UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ROMÁRIO CARLOS LIMA PINTO

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE LIBERAÇÃO DE PESSOAS COM TRANSTORNOS MENTAIS AUTORAS DE DELITO SEM ATESTADA CESSAÇÃO DE PERICULOSIDADE

JUIZ DE FORA
2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE LIBERAÇÃO DE PESSOAS COM TRANSTORNOS MENTAIS AUTORAS DE DELITO SEM ATESTADA CESSAÇÃO DE PERICULOSIDADE

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora para fins de obtenção do título de mestre em administração pública.

Aluno: Romário Carlos Lima Pinto
Matrícula:102460055

Orientadora: Profª Dr.ª Natália Moreira

Juiz de Fora
2025

RESUMO ESTRUTURADO

O estudo avalia a política pública de liberação de pessoas com transtornos mentais, autoras de delito, que são consideradas inimputáveis e recebem medida de segurança. O foco central é a ineficácia dessa política quando a liberação ocorre sem a atestada cessação de periculosidade, gerando debates sobre o equilíbrio entre a política antimanicomial e a segurança pública. A pesquisa busca entender os desafios e as lacunas na implementação dessa política. O objetivo principal foi analisar a política pública em questão e identificar os fatores que comprometem sua efetividade. Buscou-se, a partir da análise crítica, apresentar recomendações para subsidiar ajustes e aperfeiçoar a sua execução, garantindo maior transparência e eficácia na reintegração social dos indivíduos e na proteção da sociedade. A pesquisa baseou-se em uma análise documental e qualitativa da Resolução N. 486/2023 do Poder Judiciário. A metodologia adotada consistiu na elaboração de um relatório técnico conclusivo, que examinou as diretrizes da política e suas implicações práticas, permitindo a proposição de ajustes estratégicos e a melhoria da cooperação interinstitucional.A avaliação revelou que a política, embora essencial, tem sua efetividade comprometida pela falta de reforço na rede de atenção psicossocial e pela ausência de capacitação contínua dos profissionais do sistema de justiça e saúde. Conclui-se que a melhoria da política requer a expansão dos Centros de Atenho Psicossocial (CAPS III) e residências terapêuticas, a qualificação dos profissionais e a criação de um banco de dados estadual sobre a reincidência criminal para monitoramento e tomada de decisão contínua.

Palavras-chave: Política pública; Saúde mental; Segurança pública; Reincidência criminal.

ABSTRACT

The study evaluates the public policy concerning the release of individuals with mental disorders who have committed criminal offenses, are deemed legally insane (*inimputáveis*), and are subjected to security measures. The central focus lies on the ineffectiveness of this policy when release occurs without a certified cessation of dangerousness, generating debates on the balance between anti-asylum policies and public security. The research seeks to understand the challenges and gaps in the implementation of this policy.

The main objective was to analyze the public policy under consideration and identify the factors that undermine its effectiveness. Based on critical analysis, the study aimed to present recommendations to support adjustments and enhance its implementation, thereby ensuring greater transparency and effectiveness in the social reintegration of individuals and in the protection of society. The research was grounded in a qualitative and documentary analysis of Judicial Resolution No. 486/2023. The adopted methodology consisted of the preparation of a conclusive technical report, which examined the policy guidelines and their practical implications, thus enabling the proposal of strategic adjustments and the improvement of interinstitutional cooperation.The evaluation revealed that, although essential, the policy's effectiveness is compromised by the insufficient reinforcement of the psychosocial care network and the lack of continuous training for justice system and healthcare professionals. The study concludes that the improvement of the policy requires the expansion of Psychosocial Care Centers (CAPS III) and therapeutic residences, the professional qualification of practitioners, and the creation of a state-level database on criminal recidivism to support monitoring and continuous decision-making.

Keywords: Public policy; Mental health; Public security; Criminal recidivism; Anti-asylum policy; Cessation of dangerousness report; Criminal recidivism.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Liberação por ano 27
Figura 2 – Reincidência por ano 28
Figura 3 – Diagrama de crimes violentos no Brasil 29
Figura 4 – A reincidência criminal pela lente dos crimes violentos 30
Figura 5 – Homicídio 31
Figura 6 – Estupro 31
Figura 7 – Roubo 32
Figura 8 – Lesão corporal grave 32
Figura 9 – Perseguição contra mulher 33
Figura 10 – Ameaça 33
Figura 11 – Importunação sexual 34
Figura 12 – Lesão corporal leve 34
Figura 13 – Crimes não violentos 35

LISTA DE QUADROS e TABELAS

Tabela 1 – Características da reincidência criminal dos egressos do HPJJV…..28

LISTA DE SIGLAS

CAPS – Centro de Atendimento Psicossocial

CEMES – Central de Execução de Medidas de Segurança

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

FGV – Fundação Getúlio Vargas

HPJJV – Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

PCDA – Plan, Do, Check, Act

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 11
2. POLÍTICAS PÚBLICAS 15
2.1 Aspectos gerais 15
2.1.1 Definição 15
2.1.2 Tipificação 17
2.1.3 Principais atores 19
2.2 Ciclo de políticas públicas 23
2.3 Avaliação de políticas públicas 25
3. METODOLOGIA CIENTÍFICA 28
3.1 Natureza da pesquisa 28
3.2 Meios de coleta 29
3.3 Técnicas de análise 30
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO 32
4.1 Contextualização dos manicômios judiciários e da dicotomia da luta antimanicomial 32
4.2 Dados da reincidência dos inimputáveis egressos de Minas Gerais 41
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS……54
Referências 57
Apêndice …….. 62

1-INTRODUÇÃO

Desde que o mundo passou a se organizar em sociedade, tornou-se indispensável a criação de regras para garantir a convivência harmoniosa entre os indivíduos e o funcionamento adequado das estruturas sociais. Assim surgiram as políticas públicas, que são intervenções deliberadas realizadas pelo Estado com o objetivo de solucionar problemas ou promover o bem-estar social, uma ferramenta direta que os governos têm para agir em favor de sua população e produzir melhorias para ela. Essas políticas são concebidas, implementadas e avaliadas dentro de um contexto político, econômico e social, envolvendo uma diversidade de atores e interesses.

Sua implementação de acordo com o ciclo clássico e sua avaliação é extremamente importante para maximizar os efeitos positivos e sanar possíveis malefícios para a sociedade abrangida pelo tema. As políticas públicas podem ser vistas como instrumentos cruciais para enfrentar desafios históricos, como desigualdade e pobreza, enquanto promovem o desenvolvimento sustentável e a inclusão social. Elas representam um processo dinâmico e interativo, no qual diferentes atores colaboram para atender às demandas da sociedade de maneira equitativa e eficiente.

As políticas públicas desempenham um papel fundamental na promoção da justiça social e do desenvolvimento econômico. Compreender seus diferentes tipos e desafios permite uma análise mais precisa e a formulação de estratégias eficazes para aprimorar as ações governamentais e atender melhor às necessidades da população. Nesta pesquisa, após revisão bibliográfica visando essa compreensão, o foco está na avaliação da política pública de desinstitucionalização psiquiátrica quando realizada fora do rito tradicional.

Os manicômios judiciários existem no contexto jurídico mundial desde o século XVIII, logo sendo absorvido pelo sistema de justiça brasileiro. Alguns anos depois chegamos à criação do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz, conhecido como manicômio judiciário de Minas Gerais, situado na cidade de Barbacena. Tal instituição é destinada à custódia de pessoas que cometeram crimes e foram sentenciadas à medida de segurança, modalidade de prisão onde o indivíduo privado de liberdade passa por um tratamento e é liberado após realização de perícia e recebimento de alvará de soltura. A liberação do indivíduo ocorre, vide regra, após ser atestada por profissional sua cessação de periculosidade, o que por sua vez nem sempre vem acontecendo dessa maneira nos últimos anos.

Em contrapartida à existência de instituições como essa, existe a chamada “luta antimanicomial” desde o século XIV, movimento que prega que “trancar não é tratar” e defende que, ao ser considerado inimputável no momento do cometimento do crime, o indivíduo deve ser colocado em liberdade. Nos últimos anos se iniciou um movimento de desinternação no Hospital Psiquiátrico Jorge Vaz, onde a partir daí começaram a ocorrer as liberações de presos sem a aprovação em perícia de cessação de periculosidade, como preconiza o rito de liberação tradicional. Em reforço a este viés, foi publicada em 15 de fevereiro de 2023 a resolução n. 487/2023 do CNJ – Conselho Nacional de Justiça - , que por sua vez extingue todos os manicômios judiciários do Brasil, definindo prazo para o fechamento de todas as instituições de internação destinadas aos que cometeram contravenções penais e foram considerados inimputáveis. Desta forma, não haverá mais a prisão destes, sendo os mesmos destinados ao SUS – Sistema Único de Saúde - , quando necessário (em caso de surto) e o tratamento ocorrerá em liberdade, onde o indivíduo deverá ir ao CAPS – Centro de Atendimento Psicosocial – para retirar suas medicações e ministrá-las de forma doméstica.

Este trabalho presta-se a esmiuçar esses casos, onde as pessoas com transtorno mental autoras de delitos retornam a sociedade sem ter o aval da perícia para verificar se sua periculosidade está ou não cessada, tendo como problema de pesquisa a seguinte pergunta: Quais são as características da reincidência criminal de sentenciados às medidas de segurança, sem o devido atestado de cessação de periculosidade, no estado de Minas Gerais? É importante destacar que este trabalho se propõe a analisar apenas casos de pessoas com transtornos mentais que, por sua vez, cometeram algum crime, e por isso foram presos e encaminhados ao manicômio judiciário, sentenciados à medida de segurança.

Dessa forma, o objetivo geral é compreender as características da reincidência criminal de sentenciados às medidas de segurança, sem o devido atestado de cessação de periculosidade, no estado de Minas Gerais. Como objetivos específicos, temos:

i. Discutir antecedentes e especificidades da ação pública que envolve a liberação de detentos, sem o devido atestado de cessação de periculosidade, no estado de Minas Gerais;

ii. Descrever e analisar as características da reincidência criminal de sentenciados às medidas de segurança, sem o devido atestado de cessação de periculosidade, no estado de Minas Gerais;

iii. Propor meios de aprimoramento da política pública que abarca a liberação de detentos, sem o devido atestado de cessação de periculosidade, no estado de Minas Gerais.

Em suma, este estudo se justifica pois aqui será analisado um cenário que se tornará a regra de acordo com a nova legislatura. Sua delimitação temporal será das últimas liberações de todos os egressos do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz (conhecido como manicômio judiciário de Minas Gerais) que ocorreram nos últimos 5 anos completos anteriores a este trabalho. Visto que a resolução n. 487/2023 do CNJ prega a liberação indiscriminada de todos os sentenciados à medida de segurança, a análise do que ocorreu pós-cárcere na vida desses indivíduos torna-se relevante pelo fato de que os mesmos não tiveram sua cessação de periculosidade atestada, assim como todos que serão liberados e os que sequer serão presos baseados na tal resolução, motivo este que corrobora a motivação desta pesquisa.

Este trabalho se estrutura em um capítulo principal dividido em 3 temas principais, sendo o primeiro para contextualizar o que são as políticas públicas, seus principais tipos e atores que atuam na sua elaboração e gestão. Em seguida, a segunda segmentação do capítulo conceitua o ciclo de políticas públicas, caracterizando cada uma de suas etapas e, por fim, sua última repartição trás aspectos referentes a avaliação de políticas públicas, instrumento este que será base para esta pesquisa.

Após realizada a revisão bibliográfica acima mencionada, apresenta-se a metodologia quanti-qualitativa utilizada, apresentado os casos de reincidência criminal dos indivíduos aqui estudados, trazendo sua devida análise e tratamento dos dados, a fim de vislumbrar possíveis efeitos dessas liberações perante à sociedade.

A fim de cumprir o primeiro objetivo específico, também será redigida uma breve contextualização dos manicômios no cenário mundial e brasileiro, até chegarmos ao manicômio judiciário de Barbacena - que serve de base para este trabalho. Também será abordada a questão dicotomia da luta antimanicomial, seu contexto inicial e desdobramentos até chegar a resolução que fecha todos os hospitais de custódia do Brasil, destacando a diferença entre pessoa com trastorno mental e pessoa com transtorno mental que cometeu crime, desaguando nas liberações sem a devida perícia e cessação de periculosidade que serão a fonte de pesquisa principal deste trabalho, na intenção de mapear o cenário da reincidência

criminal de sentenciados à medida de segurança em Minas Gerais.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS

Essa seção versa sobre políticas publicas, onde em seu primeiro subitem 2.1 traz a conceitualização do tema políticas públicas, seguido de suas principais categorizações e os atores que se destacam neste campo. Num segundo momento, o subitem 2.2 aborda a questão do Ciclo de Políticas Públicas, onde as fases desse processo são repassadas. Por fim, o subitem 2.3 afunila o tema e amplia o foco na fase de Avaliação de políticas públicas.

2.1 ASPECTOS GERAIS

2.1.1 DEFINIÇÃO

Políticas públicas é um tema que tem amplas concepções por diversos autores, que se complementam entre si. Basicamente, as políticas públicas são intervenções do Estado na sociedade visando a resolução de problemas do coletivo e a garantia direitos (Ávila, 2015). Elas são formuladas e implementadas através de processos políticos e administrativos, sendo cruciais para a distribuição de recursos e normatização das atividades econômicas e sociais (Souza, 2006).

Segundo Dye (2002), políticas públicas são definidas como o que o governo opta por fazer ou por não fazer. Essa definição indica que as políticas públicas abrangem tanto as ações efetivamente implementadas quanto as omissões deliberadas, que também geram impacto significativo para os cidadãos.

Assim com para Thomas R. Dye e demais autores clássicos, tal qual Lasswell (1956), o campo das políticas públicas está intrinsicamente atrelado ao pensamento de "quem ganha o quê, quando e como", corroborando o caráter político e distributivo das decisões públicas.

Para avançar na compreensão desses conceitos, é útil esclarecer as divergências entre os termos “política pública” e “decisão política”. A elaboração de uma política pública geralmente envolve mais do que somente uma decisão isolada, além de exigir diversas ações estrategicamente escolhidas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política, por sua vez, corresponde a uma escolha entre diversas opções, segundo a hierarquia das preferências de seus atores, expressando determinado alinhamento entre os fins buscados e os meios disponíveis num cenário de relações de poder e embate (RUA, 2013).

De acordo com Leonardo SECCHI (2010), a definição conceitual das políticas públicas advém do caráter público do problema. Dessa forma, o que indica se uma

política é ou não pública, é a sua inclinação a responder um problema visto como “público” e não “político”, independentemente da personalidade jurídica do tomador de decisão.

A contribuição de Draibe (2001) também é relevante ao abordar o ciclo de políticas públicas, enfatizando as etapas de formulação, implementação e avaliação. Draibe destaca que a eficácia das políticas está associada à capacidade do Estado de articular recursos e de mobilizar diferentes atores na sociedade.

Hill (2009) apresenta as políticas públicas como um segmento multidisciplinar, no qual se misturam diversas abordagens teóricas e metodológicas a fim de entender os processos de formulação, implementação e avaliação. Tal perspectiva destaca a necessidade de integração entre o conhecimento acadêmico e as práticas governamentais.

Autores mais recentes, como Howlett e Ramesh (2020), ampliam a compreensão sobre políticas públicas, enfatizando o papel das redes de governança, da participação cidadã e do aprendizado político. Howlett (2019) introduz a ideia de "design de políticas", que busca aprimorar a eficácia e a sustentabilidade das soluções adotadas, levando em consideração as particularidades do contexto.

No contexto brasileiro, Secchi (2010) define as políticas públicas como um campo interdisciplinar que busca compreender e aperfeiçoar as decisões e ações governamentais voltadas para o atendimento das demandas sociais. A definição ressalta a importância de análises que considerem a interação entre Estado e sociedade. Souza (2006) destaca a relevância do debate sobre políticas públicas no âmbito das desigualdades sociais. A autora argumenta que o processo de formulação política deve incluir a perspectiva das populações marginalizadas, promovendo uma visão mais inclusiva e democrática.

Segundo Souza (2006), o processo de formulação de políticas públicas no Brasil reflete as desigualdades estruturais do país, o que demanda estratégias que promovam inclusão e justiça social. Para a autora, é essencial que as políticas contemplem as especificidades das populações marginalizadas e vulneráveis.

A eficácia das políticas públicas depende de diversos fatores, incluindo planejamento adequado, disponibilidade de financiamento e participação social. Muitas vezes, barreiras burocráticas e interesses políticos podem dificultar sua implementação, tornando essencial a criação de mecanismos que garantam maior transparência e eficiência na gestão pública (Faria, 2003).

Além disso, Marques e Faria (2013) exploram o papel das redes de governança na implementação de políticas públicas no Brasil. Eles argumentam que a participação de múltiplos atores, como organizações da sociedade civil, movimentos sociais e setor privado, é fundamental para ampliar a legitimidade e a efetividade das políticas.

Portanto, em tese políticas públicas podem ser definidas como um conjunto de ações e decisões articuladas que visam atender às necessidades coletivas. Elas resultam de um processo dinâmico que envolve a interação entre o Estado, a sociedade civil e atores privados, com o objetivo central na promoção de soluções benéficas para os problemas enfrentados pela população em geral.

2.1.2 TIPIFICAÇÃO

As políticas públicas podem ser classificadas em diferentes categorias, dependendo de seus objetivos e formas de implementação. Essas tipologias são instrumentos de classificação, que permitem o enquadramento das políticas em uma ou outra moldura, a partir do exame das características observáveis de um dado objeto (variáveis). É possível classificar e examinar as políticas com base em diferentes combinações de distintas variáveis, que constituem as diversas tipologias encontradas na literatura. Sublinha-se, desde já, que não há tipologia que seja exaustiva, na medida em que nenhuma delas é capaz de dar conta de todos os aspectos das políticas públicas. A classificação mais relevante para o tema é a proposta por Theodore LOWI (1964, 1972), que as categorizam como Distributivas, Redistributivas, Regulatórias e Constitutivas.

Para o autor, as Políticas Distributivas são aquelas que alocam bens ou serviços a frações específicas da sociedade por meio de recursos provenientes da coletividade, advindo da contribuição de todos. Secchi (2013) aponta que as políticas distributivas têm como objetivo fornecer bens e serviços públicos à população. Tais bens e serviços podem ser exemplificados como construção de estradas, hospitais e escolas, assim como a promoção do desenvolvimento social e econômico ao garantir o acesso da população a serviços básicos.

Lowi (1964, 1972) traz as Políticas Redistributivas como sendo aquelas que distribuem bens ou serviços a segmentos particularizados da população por meio de de recursos advindos de outros grupos específicos. O autor destaca que as mesmas “são conflituosas e nem sempre virtuosas, tendo como exemplos a reforma agrária, distribuição de royalties do petróleo, política de transferência de recursos inter-

regionais, política tributária, etc". Draibe (2007) traduz as políticas redistributivas como políticas que buscam reduzir desigualdades econômicas e sociais, transferindo recursos de um grupo para outro. Um exemplo mais atual dessa política é o programa Bolsa Família, que visa fornecer assistência financeira para famílias em situação de vulnerabilidade.

Seguindo a linha de Lowi (1964, 1972), as políticas constitutivas são definidas como "aquelas que consolidam as regras do jogo político. São as normas e os procedimentos sobre as quais devem ser formuladas e implementadas as demais políticas públicas". Tais políticas públicas definem regras para a organização do próprio Estado, estabelecendo mudanças na estrutura administrativa e na legislação eleitoral. Essas políticas influenciam diretamente o funcionamento das instituições governamentais e a forma como são implementadas as demais políticas públicas (Melo, 1999, p. 88).

Por fim, temos as políticas regulatórias, aquelas que de acordo com Lowi (1964, 1972) estabelecem obrigações, interdições e condições através das quais podem e devem ser realizadas certas atividades ou admitidos determinados comportamentos, tipificação esta a qual pertence o objeto deste estudo. Devido à sua multiplicidade de interesses envolvidos, o padrão de demandas é fortemente fragmentado, porém as decisões são produzidas por um sistema decisório intensamente concentrado. (SALISBURY, 1968).

