de Viena - Resolução N.º 1997/30 do Conselho Econômico e Social da ONU
- Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança Relativo à Instituição de Um Procedimento de Comunicação - Resolução aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 19 de dezembro de 2011
- Estratégias Modelo e Medidas Práticas das Nações Unidas sobre a Eliminação da Violência contra Crianças e Adolescentes no Campo da Prevenção à Prática de Crimes e da Justiça Criminal - Resolução adotada pela Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 2014
- Regras de Beijing
- Diretrizes de Riad
- Regras de Havana



Acesse o código QR
e conheça outras
publicações do Programa
Fazendo Justiça



FAZENDO
JUSTIÇA



CNU CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA