REQUERIMENTO Nº 1905/2022

EMENTA: REQUER AO PREFEITO MUNICIPAL O ENVIO DE PROJETO DE LEI PARA CONSTITUIÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL PARA POLÍTICAS PENAIS, EM CONFORMIDADE COM ANEXO NORMATIVO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

SENHOR PRESIDENTE,

Apresentamos à consideração da Casa o seguinte:

CONSIDERANDO importânica dos Executivos dos Municípios de criarem fundos municipais específicos para políticas penais, com a finalidade de viabilizar a execução de programas, ações, atividades e projetos voltados às alternativas penais, às pessoas egressas do sistema prisional, à desinstitucionalização de pessoas internadas em medida de segurança e aos conselhos da comunidade, visando à consolidação destas políticas em sua esfera administrativa;

CONSIDERANDO que os recursos financeiros que constituirão o fundo serão de natureza federal, não trazendo ônus ao município, e que essa verba pode ajudar a viabilizar programas sociais importantes para amenizar e diminuir problemas enfrentados em vários pontos da cidade;

REQUEREMOS, nos termos constitucionais e regimentais, seja enviado projeto de lei à esta Casa, nos termos na nota técnica (anexa), redigida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Sala das Sessões, 14 de março de 2022.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

MARCOS PAPA
Vereador - CID

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

NOTA TÉCNICA

Instituição de Fundos Municipais para Políticas Penais

Alternativas Penais, Atenção a Pessoas Egressas, Desinstitucionalização e Conselhos da Comunidade

Brasília, maio de 2021.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

SUMÁRIO

1. Introdução 3

2. Políticas penais e o papel dos Municípios 5

2.1. Política de Alternativas Penais 7

2.2. Política de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional 12

2.3. Política de desinstitucionalização de pessoas submetidas à medida de segurança 16

2.4. Política de participação e controle social das políticas penais por meio do Conselho da Comunidade 22

3. Como constituir o Fundo Municipal para Políticas Penais? 24

4. Como os Municípios podem acessar os recursos do Funpen? 28

4.1. Quais Municípios podem acessar os recursos do Funpen? 29

4.2. Qual valor dos recursos do Funpen os Municípios podem acessar? 29

5. Um Município sem estabelecimento penal pode instituir Fundo Municipal? 30

7. Considerações finais 31

Referências 32

Anexo 1: Modelo de anteprojeto de lei municipal 33

Anexo 2: Orientação sobre os serviços penais no âmbito municipal 37

Parte 1 – Apresentação 38

Parte 2 – Relação entre os serviços 44

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

1. Introdução

A presente Nota Técnica tem por objetivo subsidiar o Poder Executivo dos Municípios a criarem fundos municipais específicos para políticas penais, com a finalidade de viabilizar a execução de programas, ações, atividades e projetos voltados às alternativas penais, às pessoas egressas do sistema prisional, à desinstitucionalização de pessoas internadas em medida de segurança e aos conselhos da comunidade, visando à consolidação destas políticas em sua esfera administrativa. A Nota Técnica visa também colaborar com a prestação jurisdicional no campo das alternativas penais, primando por maior efetividade das decisões judiciais e articulação dos Tribunais com as autoridades locais.

A execução de políticas públicas pressupõe a necessidade de organizar a arrecadação e o dispêndio de recursos, os quais são colhidos mediante a cobrança de tributos, dentre outros meios. O ciclo envolve a arrecadação de receitas, a realização de despesas e a implementação de políticas públicas e é intermediado pelo orçamento público, o 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.

Neste cenário se encontram os **fundos públicos**, que podem ser definidos como o patrimônio de uma pessoa ou entidade pública afeto a uma finalidade específica[1]. Tecnicamente são, assim, mecanismos de reservas pré-fixadas de receitas para aplicação conforme uma determinada previsão legal, isso é, são ferramentas de descentralização do orçamento das entidades públicas que visam deixar explícita na peça orçamentária a destinação específica de recursos para um determinado fim.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a criação de fundos, ressaltando que devem ser criados por meio de lei – art. 167, IX. Deste modo, os fundos especiais são regidos pelo Direito Financeiro e estão regulamentados legalmente por meio de previsão específica na Lei nº 4.320, de 1964:

> TÍTULO VII Dos Fundos Especiais
>
> Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.
>
> Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a turnos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais. [...]

[1] DA COSTA, Leonardo da Silva Guimarães Martins, **Textos para Discussão - Uma Visão Sistêmica dos Fundos Federais**, Brasília: Tesouro Nacional, 2012.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

> Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Como indica a lei federal, os fundos são unidades de natureza contábil, ou unidades orçamentárias destinadas à realização de determinados objetivos ou serviços caracterizadas por manter contabilidade destacada do ente público ao qual está vinculado. Cada fundo está sujeito administrativamente aos ditames do ente público ao qual está vinculado, tendo em vista que o fundo não se constitui em pessoa jurídica[2].

O **Fundo Penitenciário Nacional (Funpen)** foi instituído em 1994 pela Lei Complementar n° 79 "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). O Funpen foi regulamentado pelo Decreto executivo nº 1.093, de 23 de março de 1994 e constituído dentro da estrutura do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Este Fundo federal é aprovisionado com recursos que possuem origem em diversas **fontes**, dentre as quais: (i) arrecadação dos concursos de prognósticos (loterias federais); (ii) custas judiciais recolhidas em favor da União; (iii) recursos ordinários (provenientes do orçamento da União); (iv) recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União; (v) multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado, fianças quebradas ou perdidas; e (vi) rendimentos decorrentes da aplicação de seu patrimônio. Destas fontes de recursos, as mais significativas são os concursos de prognósticos (loterias federais) e custas judiciais[3].

O montante financeiro deste Fundo vinha sendo, desde sua criação, seguidamente contingenciado e, consequentemente, pouco aplicado nas finalidades previstas na legislação. Segundo o DEPEN, este contingenciamento detinha um papel importante no equilíbrio das contas públicas federais, mantendo um compasso entre a realização dos gastos e a arrecadação das receitas, de forma a garantir o cumprimento das metas de superávit primário[4].

A prática recorrente de contingenciamento do Funpen provocou um acúmulo de grande volume financeiro neste fundo. No entanto, em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347 determinou o **descontingenciamento das verbas do Fundo**. Então, em 2016, iniciou-se o processo de descontingenciamento com o repasse de recursos aos fundos penitenciários estaduais e do Distrito Federal, aprovisionando-lhes com verbas que somaram aproximadamente

[2] CNM, Confederação Nacional de Municípios, **Fundo público meramente contábil ou financeiro**, Brasília: CNM, 2012, p. 8.
[3] MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, **Funpen em números**, Brasília: Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), 2012, p. 6; 11.
[4] *Ibid*., p. 13.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

R$ 1,1 bilhão naquele ano. Nos anos subsequentes houve novos repasses, porém em montantes menores.

Posteriormente, a Lei Complementar de criação do Funpen foi alterada por duas Medidas Provisórias, a saber, a Lei nº 13.500/2017 e a Lei nº 13.756/2018.

Dentre as mudanças legislativas introduzidas em 2017, foi estabelecida uma inovação considerável: **a previsão de repasse do Funpen a fundos de Municípios**. Assim, a redação atual da Lei Complementar n° 79 prevê no art. 3º-A, parágrafo 2º, que as verbas deverão ser aplicadas pelos Municípios na implementação de programas destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, assim como programas de alternativas penais.

> Art. 3º-A A União deverá repassar aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou instrumento congênere, os seguintes percentuais da dotação orçamentária do Funpen: [...]
>
> § 2º Os repasses que se refere o caput deste artigo serão aplicados nas atividades previstas no art. 3º desta Lei, no financiamento de programas para melhoria do sistema penitenciário nacional, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e no financiamento de programas destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, de programas de alternativas penais, no caso dos Municípios.

Destarte, a presente Nota Técnica tem por objetivo difundir a criação de fundos municipais específicos para recebimento das verbas do Funpen e outras fontes de recursos para políticas penais, com a finalidade de viabilizar a execução de programas, ações, atividades e projetos, visando à consolidação destas políticas em sua esfera administrativa.

2. Políticas penais e o papel dos Municípios

Em 2017, o Brasil, ao ultrapassar a Rússia, passou a ocupar o terceiro lugar no número absoluto de pessoas encarceradas. A despeito de haver em muitos países um processo descendente na curva de encarceramento – como nos EUA, primeiro no ranking mundial em número de pessoas presas –, no Brasil continuamos em franco, exponencial e contínuo crescimento da população carcerária. Segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), em dezembro de 2019, havia 748.009 pessoas encarceradas no Brasil, parte significativa dessa população sendo constituída por pessoas jovens e negras. O sistema prisional do Brasil é

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

marcado por problemas estruturais graves, reforçados por responsabilidades difusas e pela ausência de iniciativas articuladas para enfrentamento das questões[5].

Em que pese o aumento de investimento ocasionado pelo descontingenciamento do Funpen, cada vez mais o poder público tem tido seu orçamento comprometido com a implantação e manutenção de um sistema penitenciário que ao mesmo tempo em que cresce ininterruptamente, se vê marcado pela superlotação das prisões e pela precarização dos serviços dentro dos estabelecimentos penais, com impacto direto na expansão dos grupos criminais e na retroalimentação de uma política equivocada de segurança pública. Paralelamente, o contínuo crescimento da população carcerária não tem repercutido na melhora das condições de vida e de segurança da população. Ainda que seja a população pobre a que mais sofre com os delitos praticados e com atos de violência institucional, a demanda por maior segurança é de todas as camadas sociais.

Verifica-se que o alto custo econômico e social do aparato repressivo e da prisão não empreende seus efeitos de prevenção à criminalidade, nem por meio da dissuasão da prática de delitos, nem pelas tentativas de "reforma" ou "ressocialização" das pessoas condenadas. Ao contrário, o encarceramento marca fortemente a trajetória das pessoas presas e egressas da prisão, assim como estigmatiza e agrava as condições de exclusão e marginalização que culminaram com seu aprisionamento inicial[6].

O Supremo Tribunal Federal (STF), em decisão na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347 de 2015, reconheceu que o país enfrenta um **"estado de coisas inconstitucional"** no sistema penitenciário, caracterizado por um quadro de violação generalizada e contínua dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade. Segundo o Supremo, este estado se agrava "em razão de ações e omissões, falhas estruturais, de todos os poderes públicos", sobressaindo a sistemática inércia e incapacidade das autoridades públicas em superá-lo. A responsabilidade para solucionar o contexto de inconstitucionalidade latente recai, portanto, sobre os três Poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário – , e sobre os entes federativos[7]. Os Municípios, dessa forma, também têm um papel indispensável.

O conceito de **políticas penais** é formulado a partir da superação do modelo histórico difundido no Brasil, que entende a privação de liberdade como única medida cabível em relação a quem comete um delito[8]. A partir de uma crítica contundente ao modelo penal que tem na medida de prisão o seu método hegemônico, propõe-se uma abordagem que compreenda: as diferentes medidas de responsabilização penal a partir da formulação de políticas próprias para a racionalização da porta de entrada do sistema penal, em especial o ingresso no

[5] SOUZA, Rafael Barreto, **Relatório Temático - Funpen e Prevenção à Tortura: As ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil"**, Brasília: MNPCT, 2017.

[6] DEPEN, Departamento Penitenciário Nacional, **Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional**, Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

[7] ADPF 347 MC/DF.

[8] Compreende-se como políticas penais um conjunto de políticas de responsabilização penal que envolve, além das medidas de privação de liberdade em diferentes regimes, as audiências de custódia, as alternativas penais, os serviços de monitoração eletrônica, práticas restaurativas no sistema de justiça criminal, serviços de atenção às pessoas egressas do sistema prisional, entre outras, conforme abordado em MELO & DAUFEMBACK (2018).

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

sistema prisional, por meio das audiências de custódias, com uso das alternativas penais e da justiça restaurativa; o aprimoramento da gestão prisional, considerando os diferentes regimes e modelos de encarceramento; a promoção do retorno ao convívio em liberdade das pessoas egressas do sistema prisional; e a qualificação das estruturas de governança e para a formação dos servidores penais. A abordagem das políticas penais exige, portanto, conceber e implantar serviços e carreiras específicos para cada uma destas políticas[9].

Nesse sentido, no caso das políticas penais, em que pese a maior carga de responsabilidade recair sobre os governos estaduais, restam aos Municípios diversas atribuições que, geralmente, não são tratadas de forma planejada e articulada. Para ilustrar, vale mencionar que os equipamentos das políticas penais estão no território, como centrais de monitoração eletrônica, centrais de alternativas penais, hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico, serviços de atenção a pessoas egressas do sistema prisional e estabelecimentos prisionais. Essas estruturas movimentam serviços, geram demanda de emprego, impactam na economia, articulam-se aos serviços de saúde, educação e assistência social, dentre outros. Da mesma forma, as pessoas que vivenciam o encarceramento muitas vezes, quando retornam ao convívio social, acabam por permanecer na cidade onde cumpriram pena, passando por políticas públicas territoriais. Assim, se o Município adotar postura ativa frente às políticas penais, pode-se promover cidades mais inclusivas e seguras, além de fomentar o desenvolvimento local.

Levando em conta a importância da atuação dos municípios nas políticas penais e considerando a Lei Complementar n° 79, art. 3º-A, parágrafo 2º, serão descritas na sequência as iniciativas que podem ser desenvolvidas com as verbas captadas junto ao Funpen pelos Municípios: a implementação de programas destinados à integração social de pessoas privadas de liberdade/presas, internadas e egressas do sistema prisional, assim como programas de alternativas penais. Adicionalmente, também serão tratadas outras ações que tem pertinência com as responsabilidades dos municípios e podem ser desenvolvidas com recursos de outras fontes, especialmente o apoio à participação e ao controle social das políticas penais por meio dos Conselhos da Comunidade.

2.1. Política de Alternativas Penais

Em 1990, as Nações Unidas estabeleceram as Regras Mínimas Padrão das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade, também conhecidas como **Regras de Tóquio**[10], subsidiadas a partir de diversas práticas e leis de países que apresentavam

[9] Para melhor compreensão dos diferentes tipos de serviços penais em meio aberto, foram conceituadas e diferenciadas essas estruturas no Anexo 3.

[10] ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas, Resolução 45/110: Regras mínimas das Nações Unidas sobre medidas não privativas de liberdade (Regras de Tóquio).

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

configurações de sistemas de justiça criminal sem o enfoque exclusivo ou exacerbado no encarceramento e sim primando pela adoção de alternativas penais. As Regras de Tóquio preconizam a utilização subsidiária, ultima ratio, das penas privativas de liberdade e promovem a utilização de modalidades alternativas à prisão, particularmente para outros delitos de menor potencial ofensivo.

No Brasil, as alternativas penais têm se ampliado e ganhado espaço nas últimas décadas, em particular com a Lei nº 9.099, que instituiu os **Juizados Especiais Cíveis e Criminais**, em 1995. Alguns anos mais tarde, em 2011, a Lei nº 12.403 alterou o Código de Processo Penal e inaugurou um novo rol de **medidas cautelares diversas da prisão**, alterando o regime para concessão de liberdade condicionada ao pagamento de fiança, entre outras mudanças. O campo das alternativas penais cresceu ainda mais.

Em 2015, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) regulamentou o procedimento obrigatório de apresentação de toda pessoa presa a um juiz no prazo de até 24 horas – denominado **audiência de custódia** – por meio da Resolução CNJ nº 213. A audiência de custódia constitui um momento central para avaliação judicial sobre a legalidade da prisão e sobre a necessidade e adequação da prisão preventiva, reconhecendo que a privação de liberdade durante uma demorada instrução criminal tem efeitos gravíssimos sobre a pessoa acusada e sua família que permanece no território, além de impactar seriamente o já sobrecarregado sistema prisional nacional.

Esta audiência também é o momento em que o juiz poderá decidir sobre "a concessão da liberdade provisória sem ou com aplicação de medida cautelar diversa da prisão" e, no caso de imposição de medida cautelar alternativa, a Resolução determina:

> Art. 9º A **aplicação de medidas cautelares diversas da prisão** previstas no art. 319 do CPP deverá compreender a avaliação da real adequação e necessidade das medidas, com estipulação de prazos para seu cumprimento e para a reavaliação de sua manutenção, observando-se o Protocolo I desta Resolução.
>
> § 1º O acompanhamento das medidas cautelares diversas da prisão determinadas judicialmente **ficará a cargo dos serviços de acompanhamento de alternativas penais, denominados Centrais Integradas de Alternativas Penais**, estruturados preferencialmente no âmbito do Poder Executivo estadual, contando com equipes multidisciplinares, responsáveis, ainda, pela realização dos encaminhamentos necessários à Rede de Atenção à Saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) e à rede de assistência social do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), bem como a outras políticas e programas ofertados pelo Poder Público, sendo os

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

resultados do atendimento e do acompanhamento comunicados regularmente ao juízo ao qual for distribuído o auto de prisão em flagrante após a realização da audiência de custódia.

§ 2º Identificadas demandas abrangidas por políticas de proteção ou de inclusão social implementadas pelo Poder Público, caberá ao juiz encaminhar a pessoa presa em flagrante delito ao serviço de acompanhamento de alternativas penais, ao qual cabe a **articulação com a rede de proteção social e a identificação das políticas e dos programas adequados a cada caso** ou, nas Comarcas em que inexistirem serviços de acompanhamento de alternativas penais, indicar o encaminhamento direto às políticas de proteção ou inclusão social existentes, sensibilizando a pessoa presa em flagrante delito para o comparecimento de forma não obrigatória.

As alternativas penais ganham, desta forma, contornos ainda mais robustos no contexto das audiências de custódia – a porta de entrada do sistema carcerário. Neste momento se pode, de forma incomparável, aproveitar as medidas cautelares, como modalidade das alternativas penais, para a redução da prisão provisória, da superlotação carcerária e para a consagração do uso excepcional da privação de liberdade, especialmente em relação a pessoas que gozam da presunção de inocência, pois não há condenação. Mais recentemente, em 2019, a Lei nº 13.964/2019, Lei do Pacote Anticrime, inseriu a audiência de custódia também no Código de Processo Penal, privilegiando a adoção de alternativas penais desde este momento.

À luz das diretrizes internacionais, em 2017, o DEPEN lançou o Manual de Gestão para as Alternativas Penais, com marcos conceituais, princípios e orientações práticas para implementação e gestão de serviços conhecidos como **Centrais Integradas de Alternativas Penais (CIAP)**. Os serviços de acompanhamento desenvolvidos pelas Centrais Integradas de Alternativas Penais como a estrutura de serviços para o acompanhamento das alternativas penais, que constitui fluxos e metodologias para aplicação destas medidas, contribui para sua efetividade e possibilita a inclusão social das pessoas em cumprimento, a partir das especificidades do caso concreto. Este Manual, republicado em 2020 pelo CNJ, tornou-se a principal referência para o segmento[11].

Em 2019, o Conselho Nacional de Justiça se debruçou sobre a regulamentação da matéria por meio da **Resolução CNJ nº 288**, que instituiu a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Este marco normativo prima pela articulação e cooperação entre o Poder Judiciário e o Poder Executivo - entre os órgãos executivos se situam os equipamentos e serviços de âmbito municipal -, com o objetivo de estruturar e dar

[11] DEPEN, Departamento Penitenciário Nacional, **Manual de Gestão para as Alternativas Penais**, Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

efetividade ao acompanhamento das alternativas penais pelas CIAPs, conforme disposto no art. 4º da Resolução em comento:

> Art. 4º Os órgãos do Poder Judiciário deverão firmar meios de cooperação com o Poder Executivo para a estruturação de serviços de acompanhamento das alternativas penais, a fim de constituir fluxos e metodologias para aplicação e execução das medidas, contribuir para sua efetividade e possibilitar a inclusão social dos cumpridores, a partir das especificidades de cada caso.

São tipos de alternativas penais, segundo a Resolução CNJ nº 288/2019 do CNJ:

(1) medidas cautelares diversas da prisão;

(2) medidas protetivas de urgência;

(3) penas restritivas de direitos;

(4) transação penal e suspensão condicional do processo;

(5) suspensão condicional da pena privativa de liberdade; e

(6) conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa.

As alternativas penais previstas partem do princípio de uma intervenção penal mínima, restaurativa e com enfoque centrado no uso excepcional da prisão. Esta previsão considera os efeitos que o cárcere provoca no reforço ao ciclo da violência, à ruptura dos vínculos familiares e comunitários da pessoa privada de liberdade, à estigmatização e as consequentes dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, e ampliação da situação de marginalização e dos riscos de submeter-se a novos processos de criminalização.

Para efetivar as políticas penais e fomentar as alternativas à prisão, é fundamental que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estabeleçam **previsões orçamentárias próprias para o campo das alternativas penais**. Por sua vez, as instituições do sistema de justiça devem incidir junto a estas esferas para a garantia de orçamento adequado para a execução desta política, envolvendo a estruturação e manutenção dos serviços, equipes e demandas específicas das alternativas penais, a partir do contexto e das particularidades de cada unidade federativa.

No Manual de Gestão para as Alternativas Penais, citado anteriormente, estão delimitadas as competências municipais na política, quais sejam:

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Para o acompanhamento da execução das alternativas penais, compete ao Poder Executivo Municipal:

a) Fomentar Centrais de Alternativas Penais a partir de parceria com o Programa em nível estadual ou por articulação conjunta com o Poder Executivo em estados onde ainda não haja Programa de Alternativas Penais, agregando também as responsabilidades apontadas no item anterior relativas ao Poder Executivo Estadual;

b) Assegurar a disponibilização dos serviços da rede pública municipal voltados ao acompanhamento das alternativas penais e acesso aos direitos das pessoas em alternativas penais;

c) Articular com as organizações da sociedade civil visando ampliar e complementar a rede de serviços necessários ao acompanhamento às alternativas penais; e

d) Instituir mecanismos de controle e participação social.

Ainda nesse campo, o Manual prevê como atribuição dos Municípios para implementação de práticas no campo da Justiça Restaurativa:

Compete ao Poder Executivo Municipal

1) fomentar projetos de Justiça Restaurativa a partir de parceria com o Poder Executivo Estadual, agregando também as responsabilidades apontadas no item anterior relativas ao Poder Executivo Estadual;

2) assegurar a disponibilização dos serviços da rede pública municipal;

3) articular com as organizações da sociedade civil visando ampliar e complementar a rede de serviços; e

4) instituir mecanismos de participação social.

Os Municípios dispõem, desta maneira, de um papel destacado na Política de Alternativas Penais. As mudanças na lei do Funpen abrem uma oportunidade ímpar de financiamento aos Municípios para que se insiram no campo das políticas penais. Estes recursos se tornam ainda mais importantes considerando que os efeitos destas políticas já são sentidos pelas Prefeituras e gestores locais, que prestam serviços para as pessoas que cumprem alternativas penais e suas famílias e possuem demandas sociais e de saúde as mais diversificadas.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Os Municípios podem, com estas verbas, desenvolver programas de alternativas que complementarão serviços já implementados e poderão assim ter mais eficácia e destaque em suas políticas locais.

Logo, os Municípios podem incidir no campo da Política de Alternativas Penais por meio de:

- Criação e gestão de Central Integrada de Alternativas Penais, envolvendo o acompanhamento de medidas cautelares, assim como outras modalidades de alternativas penais;
- Implantação de atendimento de proteção social prévio e posterior à audiência de custódia;
- Implementação de projetos e práticas de Justiça Restaurativa;
- Desenvolvimento de serviços de acompanhamento de medidas protetivas de urgência, tanto relativas às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, quanto ações de responsabilização para homens autores de violências contra as mulheres, tal como os grupos reflexivos;
- Planejamento de outros serviços correlatos.

2.2. Política de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional

Assim como as alternativas penais, outro campo de políticas públicas fundamental para o enfrentamento ao "estado de coisas inconstitucional" é a Política de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional. Induzida nacionalmente pelo CNJ, em parceria com o DEPEN, essa política se desenvolve por meio da implantação de equipamentos públicos específicos que se destinem a acolher as pessoas egressas do sistema prisional, identificar suas demandas referentes a políticas públicas e garantir o acesso aos serviços de saúde, educação, assistência social, geração de trabalho e renda, dentre outros.

A atenção às pessoas egressas do sistema prisional possui ampla base legal, com previsões desde 1940, no Código Penal, e de 1984, na Lei nº 7.210 – **Lei de Execução Penal (LEP)**, que afirmam a necessidade de disponibilizar assistência consistindo "na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade" e na "concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses" (art. 25). A LEP prevê também a criação de equipamentos denominados patronatos como órgãos destinados a prestar assistência tanto a albergados como a egressos prisionais. Posteriormente, em 2001, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) aprovou a Resolução

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

nº 4, que dispôs sobre a implementação da "Assistência ao Egresso, através de Patronatos Públicos ou Particulares" reforçando as disposições legais.

No âmbito internacional, as Regras Mínimas para Tratamento de Presos, também chamadas de **Regras Nelson Mandela**[12], apontaram que políticas penais devem colaborar com a proteção da sociedade, a redução da reincidência, por meio da oferta de serviços de educação, formação e preparação para o trabalho, além de outros serviços que respondam às necessidades individuais de cada preso, possibilitando-lhes alternativas para não reincidirem e construírem outros projetos de vida. A preocupação com a atenção a pessoas egressas é tratada especificamente na regra nº 90, segundo a qual o compromisso da sociedade não se esgota com a liberação do preso, devendo haver compromisso com atendimento subsequente capaz de diminuir os prejuízos do encarceramento e buscar seu retorno ao convívio social em liberdade[13]. Não obstante, a proposta de implementação desta política ainda demanda diversos esforços, dentre os quais se incluem a definição de recursos, programas e de efetiva implementação dos serviços especializados em grande parte do território nacional.

No âmbito do CNJ, em 2016 foi criado o **Escritório Social**, equipamento público de gestão compartilhada entre os Poderes Executivo e Judiciário, responsável por promover o acolhimento e realizar encaminhamentos de pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares para as políticas e serviços públicos, articulando uma política intersetorial e interinstitucional de inclusão social que se correlaciona e demanda iniciativas de diferentes políticas públicas estaduais e municipais já existentes, sistemas e atores da sociedade civil. Esta iniciativa passou a ser reforçada pelo CNJ a partir de 2019, disseminando uma rede de Escritórios Sociais e, paralelamente, regulamentando-os por meio da **Resolução CNJ nº 307/2019**, que estabelece a Política de Atenção a Pessoas Egressas do Sistema Prisional no âmbito do Poder Judiciário, prevendo os procedimentos, as diretrizes, o modelo institucional e a metodologia de trabalho para sua implementação. Como mecanismo primordial está o protagonismo do Poder Judiciário para, em articulação com o Poder Executivo, investir na criação e qualificação dos Escritórios Sociais.

Esta política especializada no atendimento às pessoas egressas prioriza não apenas investimentos financeiros, mas **uma nova forma de tratar a questão penal, passando pela articulação do conjunto das políticas públicas** – em especial educação, saúde, assistência social, qualificação profissional e oferta de trabalho ao público – como forma de reduzir as vulnerabilidades promovidas pela vivência do aprisionamento e no retorno à vida em liberdade, assim como a inibição de novas infrações penais e a proteção da família a fim de se evitar o agravamento de vulnerabilidade e até de risco social. No contexto do fomento desta política, especialmente por meio do Escritório Social, as pessoas egressas são atendidas por uma equipe multidisciplinar, que constrói em conjunto com o(a) usuário(a) do serviço um plano singular integrado, conforme o perfil de cada pessoa atendida. A partir da elaboração deste

[12] ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas, **Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos - Regras de Mandela**, [s.l.: s.n.], 2015.
[13] CNJ, **Política Nacional de Pessoas Egressas do Sistema Prisional**, 2020.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

plano, as pessoas egressas podem ser encaminhadas para serviços de acordo com suas necessidades específicas.

O Escritório Social promove em um único equipamento público o referenciamento para todas as políticas às quais podem ser dirigidas às pessoas egressas e seus familiares, conforme suas demandas e interesses, reduzindo assim a ida a diversos órgãos e setores públicos e fazendo com que o atendimento passe a ser sistematizado com rotinas e ações que proporcionem a redução dos fatores de vulnerabilidade social.

O Escritório Social deve ser implementado com a **participação da rede de proteção social**, das instituições do Sistema de Justiça, contando com os órgãos do Poder Judiciário, do órgão gestor da Administração Penitenciária Estadual, Secretarias Estaduais ou Municipais responsáveis pelas 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 outras organizações da sociedade civil.

A Política de Atenção às Pessoas Egressas propõe garantir às pessoas privadas de liberdade, **sobretudo no momento de sua soltura ou desligamento, o fornecimento da documentação civil, vale-transporte ou equivalente**, garantindo o retorno ao local de sua residência anterior, se assim a pessoa desejar, inclusive se em outro Município na mesma ou em distinta Unidade da Federação, além de vestuário e alimentação adequados e material informativo com orientações sobre os serviços públicos disponíveis, inclusive quanto ao Escritório Social.

A parceria entre o Poder Executivo dos Estados e Distrito Federal e o Sistema de Justiça deve ser firmada por meio de **Termo de Cooperação**, considerando a participação do Conselho Nacional de Justiça e, preferencialmente, do Ministério Público e da Defensoria Pública, no que tange à efetividade dos serviços de acordo com a legislação correlata.

Neste sentido, **além de implantar os Escritórios Sociais**, em parceria com o Poder Judiciário, **muitas são as oportunidades e responsabilidades dos Municípios** para a gestão e execução de políticas destinadas às pessoas egressas do sistema prisional, dentre as quais[14]:

- Desenvolver políticas de enfrentamento à discriminação às pessoas egressas ou com processo criminal em curso, considerando que as vulnerabilidades antes existentes são maximizadas pela passagem pelo sistema penal;

- Eliminar a necessidade de apresentar certidões de antecedentes criminais como requisito para participar de Conselhos Municipais e outras situações em que essa exigência tem efeitos discriminatórios;

[14] ITTC, Instituto Terra Trabalho e Cidadania, **Agenda municipal para justiça criminal: Propostas de políticas municipais**, São Paulo, SP: ITTC, 2017.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

- Fomentar e promover a articulação entre as políticas, objetivando racionalidade nos gastos públicos e eficiência das ações, uma vez que os Municípios já têm atribuição de atender, por exemplo, famílias de pessoas encarceradas e egressas do Sistema Penitenciário no Sistema Único de Assistência Social – SUAS[15];

- Investir na formação dos(as) trabalhadores(as) da rede de serviços municipais sobre as particularidades do atendimento à pessoas submetidas à justiça criminal, pautando a importância da atuação em rede, do atendimento comprometido e qualificado e da não discriminação;

- Fomentar formas de solução de conflitos horizontais e comunitárias distintas da justiça criminal, como a mediação e justiça restaurativa, inclusive oferecendo formação em práticas restaurativas para quem trabalha na rede de serviços municipais;

- Promover o diálogo entre a rede municipal de serviços e as Defensorias Públicas Estaduais e da União, visando a criação de encaminhamento padrão dos casos de pessoas que buscam acesso a esses serviços (direito à assistência jurídica integral e gratuita) e têm pendências com a justiça criminal, evitando encaminhamentos que lhes agravem a situação jurídica;

- Garantir o direito ao transporte gratuito para cumprimento das condicionalidades impostas judicialmente, como comparecimento periódico ao fórum, e para acesso aos serviços municipais, como CAPS e casas, albergues ou centros de acolhida;

- Garantir que todos os serviços municipais universais se façam presentes nos estabelecimentos prisionais, tais como assistência à saúde e assistência social via Sistema Único de Saúde (SUS) e Sistema Único de Assistência Social (SUAS), permitindo a continuidade do atendimento dentro e fora do cárcere;

- Garantir o acesso aos serviços municipais de acolhida e outros para todas as pessoas que deles necessitarem, tanto quem está em cumprimento de pena quanto quem acaba de sair do sistema prisional, não podendo haver recusa no atendimento por esses serviços;

- Garantir o direito de acesso à informação das pessoas em contato com a justiça criminal, para que conheçam a rede de serviços municipais de forma nítida, simples e acessível, incentivando a distribuição de cartilhas informativas sobre os serviços disponíveis para pessoas que passaram pelo sistema;

[15] Resolução Conjunta Nº 1, de 7 de novembro de 2018, que qualifica o atendimento socioassistencial às famílias de pessoas encarceradas e egressas do Sistema Penitenciário no Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

- Contemplar os estabelecimentos prisionais como ambientes sujeitos à fiscalização por órgãos municipais pertinentes, como vigilância sanitária, conselhos municipais de direitos, entre outros, monitorando denúncias sobre as condições da população encarcerada da cidade, com um olhar mais atento a grupos especialmente vulnerabilizados como mulheres, população negra, população LGBTIQA+, indígenas, quilombolas e migrantes;

- Garantir a gratuidade do transporte municipal no deslocamento dos visitantes das pessoas privadas de liberdade às unidades prisionais localizadas na cidade;

- Criar condições para que as instituições de acolhimento para crianças e adolescentes separados de suas mães e pais presos(as) efetivem o direito à convivência familiar levando-os para visitar seus familiares nos estabelecimentos prisionais, visando à manutenção e/ou fortalecimento dos vínculos familiares;

- Ampliar as políticas para mulheres no âmbito municipal para que incluam a atenção às mulheres em situação de prisão e egressas do sistema prisional em suas ações;

- Criar programas de trabalho para a contratação de pessoas presas ou com passagem pelo sistema criminal em todos os segmentos profissionais, desenvolvendo políticas específicas para que a população egressa tenha condições mínimas de voltar ao trabalho, aplicando a legislação trabalhista vigente".

2.3. Política de desinstitucionalização de pessoas submetidas à medida de segurança

O artigo 3º-A, inserido na Lei Complementar nº 79, previu também, dentro das possibilidades de financiamento, a adoção de recursos para programas de reinserção social de **internados**, os quais, de acordo com o conceito estabelecido na Lei de Execução Penal, se referem às **pessoas submetidas à medida de segurança**, que tenham sido consideradas inimputáveis em razão de transtorno mental ou com deficiência intelectual em conflito com a lei.

> Art. 3º-A [...]
>
> § 2º Os repasses que se refere o caput deste artigo serão aplicados nas atividades previstas no art. 3º desta Lei, no financiamento de programas para melhoria do sistema penitenciário nacional, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e no financiamento de **programas destinados à reinserção social** de presos, **internados** e egressos, de programas de alternativas penais, **no caso dos Municípios**.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Na legislação penal, a medida de segurança está prevista como uma medida aplicável aos casos em que a pessoa que tenha cometido um delito seja considerada inimputável, de modo a não se submeter ao regime de pena regular e sim a um regime diferenciado que se perfaz por meio de **internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico (HCTP)**. Além disso, também permite que a pessoa sentenciada seja submetida a um tratamento ambulatorial, aberto e de caráter comunitário.

O Conselho Nacional de Justiça se debruçou sobre a matéria por meio da **Resolução CNJ nº 113/2010**, que aborda o procedimento relativo à execução de pena privativa de liberdade e de medida de segurança. A Resolução estabelece que o "j**uiz competente para a execução da medida de segurança, sempre que possível buscará implementar políticas antimanicomiais**, conforme sistemática da Lei nº 10.216, de 06 de abril de 2001" (art. 17).

Posteriormente, a **Recomendação CNJ Nº 35/2011**, a qual estabelece diretrizes a serem adotadas em atenção aos pacientes judiciários e a execução da medida de segurança, reforçou esta diretriz à magistratura. Este ato normativo recomenda aos Tribunais que "na execução da medida de segurança, adotem a política antimanicomial, sempre que possível, em meio aberto" e que esta política tenha como diretrizes:

> [...] g) promoção da reinserção social das pessoas que estiverem sob tratamento em hospital de custódia, de modo a fortalecer suas habilidades e possibilitar novas respostas na sua relação com o outro, para buscar a efetivação das políticas públicas pertinentes à espécie, principalmente quando estiver caracterizada situação de grave dependência institucional, consoante o art. 5º da Lei no 10.216/2001;
>
> h) manutenção permanente de contato com a rede pública de saúde, com vistas a motivar a elaboração de um projeto de integral atenção aos submetidos às medidas de segurança.

A **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência** da ONU, ratificada pelo Brasil em 2009, igualmente prescreve diretrizes relacionadas a obrigações na perspectiva antimanicominal, ditando que as pessoas com deficiência "não sejam privadas ilegal ou arbitrariamente de sua liberdade [...] e que a existência de deficiência não justifique a privação de liberdade."

No Brasil, a normativa antimanicomial se baseia na Lei nº 10.216/2001, também denominada **Lei da Reforma Psiquiátrica**, que define no art. 4º, § 3º, ser "vedada a internação de pacientes portadores de transtornos mentais em instituições com características asilares", destacando ainda a necessidade de observância de uma série de direitos específicos no campo da saúde e da assistência. Igualmente, a lei federal determina que **todo tratamento deverá ter "como finalidade permanente, a reinserção social do paciente em seu meio**" (art. 4º, §2º).

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Além disso, a Lei nº 10.216/2001 determina que pessoas em situação de grave dependência institucional, como pode ser o caso de muitas pessoas internadas em HCTPs no país, possuem **o direito a uma "alta planejada e reabilitação psicossocial assistida"** (art. 5º). Esta disposição normativa coroa o arcabouço jurídico que fundamenta as obrigações estatais quanto à **desinstitucionalização**.

O **Ministério da Saúde** capitaneia a regulamentação e execução da Política Nacional de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas e define a desinstitucionalização como "um processo complexo que envolve não apenas a desospitalização de moradores de hospitais psiquiátricos, mas fundamentalmente a construção de condições efetivas para um cuidado comunitário contínuo e qualificado para todos os que necessitem de atenção, tratamento, reabilitação e reinserção social."[16] Para tanto, é necessário entre outros fatores:

> (i) a montagem de redes amplas e diversificadas de base territorial;
>
> (ii) a construção na sociedade de uma nova sensibilidade cultural para a questão da loucura;
>
> (iii) a produção de conhecimento científico e de outros saberes oriundos da cultura relacionados à inovação do cuidado;
>
> (iv) a oferta de qualificação permanente para os operadores da mudança;
>
> (v) a abertura e garantia de condições sustentáveis para a participação e protagonismo dos usuários e familiares; e
>
> (vi) o compromisso das esferas de gestão pública, diretamente ligadas ao tema, para conduzir e mediar os inevitáveis conflitos que se apresentam no projeto ético-político de construção de um lugar social para a loucura.[17]

As normas sanitárias neste campo determinam que o processo de desinstitucionalização tem em sua centralidade o **Projeto Terapêutico Singular (PTS)**, o qual constitui um plano de ação voltado ao futuro da pessoa, que acompanha e está presente na busca da realização de seus objetivos com projeções de curto, médio e longo prazo. Trata-se de ferramenta para assegurar que as pessoas institucionalizadas consigam protagonizar a reconstrução de seus percursos de vida de forma autônoma, a partir do apoio, em especial, de Equipes de Desinstitucionalização. [18]

[16] MINISTÉRIO DA SAÚDE, **Saúde Mental no SUS: Cuidado em Liberdade, Defesa de Direitos e Rede de Atenção Psicossocial - Relatório de Gestão 2011-2015, Brasília: Ministério da Saúde, 2016, p. 2.**

[17] *Ibid.*

[18] *Ibid.*

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Assim, visando regulamentar estas diretrizes e obrigações estatais, o Ministério da Saúde editou a **Portaria nº 2.840, de 29 de dezembro de 2014**, que cria o Programa de Desinstitucionalização, a qual integra as estratégias de desinstitucionalização da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Além disso, editou também a **Portaria nº 94, de 14 de janeiro de 2014**, que institui o serviço de avaliação e acompanhamento de medidas terapêuticas aplicáveis à pessoa com transtorno mental em conflito com a Lei, por meio da Equipe de Avaliação e Acompanhamento das Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei (EAP). Estas normas congregam as principais orientações nesta política, dispondo dos princípios, diretrizes e mecanismos de financiamento. Na sua execução o poder público municipal tem papel de destaque.

Estes marcos regulamentam as principais diretrizes nacionais na matéria e estabelecem como ponto fundamental a criação de **equipes especializadas em desinstitucionalização** compostas por médicos(as) com formação e experiência em saúde mental ou psiquiatria, profissionais como psicólogos(as), assistentes sociais, terapeutas ocupacionais e enfermeiros(as). Além disso, direcionam a inclusão dessas equipes especializadas no Sistema Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) pelo Município.

A Portaria nº 2.840/2014 abrange, dentre as atribuições da Equipe de Desinstitucionalização: "XII - **avaliar os casos de internação psiquiátrica compulsória ou em cumprimento de medida de segurança** e articular com os órgãos competentes para abordagem destas situações" (art. 5º), objeto da modalidade de financiamento por meio do Funpen apresentada nesta Nota. Por sua vez, a Portaria nº 94/2014, no art. 2º estabelece: "É considerada beneficiária do serviço consignado nesta norma a pessoa que, **presumidamente ou comprovadamente, apresente transtorno mental e que esteja em conflito com a Lei [...]**".

Considerando que a designação das atribuições municipais à implementação de programas destinados à reinserção social de pessoas submetidas à medida de segurança, depreende-se que as medidas devem: (i) beneficiar pessoas que estejam ou tenham sido privadas de liberdade, como é o caso da internação em HCTP, e que tratem do processo de retorno à liberdade; (ii) inserir-se dentro da **política de desinstitucionalização**, conforme previsto pela legislação vigente.

Logo, o financiamento federal oriundo do Funpen aos Municípios diz respeito a programas que envolvam apoio e cuidado referente à saída de pessoas privadas de liberdade de HCTPs e outros locais de internação penal e **não à construção, ampliação, reforma ou manutenção de HCTPs, hospitais psiquiátricos, clínicas, centros de tratamento, comunidades terapêuticas ou entidades correlatas**. Ademais, tampouco envolve a aquisição de insumos sanitários, medicamentos, equipamentos de proteção, entre outros para presídios, aos quais há recursos de outras fontes destinados a tais finalidades.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Ademais, **as verbas do Funpen destinam-se a complementar os aportes financeiros provenientes do Ministério da Saúde para estas políticas, não os substituir**, uma vez que o objeto das iniciativas nacionais de saúde mental é mais amplo e diversificado.

Por fim, ressalta-se que, segundo dados de 2019 do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), registram-se 28 HCTPs em funcionamento em 24 Municípios, conforme tabela abaixo.

UF	Município
AL	Maceió
AM	Manaus
AP	Macapá
BA	Salvador
CE	Itaitinga
ES	Cariacica
MG	Barbacena
PA	Santa Izabel do Pará
PB	João Pessoa
PE	Nazaré da Mata
PE	Abreu E Lima
PI	Altos
PR	Pinhais
RJ	Niterói
RJ	Rio de Janeiro
RN	Natal
RO	Porto Velho
RS	Charqueadas
RS	Porto Alegre
SC	Florianópolis
SE	Aracaju
SP	Franco da Rocha
SP	Taubaté
SP	Franco da Rocha

Diante disso, nota-se que os Municípios, onde haja Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP) ou outro estabelecimento utilizado para cumprimento de medidas de segurança, podem incidir no campo da Política de Desinstitucionalização por meio de:

- Fomento à criação de Equipe de Desinstitucionalização, seguindo as diretrizes da Portaria MS nº 2840/2014, de forma complementar ao SUS;

- Desenvolvimento de ações de articulação entre o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP) ou outro estabelecimento utilizado para cumprimento de medidas de segurança e a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) local;

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

- Reforço e apoio às ações e estratégias voltadas à avaliação para retorno à liberdade e ao tratamento ambulatorial e comunitário das pessoas em cumprimento de medida de segurança, ao retorno à convivência familiar ou ainda, a partir da análise do PTS e de forma voluntária, a inserção em Serviço de Residência Terapêutica (SRT) ou outro serviço adequado;

- Desenvolvimento de ações de reforço e apoio ao serviço de avaliação e acompanhamento de medidas terapêuticas aplicáveis à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei;

- Formulação e desenvolvimento de outros programas de promoção da reinserção social das pessoas em cumprimento de medida de segurança em liberdade sempre a partir dos serviços de referência que compõem a RAPS e a rede de políticas e serviços de modo geral no Município.

Política de Monitoração Eletrônica: não compete aos Municípios

Além das alternativas penais, atenção a egressos e desinstitucionalização, outra política diversa do encarceramento é a monitoração eletrônica de pessoas, também imposta por ordem judicial. A monitoração pode se efetuar por meio da instalação de tornozeleiras eletrônicas, unidades portáteis de rastreamento (UPR), utilizadas por mulheres em casos de violência doméstica e familiar, entre outros.

Trata-se de uma medida que, apesar de diferente da prisão, é restritiva e implica em um excessivo controle de vida diária, impõe ônus financeiro e gera estigma social, que dificulta a integração à sociedade. Devido ao seu caráter lesivo, deve ser adotada excepcionalmente e observando critérios rígidos.

Os municípios não possuem atribuição direta sobre a política de monitoração eletrônica, o serviço está sob responsabilidade do Poder Executivo estadual, sendo que a Lei Complementar nº 79/1994 exclui esta política do rol de ações municipais que possam financiadas pelo Funpen.

No entanto, cabe aos municípios atender as pessoas monitoradas eletronicamente nos serviços públicos locais como qualquer outro munícipe, incentivar a sua integração social e econômica em parceria com o órgão estadual e atuar para desconstruir estigmas e preconceitos em torno dessa população.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

2.4. Política de participação e controle social das políticas penais por meio do Conselho da Comunidade

Toda política pública deve ter como pressuposto a participação da sociedade civil em suas diversas etapas, desde a concepção de agenda até seu monitoramento e avaliação. No caso das políticas penais, essa participação ainda é bastante incipiente, como demonstra levantamento realizado pelo CNJ sobre o cenário nacional dos Conselhos da Comunidade[19]. Estes Conselhos, previstos na Lei de Execução Penal, ainda são numericamente insuficientes e estrategicamente frágeis, o que evidencia a necessidade de uma atuação institucional para expandir e fortalecer esse órgão que, conforme a própria LEP, constitui um componente fundamental da execução penal no país.

Ainda conforme a legislação, o Conselho da Comunidade deve ser instalado em todas as comarcas, sendo composto por representantes dos variados segmentos da sociedade civil e das políticas públicas, além de familiares de pessoas em privação de liberdade e egressas do sistema prisional.

O enfrentamento à criminalidade diz repeito não só ao Poder Público. Cabe à sociedade em geral participar desse processo por meio das políticas de prevenção e na inclusão das pessoas responsabilizadas, devendo o Conselho da Comunidade agir no envolvimento dos cidadãos livres e os demais conselhos nas atividades da política penal. A participação da comunidade na execução penal significa exercício da cidadania. Se comumente a sociedade tem aversão à figura da pessoa presa ou cumpridor de medida não privativa de liberdade e fomenta o preconceito em relação a ela, contribuindo para o agravamento de sua marginalização, o Conselho da Comunidade deveria ser um dos atores a buscar meios de reflexão, orientação e enfrentamento desse fenômeno negativo e das graves consequências provocadas pela privação de liberdade, de forma a tentar viabilizar, ao seu final, a pretendida integração social.

Partindo da ideia de que "nenhum programa destinado a enfrentar os problemas referentes ao delito, ao delinquente e à pena se completaria sem o indispensável e contínuo apoio comunitário" (exposição de motivos da LEP, item 24), o legislador estabeleceu no art. 4º da LEP:

> Art. 4º. O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança.

Ainda, afirma-se no item 25 da exposição de motivos da LEP: "Muito além da passividade ou da ausência de reação quanto às vítimas mortas ou traumatizadas, a comunidade participa ativamente do procedimento da execução, quer através de um conselho, quer através das pessoas jurídicas ou naturais que assistem ou fiscalizam não somente as reações penais em meio fechado (penas privativas de liberdade e medida de segurança detentiva) como também em meio livre (pena de multa e penas restritivas de direito)".

[19] Relatório "Os Conselhos da Comunidade no Brasil"; CNJ, 2021.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Cabe então ao Poder Público recorrer à comunidade para a cooperação nas atividades de execução penal e permitir que ela atue no controle externo da implantação da política pública, contribuindo para o melhor direcionamento e para os ajustes necessários.

Importante assinalar que a **Constituição Federal** traz avanços nessa matéria. Ao recepcionar reivindicações sociais pela ampliação do espectro democrático, a participação social nas políticas públicas passa a ter um caráter não apenas de "colaboração" dos cidadãos para com o Estado, passando a ser compreendida como produtora, reguladora e fiscalizadora da própria ação estatal. Nesse sentido, remete a processos de descentralização por meio de mecanismos como a municipalização, a gestão compartilhada e o controle social nas ações público-estatais.

Diante disso, nota-se que os Municípios podem incidir no campo da política de participação e controle social pelos Conselhos da Comunidade por meio de:

- Apoio às suas atividades com a cessão de espaços e equipamentos de trabalho, transporte para os membros do Conselho da Comunidade nas atividades de fiscalização e em projetos, além de apoio administrativo para o regular funcionamento do Conselho da Comunidade;

- Incentivo à articulação do Conselho da Comunidade com demais Conselhos Municipais;

- Articulação com o Conselho da Comunidade e outras organizações para realizar consultas e audiências públicas na área das políticas penais, buscando conhecer também as demandas do público afetado pelos serviços penais;

- Articulação com os Conselhos da Comunidade dos municípios e regiões que integram a Comarca e suas respectivas administrações municipais para propor estratégias intermunicipais de atenção às pessoas em privação de liberdade, em cumprimento de medidas restritivas, egressas do sistema prisional e seus familiares;

- Capacitação dos agentes públicos municipais de todas as áreas sobre as particularidades do atendimento às pessoas submetidas à justiça criminal, pautando a importância da atuação em rede e da não discriminação;

- Fomento, em parceria com o Conselho da Comunidade, a campanhas na mídia local para diminuição do estigma e da discriminação contra pessoas presas e egressas do sistema prisional, envolvendo as próprias pessoas na comunicação com a população. Além de ações de comunicação sobre formas pacíficas e restaurativas de prevenir e lidar com os conflitos comunitários e sociais;

- Entre outras atividades.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

3. Como constituir o Fundo Municipal para Políticas Penais?

Os fundos municipais para políticas penais deverão ser criados por lei. Esse processo tem início com a apresentação de um projeto de lei pelo Prefeito ou Prefeita à Câmara Municipal, a qual deve aprová-lo e, na sequência, ser sancionado também pela autoridade máxima do Poder Executivo municipal.

Na **lei municipal** a ser criada deve constar os seguintes aspectos mínimos:

- Prever expressamente que os recursos que o fundo receba deverão destinar-se, exclusivamente, às previsões de execução de programas, ações, atividades e projetos previstos na Lei Complementar nº 79/1994, ou seja, à **Política de Alternativas Penais e Política de Atenção às Pessoas Egressas** e para ações relacionadas às políticas de participação e controle social da política penal;

- Dispor sobre a **fonte dos recursos**, estabelecendo que provenham das seguintes origens:

  a. Valores consignados em orçamento anual municipal;

  b. Transferência de recursos federais do Funpen;

  c. Recursos oriundos de operações de crédito junto a instituições financeiras oficiais;

  d. Outras fontes pertinentes, conforme a legislação e contexto locais.

- Instituir um Conselho Gestor para o fundo específico de políticas penais, órgão colegiado, de caráter deliberativo, com a finalidade de aprovar os programas de trabalho e a aplicação dos recursos financeiros do referido fundo municipal, assim como fiscalizar e realizar o acompanhamento das aplicações dentro do pactuado.

Uma vez aprovada a legislação municipal específica, **os trâmites para regularidade administrativa e financeira** envolvem:

- Consulta à delegacia da Receita Federal do Brasil, de sua respectiva comarca, para informações técnicas sobre as exigências da natureza jurídica junto ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do fundo municipal para políticas penais;

- Efetiva inscrição do CNPJ do Fundo, sendo necessário vincular o fundo ao ente responsável e observar a tabela de natureza jurídica, conforme mencionado acima, para definição do referido cadastro, que no caso dos fundos públicos, recebem

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

códigos especifico nº 120-1[20]. Este cadastro é fundamental, posto que não cumpridos os parâmetros indicados pela Receita Federal poderá implicar em penalidades junto aos órgãos de controle, como a suspensão das transferências de recursos federais, o que inviabilizaria a gestão municipal dos fundos.

A normatização constitucional do princípio da gestão democrática das políticas públicas aponta a necessidade de garantia da participação social não somente na fase da execução das políticas públicas, mas também de forma estruturante desde a concepção da política e avaliação, como mecanismo de controle social. Esta participação, primordialmente com caráter deliberativo, deve ser garantida em instâncias como conselhos, comitês, comissões, grupos de trabalhos e outras estruturas. Para os fundos esta instância é regularmente denominada **Conselho Gestor**.

As ações de controle e participação da sociedade civil são fundamentais nos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas desenvolvidas no campo das alternativas penais e das políticas para egressos. Assim, a tomada de decisão sobre a utilização do fundo municipal, seja recursos oriundos do Funpen, seja de outras fontes, deve ocorrer com base em um arranjo institucional participativo e aberto ao controle social.

Este Conselho Gestor do fundo municipal para políticas penais deve ser um órgão colegiado, de caráter deliberativo, com **atribuições** de tomar decisões sobre aplicação dos recursos do fundo, fiscalizar sua execução e acompanhar a prestação de contas e despesas decorrentes de programas e políticas implementados em âmbito municipal.

Particularmente, o Conselho Gestar deve ter atribuições para:

- Gerir o fundo municipal para políticas penais;
- Estabelecer critérios de análise de projetos e sistemas de controle, acompanhamento e avaliação das aplicações efetuadas e da correta aplicação realizada à conta dos recursos dos fundos municipais para políticas penais;
- Colaborar na formulação e aprovação de planos associados aos programas sob atribuição municipal observando, no caso de uso de recursos do Funpen, o disposto no art. 3º-A, § 3º, V da Lei Complementar 79/1994;
- Elaborar relatório anual de gestão, com dados sobre a quantidade de presos, com classificação por sexo, etnia, faixa etária, escolaridade, exercício de atividade de trabalho, condição processual e duração da prisão entre outros que forem definidos em regulamentos federais e estaduais vinculados à administração penitenciária, conforme o disposto no art. 3º-A, § 3º, V da Lei Complementar 79/1994;

[20] CNM, Fundo público meramente contábil ou financeiro, p. 16.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

- Aprovar seu regimento interno após a publicação da lei que o institua;

- Desenvolver outras ações afins.

Quanto à composição do Conselho Gestor, a partir da análise da estruturação institucional dos fundos penitenciários estaduais, observou-se a presença de representante da **Defensoria Pública** em três estados (Mato Grosso[21], Mato Grosso do Sul[22], Paraná[23]) e a presença de representantes do **Poder Legislativo** estadual em dois estados (Ceará[24] e Minas Gerais[25]). Também merece destaque a composição com representantes de **conselhos públicos**, particularmente do Conselho Penitenciário, previsão existente em sete estados (Ceará, Minas Gerais, Espírito Santo[26], Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Tocantins[27], Distrito Federal[28]), e do Conselho Estadual de Direitos Humanos em um estado (Rio Grande do Norte). Em relação à representação da **sociedade civil**, há a presença de conselhos de classes profissionais em três estados (Mato Grosso, Paraná e Rio Grande do Norte[29]), além de representações de especialistas da sociedade civil ou membros da comunidade em dois estados (Paraná e Distrito Federal).

Diante das experiências a nível estadual e considerando as melhores práticas neste campo, recomenda-se que o Conselho Gestor do fundo municipal preveja uma estrutura com **representações do Poder Público e da sociedade civil com mandatos por prazo determinado**. A seguir, recomenda-se um modelo de Conselho Gestor com 10 (dez) membros.

- Representantes do Poder Público:

  - Prefeito(a), podendo indicar preferencialmente 1 (um) representante da Secretaria municipal de finanças ou de planejamento, da Procuradoria Geral do Munícipio ou de órgão congênere;

  - 1 (um) representante de gestão de políticas municipais relevantes aos programas desenvolvidos com recursos do Funpen, podendo ser a representação oriunda da:

    - Secretaria municipal com atribuição sobre a política de assistência social, trabalho e profissionalização; ou

    - Secretaria municipal com atribuição sobre a política de educação; ou

[21] Mato Grosso. Lei Complementar nº 498 de 4 de julho de 2013.
[22] Mato Grosso do Sul. Lei nº 4.630 de 24 de dezembro de 2014 e decreto nº 14.356 de 22 de dezembro de 2015.
[23] Paraná. Lei nº 17.140 de 02 de Maio de 2012.
[24] Ceará. Lei Estadual nº 16.200, DE 23.02.17 (D.O.24.02.17).
[25] Minas Gerais. Lei nº 11.402/1994 de 14/01/1994.
[26] Espírito Santo. Lei Complementar nº 68, de 19 de dezembro de 1995 .
[27] Tocantins. Lei nº 3.229/2017 de 28 de junho de 2017.
[28] Distrito Federal. Lei Complementar nº 761 de 5 de maio de 2008.
[29] Rio Grande do Norte. Lei Complementar nº 289, de 3 de fevereiro de 2005.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

- Secretaria municipal com atribuição sobre a política de direitos humanos, políticas para mulheres e/ou de igualdade racial.

- 1 (um) representante da Secretaria municipal com atribuição sobre a política de saúde;

- 1 (um) representante da Câmara de Vereadores(as);

- 1 (um) representante da Defensoria Pública.

- Representantes de instituições representativas da sociedade civil, preferencialmente escolhidas por meio de eleição entre os pares ou mediante consulta pública:

  - 2 (dois) representantes de organizações da sociedade civil, tais como entidades de pessoas egressas, familiares de pessoas presas e egressas, de promoção da igualdade racial, direitos das mulheres, movimentos de direitos humanos, conselhos profissionais, entidades representativas de trabalhadores(as), de estudantes, ou de empresários(as) e outras cuja atuação esteja relacionada com a temática;

  - 1 (um) representante local do Conselho de Direitos Humanos, Comitê de Prevenção e Combate à Tortura, ou outros Conselhos de Direitos afetos ao tema;

  - 1 (um) representante de instituições de ensino e pesquisa, dentre docentes e profissionais da área do Direito Penal, Processual Penal, Penitenciário, Criminologia, Ciências Sociais, Serviço Social, Psicologia, Gestão de Políticas Públicas, e Ciências correlatas ou 1 (um) especialista com notório saber na temática de políticas penais e direitos humanos;

  - 1 (um) representante do Conselho da Comunidade.

Recomenda-se ainda que o Conselho Gestor tenha como convidado permanente, com participação a título consultivo, 1 (um) representante do órgão estadual com atribuição para a administração penitenciária e políticas penais. Além disso, sugere-se que o Conselho Gestor apresente, anualmente, relatório de gestão aos representantes do Ministério Público e ao Poder Judiciário, em particular ao Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (GMF) do respectivo Tribunal.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

4. Como os Municípios podem acessar os recursos do Funpen?

O Município tem um importante papel na estrutura federal brasileira, uma vez que lhe cabe administrar os aspectos que têm impacto mais direto na vida das pessoas – tais como o planejamento urbano, a gestão do trânsito, a iluminação pública, o saneamento básico, mobilidade urbana, educação básica, atendimento de saúde básica e redes socioassistenciais, dentre outros – os serviços mais próximos da população, dos munícipes.

Compreendendo a relevância do poder público municipal nas políticas penais, a Lei Complementar n° 79/1994 vigente, abriu a possibilidade de recursos do Fundo Penitenciário Nacional serem descontingenciados diretamente aos Municípios, a fim de **financiar "programas destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, ou de programas de alternativas penais"**.

Para esta finalidade, a lei federal estabeleceu dois pré-requisitos mínimos para o repasse de verbas, a saber: (i) existência de um fundo específico e (ii) designação de órgão ou de entidade específica responsável pela gestão do fundo.

> Art. 3ºA - A **União deverá repassar aos fundos** dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios, a título de transferência obrigatória** e independentemente de convênio ou instrumento congênere, os seguintes percentuais da dotação orçamentária do Funpen: [...]
>
> § 2º Os repasses a que se refere o caput deste artigo serão aplicados nas atividades previstas no art. 3º desta Lei, no financiamento de programas para melhoria do sistema penitenciário nacional, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e **no financiamento de programas destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, ou de programas de alternativas penais, no caso dos Municípios**.
>
> § 3º O repasse previsto no caput deste artigo fica condicionado, em cada ente federativo, à:
>
> I - **existência** de fundo penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e **de fundo específico, no caso dos Municípios**;
>
> II - **existência de órgão ou de entidade específica responsável pela gestão do fundo** de que trata o inciso I deste parágrafo; [...]