Tais políticas estabelecem normas para o funcionamento de setores específicos da economia e da sociedade, promovendo equilíbrio e prevenindo abusos de mercado. Agências como a ANVISA e o CADE atuam na regulação de setores essenciais, garantindo o cumprimento das regras estabelecidas pelo Estado (Arretche, 1999).

As políticas públicas regulatórias desempenham um papel crucial na organização e no funcionamento eficiente dos serviços públicos em sociedades contemporâneas. Conforme destacado por Souza (2006), a formulação e implementação dessas políticas envolvem decisões governamentais intencionais que buscam alcançar objetivos específicos, refletindo a interação entre diversos atores institucionais. Essa perspectiva ressalta a importância de uma abordagem estratégica na intervenção estatal para promover o bem-estar coletivo.

Além dessas definições, Michael HILL e Peter HUPE (2010) ainda desdobram a categoria "políticas regulatórias" em duas. A primeira, denominada "Política Regulatória Competitiva", refere-se às regulamentações que limitam a oferta de bens

e serviços a um ator ou a um pequeno grupo de atores. Já a outra categoria trazida pelo autor, chamada “Política Regulatória Protetora”, trata-se das regulamentações existentes para controlar todas as atividades que sejam potencialmente prejudiciais ou perigosas para a sociedade.

No contexto federativo brasileiro, a efetividade das políticas regulatórias está intrinsecamente ligada à cooperação entre os diferentes níveis de governo. Menicucci e Marques (2016) enfatizam que a implementação de políticas sociais frequentemente requer a integração de ações entre União, estados e municípios, o que remete ao desafio clássico da ação coletiva e da coordenação federativa. Essa colaboração é essencial para superar as complexidades inerentes à gestão compartilhada de serviços públicos e garantir a uniformidade na prestação desses serviços.

Além disso, a coordenação eficaz das políticas públicas regulatórias pode minimizar sobreposições e aprimorar a capacidade do Estado em responder às demandas sociais. Souza (2017) argumenta que uma estrutura de governança bem articulada é fundamental para assegurar que as políticas sejam implementadas de maneira coesa e eficiente, evitando redundâncias e promovendo a otimização dos recursos disponíveis. Essa abordagem integrada não apenas fortalece a eficácia das políticas, mas também reforça a confiança pública nas instituições governamentais.

2.1.3 PRINCIPAIS ATORES

A gestão de políticas públicas é um processo dinâmico e complexo, influenciado por diversos atores que desempenham papéis fundamentais na formulação, implementação e avaliação dessas políticas. A interação entre esses atores pode determinar o sucesso ou o fracasso de uma política pública. Moon e Ingraham (1998) criaram um esquema analítico chamado *Political Nexus Triad* para estudar as reformas administrativas. Tal análise ocorre categorizando os atores da seguinte forma: políticos (eleitos e designados politicamente), burocratas (concursados) e sociedade civil (pessoas de fora da administração pública).

De acordo com Secchi (2020), a categorização desses atores é útil para reunir aqueles que possuem características semelhantes e distinguir o que têm características diferentes. A primeira classificação básica para o autor seria entre individuais e coletivos, onde os atores individuais são as pessoas que agem intencionalmente em uma arena política, assim como os atores coletivos são os grupos e organizações fazendo o mesmo. Tal intencionalidade seria o que os define

como atores, e não apenas indivíduos ou grupos. Após essa primeira distinção, para Secchi (2020) a categorização principal dos atores ocorre da seguinte maneira: atores governamentais no primeiro grupo, onde se inclui políticos, designados politicamente, burocratas, juízes e promotores públicos. Já no segundo grupo, chamado pelo autor de atores não governamentais, estão os grupos de interesses, partidos políticos, meios de comunicação, think tanks (instituições que produzem pesquisas e análises para fomentar políticas públicas), destinatários das políticas públicas, organizações do terceiro setor e demais stakeholders (partes possivelmente interessadas, como especialistas, empresários, comunidade etc).

Os políticos eleitos, como presidentes, governadores, prefeitos, senadores, deputados e vereadores, ocupam cargos que lhes conferem autoridade para propor e aprovar políticas públicas. Segundo Secchi (2014, p. 85), esses atores “possuem mandato popular e são responsáveis por tomar decisões que afetam diretamente a sociedade, muitas vezes considerando interesses eleitorais e partidários na formulação de políticas”. Assim, sua atuação é influenciada tanto pela busca de reeleição quanto pela necessidade de atender às demandas da população e de grupos de interesse.

Os agentes designados politicamente, também conhecidos como cargos de confiança ou comissionados, são nomeados por políticos eleitos para atuar em posições estratégicas da administração pública. Esses agentes ocupam cargos como ministros, secretários estaduais e municipais, diretores de autarquias e presidentes de empresas estatais. Conforme destaca Secchi (2014), “os designados politicamente têm como função traduzir as diretrizes dos governantes em ações concretas, articulando a implementação das políticas públicas dentro da burocracia estatal”. No entanto, sua atuação pode ser influenciada por interesses políticos e pela rotatividade inerente a esses cargos.

Os burocratas são servidores públicos selecionados por concurso público, que desempenham papel essencial na execução das políticas públicas. Diferentemente dos designados politicamente, os burocratas possuem estabilidade no cargo, o que lhes confere autonomia para garantir a continuidade administrativa. Como afirma Secchi (2014, p. 98), “os burocratas são responsáveis pela implementação das políticas públicas, sendo, muitas vezes, os verdadeiros formuladores das decisões operacionais do governo”. Eles podem ser divididos entre burocratas de nível superior, que participam do planejamento e formulação de políticas, e burocratas de nível operacional, que executam as políticas diretamente

junto à população.

Por fim do primeiro grupo de acordo com a categorização de Secchi (2014), tem-se os juízes e promotores públicos, integrantes do Poder Judiciário e do Ministério Público, respectivamente, exercem funções de controle e fiscalização das políticas públicas. Os juízes interpretam e aplicam a legislação, podendo influenciar políticas ao julgar ações que questionam sua constitucionalidade ou legalidade. Promotores públicos atuam na defesa dos interesses coletivos, podendo propor ações civis públicas para assegurar a implementação adequada de políticas que atendam aos direitos da sociedade.

É importante destacar que a interação entre esses diversos atores governamentais é essencial para a elaboração e execução eficaz das políticas públicas, garantindo que as ações do Estado estejam alinhadas com os interesses e necessidades da população. Findado o primeiro grupo, temos o segundo grupo de atores definidos como não governamentais, iniciado pelo chamado “grupos de interesses”. Os grupos de interesse são organizações que representam setores específicos da sociedade e buscam influenciar as políticas públicas em prol de suas demandas. Segundo Secchi (2020), "esses grupos exercem pressão sobre os tomadores de decisão por meio de lobby, mobilização social e participação em fóruns públicos". Exemplos incluem associações empresariais, sindicatos e entidades de classe, que atuam diretamente na formulação de regulamentações e na defesa de seus interesses junto ao governo.

Os partidos políticos têm um papel central no processo de formulação e implementação de políticas públicas, pois organizam o debate político e estruturam a ação dos representantes eleitos. De acordo com Secchi (2020), "os partidos são responsáveis por articular demandas sociais, definir prioridades políticas e influenciar a agenda governamental". Além disso, por meio de suas fundações e institutos de pesquisa, os partidos contribuem para o desenvolvimento de propostas e estratégias de políticas públicas alinhadas às suas ideologias.

Os meios de comunicação exercem grande influência sobre a formulação de políticas públicas, pois moldam a opinião pública e monitoram as ações do governo. Como aponta Secchi (2020), "a mídia pode tanto impulsionar determinados temas para a agenda pública quanto fiscalizar o desempenho dos governantes". Reportagens investigativas, debates televisivos e redes sociais são instrumentos que ampliam a transparência e pressionam os governos a responder às demandas da sociedade.

Os *think tanks* são instituições dedicadas à produção de conhecimento técnico e à análise de políticas públicas. Segundo Secchi (2020), "essas organizações atuam como intermediárias entre o conhecimento acadêmico e a ação política, oferecendo diagnósticos e recomendações para a tomada de decisão". No Brasil, entidades como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a Fundação Getulio Vargas (FGV) desempenham esse papel, fornecendo estudos que embasam decisões governamentais.

Os destinatários das políticas públicas são os cidadãos e grupos diretamente afetados pelas decisões governamentais. Eles podem influenciar o ciclo de políticas públicas por meio da participação em conselhos, audiências públicas e manifestações. Conforme Secchi (2020, p. 175), "a participação dos destinatários garante maior legitimidade e efetividade às políticas, pois permite que as decisões sejam alinhadas às necessidades reais da população". Exemplos incluem usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) e beneficiários de programas sociais que contribuem para a avaliação e aprimoramento das políticas.

As organizações do terceiro setor, como ONGs, fundações e associações sem fins lucrativos, desempenham um papel crucial na execução de políticas públicas, especialmente em áreas como assistência social, educação e meio ambiente. Segundo Secchi (2020, p. 180), "essas organizações complementam as ações do Estado, muitas vezes operando serviços públicos e garantindo maior capilaridade na implementação de políticas". Exemplos incluem entidades que gerenciam creches conveniadas, oferecem capacitação profissional e prestam assistência a populações vulneráveis.

Além dos atores mencionados, diversos outros stakeholders participam do processo de políticas públicas, incluindo instituições acadêmicas, organismos internacionais e movimentos sociais. Conforme Secchi (2020), "a governança contemporânea envolve múltiplos atores que interagem em redes complexas, disputando espaço e influenciando as decisões públicas". A interação entre esses diversos agentes contribui para um processo mais democrático e plural, garantindo que diferentes interesses sejam considerados na formulação e execução das políticas públicas. A influência desses atores pode variar conforme o contexto político e institucional, mas sua presença é essencial para garantir transparência, representatividade e eficácia na gestão pública.

A atuação dos atores não governamentais demonstra que as políticas públicas são resultado de um processo dinâmico e participativo, no qual governo e

sociedade civil interagem para definir prioridades e soluções. A gestão de políticas públicas é influenciada por uma rede complexa de atores, cada um exercendo funções específicas que impactam a formulação, implementação e avaliação das políticas. A interação entre esses atores determina a efetividade das ações governamentais e a resposta às demandas da sociedade. Compreender o papel de cada um é essencial para a construção de políticas públicas mais eficientes e democráticas.

2.2 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O ciclo de políticas públicas é um modelo analítico inspirado no ciclo PCDA (plan, do, check, act) adaptado para o setor público que permite compreender as etapas envolvidas na formulação, implementação e avaliação das ações governamentais. Esse modelo ajuda a estruturar a análise das políticas públicas, embora na prática o processo não ocorra de maneira linear, sendo influenciado por diferentes atores e contextos (SECCHI, 2012). Segundo Secchi (2020) e Maria das Graças Rua (2013), o ciclo de políticas públicas pode ser dividido em sete fases principais: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção da política pública.

A primeira etapa do ciclo de políticas públicas consiste na identificação de um problema social que exige ação governamental. De acordo com Secchi (2012), "os problemas públicos são construções sociais, pois dependem da percepção e da mobilização de atores para serem reconhecidos como questões que demandam intervenção estatal". Maria das Graças Rua (2013) destaca que nem todos os problemas identificados se tornam políticas públicas, pois isso depende da capacidade dos grupos envolvidos de mobilizar apoio e convencer os tomadores de decisão sobre a relevância da questão.

Segundo Dye (2013), "um problema só se torna uma questão política quando é percebido como tal por um número significativo de cidadãos ou por elites políticas". Esse reconhecimento pode ocorrer por meio de pressão social, crises econômicas ou ambientais e estudos técnicos que demonstrem a relevância do tema.

Após a identificação do problema, a próxima etapa é a elaboração da agenda, que consiste na definição das prioridades governamentais. Nem todos os problemas identificados entram na agenda política, pois há restrições institucionais, interesses políticos e disputas entre grupos de pressão. Kingdon (2011) afirma que "a

elaboração da agenda ocorre quando um problema, uma solução política e um ambiente político favorável se encontram no momento certo".

A inclusão de um problema na agenda pública ou governamental resulta de disputas entre diversos atores. Conforme Secchi (2020), "a agenda política é um espaço limitado, e apenas alguns problemas conseguem destaque suficiente para serem tratados pelo governo". Maria das Graças Rua (2013) aponta que fatores como pressão midiática, interesse de grupos organizados e crises políticas podem influenciar quais temas são priorizados pelos governantes.

Uma vez que um problema entra na agenda, são desenvolvidas alternativas para solucioná-lo. Secchi (2012) afirma que "a formulação de políticas envolve a análise de diferentes opções, considerando aspectos técnicos, políticos e econômicos". Think tanks, universidades, burocracias estatais e organizações internacionais frequentemente contribuem com estudos e propostas para essa fase (RUA, 2013).

A tomada de decisão refere-se à escolha da alternativa que será adotada como política pública. Segundo Secchi (2020), "o processo decisório pode variar desde um modelo racional e baseado em evidências até um modelo incremental, no qual pequenas mudanças são feitas em políticas já existentes". Maria das Graças Rua (2013) destaca que a decisão final é frequentemente resultado de negociações políticas e disputas de interesses entre diferentes atores.

A fase de implementação transforma a decisão em ações concretas, como programas e serviços. Como explica Secchi (2012), "a implementação é um momento crítico, pois envolve desafios como alocação de recursos, coordenação entre órgãos públicos e resistência burocrática". Maria das Graças Rua (2013) observa que políticas bem formuladas podem falhar caso sua implementação seja inadequada, destacando a importância do acompanhamento contínuo.

A avaliação tem o objetivo de medir os impactos da política e verificar se os objetivos foram alcançados. Segundo Secchi (2020), "a avaliação pode ser feita tanto pelo governo quanto por instituições externas, ajudando a corrigir falhas e aprimorar futuras intervenções". Maria das Graças Rua (2013) reforça que a avaliação deve considerar não apenas indicadores quantitativos, mas também a percepção dos beneficiários e a efetividade social da política pública.

Por fim, algumas políticas públicas são descontinuadas ou substituídas. Secchi (2012) explica que "a extinção pode ocorrer devido a mudanças de governo, falta de financiamento ou perda de relevância do problema inicial". Entretanto, Maria

das Graças Rua (2013) destaca que muitas políticas resistem à extinção devido à institucionalização de suas estruturas e à pressão de grupos beneficiados.

O ciclo de políticas públicas oferece uma estrutura útil para entender como problemas são identificados, debatidos e enfrentados pelo Estado. Embora não seja um processo linear e previsível, sua análise permite compreender a dinâmica e os desafios envolvidos na formulação e implementação de políticas públicas eficazes.

2.3 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A avaliação de políticas públicas é um processo sistemático que busca analisar a eficácia, a eficiência e os impactos de programas, projetos e ações governamentais. Essa prática é fundamental para garantir que as iniciativas voltadas à resolução de problemas públicos atendam às necessidades da população e promovam o uso eficiente dos recursos. Segundo Souza (2006), a avaliação permite compreender em que medida as metas estabelecidas foram alcançadas, identificando também as falhas e os desafios enfrentados durante a implementação.

A fase de avaliação de políticas públicas é fundamental para verificar a efetividade, eficiência e impacto das ações governamentais. Segundo Secchi (2020), a avaliação pode ser entendida como um processo sistemático de análise que busca compreender se uma política atingiu seus objetivos e quais foram seus efeitos reais na sociedade. Essa fase não apenas mensura resultados, mas também fornece subsídios para ajustes, reformulações e futuras decisões governamentais. A avaliação pode ocorrer em diferentes momentos do ciclo da política pública, podendo ser ex-ante (antes da implementação), concomitante (durante a execução) ou ex-post (após a conclusão da política).

Além de medir os impactos, a avaliação de políticas públicas deve considerar aspectos como a legitimidade da política, a adequação dos instrumentos utilizados e a relação entre custos e benefícios. De acordo com Secchi (2012), existem diferentes tipos de avaliação, como a avaliação de processos, que examina a forma como a política foi implementada, e a avaliação de impacto, que analisa os efeitos da política na realidade social. Outra abordagem relevante é a avaliação econômica, que busca mensurar a eficiência da política a partir da relação entre os recursos investidos e os benefícios gerados para a sociedade.

A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de

conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou. É o momento-chave para a produção de feedback sobre as fases antecedentes. Sabatier (2007) ressalta que "a avaliação é essencial para verificar se a política atinge seus objetivos e para propor ajustes necessários".

No Brasil, Draibe (2001) destaca a importância de avaliar o ciclo completo das políticas públicas, desde sua formulação até os resultados e efeitos produzidos. Essa abordagem possibilita uma visão integrada das etapas de planejamento, execução e monitoramento, permitindo a identificação de pontos críticos e a proposição de soluções. É nesse contexto que a avaliação assume um papel estratégico para o aprimoramento contínuo das ações governamentais (Draibe, 2001).

Outro aspecto importante da avaliação de políticas públicas é a participação de múltiplos atores no processo. Conforme destaca Secchi (2020), a avaliação pode ser conduzida tanto por órgãos governamentais quanto por instituições independentes, como universidades, organizações internacionais e *think tanks*. A diversidade de avaliadores pode contribuir para uma análise mais ampla e menos suscetível a vieses políticos. No entanto, a efetividade da avaliação depende da transparência na disponibilização de dados e da existência de mecanismos que permitam a incorporação dos resultados no processo decisório.

Os desafios da avaliação de políticas públicas incluem a dificuldade de obtenção de dados confiáveis, a resistência de gestores à análise crítica das políticas e a limitação de recursos para conduzir estudos aprofundados. Como aponta Secchi (2012), "a cultura da avaliação ainda não está plenamente consolidada na administração pública brasileira, e muitas políticas são implementadas sem um acompanhamento sistemático de seus resultados". Superar esses desafios exige maior institucionalização da avaliação, com a criação de órgãos especializados e a implementação de metodologias rigorosas para mensuração dos impactos das políticas públicas.

Entre os principais métodos de avaliação, destacam-se as análises quantitativas e qualitativas. Enquanto as técnicas quantitativas, como indicadores de desempenho e análises estatísticas, permitem mensurar os impactos em números, as abordagens qualitativas, como entrevistas e estudos de caso, fornecem uma compreensão mais profunda dos fenômenos e das percepções dos beneficiários. Ribeiro (2017) reforça a importância de combinar esses métodos para obter uma visão mais completa e equilibrada das políticas avaliadas.

A metodologia utilizada na avaliação de políticas públicas pode variar de acordo com os objetivos e o tipo de política avaliada. Arretche (1998) propõe que, além de medir os resultados, é essencial compreender os processos e contextos nos quais as políticas foram implementadas. Dessa forma, aspectos como capacidade administrativa, articulação intersetorial e participação social são elementos cruciais para uma análise abrangente (Arretche, 1998).

A avaliação de políticas públicas também desempenha um papel essencial na promoção da transparência e da accountability. Por meio dela, é possível prestar contas à sociedade sobre os resultados alcançados e justificar o uso dos recursos públicos. Nesse sentido, a avaliação não apenas aprimora as políticas existentes, mas também contribui para a construção de confiança entre o Estado e a sociedade (Souza, 2006).

Por fim, é importante destacar que a avaliação de políticas públicas deve ser vista como um processo contínuo e dinâmico, que se adapta às mudanças nas demandas sociais e nos cenários político-econômicos. Ao promover uma cultura de aprendizado e melhoria contínua, a avaliação se consolida como um instrumento indispensável para a efetividade das ações governamentais (Ribeiro, 2017).

A avaliação é, portanto, um elemento essencial do ciclo de políticas públicas, pois possibilita a melhoria contínua das ações governamentais. Conforme Secchi (2020), "a avaliação não deve ser vista como um fim em si mesma, mas como um instrumento para qualificar o processo de formulação e implementação de políticas públicas". Ao fornecer informações sobre o desempenho e os impactos das políticas, a avaliação permite que governos tomem decisões mais informadas e que políticas ineficazes sejam reformuladas ou extintas.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo apresenta os principais procedimentos que deverão ser observados na condução da pesquisa ora em projeto, bem como as classificações pertinentes ao tipo de estudo a ser conduzido. Na 3.1 apresenta-se sua natureza, na 3.2 os meios de coleta de informações e as respectivas fontes, e o item 3.3 a técnica de análise utilizada para tratar as evidências.

