



Número: **0001621-56.2023.2.00.0000**

Classe: **ACOMPANHAMENTO DE CUMPRIMENTO DE DECISÃO**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Gab. Cons. José Edivaldo Rocha Rotondano**

Última distribuição : **08/03/2023**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Resolução**

Objeto do processo: **Cumprimento - Resolução nº 487/CNJ - Política antimanicomial do Poder Judiciária - Implementação - Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência - Lei nº 10.216/2001 -Processo penal e da execução das medidas de segurança - Sei nº 02224/2023.**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ (REQUERENTE)			
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ (REQUERIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
58770 85	22/01/2025 17:45	Parecer	Parecer



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema
Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas

ACOMP. DE CUMPRIMENTO DE DECISÃO Nº 0001621-56.2023.2.00.0000

CONSELHEIRO RELATOR: JOSÉ EDIVALDO ROCHA ROTONDANO

REQUERENTE: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Excelentíssimo Conselheiro Relator,

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo destinado ao acompanhamento da Resolução CNJ n. 487/2023, que institui a Política Antimanicomial do Poder Judiciário e estabelece procedimentos e diretrizes para implementar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei n. 10.216/2001, no âmbito do processo penal e da execução das medidas de segurança.

Versa o presente parecer técnico do DMF/CNJ sobre o pedido de prorrogação de prazo para implementação da Resolução CNJ n. 487/2023, encaminhado pela Desembargadora Supervisora do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM).

A solicitação, de remessa do Eg. TJAM, chegou a este PJe em dois momentos, nos Ids. 5868741-5868743 e 5868862-5869277, por ter sido juntado em outro processo. De qualquer forma, o plano de ação é único e a ele se dará a apropriada atenção. O encaminhamento dos documentos é o seguinte:

- 1 - Ofício nº 618 - GMFSC/FHR, de 09 de dezembro de 2024 do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas;
- 2 - Plano de Ação - Programa 5: implementação da política antimanicomial (2025).



Com o intuito de contribuir na análise acerca da solicitação de prorrogação de prazos previstos na Resolução CNJ n. 487/2023, este Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas analisa os documentos recebidos e remete o presente parecer ao Conselheiro Supervisor deste Departamento, em atenção à Decisão de Id. 5853915.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO - DO PARECER TÉCNICO

Trata-se de parecer exarado pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com a finalidade de subsidiar decisão do Exmo. Conselheiro Supervisor do DMF sobre o pedido de prorrogação de prazo referente à Resolução CNJ n. 487/2023. A solicitação em comento foi encaminhada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM), por intermédio do GMF/TJAM da referida Corte.

Em resumo, a Política Antimanicomial do Poder Judiciário foi instituída pela Resolução CNJ n. 487/2023, com o fulcro de estabelecer diretrizes e procedimentos para que o Poder Judiciário se adeque às normativas vigentes sobre a matéria, como a Lei Federal n. 10.216/2001, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas com transtorno mental e redireciona o modelo assistencial em saúde mental, vedando, por exemplo, a internação dessas pessoas em locais com características asilares; a Lei Federal n. 13.146/2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI - Estatuto da Pessoa com Deficiência); e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2006, que tem o Brasil como país signatário.

Ressalta-se que desde a implementação da Política Antimanicomial, em fevereiro de 2023, até abril de 2024, mais de 1.400 pessoas foram desinstitucionalizadas dos manicômios judiciários e das prisões e tiveram seus tratamentos redirecionados para o Sistema Único de Saúde (SUS) sem impacto negativo ou ônus para a segurança pública nos territórios envolvidos. Desse total, 80% retornou ao convívio familiar e comunitário com o suporte de acompanhamento ambulatorial, segundo informações fornecidas pelos 27 Tribunais de Justiça estaduais a partir de levantamento nacional realizado pelo CNJ – Vide [Relatório: Implementação da Política Antimanicomial do Poder Judiciário Resolução CNJ n. 487/2023 - Atualizado em 21 de agosto de 2024.](#)



Segundo painel de dados do CNJ com informações sobre ações estaduais para a implementação e o monitoramento da Política Antimanicomial do Poder Judiciário, foram identificadas quatro unidades da Federação com interdição total dos hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico e instituições similares, além de 14 estados com interdição parcial, nos quais já não são permitidas novas internações.

Para além das interdições, é importante mencionar que o país tem se organizado para implementar a política a partir da instituição de Comitês Estaduais Interinstitucionais de Monitoramento da Política Antimanicomial no âmbito do Poder Judiciário (CEIMPAS), órgão previsto na Resolução CNJ n. 487/2023, e de Grupos de Trabalho (GT) sobre a temática. Atualmente, todas as unidades da Federação estão cobertas, sendo 23 com CEIMPA, quatro com GT e cinco com CEIMPA e GT.

Outro dado relevante, apontado no referido painel, diz respeito à presença de cerca de 27 equipes EAP-Desinst em 20 unidades da Federação. As EAPs-Desinst são as equipes de avaliação e acompanhamento de medidas terapêuticas aplicáveis à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei, equipes conectoras entre o Poder Judiciário e a Saúde, instituídas no SUS desde 2014 e que, recentemente, foram atualizadas por meio da Portaria GM/MS n. 4.876/2024 no âmbito da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS). Quando da publicação da Resolução CNJ n. 487, em 2023, havia registro de apenas sete dessas equipes conectoras em território nacional. Com a instituição da Política Antimanicomial do Poder Judiciário, a quantidade dessas equipes quase quadruplicou.

Em que pesem os esforços conjuntos adotados pelos Tribunais de Justiça, pelo Poder Executivo e pelos outros atores institucionais nas unidades da Federação e os avanços acompanhados por este Conselho Nacional, com o intuito de garantir o tempo adequado de adaptação à Política Antimanicomial, o CNJ concedeu aos tribunais brasileiros a data limite até 29 de novembro de 2024 para que fossem apresentados pedidos de prorrogação de prazos relacionados à implementação da Política Antimanicomial. Com isso, oportunizou-se mais tempo aos estados para o planejamento das ações necessárias, dirimindo pendências que vão desde a elaboração de Projetos Terapêuticos Singulares (PTS), a revisão dos processos judiciais desses casos até a interdição total dos estabelecimentos de custódia e tratamento psiquiátrico, conforme alteração da Resolução CNJ n. 487/2023, nos seguintes termos:

Art. 18-A. Os prazos previstos nos arts. 16, 17 e 18 poderão ser prorrogados, a pedido do Tribunal, em articulação com os demais atores institucionais envolvidos na execução da Política, quando comprovada a necessidade, por decisão do Conselheiro Supervisor



do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF). (incluído pela Resolução n. 572, de 26.8.2024)

§1º - O pedido, balizado pelo Anexo desta Resolução, será apresentado nos autos do Acompanhamento de Cumprimento de Decisão nº 0001621-56.2023.2.00.0000 e conterà: (incluído pela Resolução n. 572, de 26.8.2024)

I - a devida fundamentação, de modo a demonstrar a indispensabilidade da prorrogação do prazo; (incluído pela Resolução n. 572, de 26.8.2024)

II - a descrição das ações já implementadas; (incluído pela Resolução n. 572, de 26.8.2024)

III - proposta de plano de ação que contemple descrição das ações pendentes e cronograma relativo à implementação no lapso temporal pleiteado, com as etapas previstas e os respectivos responsáveis. (incluído pela Resolução n. 572, de 26.8.2024)

§2º Serão admitidos pedidos apresentados até o dia 29 de novembro de 2024, permitida a prorrogação deste prazo por decisão do Conselheiro Supervisor do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF). (incluído pela Resolução n. 572, de 26.8.2024)

§3º A análise do pedido, eventuais pactuações e homologação do plano de ação considerarão a realidade específica da unidade da Federação, de modo a não ser viável a extensão do prazo concedido a um Tribunal para outro. (incluído pela Resolução n. 572, de 26.8.2024)

A partir das novas determinações, o estado requerente apresentou a solicitação para pedir a *“prorrogação de prazo para implementação integral da Resolução CNJ n. 487/2023 no Estado do Amazonas, conforme Plano de Ação em anexo”* (Id. 5868742).

Da análise do conteúdo do plano do TJAM, constata-se que foi pleiteada a prorrogação de prazo tendo em vista alguns desafios estruturais e históricos ainda presentes, a saber:

- **Fragilidade da Rede de Atenção Psicossocial:** o estado ainda enfrenta vazios assistenciais, ausência de recursos humanos, questões logísticas e fatores ligados às questões climáticas, o que tem dificultado a cobertura da rede de saúde mental

- **Ausência de Equipe de Avaliação e Acompanhamento (EAP):** a implementação da EAP se configura como essencial para o atendimento integral às pessoas com transtornos mentais ou com deficiência psicossocial em conflito com a lei. Atualmente, está em fase de habilitação junto ao Ministério da Saúde e será garantida pela Secretaria Estadual de Saúde, conforme pactuações estabelecidas.

- **Cultura jurídica manicomial e encarceradora:** embora já em discussão e com acordos iniciais estabelecidos, o fechamento total



da Enfermaria Psiquiátrica ainda está em processo de planejamento junto aos (as) magistrados. Destaca-se que os fluxos entre Poder Judiciário, RAPS e rede de proteção socioassistencial foram desenhados, pactuados e em fase de teste.