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Logo, para acessar recursos do Funpen cada Município deve criar um fundo específico para políticas penais e estabelecer um Conselho Gestor encarregado por sua gestão. Para ambas as finalidades, faz-se necessária a aprovação de uma lei municipal.

4.1. Quais Municípios podem acessar os recursos do Funpen?

A legislação atual não autoriza que qualquer Município tenha acesso às verbas do Funpen. Há uma delimitação em relação aos "**Municípios onde se encontrem estabelecimentos penais em sua área geográfica**", conforme o art. 3º-A, § 7º, II.

Isso implica que o gestor municipal deve comprovar a existência de alguma das modalidades de estabelecimento penal previstas na Lei de Execução Penal dentro de seu limite territorial, ou seja, a existência de penitenciária, cadeia pública, colônia agrícola, industrial ou similares. Estas unidades prisionais podem ser destinadas a presos provisórios ou sentenciados.

4.2. Qual valor dos recursos do Funpen os Municípios podem acessar?

O artigo 3º-A detalha os percentuais de repasses que devem ser feitos de forma compartilhada entre estados e Distrito Federal, de um lado, e entre os Municípios, de outro. Enquanto que 90% dos recursos são destinados a este primeiro grupo, os Municípios fazem jus a 10% do montante total do Funpen para repasse de fundo a fundo.

> Art. 3ºA - A **União deverá repassar aos fundos** dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios, a título de transferência obrigatória** e independentemente de convênio ou instrumento congênere, os seguintes percentuais da dotação orçamentária do Funpen: [...]
>
> § 7º Os repasses serão partilhados conforme as seguintes regras:
>
> I - 90% (noventa por cento) dos recursos serão destinados aos fundos penitenciários dos Estados e do Distrito Federal, desta forma:
>
> a) 30% (trinta por cento) distribuídos conforme as regras do Fundo de Participação dos Estados;
>
> b) 30% (trinta por cento) distribuídos proporcionalmente à respectiva população carcerária; e
>
> c) 30% (trinta por cento) distribuídos de forma igualitária;

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

> II - **10% (dez por cento) dos recursos serão destinados aos fundos específicos dos Municípios** onde se encontrem estabelecimentos penais em sua área geográfica, **distribuídos de forma igualitária**.

Enquanto a partilha de recursos entre os estados segue uma lógica de proporcionalidade, que considera as regras de compartilhamento de recursos federais (Fundo de Participação dos Estados) e tamanho da população carcerária, o montante de 10% destinado aos Municípios deve ser distribuído de forma igualitária entre aqueles que possuam o fundo municipal, o que beneficia, sobretudo, Municípios de menor porte.

5. Um Município sem estabelecimento penal pode instituir Fundo Municipal?

O requisito de haver na área territorial dos Municípios um estabelecimento penal é uma previsão apenas da Lei Complementar nº 79/1994 para que esses possam acessar verbas oriundas do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen). Contudo, **não há nenhuma limitação para que Municípios que não possuam prisões constituam fundos municipais para políticas penais.**

Este destaque é importante, considerando que tais Municípios, embora inelegíveis ao Funpen, poderão ter acesso a recursos provenientes de outros repasses federais – como aqueles das politicas de saúde, trabalho, educação etc. para ações com foco indicados na Lei Complementar para os Municípios. Também poderão conseguir recursos do Governo Estadual e de outras fontes para programas dentro destas temáticas específicas.

Estes fundos municipais poderão colaborar com programas desenvolvidos pelos **Conselhos da Comunidade**, órgãos previstos na Lei de Execução Penal (art. 80), que prevê que esses sejam constituídos em cada comarca com membros da sociedade civil, da advocacia, Defensoria Pública e do Serviço Social. Igualmente, as **alternativas penais** serão um campo fértil para financiamento em Municípios de menor porte que não contam com presídios, no sentido de auxiliar o Poder Judiciário local no acompanhamento de medidas cautelares diversas da prisão, medidas protetivas de urgência a mulheres vítimas de violência doméstica, assim como de outras penas e medidas alternativas. Por fim, políticas de **apoio às pessoas egressas** do sistema prisional e de **desinstitucionalização** de pessoas em medida de segurança também poderão ser cultivadas a nível local, sempre que as pessoas beneficiárias residam nestes Municípios.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

7. Considerações finais

A criação dos Fundos Municipais de Políticas Penais consiste numa oportunidade efetiva de captação de recursos pelos governos municipais para enfrentar os dilemas e dificuldades em torno da gestão das cidades, especialmente num cenário de sobrecarga fiscal e de ampliação das responsabilidades municipais na execução das políticas públicas.

A implantação de políticas de alternativas penais e para egressos, constituídas a partir de articulações do Poder Executivo, Poder Judiciário e a sociedade civil, numa perspectiva de construção de redes amplas de atendimento e assistência social, de inclusão das pessoas a partir das demandas acolhidas e sentidas na aplicação e execução das penas e medidas, de fortalecimento da participação e controle social na política penal, bem como das necessidades trazidas por pessoas egressas do sistema prisional, propicia um fortalecimento das redes socioassistenciais municipais e colabora para uma ambiência de paz, equidade e justiça social.

Diante do cenário apresentado acima, mostra-se fundamental um planejamento para a criação dos fundos municipais, visando à efetivação das políticas voltadas às alternativas penais e às pessoas egressas do sistema prisional, uma vez que são políticas ora mencionadas na Lei Complementar n° 79/1994, em seu Art. 3º-A, § 2º (...) "no financiamento de programas destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, ou de programas de alternativas penais, no caso dos Municípios." Da mesma forma, para que os fundos municipais viabilizem as atividades de participação e controle social das políticas penais por meio de fontes diversas.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Referências

CNM, Confederação Nacional de Municípios. **Fundo público meramente contábil ou financeiro**. Brasília: CNM, 2012. Disponível aqui.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. Relatório "Os Conselhos da Comunidade no Brasil". No prelo.

DA COSTA, Leonardo da Silva Guimarães Martins. **Textos para Discussão - Uma Visão Sistêmica dos Fundos Federais**. Brasília: Tesouro Nacional, 2012. Disponível aqui.

DEPEN, Departamento Penitenciário Nacional. **Manual de Gestão para as Alternativas Penais**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. (Coleção Justiça Presente; Eixo 1). Disponível aqui.

DEPEN, Departamento Penitenciário Nacional. **Política Nacional de Pessoas Egressas do Sistema Prisional.** Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. (Coleção Justiça Presente; Eixo 3). Disponível aqui.

ITTC, Instituto Terra Trabalho e Cidadania. **Agenda municipal para justiça criminal: Propostas de políticas municipais**. São Paulo, SP: ITTC, 2017. Disponível aqui.

MELO, Felipe Athayde Lins de e DAUFEMBACK, Valdirene. Modelo de gestão da política prisional. Iniciando uma conversa. In: DE VITTO, Renato e DAUFEMBACK, Valdirene [org]. **Para além das prisões:** reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte: Letramento, 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Funpen em números**. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), 2012. Disponível aqui.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Saúde Mental no SUS: Cuidado em Liberdade, Defesa de Direitos e Rede de Atenção Psicossocial - Relatório de Gestão 2011-2015**. Brasília: Ministério da Saúde, 2016.

ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas. **Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos - Regras de Mandela**. Trad. Conselho Nacional de Justiça CNJ. [s.l.: s.n.], 2015. Disponível aqui.

ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução 45/110: Regras mínimas das Nações Unidas sobre medidas não privativas de liberdade (Regras de Tóquio). Disponível aqui. Acesso em: 12 ago. 2017.

SOUZA, Rafael Barreto. **Relatório Temático - Funpen e Prevenção à Tortura: As ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil**". Brasília: MNPCT, 2017.

ADPF 347 MC/DF. Disponível aqui.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Anexo 1: Modelo de anteprojeto de lei municipal

ANTEPROJETO DE LEI MUNICIPAL Nº , DE 2021

Cria o Fundo Municipal para Políticas Penais.

A Câmara Municipal decreta e o(a) Prefeito(a) sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Fundo Municipal para Políticas Penais, vinculado no âmbito de órgão/entidade municipal a definir, com o objetivo de financiar políticas de alternativas penais, de reintegração social de pessoas presas, internadas e egressas e de controle e participação social no sistema de justiça criminal.

Art. 2º Constituem recursos do Fundo Municipal para Políticas Penais:

I - dotações orçamentárias ordinárias do Município;

II - repasses realizados pelo Fundo Penitenciário Nacional – Funpen, nos termos do art. 3º-A, §2º da Lei Complementar nº 79/1994;

III - recursos resultantes de convênios, acordos e instrumentos congêneres com entidades públicas federais, estaduais, municipais e estrangeiras;

IV - recursos resultantes de doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, ou quaisquer outras transferências que o Fundo Municipal venha a receber de pessoas físicas e jurídicas de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras;

V - rendimentos de qualquer natureza, que o Fundo Municipal venha a auferir como remuneração decorrente de aplicações do seu patrimônio;

VI - outras receitas, definidas na regulamentação do Fundo Municipal.

Art. 3º Os recursos do Fundo Municipal poderão ser aplicados em:

I - políticas de alternativas penais;

II - políticas de reinserção social de pessoas presas;

III - políticas de desinstitucionalização de pessoas internadas em cumprimento de medida de segurança, visando sua reinserção social;

IV - políticas de atenção às pessoas egressas do sistema prisional;

V - políticas de controle e participação social do sistema de justiça criminal, notadamente os conselhos da comunidade e órgãos de prevenção e combate à tortura.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

§ 1º Os recursos vinculados aos programas referidos no inciso I se destinarão ao financiamento da estruturação e manutenção de serviços de acompanhamento de alternativas penais com enfoque restaurativo, a fim de constituir fluxos e metodologias para atendimento inicial junto à audiência de custódia, aplicação e execução das medidas, assim como de contribuir para sua efetividade e possibilitar a inclusão social dos cumpridores, a partir das especificidades de cada caso, considerando o disposto na Resolução CNJ nº 288/2019, em especial.

§ 2º Os recursos vinculados aos programas referidos no inciso II se destinarão a ações e projetos que fomentem a integração social de pessoas presas, promovendo a igualdade racial e de gênero, contemplando formação laboral, cursos profissionalizantes e a educação formal, entre outros, sendo vedada a utilização dos recursos para a construção, reforma, ampliação ou manutenção de unidades prisionais, aquisição de instrumentos de uso da força, como armamentos letais, menos letais e algemas, ou quaisquer outros equipamentos e materiais destinados aos órgãos previstos no art. 9º da Lei nº 13.675/2018.

§ 3º Os recursos vinculados aos programas referidos no inciso III se destinarão ao financiamento a implantação, manutenção e qualificação de equipes multidisciplinares que atuem na desinstitucionalização de pessoas internadas, submetidas à medida de segurança, visando o cuidado comunitário contínuo e qualificado por meio de ações de atenção, tratamento, reabilitação e reinserção social, vedada a utilização dos recursos para a construção, reforma, ampliação ou manutenção de hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico (HCTP), hospitais psiquiátricos, clínicas, centros de tratamento, comunidades terapêuticas ou entidades correlatas.

§ 4º Os recursos vinculados aos programas referidos no inciso IV se destinarão a fomentar a implantação, manutenção e qualificação do Escritório Social, nos termos estabelecidos pela Resolução CNJ nº 307/2019.

§ 5º Os recursos vinculados aos programas referidos no inciso V se destinarão a fomentar o controle e a participação social por meio dos Conselhos da Comunidade para atividades de inspeção prisional e fomento da garantia de direitos de pessoas privadas de liberdade, egressas e cumpridores de medidas alternativas, assim como de órgãos de prevenção e combate à tortura.

§ 6º Os recursos oriundos do Funpen serão destinados exclusivamente ao financiamento de programas previstos nos incisos I, II, III, IV do caput, nos termos do art. 3º-A, §2º da Lei Complementar nº 79/1994.

Art. 4º Os recursos do Fundo Municipal poderão ser executados diretamente pelo Município ou repassados mediante convênio.

§ 1º As entidades que sejam destinatárias dos recursos do Fundo Municipal deverão prestar

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

contas de sua utilização, fornecendo subsídios que permitam ao Poder Executivo avaliar o andamento e conclusão do programa ou projeto desenvolvido em conformidade com o instrumento de pactuação, nos termos da Lei nº 13.019/2014.

§ 2º A prestação de contas terá o objetivo de avaliar o cumprimento do objeto a partir de verificação do cumprimento das metas pactuadas.

§ 3° O relatório de execução do objeto deverá conter as descrições das atividades desenvolvidas na consecução do projeto, com comparativos das metas propostas e dos resultados alcançados.

§ 4º Quando a entidade destinatária dos recursos não comprovar o alcance das metas ou quando houver evidência de existência de ato irregular, o Poder Executivo exigirá a apresentação de relatório de execução financeira, com as devidas descrições das despesas e receitas, envolvendo a comprovação das relações entre as movimentações dos recursos e os pagamentos das despesas realizadas, assim como a demonstração da coerência entre as receitas previstas e as despesas geradas.

§ 5º Os recursos do Fundo Municipal poderão ser destinados a despesas tanto de investimento como de custeio.

Art. 5º O Conselho Gestor do Fundo Municipal será composto por:

I – Prefeito, podendo indicar 1 (um) representante da Secretaria de finanças ou de planejamento, da Procuradoria Geral do Município ou de órgão congênere de assessoria jurídica à Administração pública municipal;

II – 1 (um) representante de gestão de políticas municipais relacionadas aos programas desenvolvidos com recursos do Fundo Municipal, tais como Secretaria de assistência social, trabalho ou profissionalização, Secretaria de educação ou Secretaria de direitos humanos, política para mulheres ou igualdade racial;

III – 1 (um) representante da Secretaria de Saúde;

IV – 1 (um) representante da Câmara de Vereadores;

V – 1 (um) representante da Defensoria Pública;

VI – 2 (dois) representantes de organizações da sociedade civil, tais como entidades de pessoas egressas, familiares de pessoas presas e egressas, de promoção da igualdade racial, defesa dos direitos das mulheres, organizações de direitos humanos, movimentos sociais, conselhos profissionais, entidades representativas de trabalhadores, de estudantes, ou de empresários e outras cuja atuação esteja relacionada à temática;

VII – 1 (um) representante local do Conselho de Direitos Humanos, Comitê de Prevenção e Combate à Tortura, ou outro Conselho de Direitos relacionado à temática;

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

VIII – 1 (um) representante de instituições de ensino e pesquisa, dentre professores e profissionais da área de Saúde, Ciências Sociais e Humanas, Gestão de Políticas Públicas, Direito Penal, Criminologia e outras ciências correlatas ou especialista com notório saber na temática de políticas penais e direitos humanos;

IX – 1 (um) representante do Conselho da Comunidade.

Parágrafo único. O Conselho Gestor, de caráter deliberativo, é o órgão responsável pela gestão do Fundo Municipal, cabendo-lhe, dentre outras atribuições a serem previstas em regulamento:

I – estabelecer linhas de políticas prioritárias no Município, deliberar sobre editais de chamamento público, critérios de análise de projetos e sistemas de controle, acompanhamento e avaliação das aplicações efetuadas e da correta aplicação realizada à conta dos recursos do Fundo Municipal para políticas penais;

II – elaborar relatório anual de gestão, incluindo, quando houver estabelecimento prisional no município, dados sobre a quantidade de presos, com classificação por sexo, etnia, faixa etária, escolaridade, atividade de trabalho, regime e duração da prisão entre outros que forem definidos em regulamentos federais e estaduais vinculados à administração penitenciária, com a anonimização de dados que venham a ser de acesso público, observada a legislação de proteção de dados pessoais;

III - aprovar seu regimento interno.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Anexo 2: Orientação sobre os serviços penais no âmbito municipal

Os desafios históricos que levaram o Supremo Tribunal Federal a declarar o estado de coisas inconstitucional das prisões brasileiras demandam novas respostas do poder público. As intervenções capazes de mudar esse quadro devem considerar cada fase do ciclo penal, desde a porta de entrada até além da porta de saída, e buscar potencializar as interfaces entre os serviços e o exercício da jurisdição criminal.

Nesse sentido, explicitar as diferentes perspectivas de atuação dos serviços penais e o que podem oferecer ao aprimoramento do exercício da jurisdição penal colabora para a segurança na tomada de decisões judiciais em cada fase do procedimento e para que os atores envolvidos compartilhem os mesmos parâmetros, coordenem adequadamente as atividades e mantenham relações interinstitucionais fecundas, evitando a sobreposição de atuações e favorecendo a utilização ótima dos recursos públicos disponíveis.

Este documento reúne informações simplificadas sobre três serviços penais no âmbito municipal:

1) Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (APEC);
2) Central Integrada de Alternativas Penais (CIAP);
3) Escritório Social.

Trata-se de frentes de atuação distintas e complementares, em processo de implantação, qualificação e fortalecimento em todas as unidades da federação.

Na primeira parte do documento, os serviços são apresentados com informações sobre: a base legal e metodológica, os públicos atendidos, a interface com a Justiça Penal, o respectivo conjunto de atribuições – o que o serviço faz –, as atividades que estão fora desse círculo de atribuições - o que não faz -, bem como as formas de acesso, gestão e competência, equipe e ações em comum.

Na segunda parte, é possível observar a relação dinâmica entre os três serviços, o que possibilita a especialização e a articulação entre eles, favorecendo a racionalização e a eficiência da intervenção realizada nas diferentes etapas de funcionamento da justiça penal.

Importa destacar que os municípios não possuem atribuição para desenvolver a política de monitoração eletrônica de pessoas, que fica a cargo do Poder Executivo estadual ou do próprio Judiciário. Por essa razão, a atuação da Central de Monitoração Eletrônica (CME) não é objeto da presente Nota Técnica.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Parte 1 – Apresentação

	SERVIÇO DE ATENDIMENTO À PESSOA CUSTODIADA (APEC)	CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)	ESCRITÓRIO SOCIAL
BASE LEGAL E METODOLÓGICA	• Resolução CNJ nº 213/2015 • Resolução CNJ nº 288/2019 • Código de Processo Penal, com alterações da Lei nº 13.964/2019 – Lei do Pacote Anticrime • Lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Penha • Manual de Gestão para as Alternativas Penais (2020) • Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (2020)	• Resolução CNJ nº 288/2019 • Resolução CNJ nº 213/2015 • Código de Processo Penal, com alterações da Lei nº 12.403/2011 • Lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Penha • Manual de Gestão para as Alternativas Penais (2020)	• Resolução CNJ nº 307/2019 • Lei nº 7.210/1984 – Lei de Execução Penal (LEP) • Decreto Federal nº 9.450/2018 • Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional (2020)
PÚBLICO	Pessoa presa por autoridade da segurança pública e apresentada à audiência de custódia. A audiência de custódia consiste na apresentação da pessoa presa à presença do(a) juiz(a), da defesa e do Ministério Público, em até 24 horas após a prisão. O procedimento é realizado para prisões em flagrante e em decorrência de mandado judicial. Segue o disposto nos artigos 287 e 310 do Código de Processo Penal e na Resolução CNJ nº 213/2015.	Pessoa em cumprimento de alternativas penais por decisão judicial. As modalidades de alternativas penais acompanhadas pela Central Integrada de Alternativas Penais (CIAP), de acordo com a Resolução 288/2019 do CNJ são: medidas cautelares diversas da prisão; penas restritivas de direitos; transação penal e suspensão condicional do processo; suspensão condicional da pena privativa de liberdade; conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; e medidas protetivas de urgência.	Pessoa pré-egressa e egressa do sistema prisional e seus familiares, bem como familiares das pessoas em cumprimento de pena privativa de liberdade. Egressa é a pessoa que, após qualquer período de permanência no sistema penitenciário, mesmo em caráter provisório, necessite de algum atendimento no âmbito das políticas públicas em decorrência de sua institucionalização (Resolução CNJ nº 307/2019). Pré-egressa é a pessoa que ainda se encontre em cumprimento de pena privativa de liberdade, no período de seis meses que antecede a sua soltura da unidade prisional prevista, ainda que em virtude de progressão de regime ou de livramento condicional.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

	SERVIÇO DE ATENDIMENTO À PESSOA CUSTODIADA (APEC)	CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)	ESCRITÓRIO SOCIAL
FORMAS DE ACESSO	O APEC se destina exclusivamente às pessoas presas e apresentadas ao Poder Judiciário, tanto no momento prévio quanto posterior à audiência de custódia. Trata-se de serviço de natureza voluntária e não compulsória, que não está vinculado a nenhuma decisão judicial.	O acompanhamento pela CIAP depende de decisão judicial que determine o cumprimento de alternativas penais no âmbito da jurisdição criminal.	O acesso ao Escritório Social é livre, voluntário e sem vinculação à decisão judicial, podendo ser acessado a qualquer momento, durante o funcionamento do serviço, sem necessidade de agendamento prévio. Além da demanda espontânea, o Escritório Social também pode ser acessado por meio de encaminhamento por: (i) Equipes técnicas dos estabelecimentos prisionais, no momento de soltura; (ii) Equipes técnicas do Tribunal, Ministério Público ou Defensoria Pública, sem caráter obrigatório; (iii) Instituições parceiras da rede de proteção social e/ou Rede de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional; (iv) Busca ativa.
INTERFACE COM O PODER JUDICIÁRIO	Ao realizar o acolhimento inicial da pessoa presa e atender suas necessidades emergenciais, o APEC assegura condições adequadas para a realização da audiência de custódia, em especial em relação a insumos emergenciais (alimentação, vestuários, calçados) e estado de saúde. Além disso, fornece subsídios sobre as condições pessoais e sociais para auxiliar na tomada de decisão judicial, assim como auxilia a efetividade das medidas cautelares alternativas à prisão, por meio de orientações para seu cumprimento e de encaminhamentos de proteção social após a audiência.	A CIAP realiza o acompanhamento do cumprimento das alternativas penais, que compreendem tanto as medidas cautelares diversas da prisão, quanto as penas e medidas alternativas. Assim, proporciona à autoridade judicial um valioso respaldo institucional para acompanhamento das medidas judiciais impostas. Contribui, igualmente, para uma maior confiança e segurança do Poder Judiciário quanto à efetividade das alternativas penais, contribuindo para a expansão de sua adoção, bem como trabalha para garantir medidas de proteção social das pessoas que as cumprem.	Ao fornecer amparo às pessoas em vias de sair do sistema prisional e àquelas egressas e seus familiares, o Escritório Social trabalha com atendimento às demandas de cada indivíduo, com atenção a vulnerabilidades e riscos sociais, e oferta oportunidades de acesso aos serviços públicos de assistência, saúde, educação, renda, trabalho, habitação, lazer e cultura. Assim, busca assegurar a finalidade prevista em lei de reinserção social de pessoas egressas.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

	SERVIÇO DE ATENDIMENTO À PESSOA CUSTODIADA (APEC)	CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)	ESCRITÓRIO SOCIAL
ATRIBUIÇÕES **O QUE O SERVIÇO FAZ**	• Atendimento prévio à audiência de custódia de todas as pessoas presas em flagrante ou por mandado judicial para colher informações sobre suas condições pessoais e sociais, a fim de: (i) atender a demandas emergenciais da pessoa custodiada, tais como alimentação, vestuário e acolhimento emocional; (ii) identificar informações socioeconômicas, de saúde, incluindo sobre medicação de uso contínuo, e documentação; (iii) auxiliar no contato com a família ou outra pessoa indicada; (iv) recomendar encaminhamentos para atendimento ambulatorial e para a rede de proteção social, de acordo com as vulnerabilidades percebidas, tais como situação de rua, problemas com uso abusivo de álcool e drogas, pobreza, entre outros; (vi) elaborar relatório e colaborar com subsídios para a audiência de custódia. • Entre as condições pessoais e sociais identificadas durante o atendimento pré-audiência de custódia, vale destacar: (i) pessoas idosas, com deficiência, transtorno mental ou portadoras de doença grave; (ii) pessoas em situação de uso abusivo de álcool ou outras drogas; (iii) pessoas em situação de rua ou em condição socioeconômica que inviabilize o cumprimento de alguma medida cautelar, incluindo quem tenha moradia sem fornecimento regular de eletricidade ou com cobertura limitada ou instável para sinal de celular ou outra tecnologia, em relação à monitoração eletrônica; (iv) pessoas indígenas ou integrantes de outras comunidades tradicionais; e (v) gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até 12 anos ou por pessoa com deficiência.	• Acompanhamento do cumprimento das alternativas penais, por meio do contato direto com a pessoa e as entidades parceiras, bem como encaminhamento de relatórios ao sistema de justiça, garantindo o suporte necessário durante todo período de execução da medida. • Desenvolvimento de metodologias específicas, promovendo a autonomia e protagonismo da pessoa, a restauração de vínculos familiares, sociais e comunitários e entendimento/ressignificação dos processos de criminalização, conflitos e violência, bem como a busca por reversão das vulnerabilidades sociais. • Acolhimento, acompanhamento e orientar as pessoas em alternativas penais através dos serviços psicossocial e jurídico, inclusive desenvolvendo diretamente ou mediante parcerias projetos para homens autores de violências contra as mulheres, drogas, trânsito, dentre outras temáticas que permitam as metodologias de grupos reflexivos ou práticas restaurativas. • Encaminhamento da pessoa em alternativas penais a diferentes políticas públicas de proteção social, de acordo com as necessidades identificadas, assim como a articulação permanente com a rede parceira.	• Atendimento e escuta qualificada da pessoa egressa, pré-egressa e seus familiares. • Execução de metodologias de mobilização de pré-egressos, de singularização de atendimento e de mobilização de redes. • Prestação de informações sobre serviços e assistências oferecidos e informações jurídicas sobre condições de cumprimento de pena, entre outros, à pessoa egressa, pré-egressa e seus familiares. • Ações diretas junto ao público, incluindo oficinas de orientações gerais e projetos específicos. • Referenciamento e contrarreferenciamento da pessoa usuária nas diferentes políticas públicas de proteção social, de acordo com as necessidades identificadas, assim como a articulação permanente com a rede parceira. • Acompanhamento e gestão de vagas em programas de empregabilidade relacionados ao Decreto nº 9.450/2018 e à legislação estadual ou municipal, bem como em ações realizadas pela iniciativa privada. • Busca ativa de pessoas egressas dos estabelecimentos prisionais para oferta de seus serviços. • Mobilização de redes e formação de atores estratégicos para capilarização da política nas instituições públicas e organizações da sociedade civil.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

	SERVIÇO DE ATENDIMENTO À PESSOA CUSTODIADA (APEC)	CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)	ESCRITÓRIO SOCIAL
	• Atendimento posterior à audiência de custódia, nos casos de concessão de liberdade provisória com medidas cautelares alternativas à prisão e prisão domiciliar, para: (i) após a decisão comunicada pelo juiz na audiência, orientar a pessoa sobre as condições que deverá cumprir e encaminhá-la ao serviço responsável pelo acompanhamento da medida cautelar, como a Central Integrada de Alternativas Penais (CIAP), Central de Monitoração Eletrônica e Vara competente da Justiça; (ii) direcionar a pessoa aos serviços da rede de proteção social recomendados a partir do atendimento prévio, visando o início ou continuidade de cuidados psicossociais; e (iii) quando cabível, orientar a pessoa a buscar atendimento da Defensoria Pública ou de advogados. • Emissão de encaminhamento, por meio escrito, da pessoa liberada sem ou com medidas cautelares, a políticas públicas de proteção social, de acordo com as necessidades identificadas, visando a redução de vulnerabilidades. • Articulação permanente com a rede parceira e estímulo à aproximação destes serviços com o Poder Judiciário.		• Campanhas de sensibilização para a integração social da pessoa egressa. • Produção e proteção de dados para apoio a pesquisas sobre as temáticas relacionadas à pessoa egressa.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

	SERVIÇO DE ATENDIMENTO À PESSOA CUSTODIADA (APEC)	CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)	ESCRITÓRIO SOCIAL
O QUE O SERVIÇO NÃO FAZ	• O Serviço não faz perícias psicológicas, nem elabora laudos periciais. • Não faz o acompanhamento das determinações judiciais após a audiência de custódia, o que cabe às Varas competentes em colaboração com a CIAP ou CME. • Não científica a vítima de violência doméstica e familiar contra a mulher que não estiver presente à audiência nos casos em que acusado for liberado (art. 8ª, § 6º da Resolução CNJ 213/2015), cabendo tal função a um servidor do cartório do Tribunal, diverso da equipe de atendimento à pessoa custodiada.	• A CIAP não é um albergue nem abrigo de acolhimento institucional. Portanto, não constitui residência ou moradia para pessoas com medidas de restrição de liberdade, como as medidas de limitação de fim de semana. • Não é um serviço de mera fiscalização de alternativas penais. Por tratar-se de alternativas penais, deve-se considerar a auto-responsabilização e inclusão da pessoa como base quanto ao cumprimento, a partir de metodologias e orientação pela equipe multidisciplinar. • Não tem competência para acompanhar o cumprimento de monitoração eletrônica. Para este fim existe a Central de Monitoração Eletrônica. • Não é um serviço de inclusão de pessoas egressas. Para este fim existe o Escritório Social e outras políticas. • Não presta assistência jurídica para representação legal em processos judiciais, prestando somente orientação e informação sobre processos e direitos do usuário. Sempre que necessário, haverá orientação para buscar a Defensoria Pública ou advogado particular para atuar em sua defesa ou lhe representar em processos judiciais. • Não faz atendimento clínico de psicoterapia, nem realiza perícias psicológicas ou emite laudos psicológicos. Caso seja necessário, haverá encaminhamento para a rede especializada.	• O Escritório Social não é um serviço de controle penal ou de cumprimento de pena. • Não se destina a fiscalizar ou controlar condicionalidades, tampouco a dirimir conflitos relativos a incidentes no cumprimento de medidas judiciais. • A adesão das pessoas egressas ao Escritório Social é de livre decisão do usuário e de sua família. • Não presta assistência jurídica para representação legal em processos judiciais, prestando somente orientação e informação sobre processos e direitos do usuário. Sempre que necessário, haverá orientação para buscar a Defensoria Pública ou advogado particular para atuar em sua defesa ou lhe representar em processos judiciais. • Não faz atendimento clínico de psicoterapia, nem realiza perícias psicológicas ou emite laudos psicológicos. Caso seja necessário, haverá encaminhamento para a rede especializada.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

	SERVIÇO DE ATENDIMENTO À PESSOA CUSTODIADA (APEC)	CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)	ESCRITÓRIO SOCIAL
GESTÃO	Equipamento público de gestão do Poder Executivo, Poder Judiciário ou de outras instituições, de acordo com os arranjos locais.	Equipamento público de gestão do Poder Executivo a partir de articulação com o Sistema de Justiça para encaminhamento do público.	Equipamento público de gestão compartilhada entre os Poderes Judiciário e Executivo, com previsão de modulações para atuação conjunta do Poder Legislativo e da sociedade civil.
EQUIPE	A equipe é multidisciplinar composta por profissionais das áreas das ciências sociais e humanas, envolvendo minimamente Psicologia e Serviço Social.	A CIAP é organizada por uma gerência vinculada, preferencialmente, à Secretaria de Estado ou de Município, uma coordenação do equipamento, equipe administrativa e equipe técnica. A equipe técnica é multidisciplinar, composta por profissionais das áreas das ciências sociais e humanas, preferencialmente da Psicologia, do Serviço Social e do Direito.	O Escritório Social é organizado por uma gerência do equipamento, vinculada, preferencialmente, à Secretaria de Estado ou de município, uma gerência de articulações, responsável pela transversalidade das ações, equipe administrativa e equipe técnica. A equipe técnica é multidisciplinar, composta por profissionais das áreas das ciências sociais e humanas, preferencialmente da Psicologia, do Serviço Social e do Direito.
AÇÕES EM COMUM	• Garantia do direito à informação às pessoas incluídas nos serviços, quanto à situação processual e de acesso a direitos e serviços de proteção social oferecidos; • Articulação da rede de proteção social para encaminhamentos a partir das vulnerabilidades e demandas identificadas; • Construção e participação em redes amplas de atendimento de saúde e de assistência social para a garantia de direitos das pessoas, a partir das demandas acolhidas; • Respeito às diversidades geracionais, sociais, étnico-raciais, de gênero, sexualidade, de origem e nacionalidade, renda e classe social, de religião, crença, entre outras; • Realização de encaminhamentos necessários quanto à garantia dos direitos relativos a tratamentos de saúde, saúde mental e eventual uso abusivo de álcool e outras drogas; • Promoção de formações continuadas para as equipes, seminários e espaços dialógicos com o Poder Judiciário, outros órgãos do sistema de justiça e a sociedade civil, a fim de propiciar sensibilização, buscando agregar diversos órgãos governamentais e não governamentais à rede de parceiros; • Coleta, armazenamento e gestão de informações de dados de sua competência, com atenção ao sigilo; • Garantia do tratamento e proteção de dados pessoais do público atendido, sendo seu acesso somente permitido em casos específicos e mediante decisão judicial.		

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

Parte 2 – Relação entre os serviços

	SERVIÇO DE ATENDIMENTO À PESSOA CUSTODIADA (APEC)	CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)	ESCRITÓRIO SOCIAL
INTERFACE COM **SERVIÇO DE ATENDIMENTO À PESSOA CUSTODIADA (APEC)**		O Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada deve ser preferencialmente atribuído à Central Integrada de Alternativas Penais: neste caso, a CIAP deve ter profissionais destacados para atuarem diretamente na sede da audiência de custódia, assumindo todas as atividades destinadas a este serviço, conforme previsão do artigo 9, § 1 da Resolução 213 do CNJ. Na inexistência de CIAP ou quando esta for insuficiente para atender às demandas da audiência de custódia, o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada deve ser desenvolvido por outra instituição a partir do arranjo institucional local e estabelecer uma relação de parceria com a CIAP (onde existirem) e/ou com as Varas Criminais, visando o encaminhamento das pessoas para acompanhamento de medidas cautelares aplicadas na audiência de custódia.	As pessoas que recebem liberdade provisória na audiência de custódia e que tenham sido encarceradas anteriormente poderão ser encaminhadas ao Escritório Social ou outras políticas, de acordo com suas necessidades e de forma voluntária. Não cabe ao Escritório Social acompanhamento e controle de nenhuma condicionalidade e medida imposta judicialmente.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

	SERVIÇO DE ATENDIMENTO À PESSOA CUSTODIADA (APEC)	CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)	ESCRITÓRIO SOCIAL
INTERFACE COM **CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)**	O Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada deve ser preferencialmente atribuído à Central Integrada de Alternativas Penais: neste caso, a CIAP deve ter profissionais destacados para atuarem diretamente na sede da audiência de custódia, assumindo as atividades destinadas a este serviço. Se o Serviço for desenvolvido por outra instituição em razão do arranjo institucional local, deve-se estabelecer uma relação de parceria com a CIAP (onde existirem) e/ou com as Varas Criminais, visando o encaminhamento das pessoas para acompanhamento de medidas cautelares aplicadas na audiência de custódia.		O Escritório Social estabelece interface com a CIAP nos casos em que as pessoas em cumprimento de penas ou medidas alternativas à prisão tenham sido encarceradas anteriormente e acessem o Escritório Social de forma voluntária. Não cabe ao Escritório Social substituir ou se sobrepor a CIAP em sua função de acompanhamento e controle de condicionalidades e medidas impostas pelo sistema de justiça criminal.
INTERFACE COM **ESCRITÓRIO SOCIAL**	As pessoas que recebem liberdade provisória na audiência de custódia e tenham sofrido processos de encarceramento poderão, a critério da equipe, ser encaminhadas para o Escritório Social ou outras políticas destinadas à inclusão de pessoas egressas, de acordo com suas necessidades e de forma voluntária.	A CIAP não é uma política de acompanhamento à pessoa egressa. Para este fim existe o Escritório Social ou outros serviços para pessoas egressas. Porém deve-se estabelecer relação de parceria, uma vez que parte do público da CIAP pode ter sofrido processos de encarceramento e, neste caso, poderão ser encaminhadas para o Escritório Social ou outros serviços destinados à inclusão de pessoas egressas, de acordo com suas necessidades e de forma voluntária.	

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.

REQUERIMENTO Nº 1905/2022 - Protocolo nº 10683/2022 recebido em 15/03/2022 10:15:42 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Marcos André Papa
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/conferir_assinatura e informe o código D6E1-CA05-72CF-562B.