3.1 NATUREZA DA PESQUISA

A orientação a ser adotada é de caráter quali-quantitativa, uma vez que o levantamento de dados terá como base a análise investigativa do retorno dos indivíduos pesquisados à sociedade, sendo adotados procedimentos de estatística básica descritiva na tabulação de dados referentes à reincidência criminal a ser analisada, abordagem que é eficaz por sua capacidade de integrar a profundidade das análises qualitativas com a precisão das análises quantitativas, oferecendo uma visão mais abrangente e detalhada dos fenômenos estudados, de acordo com as ideias de Freitas e Castro (2015).

Quanto ao método de abordagem, a pesquisa será conduzida de modo indutivo, método que, na definição deLakatos e Marconi (2010, p. 83), representa “um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdadegeral ou universal, não contida nas partes examinadas”. No caso, tal classificação se justifica tendo em vista que, com base nos números e resultados obtidos na pesquisa, poderá se inferir alguns aspectos da realidade pós cárcere do grupo de ex-detentos em questão.

Em relação aos fins, com base na taxonomia de Sampieri, Collado e Lucio (2013, p. 98) a pesquisa pode ser classificada como exploratória, uma vez que pretende ampliar o conhecimento sobre um assunto ainda pouco investigado e aprofundar questões que não estão claramente definidas, visto que essa abordagem possibilita que o pesquisador tenha uma visão inicial do fenômeno estudado, auxiliando na formulação de hipóteses e no desenvolvimento de trabalhos posteriores.

Também podemos considerar a pesquisa como aplicada, tendo em vista que utiliza a realidade dos egressos como base e tem viés prático, uma vez que a reincidência criminal é um problema concreto. De acordo com Andrade (2018), na pesquisa aplicada, o pesquisador colabora frequentemente com organizações ou empresas para identificar problemas reais e desenvolver soluções práticas

baseadas em evidências empíricas.

3.2 MEIOS DE COLETA

Em relação a fontes, esta pesquisa categoriza-se como documental, pois, na definição de Gil (2010) utiliza documentos já existentes, como relatórios, artigos, e outros materiais, para obter informações e construir conhecimento a partir de fontes primárias ou secundárias. Quanto aos meios, com base na mesma taxonomia, a pesquisa será bibliográfica quanto a contextualização do tema e documental em sua análise investigativa, que ainda de acordo com Gil (2010), é essencial para a elaboração do referencial teórico, pois oferece ao pesquisador uma compreensão aprofundada do estado atual do conhecimento sobre o tema, permitindo que ele posicione sua investigação dentro do contexto acadêmico já estabelecido.

O objeto de estudo serão egressos do sistema penitenciário mineiro com trastorno mental, sentenciados à medida de segurança e que foram liberados sem atestada sua cessação de periculosidade, tendo como base apenados que estiveram custodiados no Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Jorge Vaz que foram soltos entre janeiro de 2020 e dezembro de 2024, formando um lapso temporal de 5 anos.

As fontes utilizadas serão, em primeiro momento, coletadas a partir do livro de registros do setor penal da unidade prisional analisada, onde constam todas as entradas e saídas de indivíduos privados de liberdade que lá foram internados, a fim de catalogar os egressos que saíram desde 01/01/2020 até 31/12/2024, daí sendo retirado apenas seus respectivos números de INFOPEN (utilizado para identificação prisional). O acesso a esses dados se dará diretamente com o setor jurídico da própria unidade, totalmente resguardadas e ignoradas sua identidade ou quaisquer informações pessoais, sendo analisados apenas números e seus eventuais delitos após terem sido colocados em liberdade. Após catalogação todos os egressos do período, verificação de cada indivíduo privado de liberdade por meio de acesso às suas fichas de identificação, também presentes no setor penal, onde consta informações inerentes à prisão e ao resultado do exame de cessação de periculosidade.

A partir desses dados coletados, será realizada a pesquisa de reincidência criminal dos indivíduos que receberam seu alvará de soltura com e sem aprovação em laudo, utilizando sistemas próprios da segurança pública como o ISP (Informações da Segurança Pública) para verificar o possível cometimento de crime

e quais seriam esses delitos após sua liberação, além do SIGPRI (Sistema Integrado de Gestão Prisional) para identificar se o indivíduo foi admitido novamente em estabelecimento prisional.

Saliento que ocupar função de Coordenador de INFOPEN na unidade prisional objeto deste estudo é o que possibilita a união destes dois universos – carcerário e acadêmico - , e além de já possuir os acessos necessários nos sistemas acima descritos, também foi formalmente solicitado e autorizado pelo DEPEN MG (Departamento Penitenciário de Minas Gerais) a pesquisa e utilização de tais dados para o fim deste trabalho, que busca contribuir com a administração pública do Estado. É importante corroborar também que nenhuma informação pessoal (nome, sexo, idade, etc) será utilizado neste trabalho, bem como não serão expostos os números de INFOPEN, nem quaisquer outros dados que se refiram aos indivíduos aqui estudados, de forma que não seja possível a identificação de nenhum deles, visto que suas identidades não são relevantes para este projeto.

3.3 TÉCNICAS DE ANÁLISE

A técnica de pesquisa utilizada neste trabalho é a análise documental, baseada na análise de documentos como fonte de dados, permitindo a obtenção de informações relevantes para investigações científicas. Marconi e Lakatos (2017) explicam que essa abordagem envolve a exploração sistemática de materiais escritos, audiovisuais ou digitais, sendo fundamental para pesquisas históricas, sociológicas e educacionais. Esses documentos podem incluir registros oficiais, leis, relatórios institucionais e outros materiais que fornecem suporte para a construção do conhecimento científico. A análise documental desempenha um papel essencial na avaliação de políticas públicas, pois permite examinar documentos institucionais, relatórios governamentais, legislações e outros registros que fornecem evidências sobre a implementação e os impactos das políticas adotadas. Ainda seguindo as ideias de Marconi e Lakatos (2017), vemos que essa abordagem possibilita o levantamento de informações que não podem ser obtidas diretamente por meio de entrevistas ou observações, sendo um recurso valioso para compreender a trajetória das políticas públicas ao longo do tempo.

A primeira etapa da pesquisa de campo consiste em contextualizar a questão da luta antimanicomial e a dicotomia da luta antimanicomial. seguida pelo levantamento da taxa de reincidência desses indivíduos, buscando entender com que frequência eles voltam a praticar crimes após retornarem à sociedade. Também

serão apurados dados de reincidência criminal dos demais indivíduos que foram soltos mediante aprovação em laudo de cessação de periculosidade, como quantitativo e tipificação, a fim de contrapor com os dados de reincidência do outro grupo já mencionado.

Bardin (2016) observa que a análise documental deve seguir um processo sistemático que envolve a seleção, classificação e inferência das informações, permitindo a identificação de significados que vão além do que está explicitamente registrado nos textos. Para a autora, essa técnica caracteriza-se pela preocupação com a categorização e interpretação dos dados.

Em seguida, será feita uma distinção entre os tipos de crimes mais comuns nesse contexto, mapeando em números o cenário dos delitos praticados para identificar quais condutas criminosas são mais recorrentes após a liberação nesses moldes. Outro ponto fundamental é determinar a porcentagem desses crimes que configuram atentados contra a vida, permitindo uma avaliação mais precisa do risco que esses indivíduos representam para a sociedade. Além disso, o estudo visa averiguar qual parte desses crimes se enquadra como de menor potencial ofensivo, analisando a gravidade das infrações cometidas. Será também mapeado o cenário dos delitos praticados após a soltura, com foco no grau de incidência de crimes dentro do ambiente familiar que acolheu o indivíduo após sua liberação.

Segundo Cellard (2021), a análise documental não se restringe à simples coleta de informações, mas exige uma interpretação crítica do material analisado. O autor destaca a importância de considerar o contexto social, político e cultural em que os documentos foram produzidos, uma vez que eles refletem práticas e relações de poder. Assim, a análise documental deve levar em conta não apenas o conteúdo dos documentos, mas também suas condições de produção e circulação.

Por fim, o estudo buscará avaliar os possíveis impactos negativos decorrentes da Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça, que determina a desinstitucionalização de todos os sentenciados a medidas de segurança sem que haja a comprovação de cessação de sua periculosidade. Isso permitirá uma análise das consequências dessa medida para a segurança pública e o bem-estar social, visto que neste cenário todos os portadores de transtorno mental autores de delitos estarão em liberdade de forma indiscriminada.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Contextualização dos hospitais de custódia e a dicotomia da luta antimanicomial

A palavra “manicômio” deriva do grego: “*manía*” significa loucura e “*komêin*” quer dizer cura. Especialmente em Portugal e nas suas colônias, como no Brasil, os séculos XVI e XVII ficaram marcados pelo acolhimento através da existência das chamadas Santas Casas de Misericórdia e demais hospitais de ordens religiosas filantrópicas. Segundo Correia (2009) estas instituições configuravam-se como espaços de acolhimento piedoso, nos quais os religiosos recebiam os excluídos, doentes, ladrões, prostitutas, loucos, miseráveis ou qualquer indivíduo que estava à margem da sociedade para dar-lhes algum conforto material e espiritual e, de certo modo, diminuir seu sofrimento. Assim, o hospício tinha uma função característica de “hospedaria”, representando o espaço de recolhimento de todas aquelas pessoas que simbolizavam ameaça à lei e à ordem social ou, simplesmente, eram enjeitadas pelas normais sociais vigentes.

Durante a Idade Média, o enclausuramento não possuía finalidades vinculadas à medicalização, existindo apenas uma prática de “proteção” e guarda (AMARANTE, 1998). O significado de tal prática se referia a uma exclusão genérica e não a uma segregação institucionalizada. Foi somente a partir do século XVIII que as internações passaram a gozar de características médicas e terapêuticas. Nesse sentido, os estudos de Michel Foucault são particularmente profícuos, pois este autor observa que o chamado nascimento da prisão, sobretudo a partir do século das luzes, esteve intrinsecamente relacionado com a crescente necessidade de controle social, domesticação dos corpos e exclusão de indivíduos considerados desajustados às normas e condutas sociais vigentes, ou seja, pessoas à margem da sociedade, que não professavam dos mesmos comportamentos padrões esperados pela maioria.

O processo de enclausuramento enquanto um recurso medicamentoso ou voltado ao tratamento psicossocial ocorreu, sobretudo, a partir da promulgação dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, fruto da valorização dos pilares que guiaram a Revolução Francesa, quais sejam, igualdade, fraternidade e liberdade, princípios que impunham medidas mais humanizadas para lidar com crimes e questões sociais, não sendo mais toleradas medidas de coerção públicas com uso indiscriminado da violência, tal como ocorria na Idade Média ou mesmo em boa parte do chamado Antigo Regime (Foucault, 1975). Ainda segundo Foucault, além

das instituições de recolhimento de apenados, como as cadeias e presídios, também os estabelecimentos de ensino e de educação formal e informal, os asilos e, por fim, os manicômios foram elevados à condição precípua de estabelecimentos de controle social, sobretudo a partir de meados do século XVIII e princípios do século XIX.

Foi neste mesmo período que o médico francês Philippe Pinel tornou-se um dos maiores expoentes da chamada Medicina Mental ou Psiquiátrica. É dele o primeiro método terapêutico inteiramente voltado para a loucura na modernidade, denominado de Tratamento Moral, que consistia, basicamente, em confinamentos, sangrias e uso de purgativos, consagrando os hospitais psiquiátricos como o lugar social primordial dos loucos (FOUCAULT, 1978). O método de Pinel baseava-se em utilizar o rigor científico disponível à época, sumamente baseado na insuspeição moral do médico a fim de “convencer” as pessoas consideradas loucas a regressar à sua sanidade mental, buscando analisar e classificar seus sintomas (BIRMAN, 1978). Contudo, especialmente em princípios do século XX aumentaram as denúncias contra as internações arbitrárias de pacientes mentais e seu confinamento indiscriminado, juntamente com as demais pessoas marginalizadas socialmente, e contra as torturas perpetradas, “disfarçadas ou não sob a forma de tratamentos médicos, de que eram vítimas” como destaca Resende (2001, p. 25).

Inclusive, convém sublinhar, uma das principais instituições desse gênero no Brasil foi o chamado “Hospital Colônia”, situado na cidade mineira de Barbacena. Fundada em 1903, a instituição tornou-se um dos grandes símbolos contra as violências perpetradas contra as pessoas que manifestavam algum tipo de transtorno mental ou, simplesmente, eram consideradas inconvenientes ou desajustadas para o convívio social, tal como observou Daniela Arbex (2013) em obra considerada referência não apenas sobre a história da instituição, mas um dos pilares da atual luta antimanicomial, sobre a qual dissertaremos a seguir.

Já os chamados manicômios judiciários tiveram suas raízes no século XVIII, quando um súdito da Coroa britânica atentou contra a vida do monarca Jorge III. Logo após a tentativa de regicídio, o infrator foi reputado insano e, portanto, considerado irresponsável pelo ato, sendo absolvido e internado em uma seção especial do manicômio da cidade inglesa de Bedlam (SIMONETTI, 2006). Esse caso marcou o início das instituições dedicadas a abrigar criminosos com transtornos mentais. Em 1786, Bedlam abriu uma seção específica para esses casos, o que deu origem ao conceito de manicômio criminal, voltado exclusivamente à internação de criminosos com perturbações mentais. Gradualmente, outras seções foram criadas

em diversos asilos espalhados pelo país (CORREIA, 2009).

A criação do manicômio criminal como instituição formal ocorreu na Inglaterra, sob o nome "*Criminal Lunatic Asylum*", sendo a primeira com a finalidade de custodiar pessoas com transtornos mentais que houvessem cometido crimes (SIMONETTI, 2006; COHEN, 2006a; ANDRADE, 2004). A Inglaterra foi também pioneira na regulamentação desse tipo de instituição, por meio de uma lei que definia com precisão as categorias de indivíduos que deveriam ser internados nesses locais (BORZACHIELLO, 1997). Ainda no século XVIII, foi aprovada a "*Insane Offender's Bill*", estabelecendo que os autores de delitos cometidos sob condição de alienação mental seriam absolvidos e internados em manicômios por um período determinado pelo rei (SIMONETTI, 2006).

Já no Brasil, muito embora o primeiro hospício, o Pedro II, tenha sido instituído por decreto em 1841, um local específico de internação para indivíduos classificados pela medicina como "loucos criminosos" surgiu em 1903, com a inauguração da "Seção Lombroso" – uma referência ao trabalho do psiquiatra e criminologista Cesare Lombroso (1835-1909) – no Hospital Nacional de Alienados, situado no Rio de Janeiro. Posteriormente, em 1921, foi criado o Manicômio Judiciário do Rio de Janeiro (MACHADO, 2017). Instituições manicomiais também foram sendo criadas em outros estados brasileiros ao longo do século XX, como ocorreu em 31 de dezembro de 1933, quando foi inaugurado o manicômio judiciário de São Paulo, que levava o nome de Franco da Rocha, um dos psiquiatras que fomentou um sistema de manicômios judiciários para aqueles considerados "loucos criminosos".

Em Minas Gerais, a criação do hospital psiquiátrico ocorreu antes mesmo do Estado de São Paulo. Um das primeiras instituições desse tipo no Brasil foi fundada em Barbacena pelo Governo estadual através do Decreto 7.471, de 31 de janeiro de 1927. Ainda hoje este é o único manicômio judiciário do estado de Minas Gerais. Apesar da criação ocorrida no citado ano de 1927, a instituição de acolhimento só foi formalmente inaugurada dois anos mais tarde, em 1929. Seu primeiro nome foi "Manicômio Judiciário de Barbacena", sendo depois rebatizado de Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz (AUAD, 2012), sendo esta designação uma homenagem ao seu primeiro diretor.

É importante diferenciar que os outrora chamados manicômios judiciários, atualmente denominados Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP), representam a "superposição complexa de dois modelos de

intervenção social: o modelo jurídico punitivo e o modelo psiquiátrico terapêutico" (CARRARA, 1998, p. 46). Tais instituições são de destinação restrita aos portadores de transtornos mentais que cometeram algum tipo de crime ou infração penal, não podendo atender a comunidade em geral, como ocorre com os demais hospitais psiquiátricos. Geralmente, a instituição manicomial judiciária é vincula-se à Secretarias de Estado de Justiça, não sendo, portanto, subordinadas às pastas estaduais da saúde. Segundo Correia (2019), nestes casos ocorre um deslocamento da "assistência a alienados" para fazer parte do sistema penitenciário. No momento da sua criação, em princípios do século XX, os manicômios judiciários se caracterizavam como *lócus* privilegiados do encontro entre o crime e a loucura, denotando um duplo caráter restritivo e coercitivo, considerada a citada teoria de Michel Foucault (1975). Deste modo, esta instituição apresenta, desde a sua origem, uma estrutura ambígua e contraditória. Enquanto instituição predominantemente custodial, revela, com grades e intervenções psiquiátricas, a dupla exclusão que sofrem as pessoas com transtorno mental autoras de delito (CORREIA, 2019).

Se passamos em revista da legislação penal que acolhe tais instituições, é importante salientar, antes de mais, que o Código Penal brasileiro, originalmente promulgado em 1940, passou por diversas modificações ao longo dos anos, sendo constantemente atualizado para se adequar às mudanças sociais e jurídicas do país. A última grande atualização ocorreu em 2019, com a promulgação do Pacote Anticrime (Lei nº 13.964/2019), sancionado em dezembro de 2019 e com vigência a partir de janeiro de 2020. Apesar das referidas atualizações, tal código preconiza, em seu artigo 26 que:

> "É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter criminoso do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento".

Segundo Lucena (2020, p. 1-2), a medida de segurança aparece como espécie de sanção penal, sendo aplicada e executada por meio de um devido processo legal, a partir da prática de um fato típico e ilícito consumado por agente considerado inimputável ou semi-imputável, que era ao tempo dessa ação ou omissão, inteiramente incapaz ou não era inteiramente capaz de compreender a dimensão ilícita do fato, ou determinar-se de acordo com esse entendimento legal, necessitando de um tratamento terapêutico especial, a fim de prevenir a reiteração

criminosa. Aos apenados aplica-se judicialmente medida de segurança, seja internação ou tratamento ambulatorial (BRASIL, 1940).

Como preconiza o artigo 99 da Lei nº7.210, de 11/07/1984 (BRASIL, 1984), as internações são destinadas à realização de exames periciais, segundo o artigo 150 do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941), com o seguinte intuito: cumprimento de medidas de segurança, realização de exame de sanidade mental, realização de exame de dependência toxicológica, realização de exame de cessação de periculosidade, e, finalmente, tratamento psiquiátrico temporário direcionado aos presos que necessitam de internação. Em relação aos exames de sanidade mental e cessação de periculosidade, estes podem ser realizados em caráter ambulatorial, seguindo o que orienta a Diretoria de Atenção ao Paciente Judiciário, conforme o art. 101 da Lei 7.210/84 e art. 97 do Código Penal.

Atualmente, o Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz dispõe de uma capacidade instalada para receber 249 indivíduos privados de liberdade, entre celas individuais e coletivas, sendo 186 leitos para pacientes masculinos e 63 leitos para pacientes femininas. No momento a ocupação é de 170 no total, sendo 152 homens e 18 mulheres. Quanto aos profissionais, a instituição conta com uma vasta equipe multidisciplinar, composta por policiais penais masculinos e femininos, médicos clínicos, psiquiatras e neurologistas, psicólogos, terapeutas ocupacionais, dentistas e auxiliar de consultório dentário, farmacêuticos, enfermeiros e técnicos de enfermagem, pedagogos, analistas técnico jurídicos, fisioterapeutas e assistentes sociais, além dos cargos de diretoria e do pessoal de serviço administrativo.

Por muitos anos, o modelo predominante de assistência à saúde mental era baseado em internações psiquiátricas prolongadas ou permanentes, sendo a única opção disponível para o tratamento de pessoas com transtornos mentais graves. Nesse contexto, ocorreu também um processo de culpabilização das famílias dos pacientes psiquiátricos. Acreditava-se que a responsabilidade pelo cuidado mental de um membro da família recaía sobre os próprios familiares, e a manifestação do transtorno era vista como uma falha na estrutura familiar, indicando a suposta incapacidade dos pais de educar seus filhos adequadamente. Essa visão levou à exclusão das famílias do tratamento, pois eram consideradas prejudiciais à recuperação dos pacientes. Dessa forma, a institucionalização e o isolamento dos indivíduos com transtornos mentais, afastando-os tanto de suas famílias quanto da sociedade, tornaram-se a única alternativa vista como viável para o tratamento. (BATISTA, 2010).

Em meados da década de 40 do século XX, a sociedade passou por transformações que impactaram as instituições e os modelos de assistência à saúde. Diversas críticas à institucionalização de pacientes psiquiátricos incentivaram a busca por alternativas de tratamento que reduzissem o número de internações e de hospitais psiquiátricos. Esse movimento de desinstitucionalização trouxe mudanças significativas na organização da assistência à saúde mental. Este processo de desinstitucionalização teve início nos anos 1950, na Europa e nos Estados Unidos. No Brasil, a Reforma Psiquiátrica começou na década de 1980, com o objetivo de diminuir os leitos hospitalares, evitar internações prolongadas em hospitais psiquiátricos e promover tratamentos em ambientes menos restritivos. A prioridade passou a ser o cuidado na própria comunidade, reservando as internações para casos de curta duração, quando realmente necessário. Essas novas abordagens para o tratamento de pessoas com transtornos mentais também permitiram uma maior aproximação da família no processo de cuidado. A partir de então, houve uma mudança significativa na forma como os familiares eram tratados, sendo reconhecidos como parte fundamental do projeto terapêutico do paciente, e não mais como responsáveis pelo transtorno (Pereira & Pereira, 2003, Batista 2010).

Conforme aponta a Organização Mundial da Saúde (OMS), a participação ativa das famílias no tratamento de diversos transtornos mentais, como esquizofrenia, atraso mental, depressão, dependência de álcool e distúrbios de comportamento na infância, pode trazer inúmeros benefícios significativos. Evidências sugerem que os pacientes que convivem com suas famílias tendem a apresentar resultados de tratamento superiores em comparação àqueles que permanecem institucionalizados. As famílias não apenas oferecem cuidados diários fundamentais, mas, em diversos países, também se organizam em prol da defesa dos direitos dos pacientes psiquiátricos, assumindo um papel crucial na luta por melhores condições de tratamento (WHO, 2001).

Assim, a desinstitucionalização psiquiátrica não só viabilizou um tratamento mais digno e humanitário, centrado no bem-estar do paciente, como também inaugurou uma nova forma de interação entre os indivíduos em tratamento e suas famílias. Esse processo reforçou o vínculo familiar como um elemento terapêutico vital, promovendo uma abordagem mais integrada e solidária ao cuidado da saúde mental (WHO, 2001).

Alguns estudiosos discutem o conceito de desinstitucionalização psiquiátrica a partir de duas principais dimensões: a redução do número de leitos em hospitais

psiquiátricos e a expansão da assistência por meio de serviços de saúde localizados na comunidade (Bandeira, Gelinas, & Lesage, 1998; Lougon, 2006). A primeira dimensão, relacionada à diminuição dos leitos, foi amplamente implementada, refletida pela significativa redução de vagas em hospitais psiquiátricos em vários países. No entanto, a segunda dimensão, que envolve o fortalecimento e a ampliação dos recursos comunitários para o atendimento psiquiátrico, ainda não foi plenamente desenvolvida. A falta de serviços comunitários adequados tem dificultado o atendimento eficaz e integral dos pacientes psiquiátricos, evidenciando uma lacuna nesse processo de transformação (Bandeira et al., 1998).

Foram desenvolvidos diversos serviços substitutivos aos hospitais psiquiátricos, entre os quais se destacam os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), que se dividem em cinco modalidades. Os CAPS I, CAPS II e CAPS III diferem em termos de porte e capacidade de atendimento, enquanto os CAPSi e CAPSad se distinguem pelo público-alvo: o primeiro é voltado ao atendimento de crianças e adolescentes, e o segundo, para pessoas com dependência de álcool e outras drogas (Delgado et al., 2007). Além desses, foram criadas as Residências Terapêuticas, casas localizadas em áreas urbanas que oferecem moradia para pacientes psiquiátricos que não têm apoio familiar. Também foram estabelecidos os Centros de Convivência, espaços destinados à promoção da sociabilidade e produção cultural para os pacientes (Delgado et al., 2007).

Apesar da necessária diferenciação entre os chamados Hospitais Psiquiátricos destinados à ampla sociedade e as demais instituições voltadas ao acolhimento de infratores, os reflexos da chamada luta antimanicomial e todo o processo de desinstitucionalização manifestado em fins do século XX acabou por englobar boa parte da sociedade civil, tendo reflexos na atuação dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP). A necessidade de ofertar acolhimento mais humanizados e a urgência da reinserção dos apenados na sociedade e no seu próprio seio familiar tem, mais recentemente, incentivado alterações na legislação brasileira. Refiro-me, especificamente, a recente promulgação da Resolução Nº 487 de 15/02/2023 do Conselho Nacional de Justiça, que preconiza em sua ementa instituir a Política Antimanicomial do Poder Judiciário e estabelece procedimentos e diretrizes para implementar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei n. 10.216/2001, no âmbito do processo penal e da execução das medidas de segurança, como também ilustra em seu primeiro parágrafo:

> Art. 1º Instituir a Política Antimanicomial do Poder Judiciário, por meio de procedimentos para o tratamento das pessoas com transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial que estejam custodiadas, sejam investigadas, acusadas, rés ou privadas de liberdade, em cumprimento de pena ou de medida de segurança, em prisão domiciliar, em cumprimento de alternativas penais, monitoração eletrônica ou outras medidas em meio aberto, e conferir diretrizes para assegurar os direitos dessa população.

Na redação de seu décimo segundo artigo, a resolução é clara em seu posicionamento em evitar ao máximo as internações:

> Art. 12. A medida de tratamento ambulatorial será priorizada em detrimento da medida de internação e será acompanhada pela autoridade judicial a partir de fluxos estabelecidos entre o Poder Judiciário e a Raps, com o auxílio da equipe multidisciplinar do juízo, evitando-se a imposição do ônus de comprovação do tratamento à pessoa com transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial.

Além do exposto acima, a Resolução ignora a devida necessidade de emissão de laudo pericial de cessação de periculosidade para reinserção dos indivíduos na sociedade, uma vez que a mesma preconiza a não internação destes, concedendo de forma direta e indiscriminada sua liberdade. Em seu décimo terceiro artigo, a resolução traz o seguinte texto, que versa sobre a excepcionalidade de medidas de internação:

> Art. 13. A imposição de medida de segurança de internação ou de internação provisória ocorrerá em hipóteses absolutamente excepcionais, quando não cabíveis ou suficientes outras medidas cautelares diversas da prisão e quando compreendidas como recurso terapêutico momentaneamente adequado no âmbito do PTS, enquanto necessárias ao restabelecimento da saúde da pessoa, desde que prescritas por equipe de saúde da Raps.

Salientando ainda mais o ostracismo dos Hospitais de Custódia, em seu parágrafo primeiro a resolução é taxativa em indicar a não mais utilização destes para fins de internação:

> § 1º A internação, nas hipóteses referidas no caput, será cumprida em leito de saúde mental em Hospital Geral ou outro equipamento de saúde referenciado pelo Caps da Raps, cabendo ao Poder Judiciário atuar para que nenhuma pessoa com transtorno

> mental seja colocada ou mantida em unidade prisional, ainda que em enfermaria, ou seja submetida à internação em instituições com características asilares, como os HCTPs ou equipamentos congêneres, assim entendidas aquelas sem condições de proporcionar assistência integral à saúde da pessoa ou de possibilitar o exercício dos direitos previstos no art. 2º da Lei n. 10.216/2001.

Desta forma, neste trabalho será analisado o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Jorge Vaz, antes conhecido como manicômio judiciário de Minas Gerais. Localizado em Barbacena e atual local de trabalho deste autor, essa será uma das 27 instituições que fechará as portas e terá sua população carcerária de volta às ruas, que como preconizado no décimo sexto artigo da resolução e em seus três incisos, será o intuito geral focado na desinstitucionalização dos indivíduos privados de liberdade:

> Art. 16. No prazo de até 9 (nove) meses, contados a partir da entrada em vigor desta Resolução, a autoridade judicial competente revisará os processos a fim de avaliar a possibilidade de extinção da medida em curso, progressão para tratamento ambulatorial em meio aberto ou transferência para estabelecimento de saúde adequado, nos casos relativos: (redação dada pela Resolução n. 572, de 26.8.2024):
> I – à execução de medida de segurança que estejam sendo cumpridas em HCTPs, em instituições congêneres ou unidades prisionais;
> II – a pessoas que permaneçam nesses estabelecimentos, apesar da extinção da medida ou da existência de ordem de desinternação condicional; e
> III – a pessoas com transtorno mental ou deficiência psicossocial que estejam em prisão processual ou cumprimento de pena em unidades prisionais, delegacias de polícia ou estabelecimentos congêneres.

Dessa forma, busca-se aqui um vislumbre do cenário que ocorrerá com tais liberações, utilizando as liberações anteriores que não consideraram a cessação de periculosidade a partir de 2020 até o fim de 2024, visto que, em seu décimo sétimo artigo a resolução é taxativa em relação a desinternação dos pacientes que permanecerem nessas instituições de custódia:

> Art. 17. Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, a autoridade judicial competente para a execução penal determinará a elaboração, no prazo de 15 (quinze) meses contados da entrada em vigor desta Resolução, de PTS para todos os pacientes em

> medida de segurança que ainda estiverem internados em HCTP, em instituições congêneres ou unidades prisionais, com vistas à alta planejada e à reabilitação psicossocial assistida em meio aberto, a serem apresentadas no processo ou em audiência judicial que conte com a participação de representantes das entidades envolvidas nos PTSs. (redação dada pela Resolução n. 572, de 26.8.2024).

É importante ressaltar que, desde sua publicação, o texto de sua redação já foi alterado algumas vezes, dilatando os prazos até os atuais e até mesmo temporariamente impugnada pelo Ministério Público, que solicitou mais explanações a respeito de como ocorrerá tais desinstitucionalizações, até o momento sem resposta.

4.2 Dados dos inimputáveis egressos de Minas Gerais

Aqui ocorre a análise dos dados dos indivíduos privados de liberdade sentenciados a medida de segurança egressos do Hospital Psiquiátrico e Judiciário de Minas Gerais liberados nos últimos 5 anos completos antes. É importante salientar que certas peculiaridades ocorreram durante os anos que serão retratados.

O Poder Judiciário de Minas Gerais realizou um mutirão para desinternações de pacientes judiciários do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz no período aproximado de 12/2020 até 01/2021, baseado em pareceres multidisciplinares produzidos pela equipe do PAI-PJ (Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário). Esse mutirão promoveu a desinternação de vários pacientes judiciários que ainda tinham a indicação médica de internação por apresentarem periculosidade, porém que já estavam presos há muitos anos e encontravam-se próximo à situação asilar, fato este que corrobora o alto número de liberações sem laudo durante o ano de 2021.

Também houve uma interdição, no período aproximado de junho/2021 até setembro/2022, onde o HPJJV não recebeu internações. Com exceção do período em que ocorreu o mutirão (entre dez/20 e jan/21), as desinternações condicionais determinadas pela Vara de Execução Penal de Barbacena sempre exigiram um laudo técnico oficial emitido por médico psiquiatra perito forense.

Em contrapartida, foi publicada dia 23 de fevereiro de 2022, a Portaria Conjunta nº 1339/PR/2022 do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que dispõe sobre a implantação e o funcionamento da Central de Execução de Medidas de Segurança 4.0- CEMES. Com a criação da CEMES, gradativamente essa Central passou a reunir todos os processos de execução criminal de medida de segurança,

seja em regime de internação ou ambulatorial, centralizando todas as medidas de segurança do Estado de Minas Gerais, incluindo os processos de execução dos pacientes judiciários que se encontravam internados no HPJJV.

No ano de 2024 é possível verificar o aumento das desinternações consideradas “com laudo”, pois estavam fundamentadas de forma diferente agoram baseando-se não mais no exame de cessação, mas apenas em relatórios psicossociais do PAI-PJ, que informam uma suposta estabilidade do paciente, desconsiderando a avaliação médica, além de apontar que haveria uma Rede de Atenção Psicossocial suficiente para tratar o paciente e ser seu suporte. Tais relatórios passaram a funcionar como a aprovação no laudo.

Feitas estas considerações sobre o que ocorreu durante esses anos, os indivíduos aqui estão divididos em dois grupos: os que foram liberados após aprovação em laudo de cessação de periculosidade e os que foram colocados em liberdade sem aprovação em tal laudo:

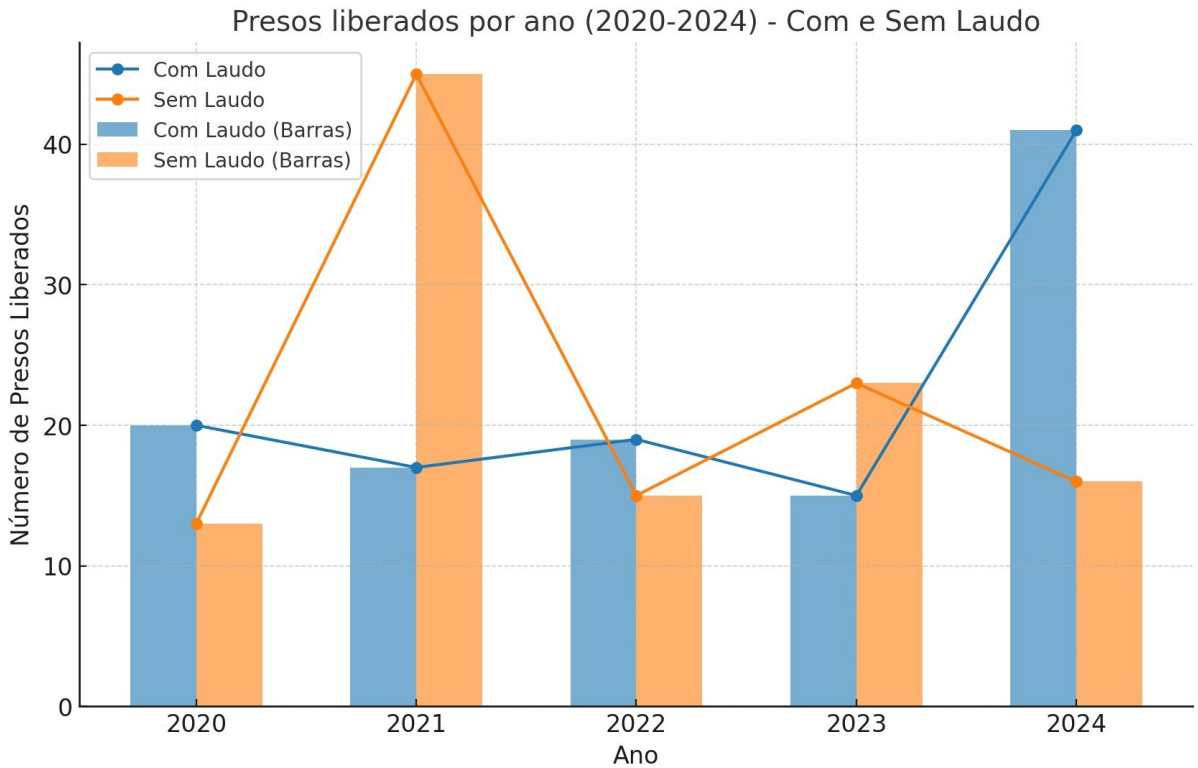


Figura 1 – Liberação por ano

Como mostra o gráfico acima, foram liberados do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz ao todo 224 pacientes entre 01/01/2020 e 31/12/2024, coincidentemente sendo 112 após aprovação em laudo pericial de cessação de periculosidade e também 112 liberados sem ter sido aprovado no mesmo exame,

sendo um total de 33 no ano de 2020 (20 com laudo e 13 sem laudo), 62 no ano de 2021 (17 com laudo e 45 sem laudo), 34 no ano de 2022 (19 com laudo e 15 sem laudo), 38 no ano de 2023 (15 com laudo e 23 sem laudo) e, por fim, 57 nos anos de 2024 (41 com laudo e 16 sem laudo).

Em 2020 e 2022 houve equilíbrio relativo entre as saídas com e sem laudo com leve predominância de liberações acompanhadas de laudo técnico. Entretanto em 2021, observa-se um pico de liberações sem laudo (45), quase três vezes mais do que com laudo (17), destoando-se do padrão. No ano de 2023 houve uma retomada do equilíbrio, mas ainda com predominância de saídas sem laudo (23×15). Em 2024 o cenário se inverte, com grande crescimento das liberações com laudo favorável para desinternação (41) e queda significativa das sem laudo (16).

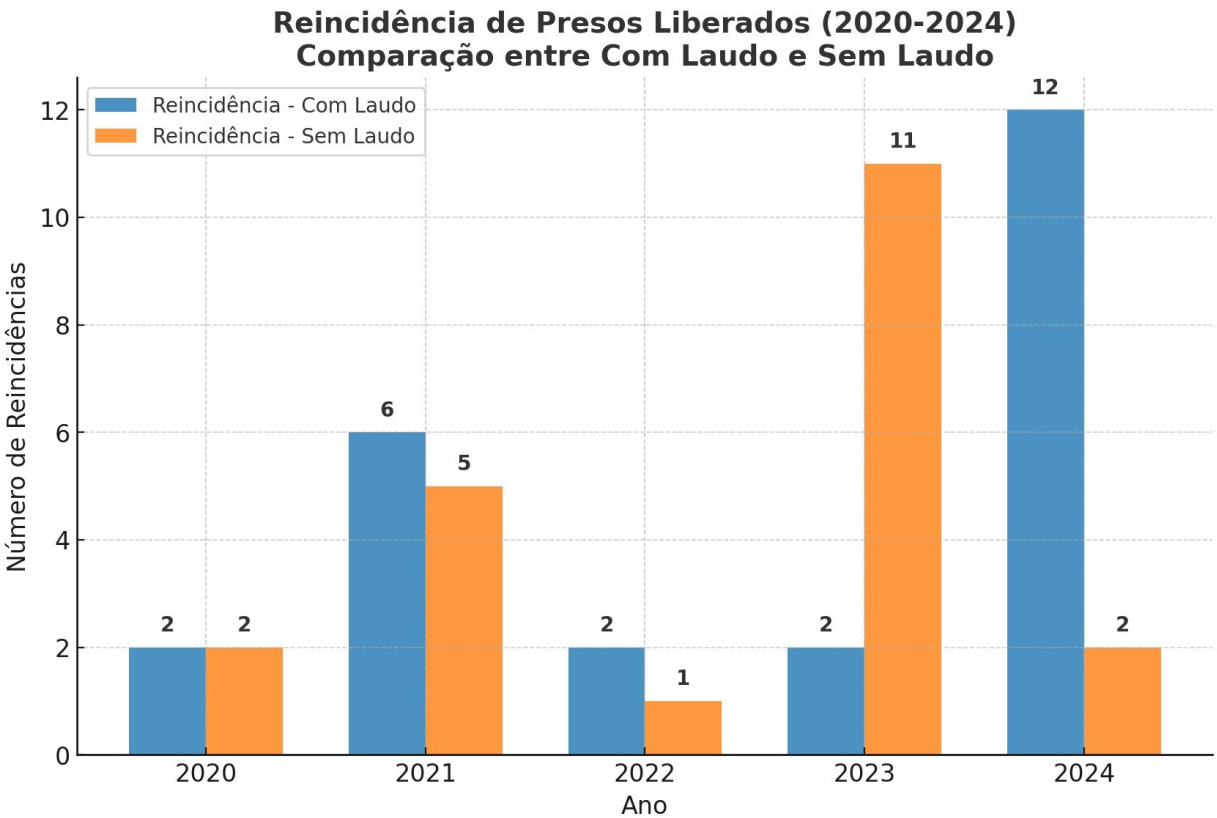


Figura 2 – Reincidência por ano

Em relação a reincidência criminal no período, a pesquisa revelou que 45 dos indivíduos foram presos novamente, sendo 24 dos que saíram com aprovação em laudo, enquanto dos que saíram sem o laudo 21 foram presos novamente. Neste último grupo, 3 foram presos por crime distinto cometido anteriormente à sentença

de medida de segurança. Nota-se que, apesar de números próximos, os padrões variaram fortemente ao longo dos anos, revelando inconsistências na aplicação dos critérios.