- **Ausência de leitos em hospitais gerais:** A insuficiência de leitos adequados em hospitais gerais tem dificultado o processo de desinstitucionalização e reabilitação psicossocial dos pacientes judiciais. O Plano de Ação, tendo como objetivo implementar a Resolução CNJ nº 487/2023, dialogando com a Política Nacional de Saúde mental, álcool e outras drogas, considerando as especificidades regionais do Estado do Amazonas e dos determinantes sociais prioritários, conforme as diretrizes da Política antimanicomial

O supracitado art. 18-A, inserido pela Resolução CNJ n. 572 de 26/08/2024, prevê a necessidade de apresentação de pedido da unidade federativa levando em consideração a realidade específica da localidade, de forma que as análises de extensão dos prazos devem ser realizadas de forma individualizada, não havendo prazo preestabelecido pelo CNJ.

O TJAM destaca que 7 pessoas foram desinstitucionalizadas desde a vigência da Resolução CNJ n. 487/2023, com Projeto Terapêutico Singular (PTS) elaborado, e, hoje, existem 17 pessoas internadas Enfermaria Psiquiátrica que se localiza no Centro de Detenção Provisório de Manaus I, sendo sete homens em medida de segurança, oito homens em internação provisória e dois homens com condenação em regime fechado (Id. 5868743, p. 3).

Da análise da justificativa do Plano, as etapas e as ações são fundamentadas, e os prazos pedidos são condizentes com os desafios e etapas que se seguirão, a partir do entendimento advindo da Resolução n. 487/2023. Como já mencionando, a Política Antimanicomial é mais abrangente que o fechamento de HCTP e locais congêneres, uma vez que objetiva reformular os fluxos de atendimento às pessoas com transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial em conflito com a lei, em atenção aos ditames legais.

Feitas essas observações iniciais, passemos à análise e às ponderações sobre o Plano de Ação Detalhado. O Plano apresenta nove ações estratégicas, as quais estão detalhadas com as atividades propostas, prazos, indicadores e metas.

A Ação 1: Instituir Comitê Estadual Interinstitucional de Monitoramento da Política Antimanicomial - CEIMPA é apresentada no plano como uma ação implementada, já que, em 31 de julho de 2024, por meio de Portaria TJAM nº Portaria Conjunta n. 16, de 31/07/2024, foi instituído o CEIMPA, porém ainda carece de elaboração e aprovação de seu regimento interno, o que está previsto para janeiro de 2025.



Já a **Ação 2: Realizar o fechamento da Enfermaria Psiquiátrica** é uma ação estratégica prevista para se desenrolar no primeiro semestre de 2025. Hoje estão programadas algumas atividades, como a elaboração dos PTS de todas as pessoas que se encontrem na Enfermaria psiquiátrica, até a publicação da Portaria de fechamento parcial e total da respectiva enfermaria. Essa ação tem atividades que vão até junho de 2025.

A **Ação 3: Realizar levantamento de processos com incidente de insanidade mental e Medidas de Segurança** procura oferecer um diagnóstico da situação atual, com todos os casos e processos existentes mais a elaboração de relatórios analíticos, essa ação deve-se desenvolver até abril de 2025.

A **Ação 4: Desenvolver mecanismos de monitoramento das Medidas de Segurança**, por sua vez, tem como condão o desenvolvimento de uma ferramenta de monitoramento dos casos. A grande entrega está prevista para abril de 2025 com um painel BI para registros e acompanhamentos que serão contínuos.

Ação 5: Implementar a equipe EAP no âmbito do Governo do Estado é o cerne das ações de desinstitucionalização, com a formulação de Termos de Cooperação, fluxos e contratações futuras de equipes EAP-Desinst. Essas atividades têm as entregas previstas para abril de 2025.

Nesse ponto, recomenda-se o envolvimento e acionamento de instâncias governamentais locais e nacionais, que podem oferecer diversas experiências exitosas, bem como o modelo que tem sido aplicado nacionalmente. Aqui vale o registro da atividade 3 que se orienta pelo paradigma antimanicomial do Modelo Orientador do CNJ.

A **Ação 6: Elaborar e pactuar fluxo para porta de entrada nas audiências de custódia** informa que estes fluxos já estão alinhados, e em fase de implementação e avaliação. Daí os prazos de conclusão dessa ação para março de 2025, momento em que se publicará o ato normativo com a formalização dos fluxos interinstitucionais e intersetoriais entre Poder Judiciário, RAPS, rede de Proteção Social e serviços penais, coincidindo também com a criação de protocolos específicos de identificação de pessoas, de suas necessidades.