Entre 2020 e 2022 a reincidência foi relativamente baixa e equilibrada entre os dois grupos (máximo de 6 casos em 2021). Já 2023 chama atenção o salto nas reincidências de presos liberados sem laudo (11 casos), muito acima dos com laudo (2 casos), sinalizando possivelmente o risco maior desse tipo de liberação. No ano de 2024 o cenário se inverte: presos liberados com laudo tiveram 12 reincidências, enquanto os sem laudo apenas 2. Esse dado pode indicar a possibilidade de fragilidade na qualidade dos laudos emitidos em 2024, resultando em solturas indevidas.

Aprofundando-se um pouco mais no cenário da reincidência criminal, a tabela a seguir mostra quais foram os crimes cometidos por cada um dos grupos apresentados e em qual quantidade ocorreram. Foram catalogados um total de 90 crimes cometidos pelos pacientes após suas respectivas liberações.

CRIME	C/ LAUDO	S/ LAUDO	**TOTAL**
Furto	**24** (por 9 pessoas)	**17** (por 11 pessoas)	**41**
Ameaça	**5**	**5**	**10**
Dano	**2**	**0**	**2**
Lesão corporal leve	**2**	**1**	**3**
Furto qualificado	**8** (por 4 pessoas)	**0**	**8**
Descumprimento de medida protetiva	**2**	**0**	**2**
Lesão corporal grave	**1**	**2** (por 1 pessoa)	**3**
Homicídio	**1**	**2**	**3**
Estupro	**1**	**0**	**1**
Tráfico	**7** (por 4 pessoas)	**0**	**7**
Importunação sexual	**1**	**0**	**1**
Resistência	**0**	**2**	**2**
Porte ilegal de arma	**0**	**1**	**1**
Perseguição contra mulher	**0**	**1**	**1**
Roubo	**2**	**3**	**5**

Tabela 1 – Características da reincidência criminal dos egressos do HPJJV

Para melhor compreender o impacto dessas liberações perante à sociedade, vamos utilizar como parâmetro o Diagrama de Crimes Violentos no Brasil em 2024.

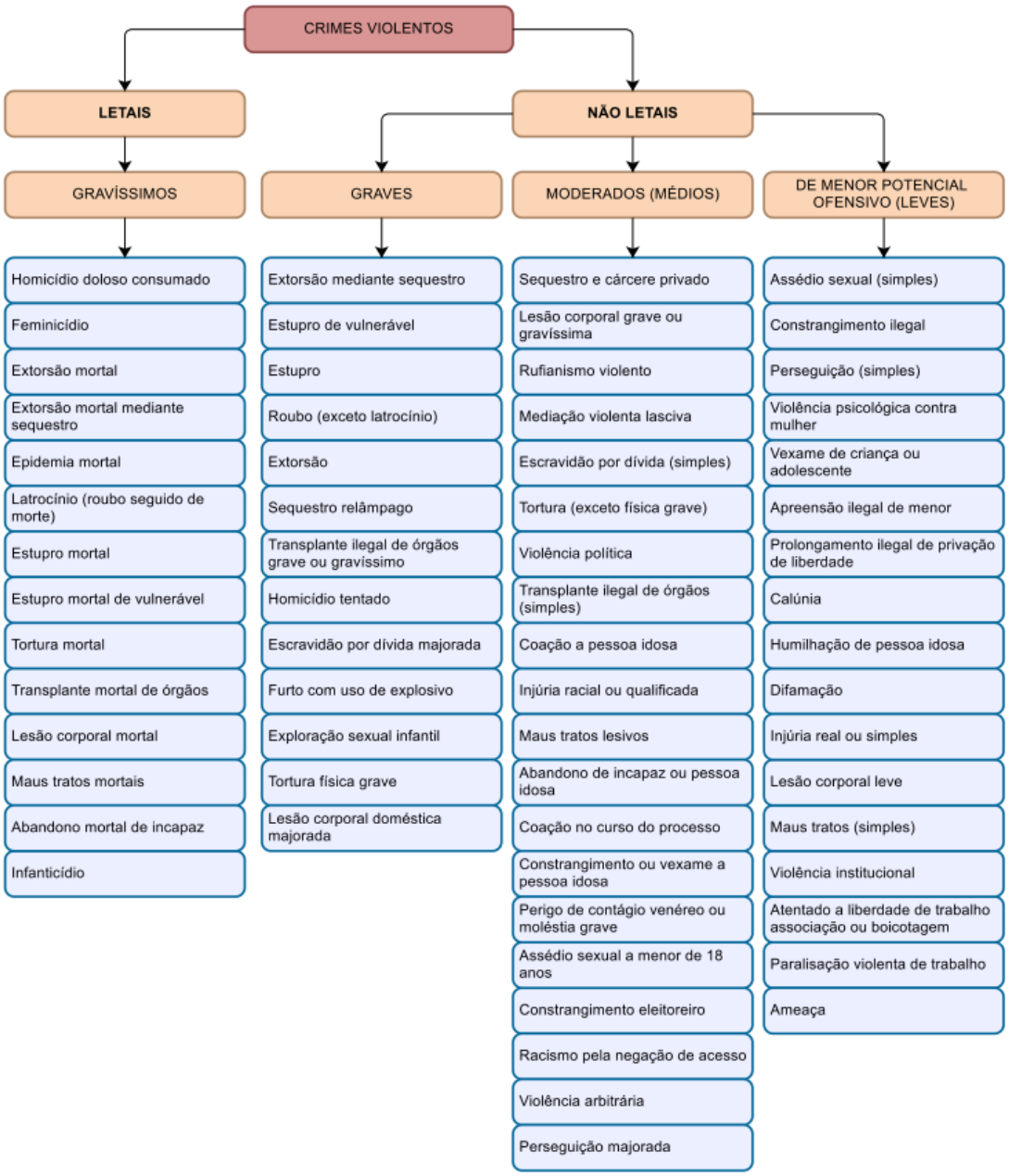


Figura 3 - Diagrama de crimes violentos no Brasil

Fonte:

Considerando a tabela acima, podemos identificar a presença dos seguintes crimes violentos presentes entre os crimes praticados pelos egressos que abrange esse estudo: Homicídio, Estupro, Lesão corporal grave, Roubo, Importunação sexual, Ameaça, Lesão corporal leve e Perseguição majorada, um total de 26 crimes violentos praticados ao todo, sendo 13 pelo grupo que saiu com aprovação em laudo e 13 pelo grupo que saiu sem ter atestada sua cessação de periculosidade.

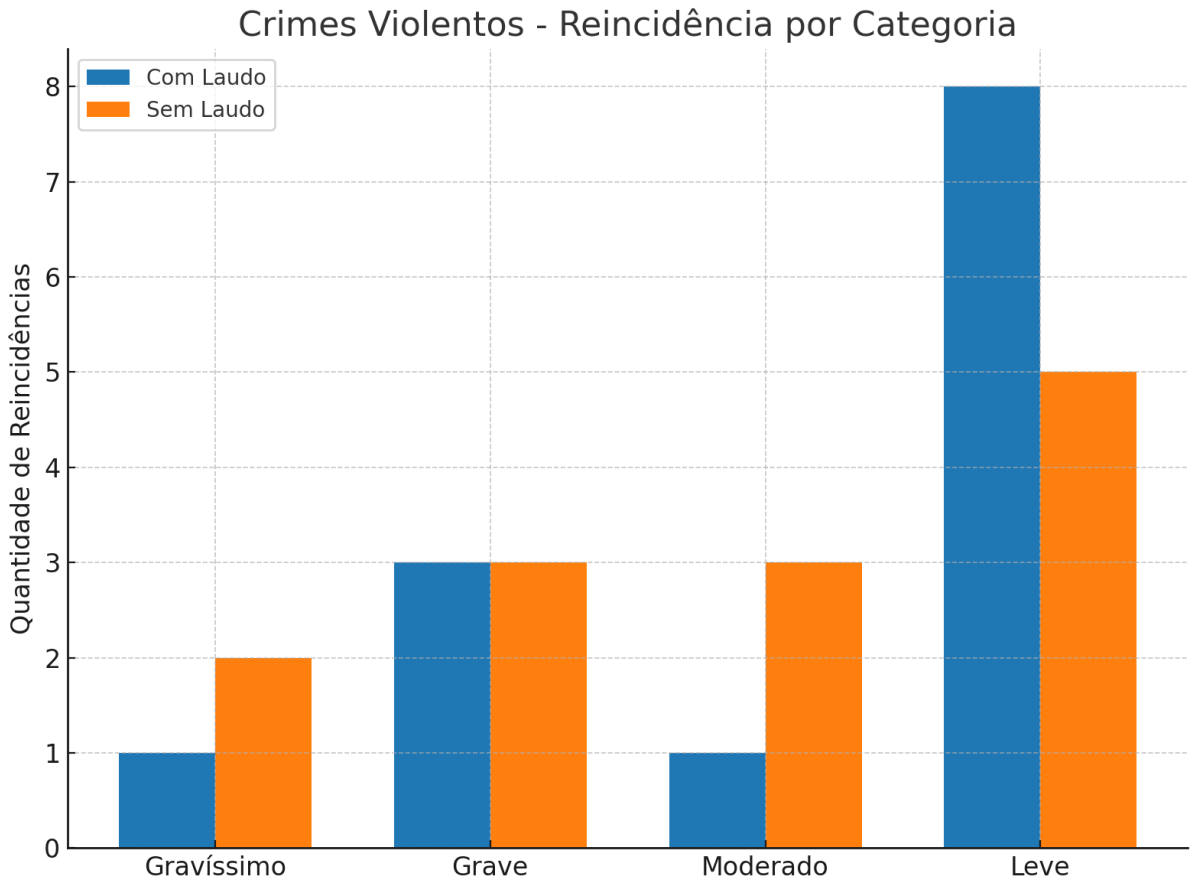


Figura 4 – A reincidência criminal pela lente dos crimes violentos

O gráfico mostra que o em relação a crimes letais, o segundo grupo mostra-se mais propenso, visto que ocorreu o dobro de vezes que o primeiro (de 2 para 1). Quanto aos crimes violentos graves, a reincidência se apresenta na mesma proporção em ambos os grupos (de 3 para 3). Em relação aos crimes violentos moderados, o grupo liberado sem laudo apresenta maior ocorrência que o primeiro, sendo 3 vezes maior. Por fim, nos crimes violentos denominados como de menor potencial ofensivo - considerados leves, o primeiro grupo apresenta maior incidência (8 crimes contra 5 do segundo grupo).

Para melhor explorar este cenário, são comparados aqui um a um os crimes violentos em questão em relação aos seus percentuais quanto ao grupo liberado com laudo de cessação de periculosidade positivo e os liberados sem prévia aprovação em laudo psiquiátrico.

O crime violento gravíssimo que aparece nos dados é o homicídio, atentado consumado contra a vida, onde grupo de egressos sem laudo apresentou o dobro de reincidência como mostra o gráfico a seguir:

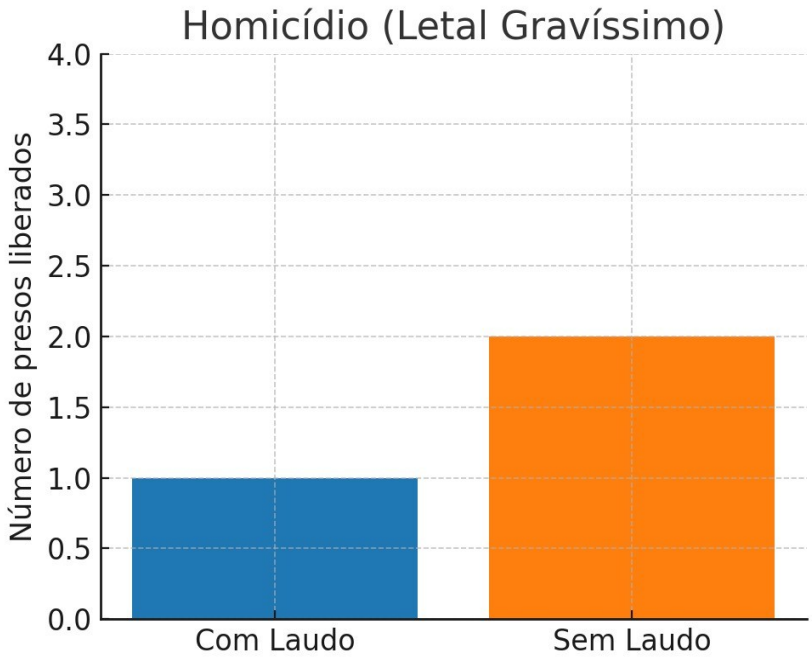


Figura 5 – Homicídio

Seguindo a tabela, surge o crime de estupro e de roubo na categoria não letal grave, cujos resultados apresentam, respectivamente, uma incidência do grupo com laudo no primeiro caso frente a zero do segundo grupo, enquanto no segundo o grupo sem laudo supera os que saíram com laudo favorável em 3 a 2.

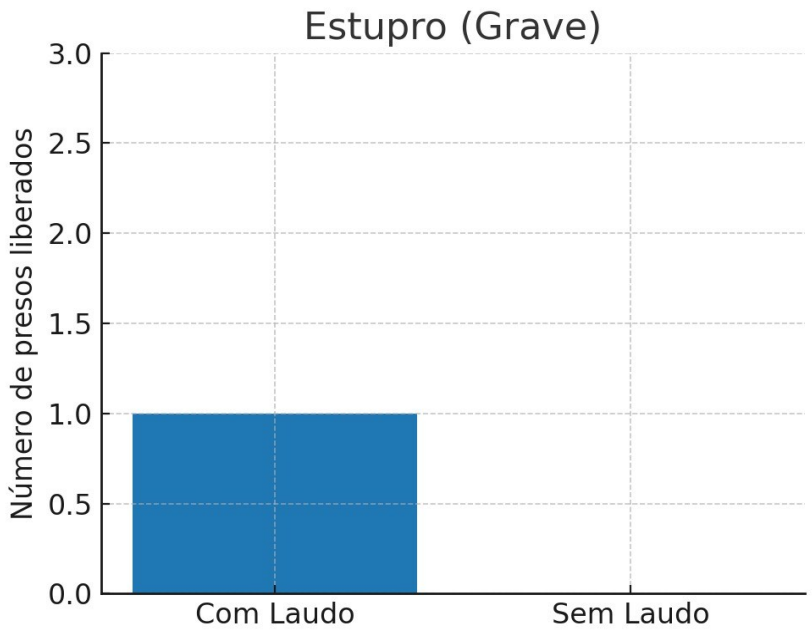


Figura 6 – Estupro

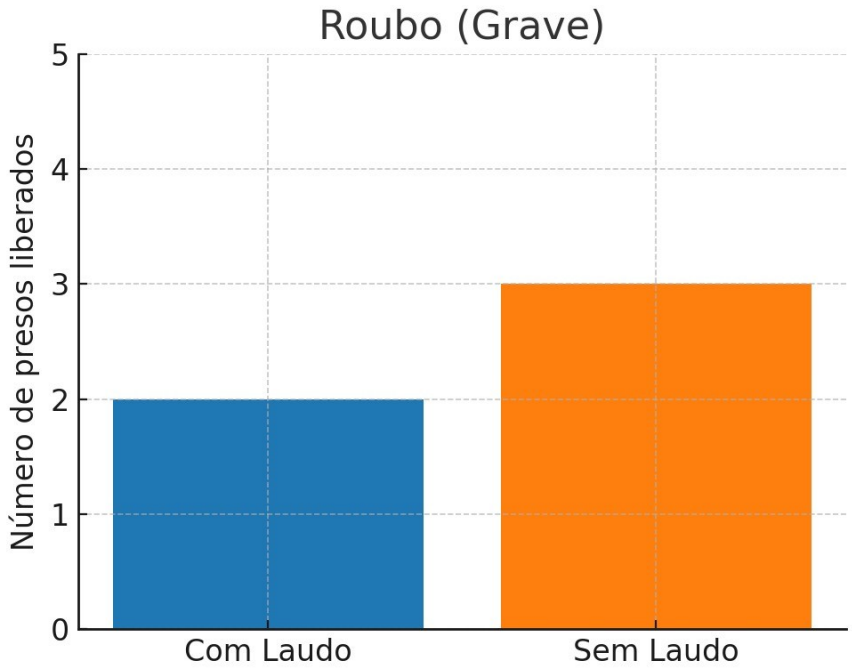


Figura 7 – Roubo

Ainda de acordo com a tabela de crimes violentos no Brasil em 2024, na categoria seguinte denomida “crimes não letais moderados” aparece o crime de lesão corporal grave e o crime de perseguição majorada. Assim como no homicídio, o grupo liberado sem laudo apresente o dobro de reincidência:

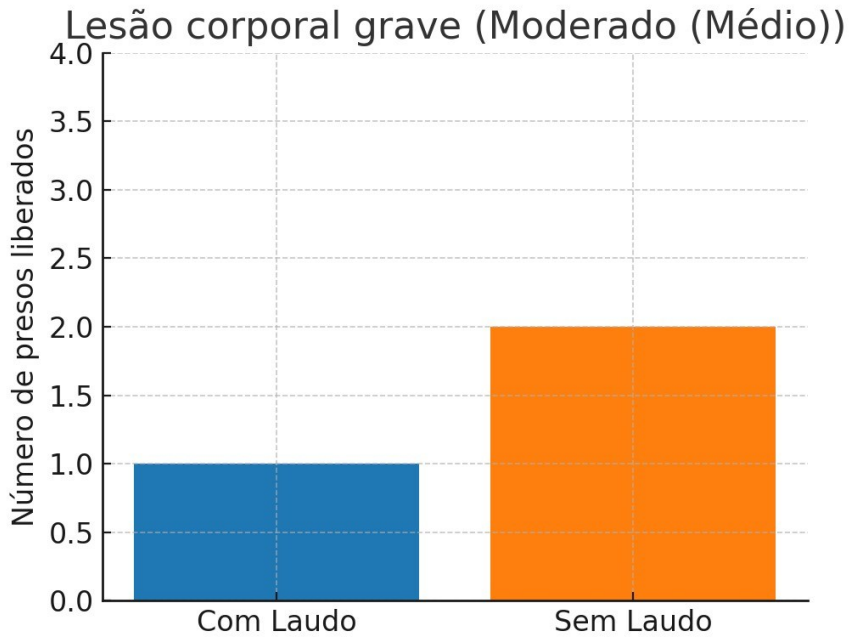


Figura 8 – Lesão corporal grave

Quanto a lesão corporal grave, o grupo sem laudo cometeu o dobro em

relação ao grupo que saiu com laudo. Quanto ao crime de perseguição majorada contra mulher, o segundo grupo supera novamente o primeiro, dessa vez em 1 caso contra 0.

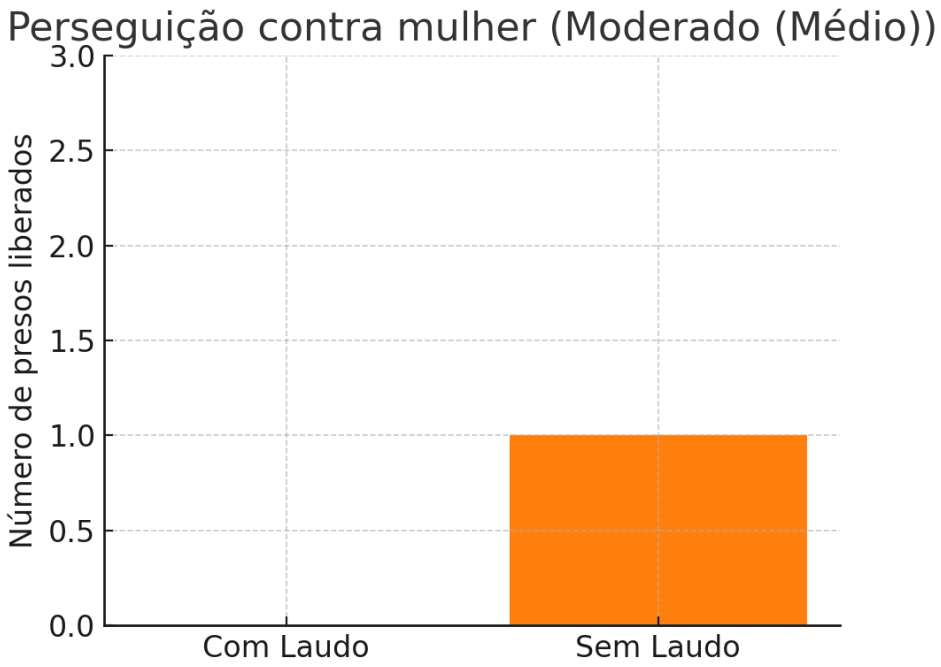


Figura 9 – Perseguição contra mulher

Na última categoria da tabela,denominada crimes não letais leves, aparecem o crime de ameaça e o crime de importunação sexual.

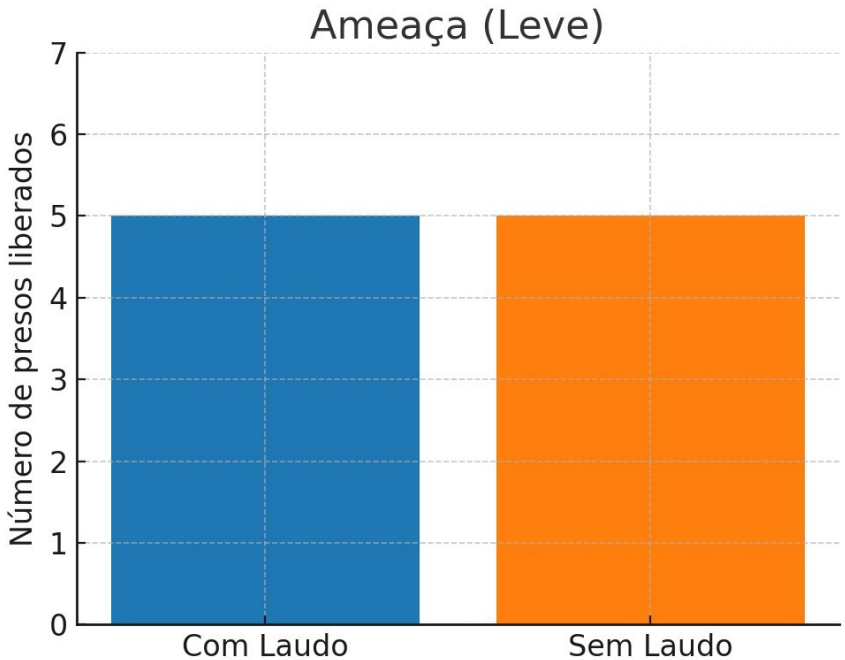


Figura 10 – Ameaça

A reincidência no crime de ameça mostra-se a mesma nos dois grupos, numa

relação de 5 para 5.

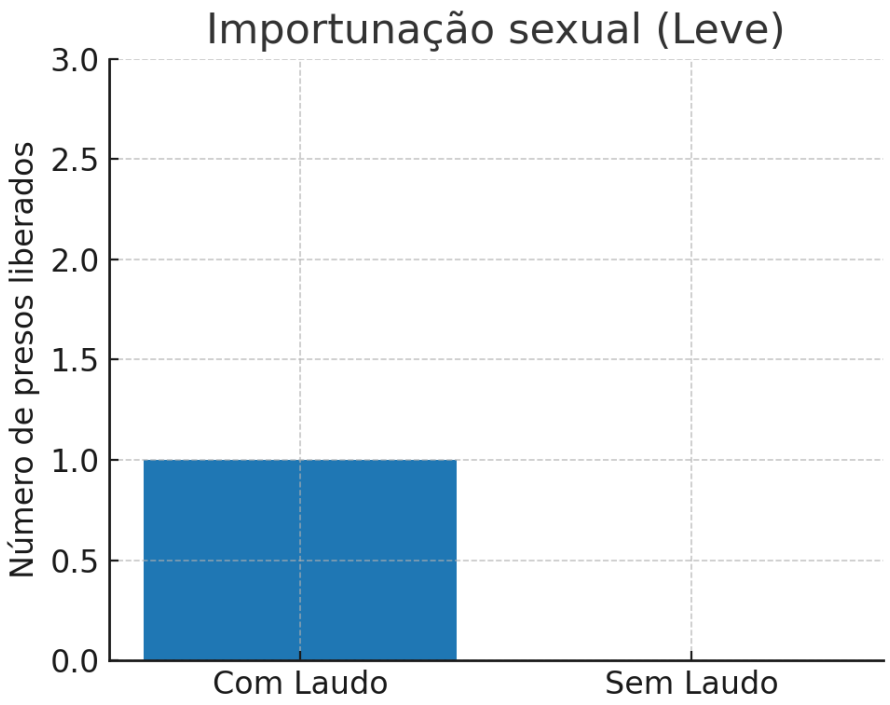


Figura 11 - Importunação sexual

Quanto a importunação sexual, o grupo com laudo apresenta 1 caso enquanto o sem laudo 0.

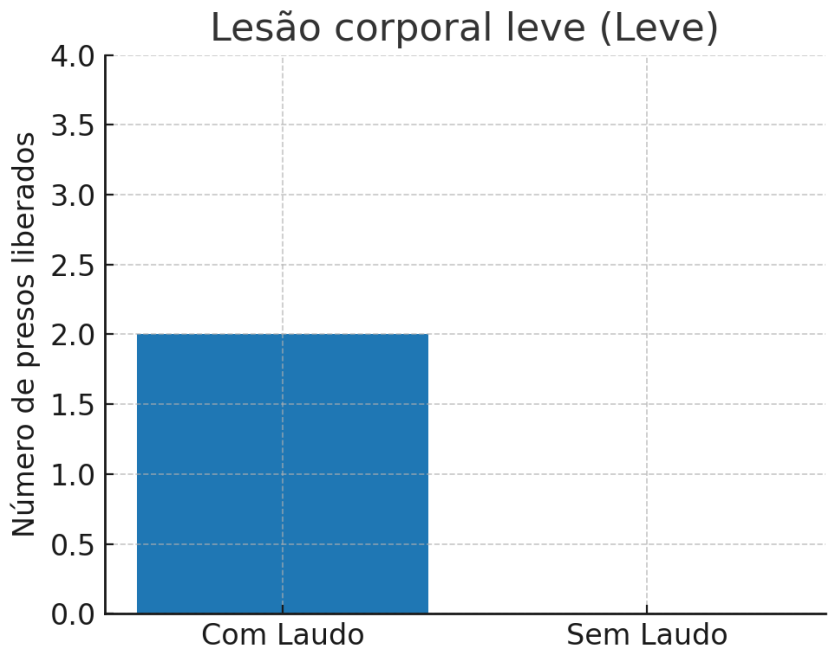


Figura 12 – Lesão corporal leve

No caso da lesão corporal leve, o grupo com laudo apresenta 2 ocorrências contra 0 do grupo sem laudo.

Os demais crimes que aparecem na relação de delitos cometidos pelos egressos somam um total de 67 contravenções penais, sendo 43 praticados pelos liberados com laudo e 24 pelos sem laudo.

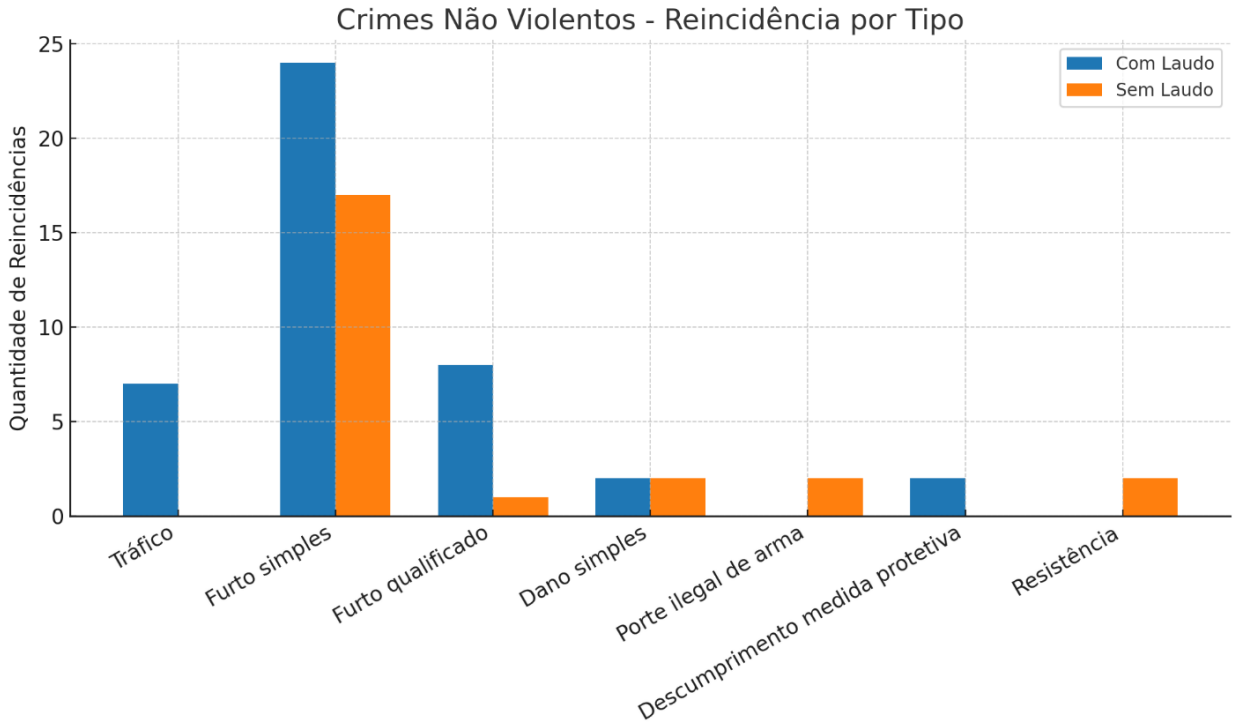


Figura 13 – Crimes não violentos

De maneira geral, percebe-se que no grupo liberado com laudo predominam-se os crimes patrimoniais (furtos) e o tráfico, além do descumprimento de medida protetiva. O perfil mostra reincidência ligada a vantagem econômica ilícita e possível risco em casos de violência doméstica. Já no grupo sem laudo, além de predominar também o crime de furto, destaca-se a ocorrência de porte ilegal de arma (2) e resistência (2), sinalizando perfil de maior propensão a conflitos com a lei e potencial violência futura. Além disso, o gráfico demonstra equilíbrio no crime de dano presente em ambos os grupos (2x2), indicando que alguns delitos de natureza menos estratégica e mais emocional ocorrem independentemente da avaliação técnica de periculosidade.

Relembrando, pode-se definir as políticas públicas como o que o governo opta por fazer ou por não fazer, segundo Dye (2002). Essa definição indica que as políticas públicas abrangem tanto as ações efetivamente implementadas quanto as omissões deliberadas, que também geram impacto significativo para os cidadãos. Nessa situção, o governo pode não fazer nada e deixar a resolução n. 487/2023 do

CNJ se cumprir ou analisar a situação de forma estratégica visando o melhor para a população. Em ambos os casos – ação ou omissão – ocorre uma política pública.

Como corroborado no referencial teórico por SECCHI (2010), tem caráter de política pública a desinstitucionalização dos indivíduos sentenciados a medida de segurança, visto que esta é uma problemática que afeta a sociedade como um todo, consistindo-se num problema público a medida que passe a ocorrer de forma indiscriminada, uma demanda social que merece ser analisada com atenção.

De fato este é um objeto onde se misturam diversas áreas, como preconizado por HILL (2009), visto que existe a perspectiva do direito penal, a perspectiva psiquiátrica e a perspectiva social sobre este tema, que demonstra sua complexibilidade multidisciplinar como política pública.

Destaco também a contribuição de FARIA (2003), que elenca que para alcançar a eficácia em uma política pública essa está sujeita a diversos fatores, além de frequentemente interesses políticos que podem dificultar sua implementação, tornando essencial a criação de mecanismos que garantam maior transparência e eficiência na gestão pública.Viéses políticos devem ser colocados em segundo plano uma vez que o bem estar social pode ser impactado negativamente.

Como uma política pública regulatória, vimos que conforme destacado por Souza (2006), sua formulação e implementação envolvem decisões governamentais intencionais que buscam alcançar objetivos específicos, ressaltada a importância de uma abordagem estratégica na intervenção estatal para promover o bem-estar coletivo. Dessa forma infere-se que no campo das políticas públicas o bem-estar social está acima de demandas individuais, bem-estar esse que aparece fortemente comprometido visto pela lente da reincidência criminal dos egressos aqui pesquisados. A liberdade a qualquer custo do inimputável não pode se sobrepor ao direito de terceiros à vida e a sua integridade física, como foi comprovado a maior incidência desse tipo de crime no casos liberados sem aprovação prévia em laudo de cessação de periculosidade.

O ciclo de políticas públicas, preconizado por Secchi (2020) e Maria das Graças Rua (2013) nas etapas identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção da política pública deve ser seguido também na elaboração de políticas públicas de desinstitucionalização, visto que após avaliar os dados de reincidentes de pessoas com transtornos mentais autoras de delito nota-se que ocorreram diversos crimes – violentos e não violentos – que poderiam ter sido evitados se houvesse um rito mais

criterioso em relação a liberações de indivíduos sem laudo médico favorável.Cabe ao estado reavaliar e eventualmente decidir sobre a manutenção ou extinção de tal política, de modo que se nada for feito os dados indicam que tal disfuncionalidade dessas liberações continuarão a atentar contra a segurança pública.

Para Sabatier (2007) a fase de avaliação é essencial para verificar se a política atinge seus objetivos e também para propor os ajustes que se fizerem necessários. A tratativa dos dados pós cárcere trazem vislumbres de possíveis ajustes para ambos os grupos: após a avaliação feita nessa análise de dados, nota-se que o grupo que saiu com laudo favorável ainda assim tem sua parcela que tende a cometer crimes patrimoniais, e , em geral, de caráter menos violento. Apesar de mais brandos, isso gera impactos diretos no cotidiano da população, como importunações, pequenos furtos e agressões leves, que, embora menos letais, comprometem a sensação de segurança e aumentam a sobrecarga do sistema policial e judiciário. Já no grupo dos que saíram sem laudo, os dados evidenciam maior concentração em crimes letais e violentos, como homicídio e perseguição, além de delitos que envolvem enfrentamento direto ao Estado (ex.: resistência, porte ilegal de arma). Esse perfil demonstra um risco elevado de violência social, pois tais crimes atingem de forma mais direta a integridade física das vítimas e fragilizam a autoridade estatal. No conjunto total, a reincidência em crimes violentos e não violentos mostra que a liberação de presos, com ou sem laudo, pode gerar impactos sociais, o que justifica a tomada de atitudes estratégicas neste campo.

Esta análise se finaliza revisitando as palavras de Secchi (2020), que diz que “a avaliação não deve ser vista como um fim em si mesma, mas como um instrumento para qualificar o processo de formulação e implementação de políticas públicas". Em síntese, a liberação com laudo demonstra suposta redução de riscos em crimes de maior gravidade, mas não elimina a reincidência; enquanto a liberação sem laudo supostamente acarreta alto potencial de violência letal e confrontos diretos com a lei. Ambos os cenários, portanto, impactam negativamente a sociedade, ainda que em intensidades e formas distintas. Novamente em consonância com as ideias de SECCHI (2020), a avaliação, ao apresentar dados sobre o desempenho e os impactos das políticas, possibilita que os governos tomem decisões mais embasadas e que medidas ineficazes sejam revistas ou descontinuadas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas existem, em síntese, basicamente para melhorar a vida dos cidadãos e trazer benécies para a sociedade, considerando todo o referencial teórico revisitado neste trabalho. Sua avaliação é colocada como parte essencial do ciclo de políticas públicas, não somente o encerrando como muitos pensam mas sim abrindo a possibilidade de novos inícios mais acertados, visando a manutenção dos interesses coletivos outrora utilizados como propulsores de sua criação. O caso aqui estudado mostra-se como uma consultoria relevante, visto que ao mapear o cenário pós cárcere dos egressos mineiros considerados inimputáveis e sentenciados à medida de segurança nos últimos 5 anos, traz consigo um vislumbre do que pode significar para a sociedade a liberação indiscriminada de todo indivíduo que estiver nessa condição, que é o que pauta da resolução 487/2023 do CNJ, que institui a política antimanicomial do poder judiciário e acaba com as instituições de custódia da população carcerária em questão.

Após a catalogação de tais informações sobre a reincidência criminal destes indivíduos, puderam ser feitas algumas inferências em relação a desinstitucionalização dos sentenciados à medida de segurança liberados com e sem prévia aprovação em laudo médico pericial de cessação de periculosidade. De modo geral, os crimes não violentos revelam um padrão mais ligado à oportunidade e ao ganho econômico no grupo com laudo, e um padrão de conflito e enfrentamento com a segurança pública no grupo sem laudo. A análise dos crimes violentos mostra que a reincidência ocorre em todas as categorias, mas com padrões distintos entre os grupos. Indivíduos liberados sem laudo aparecem com maior proporção nos crimes gravíssimos e moderados, evidenciando maior risco de violência extrema quando não há avaliação técnica prévia.

Já os com laudo concentram sua reincidência principalmente em delitos leves, indicando a importância do laudo para reduzir reincidência em crimes mais graves, mas também apontam limitações na prevenção de condutas violentas cotidianas. Destaca-se também que a reincidência em crimes letais demoonstrou-se proporcionalmente o dobro no grupo sem laudo de cessação quando comparado ao grupo liberado após aprovação em laudo, o que indica que indica maior probabilidade de atentado contra a vida praticado por estes egressos.

Os dados trazidos demonstram maior propensão dos egressos liberados sem aprovação prévia em laudo pericial de cessação de periculosidade em cometer crimes violentos, o que indica um transtorno desnecessário para a sociedade. Isso

reforça a necessidade de avaliações mais criteriosas de cessação de periculosidade, elaboração de protocolos de monitoramento mais rigorosos após a saída e maior integração entre laudos psiquiátricos e dados criminológicos.

A determinação de fechamento dos HCTPs e absorção de toda essa complexa demanda pelos Centros de Atenção Psicossocial- CAPS, não foi acompanhada de investimentos financeiros, materiais e humanos, sendo deficitária há muito tempo para a população em geral, certo é que não comportará um adequado atendimento a todos. De qualquer forma, o paciente judiciário necessita da existência dos HCTP como recurso terapêutico e a desinternação sem respaldo de uma avaliação médico pericial minuciosa não pode prosperar, sob pena de colocar em risco a integridade física e mental do próprio paciente e de terceiros. Será o colapso da rede de saúde e de segurança pública de nosso país.