A **Ação 7: Contribuir para o aprimoramento dos parâmetros decisórios dos magistrados(as) em conformidade com a Resolução CNJ nº 487/2023** a meta dessa ação é *“realizar pelo menos 3 ações formativas voltadas para magistrados(as), visando a qualificação das decisões judiciais em relação às pessoas em conflito com a lei que apresentem sintomas (indícios) de transtorno mental, deficiência*



psicossocial ou que fazem usos problemáticos de álcool e outras drogas.”. O prazo para a elaboração do Manual de orientações e para a promoção dos cursos é dezembro de 2025. Apenas faz-se **necessário corrigir** as metas dessa ação, pois aparenta erro material em que as metas não dialogam diretamente com as ações propostas.

Já a **Ação 8 é Elaborar o Guia da Política Antimanicomial e sua disseminação por meio de ferramentas tecnológicas.** Aqui se propõe a publicação do “Guia prático” até agosto de 2025, com uma meta intermediária que chama a atenção por ser o desenvolvimento de uma IA especialista em política antimanicomial do Amazonas.

Por fim, a **Ação 9: Interiorizar a Política Antimanicomial no Amazonas** nos traz a ação com uma meta intermediária de garantia de adesão de pelo menos 60% dos municípios até junho de 2025, com previsão de prazo para pactuação de fluxos em 30 comarcas até dezembro de 2025.

Por fim, vale um registro elogioso em relação aos prazos estabelecidos nos planos, sendo a maioria deles prevendo entregas para o meio ou para o final do primeiro semestre de 2025.

O plano apresentado atende objetivamente os critérios da Resolução CNJ n. 487/2023, com as alterações propostas pela Resolução CNJ n. 572/2024, tendo em vista a descrição das atividades, com prazo, indicador e meta. Ausente, contudo, a indicação de responsáveis por cada uma das atividades. Nesse sentido, a interpretação é de que todas as atividades são de responsabilidade do próprio GMF na interlocução com outros atores institucionais, como Presidência do TJAM, Corregedoria, Escolas da Magistratura e Judicial, Saúde, Assistência Social, Administração Prisional etc. Assim, a apresentação do Plano demonstra a necessidade da prorrogação do prazo para a implementação da Resolução CNJ n. 487/2023.

Com o intuito de qualificar o Plano de Ação apresentado, **recomenda-se** o que segue:

- (I) Se necessário, sejam criados prazos e entregas intermediárias às ações estratégicas;
- (II) Sejam destacados responsáveis por cada atividade;
- (III) Sejam corrigidas as metas da Ação Estratégica 7;
- (IV) Sejam revisitados os PTSs e os processos dos sujeitos que se ainda encontram na enfermaria psiquiátrica, a fim de se verificar junto à RAPS alternativas de desinstitucionalização (trabalho com as famílias, se possível, para retorno familiar, obtenção de



documentação e benefícios sociais, se for o caso, inclusão em SRT etc.) e encaminhamento para o cuidado em liberdade, de forma a não condicionar a desinstitucionalização à existência ou à ampliação de leitos de saúde mental em hospitais gerais;

- (V) Sejam concentrados esforços na implementação dos fluxos de porta de entrada - audiência de custódia - capital e interior, bem como nas ações de desinstitucionalizações, vislumbrando o fechamento da enfermaria psiquiátrica, conforme descrito na ação estratégica 2, a fim de se adequar a prática à Res. CNJ n. 487/2023, evitando-se a renovação de novas possíveis violações de direitos.

III - CONCLUSÃO

Por oportuno, **ressalta-se como fundamentais** o apoio e o compromisso da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, da Corregedoria Geral de Justiça, do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do TJAM, das Varas Criminais, das Varas de Execução Penal, e das Varas com competência para a realização das Audiências de Custódia em implementar e fortalecer estruturas internas e fluxos interinstitucionais para a efetivação da política em questão.

Pelo exposto, **este Departamento se manifesta favoravelmente à concessão de prorrogação do prazo até o final de dezembro de 2025**, tendo em vista a apresentação de tarefas e prazos condizentes com o Estado do Amazonas, e à homologação do Plano de Ação apresentado. Sem prejuízo do monitoramento detalhado, com o estabelecimento de metas intermediárias pelo CEIMPA, **recomenda-se** que o CNJ seja informado do cumprimento das atividades com indicadores de qualidade **até o dia 31 de junho de 2025**.

É o parecer.

Brasília, data registrada no sistema.

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Juiz-Auxiliar da Presidência do CNJ

Coordenador do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas
- DMF