Outro dado de destaque é que o elevado número de liberações ocorridas no Hospital Psiquiátrico e Judiciário & Jorge Vaz, desde 12/2020, é devido as desinternações em massa promovidas pelo Poder Judiciário, a maioria com base em relatório psicossocial, sem parecer médico. Desta forma, os pacientes que ainda não apresentaram condições de desinternação, passarão para o tratamento ambulatorial apenas por conta da determinação dessa Resolução, inconstitucional e ilegal, e assim será, pois a dita Resolução prevê internação apenas justificada por razões clínicas (exemplo de um surto psicótico), desconsiderando a doença mental em si e sua manifestação através de atos violentos ou em desacordo com as regras da sociedade.

São pacientes judiciários que, na maioria, já tem histórico de tratamento em saúde mental na rede aberta comunitária e que, por conta da Resolução 487 CNJ, retornarão para estes equipamentos para tratamento ambulatorial voluntário, sem previsão de meios ou consequências, caso não sigam o tratamento proposto, limitando o direito deles de acesso ao melhor tratamento, o qual, muitas vezes é a internação em hospital de custódia.

O Hospital Psiquiátrico Judicial Jorge Vaz se destaca como referência em tratamento inovador, um espaço onde a recuperação é possível e onde cada paciente é tratado como ser humano pleno. Entretanto, é imperativo trazermos à luz a situação atual, especialmente com relação as dezenas de pacientes que se encontram em alvará de soltura aguardando articulação da rede para serem encaminhados à residências terapêuticas.

A descontinuidade do tratamento e a liberação sem devida aprovação em laudo ou baseada somente em relatórios sem laudo médico não apenas afetam diretamente a saúde dos pacientes, mas também replicam um cenário de instabilidade institucional e exposição desnecessária desta secretaria, visto o cenário atual em que esta casa de custódia está inserido. Essa ruptura nos vínculos terapêuticos compromete o progresso obtido e reverte os avanços alcançados, trazendo de volta os quadros de crises e agravamentos das condições de saúde mental.

Além disso, essa situação reflete de maneira alarmante sobre o Estado de Minas Gerais, que tem a custódia desses pacientes. O estado se vê diante de um desafio crescente, onde a falta de continuidade no atendimento pode culminar em um ciclo vicioso de hospitalizações e readmissões, aumentando a carga sobre o sistema de saúde. As dificuldades enfrentadas pelos órgãos competentes, como PAI-PJ e CEMES, em direcionar esses pacientes surgem da ruptura dos vínculos familiares e a incapacidade de absorção desses pela RAPS. Essa realidade não só marginaliza os indivíduos, mas também reflete uma falha sistêmica que deve ser urgentemente abordada.

Saliento que a intenção desse estudo não é de forma alguma invalidar a luta antimanicomial, nem minimizar os direitos humanos dos pacientes judiciários. Busca-se aqui informações sobre como ocorre a realidade pós cárcere desses indivíduos, a fim de analisar de forma baseada nos números este cenário e poder assim trazer contribuições para aprimorar a questão da política pública acerca da desinstitucionalização das pessoas portadoras de transtorno mental autoras de delito.

REFERÊNCIAS

AMARANTE, Paulo Duarte de Carvalho. Loucos pela vida: a trajetória da reforma psiquiátrica no Brasil. 2. Ed. Rio de Janeiro, FIOCRUZ. 1998

ANDRADE, A. C. (2018). Métodos e técnicas de pesquisa (2ª ed., p. 98). Editora Penso.

ARBEX, Daniela. Holocausto Brasileiro: vida, genocídio e 60 mil mortes no maior genocídio do Brasil. São Paulo: Geração Editorial, 2013.

ARRETCHE, M. (1998). Política social no Brasil: descentralização em um Estado federativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais.

ARRETCHE, M. Estado federativo e políticas públicas. Rio de Janeiro: FGV, 1999. p. 45

AUAD, Thiago Pereira (2012). HOSPITAL PSIQUIÁTRICO E JUDICIÁRIO JORGE VAZ: Importância, Exames e Medida de segurança.

ÁVILA, R. A. Políticas Públicas no Brasil. São Paulo: Atlas, 2015. p. 32.

BANDEIRA, Mariana; et al. *A reforma psiquiátrica e os desafios da assistência em saúde mental no Brasil.* Revista Brasileira de Saúde Mental, 1998.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo.* Lisboa: Edições 70, 2016.

BIRMAN, Joel. A Psiquiatria como discurso da moralidade. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

BRASIL. Resolução Nº 487, de 15 de fevereiro de 2023. de maio de 1921. Institui a política antimanicomial do Poder Judiciário.

CELLARD, André. *A análise documental como método de pesquisa qualitativa.* 2. ed. Montreal: Presses de l'Université Laval, 2021

CORREIA, Ludmila Cerqueira, 2009. Avanços e impasses na garantia dos direitos humanos das pessoas com transtornos mentais autoras de delito.

CAMPOS, V. F. (1992). TQC: Controle da qualidade total (no estilo japonês). Editora Campos.

DEMING, W. E. (1986). Out of the Crisis. MIT Press.

DRAIBE S. M. (2001). Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho. In: Barreira, M. C. M., & Carvalho, M. C. B. (Orgs.). Tensões e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC-SP.

DRAIBE, S. Políticas sociais no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2007. p. 78.

DYE, T. R. (2002). Understanding public policy. Prentice Hall.

DYE, Thomas. Understanding Public Policy. 14. ed. Pearson, 2013.

FALCONI, V. (1996). Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia. INDG.

FARIA, C. A. Implementação de políticas públicas: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2003. p. 119.

FREITAS, H., & CASTRO, J. M. (2015). Metodologia da pesquisa científica: A abordagem qualitativa e quantitativa (3ª ed., p. 102). Editora Contexto.]

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1975.

FOUCAULT, M. (2008). *Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978).* São Paulo: Martins Fontes.

GIL, A. C. (2010). Como elaborar projetos de pesquisa (5ª ed., p. 56). Editora Atlas.

HILL, M. (2009). The Public Policy Process. Routledge.

HOWLETT M. (2019). Designing public policies: Principles and instruments. Routledge.

HOWLETT, M., & Ramesh, M. (2020). Studying Public Policy: Principles and Processes. Oxford University Press.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems. 3. ed. Oxford University Press, 2009.

KINGDON, John. Agendas, Alternatives, and Public Policies. 2. ed. Pearson, 2011

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia
científica. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Metodologia científica.* 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LASWELL, H. D. (1956). The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis. College Park: University of Maryland.

LOWI, Theodore J. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political

LOWI, Theodore J. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. Public Administration Review, v. 32, n. 4, p. 298-310, jul/ago. 1972.

LUCENA, Ana Paula Belo (2020). Tempo máximo de duração das medidas de segurança.

MARCONI, M. A., & LAKATOS, E. M. (2016). Metodologia científica (8ª ed., p. 98). Editora Atlas.

MARQUES, E., & FARIA, C. A. P. (2013). A política pública como campo multidisciplinar. In: Faria, C. A. P. (Org.). Política pública: teoria, análise e debate. São Paulo: Cengage Learning.

MELO, M. A. Reforma do Estado e políticas públicas. São Paulo: Ed. UNESP, 1999. p. 88.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves; MARQUES, Alisson Maciel de Faria. "Cooperação e Coordenação na Implementação de Políticas Públicas: O Caso da Saúde." Dados, vol. 59, nº 3, 2016, pp. 823-865. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dados/a/pFMXHMxY6y6KvgDbgKK3k9g/?format=pdf&lang=pt.

MOON, M.-J.; INGRAHAM, P. Shaping administrative reforms and governance: a examination of the political nexus triad in three Asian countries. Governance, v. 11, n.
1, p. 77-100, 1998.

RESENDE, Heitor .Política de saúde mental no Brasil: uma visão histórica. In: Cidadania e loucura: políticas de saúde mental no Brasil. 7. ed. Petrópolis: Vozes, co-edição ABRASCO, 2001.

RIBEIRO, R. J. (2017). Avaliação de políticas públicas: teoria e prática. Editora FGV.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. Para aprender políticas públicas. Instituto de Gestão, Economia e Políticas públicas. Brasília, 2013

RUA, Maria das Graças. Para aprender políticas públicas. São Paulo: Editora XYZ, 2015.

SABATIER, Paul. Theories of the Policy Process. 2. ed. Westview Press, 2007.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. *Metodologia de pesquisa.* 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SECCHI, L. (2010). Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning.

SECCHI, Leonardo. "Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos

Práticos." São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SECCHI, Leonardo. Política pública: Análise e gestão. São Paulo: Editora ABC, 2012.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas [livro eletrônico] : conceitos,casos práticos, questões de concursos / Leonardo Secchi, Fernando de Souza Coelho, Valdemir Pires. -- 3. ed. -- São Paulo : Cengage Learning, 2020.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práti-sília: ENAP, 2006, p. 21-42.

SIMONETTI, Giulia. Ospedale psichiatrico giudiziario: aspetti normativi e sociologici. Il caso di Montelupo Fiorentino, tesi di laurea, Facoltà di giurisprudenza, Università degli Studi di Firenze, 2003.

SOUZA, C. Política pública: uma revisão da literatura. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 21, n. 60, 2006.

SOUZA, Celina. "Coordenação de Políticas Públicas." Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2017. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3329/1/Livro_Coordena%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf.

SOUZA, Celina. "Políticas Públicas: uma revisão da literatura." Sociologias, vol. 8, nº 16, 2006, pp. 20-45. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt. Theory. World Politics, v. 16, n. 4, p. 677-715, 1964.

PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA



A FACE DA DESINSTITUCIONALIZAÇÃO DOS SENTENCIADOS À MEDIDA DE SEGURANÇA EM MINAS GERAIS

A FACE DA DESINSTITUCIONALIZAÇÃO DOS SENTENCIADOS À MEDIDA DE SEGURANÇA EM MINAS GERAIS

Relatório técnico apresentado pelo(a) mestrando(a) Romário Carlos Lima Pinto ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do(a) docente Natália Moreira, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

SUMÁRIO

Resumo 04

Contexto e/ou organização e/ou setor da proposta 05

Público-alvo da proposta 06

Descrição da situação-problema 07

Objetivos da proposta de intervenção 09

Diagnóstico e análise 10

Proposta de intervenção 13

Responsáveis pela proposta de intervenção e data 14

Referências 15

Protocolo de recebimento 16

RESUMO

Este relatório apresenta os resultados da avaliação da política pública de desinternação de pessoas com transtornos mentais autoras de delitos, liberadas sem a exigência de laudo pericial de cessação de periculosidade em Minas Gerais, vislumbrando qual será o cenário após efetivação da Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça. A pesquisa, de natureza quali-quantitativa, adotou análise documental de registros do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz e cruzamento com bases de dados de segurança pública, abrangendo egressos liberados entre 2020 e 2024. Os resultados evidenciam reincidência criminal relevante, com predominância de delitos de menor potencial ofensivo, mas também com ocorrência significativa de crimes violentos, incluindo atentados contra a vida e contra familiares que acolheram os indivíduos. Conclui-se que a liberação indiscriminada sem laudo técnico apresenta riscos à segurança pública e exige revisão de procedimentos, reforço da rede de atenção psicossocial e definição de fluxos claros de monitoramento para reduzir danos sociais e garantir equilíbrio entre direitos individuais e proteção coletiva.

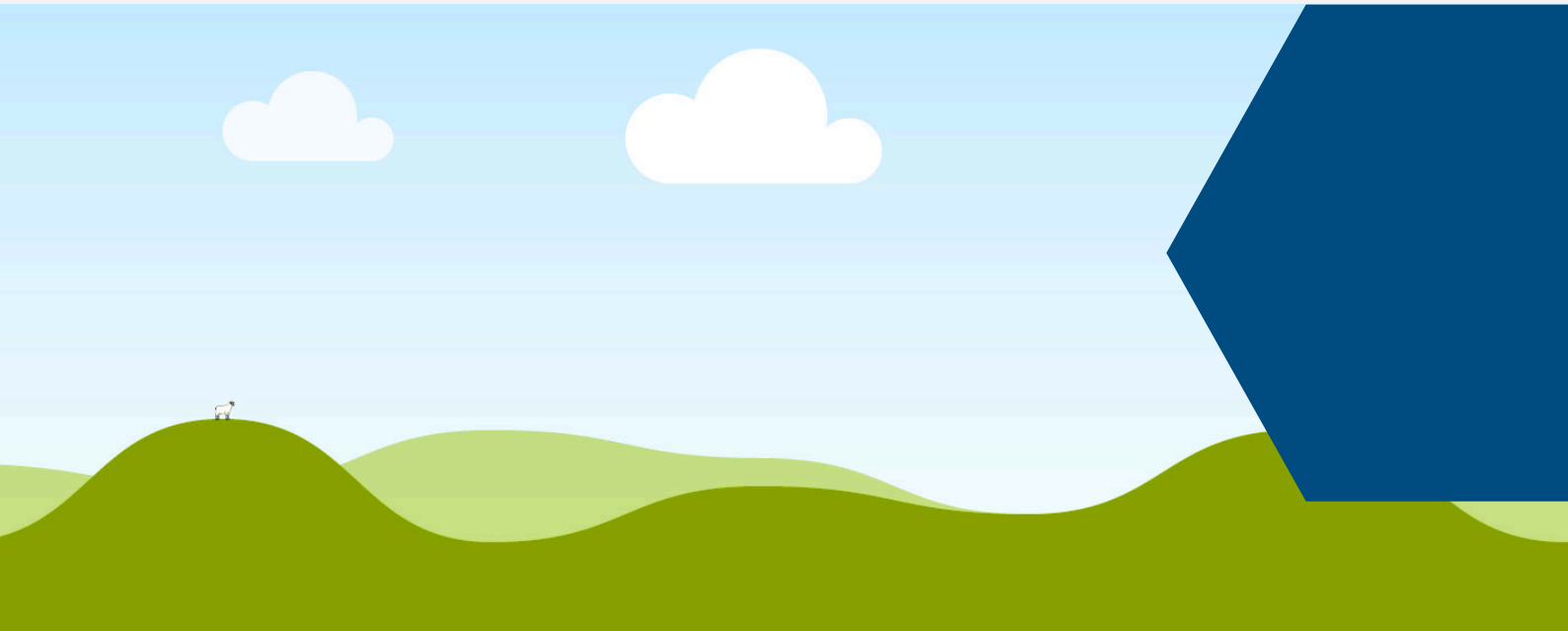


Salienta-se que a intenção desse estudo não é de forma alguma invalidar a luta antimanicomial, nem minimizar os direitos humanos dos pacientes judiciários. Busca-se aqui informações sobre como ocorre a realidade pós cárcere desses indivíduos, a fim de analisar de forma baseada nos números este cenário e poder assim trazer contribuições para aprimorar a questão da política pública acerca da desinstitucionalização das pessoas portadoras de transtorno mental autoras de delito.

CONTEXTO

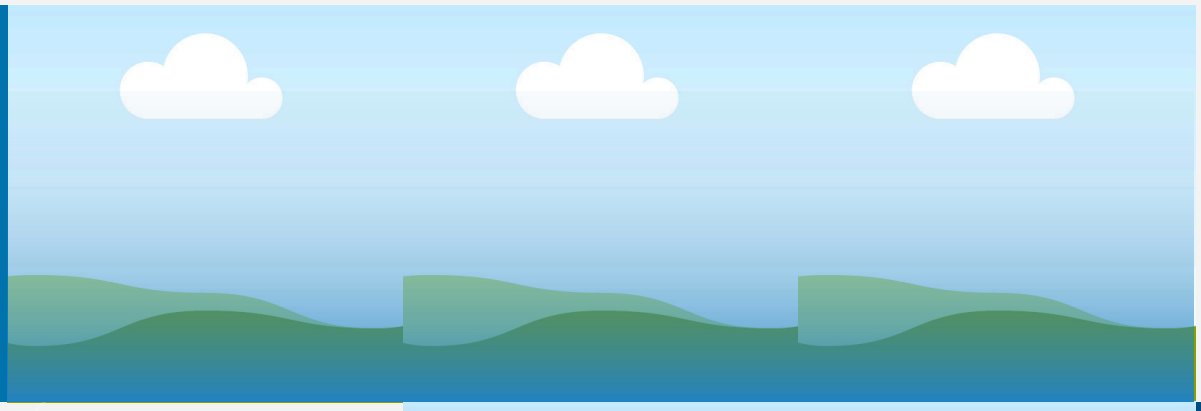
A política de desinstitucionalização psiquiátrica no Brasil consolidou-se a partir da luta antimanicomial, incorporada pelo marco legal da Lei 10.216/2001 e recentemente radicalizada pela Resolução nº 487/2023 do CNJ, que determinou a extinção dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico. Em Minas Gerais, o Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz, em Barbacena, é referência na custódia de inimputáveis. Com a nova normativa, pacientes antes submetidos a medida de segurança em regime de internação passam a ser reinseridos diretamente no convívio social, com acompanhamento ambulatorial na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS). Este cenário coloca em tensão o princípio da dignidade da pessoa humana e os riscos concretos de reincidência criminal de indivíduos cuja periculosidade não foi formalmente avaliada.

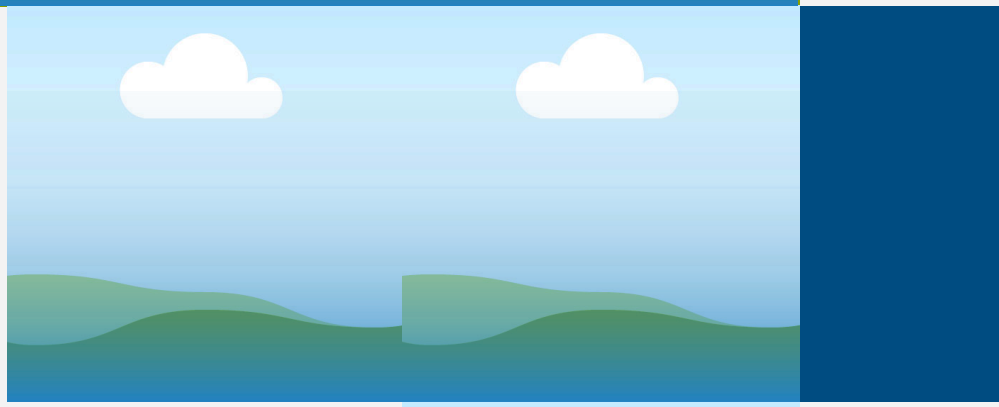
> Busca´-se aqui avaliar os possíveis impactos negativos decorrentes da nova legislação, que determina a desinstitucionalização de todos os sentenciados a medidas de segurança sem que haja a comprovação de cessação de sua periculosidade. Isso permitirá uma análise das possíveis consequências dessa medida para a segurança pública e o bem-estar social.

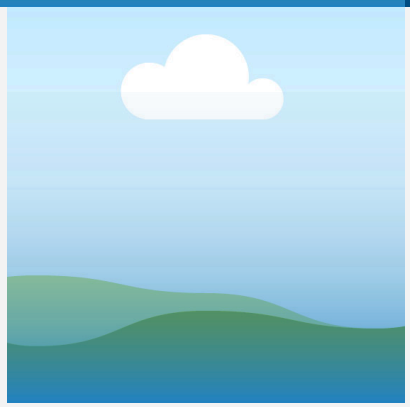


PÚBLICO-ALVO

A proposta de intervenção é direcionada principalmente aos gestores públicos com competência para atuar de forma integrada nas áreas de justiça, segurança e saúde. Entre eles destacam-se a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais (SEJUSP/MG), responsável pelo acompanhamento da execução penal e pela gestão prisional; a Secretaria de Estado da Saúde (SES/MG), encarregada da estruturação e fortalecimento da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS); o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) e o Ministério Público, que possuem atribuições decisórias e fiscalizatórias sobre a aplicação das medidas de segurança. Também se inclui o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão regulador que instituiu a política antimanicomial no âmbito do Judiciário. Esses atores, em conjunto, possuem competências institucionais, autonomia decisória e capacidade técnica para implementar ajustes e aprimorar os mecanismos de liberação e monitoramento dos inimputáveis, tornando a política mais segura e efetiva.







DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Os manicômios judiciários existem no contexto jurídico mundial desde o século XVIII, logo sendo absorvido pelo sistema de justiça brasileiro. Alguns anos depois chegamos à criação do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz, conhecido como manicômio judiciário de Minas Gerais, situado na cidade de Barbacena. Tal instituição é destinada à custódia de pessoas que cometeram crimes e foram sentenciadas à medida de segurança, modalidade de prisão onde o indivíduo privado de liberdade passa por um tratamento e é liberado após realização de perícia e recebimento de alvará de soltura. A liberação do indivíduo ocorre, vide regra, após ser atestada por profissional sua cessação de periculosidade, o que por sua vez nem sempre vem acontecendo dessa maneira nos últimos anos.

A liberação de inimputáveis sem laudo de cessação de periculosidade rompe com a lógica tradicional da medida de segurança prevista no Código Penal e na Lei de Execução Penal. Embora fundamentada em princípios de direitos humanos, a desinternação indiscriminada gera riscos ao convívio social ao expor a população à reincidência criminal de indivíduos sem acompanhamento estruturado. A realidade empírica demonstra reincidência, inclusive em crimes graves, em cenário de fragilidade da rede substitutiva (CAPS e residências terapêuticas), que não possui cobertura suficiente para monitorar e tratar os egressos em liberdade.

Desta forma, não haverá mais a prisão destes, sendo os mesmos destinados ao SUS – Sistema Único de Saúde - , quando necessário (em caso de surto) e o tratamento ocorrerá em liberdade, onde o indivíduo deverá ir ao CAPS – Centro de Atendimento Psicosocial – para retirar suas medicações e ministrá-las de forma doméstica.

Dada esta situação problema, este relatório presta-se a esmiuçar esses casos, onde as pessoas com transtorno mental autoras de delitos retornam a sociedade sem ter o aval da perícia para verificar se sua periculosidade está ou não cessada, tendo como problema de pesquisa a seguinte pergunta: Quais são as características da reincidência criminal de sentenciados às medidas de segurança, sem o devido atestado de cessação de periculosidade, no estado de Minas Gerais? É importante destacar que este trabalho se propõe a analisar apenas casos de pessoas com transtornos mentais que, por sua vez, cometeram algum crime, e por isso foram presos e encaminhados ao manicômio judiciário, sentenciados à medida de segurança.

OBJETIVOS DA PROPOSTA

A proposta de intervenção concentra-se na redução da reincidência criminal entre inimputáveis liberados sem a devida comprovação de cessação de periculosidade. O objetivo geral é estabelecer mecanismos que assegurem maior controle e acompanhamento dos egressos, de modo a equilibrar o direito à liberdade e à dignidade humana com a necessidade de proteção da sociedade, fortalecendo os mecanismos de avaliação, acompanhamento e reinserção social de pessoas com transtornos mentais autoras dedelitos, de forma a conciliar a política antimanicomial com a segurança coletiva.

Especificamente, pretende-se:

Pode-se elencar alguns objetivos como (i) reforçar os critérios técnicos de liberação, (ii) aprimorar o monitoramento dos indivíduos em liberdade, (iii) fortalecer a garantia de continuidade terapêutica e (iv) criar instrumentos permanentes de avaliação e retroalimentação das políticas públicas.

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

O caso aqui estudado mostra-se como uma consultoria relevante, visto que ao mapear o cenário pós cárcere dos egressos mineiros considerados inimputáveis e sentenciados à medida de segurança nos últimos 5 anos, traz consigo um vislumbre do que pode significar para a sociedade a liberação indiscriminada de todo indivíduo que estiver nessa condição, que é o que pauta da resolução 487/2023 do CNJ, que institui a política antimanicomial do poder judiciário e acaba com as instituições de custódia da população carcerária em questão. Aqui estão os gráficos, primeiro relativo aos crimes considerados violentos de acordo com a Categorização dos Crimes Violentos no Brasil (2024), seguido por sua proporção por categoria e pelo correspondente aos demais crimes fora dessa denominação.

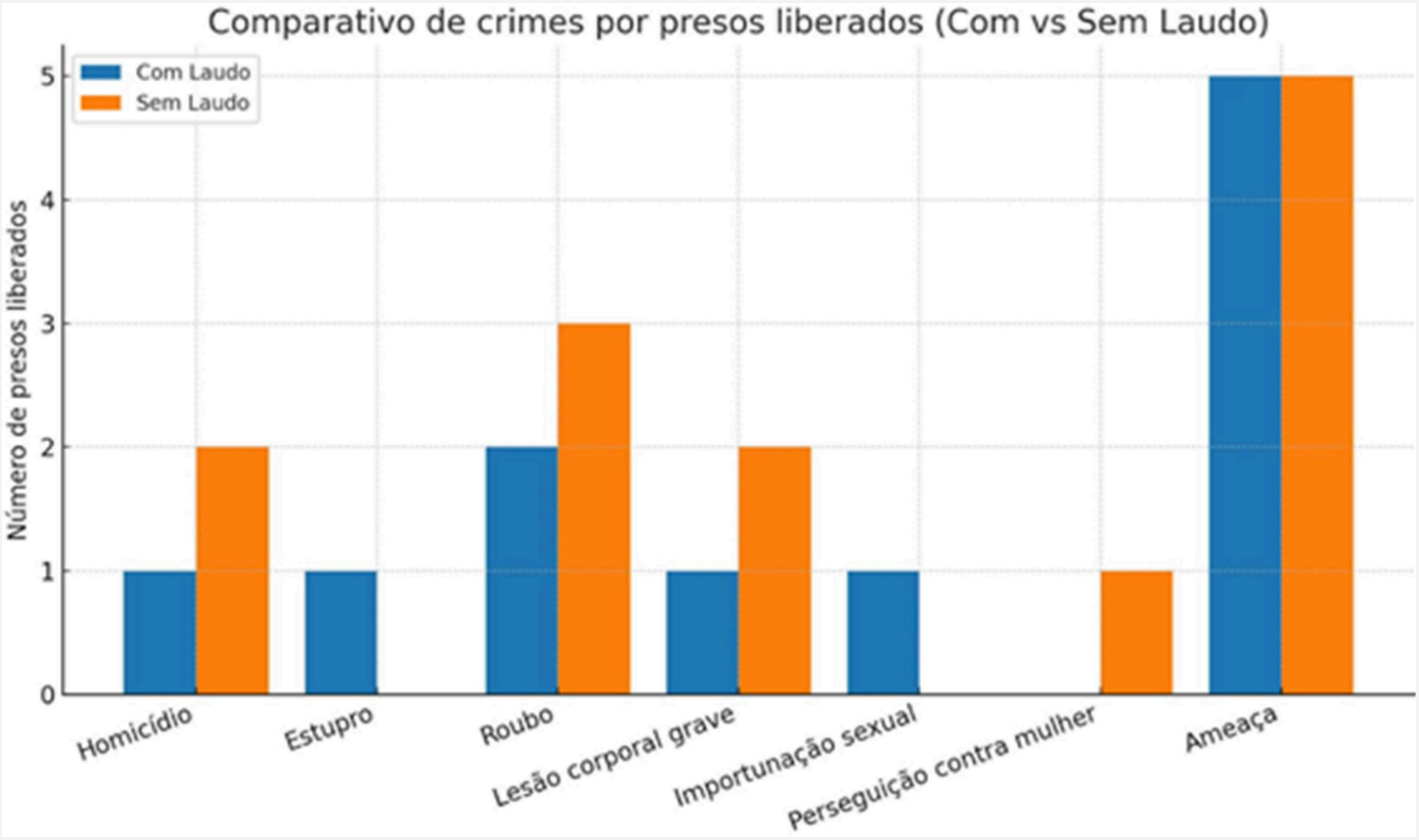


Figura 1 – Reincidência de egressos do HPJJV 2020 - 2024 em crimes violentos.
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

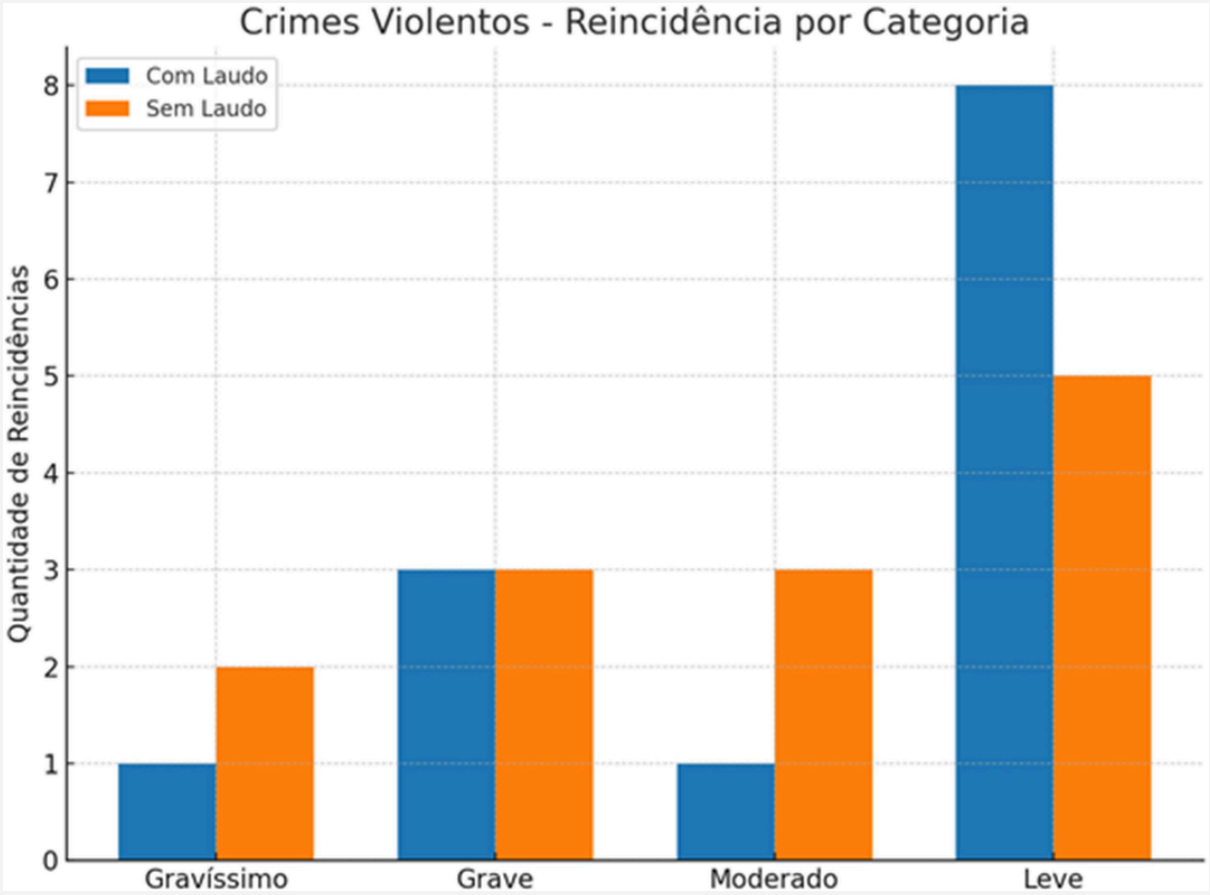


Figura 2 - Reincidência por categoria de crimes violentos.
Fonte: Dados da pesquisa (2025).



Figura 3 – Reincidência por Tipo
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Após a catalogação de tais informações sobre a reincidência criminal destes indivíduos, puderam ser feitas algumas inferências em relação a desinstitucionalização dos sentenciados à medida de segurança liberados com e sem prévia aprovação em laudo médico pericial de cessação de periculosidade. De modo geral, os crimes não violentos revelam um padrão mais ligado à oportunidade e ao ganho econômico no grupo com laudo, e um padrão de conflito e enfrentamento com a segurança pública no grupo sem laudo. A análise dos crimes violentos mostra que a reincidência ocorre em todas as categorias, mas com padrões distintos entre os grupos. Indivíduos liberados sem laudo aparecem com maior proporção nos crimes gravíssimos e moderados, evidenciando maior risco de violência extrema quando não há avaliação técnica prévia. Já os com laudo concentram sua reincidência principalmente em delitos leves, indicando a importância do laudo para reduzir reincidência em crimes mais graves, mas também apontam limitações na prevenção de condutas violentas cotidianas. Destaca-se também que a reincidência em crimes letais demonstrou-se proporcionalmente o dobro no grupo sem laudo de cessação quando comparado ao grupo liberado após aprovação em laudo, o que indica que indica maior probabilidade de atentado contra a vida, praticado por estes egressos.

Os dados trazidos demonstram maior propensão dos egressos liberados sem aprovação prévia em laudo pericial de cessação de periculosidade em cometer crimes violentos, o que indica um transtorno desnecessário para a sociedade. Isso reforça a necessidade de avaliações mais criteriosas de cessação de periculosidade, elaboração de protocolos de monitoramento mais rigorosos após a saída e maior integração entre laudos psiquiátricos e dados criminológicos.

A insuficiência da RAPS para absorver a demanda agrava a vulnerabilidade, uma vez que a adesão ao tratamento em liberdade depende da iniciativa do próprio paciente, nem sempre garantida. Assim, o diagnóstico confirma que a política, no formato atual, acarreta riscos sociais e exige readequação normativa e operacional.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Em suma, sugere-se aqui o estrito cumprimentoda lei como jáocorria previamente. Para enfrentar o problema identificado, propõe-se que a liberação de inimputáveis seja condicionada obrigatoriamente à apresentação de laudo médico-psiquiátrico, como já é previsto pela lei e não tem ocorrido. Também é interessante que seja acompanhado de parecer psicossocial, de modo a garantir que a decisão judicial esteja amparada em evidências técnicas. Após a liberação, os egressos devem ser acompanhados por um sistema integrado entre Judiciário, saúde e segurança, que permita registrar o comparecimento regular aos CAPS e emitir alertas em caso de abandono de tratamento.

A rede de atenção psicossocial deve ser reforçada, especialmente por meio da expansão dos CAPS III e das residências terapêuticas, que oferecem suporte para casos mais graves e sem vínculos familiares. É importante destacar que fortalecer a monitoraçãoe o controle na liberação dos inimputáveis em geral também gera reflexos na diminuição do risco de reincidência daqueles que já saíram e obtiveram laudo favorável. Finalmente, recomenda-se a criação de um banco de dados estadual sobre reincidência criminal de inimputáveis, com relatórios anuais públicos, capazes de orientar ajustes permanentes e assegurar maior transparência na execução da política.

RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO E DATA

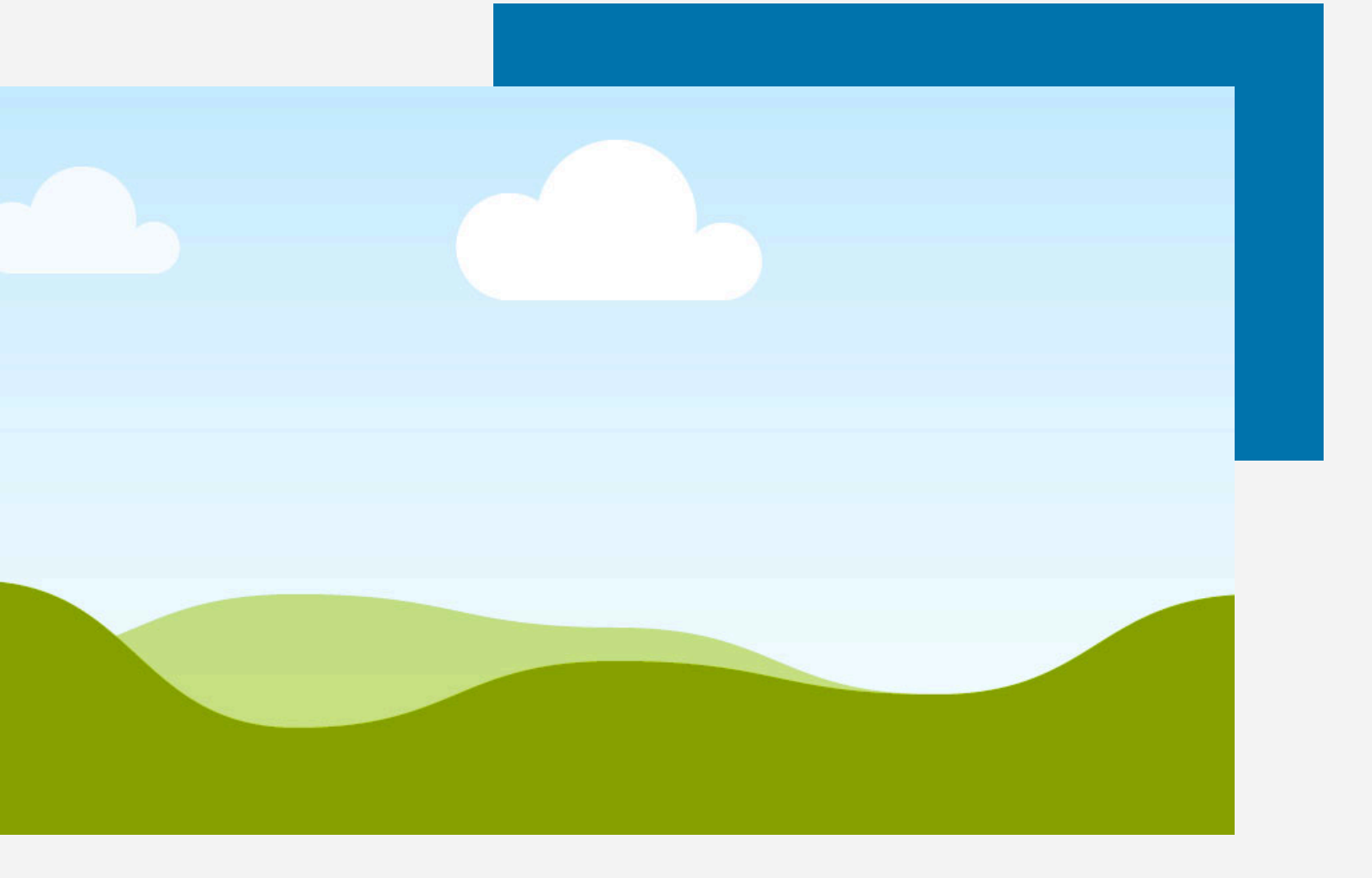
Autor:
Romário Carlos Lima Pinto

Policial Penal - Coordenador de INFOPEN
Mestrando em Administração Pública - Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

Orientadora:
Profª Drª Nathalia Carvalho Moreira (UFJF)

E-mail: romario.lima@estudante.ufjf.br

Data de finalização: Setembro de 2025



REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 9 abr. 2001.

BRASIL. Resolução Nº 486, de 15 de fevereiro de 2023. de maio de 1921. Institui a política antimanicomial do Poder Judiciário.

SILVA, F. R. da; RAMOS, E. M. L. S. R. Categorização dos Crimes Violentos no Brasil. Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Pará. PPGSP/IFCH/UFPA, 2024.

Protocolo de recebimento do produto técnico-tecnológico

À Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais, com cópia ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao Ministério Público e ao Conselho Nacional de Justiça.

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado "A FACE DA DESINSTITUCIONALIZAÇÃO DOS SENTENCIADOS à MEDIDA DE SEGURANÇA EM MINAS GERAIS", derivado da dissertação de mestrado "AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE LIBERAÇÃO DE PESSOAS COM TRANSTORNOS MENTAIS AUTORAS DE DELITO SEM ATESTADA CESSAÇÃO DE PERICULOSIDADE", de autoria de "Romário Carlos Lima Pinto".

Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), instituição associada Universidade Federal de Juiz de Fora,

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um relatório técnico conclusivo e seu propósito é subsidiar ajustes na implementação da Resolução nº 487/2023 e aprimorar a integração entre segurança pública e saúde mental.

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do Profiap, por meio do endereço mestrado.admprof@ufjf.br

Juiz de Fora - MG ___ de _____ de 2025

Registro de recebimento

_____

Subsecretário de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais
SEJUSP/MG

Discente: Romário Carlos Lima Pinto,
Mestre

Orientador: Nathália Carvalho Moreira
Profª Doutora

Universidade Federal de Juiz de Fora

22 de Setembro de 2025

PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA