

A MEDIDA DE SEGURANÇA E SUA INEFICÁCIA FRENTE AO INIMPUTÁVEL

Fauzi Anis Hani Chikhani (IC) e Orly Kibrit Hermoco (Orientadora)

Apoio: PIVIC Mackenzie

RESUMO

O artigo aborda o descompasso entre o tratamento legal do código penal ao inimputável e à medida de segurança, destacando a necessidade de adequação do código penal para proporcionar um tratamento digno a esses indivíduos. A pesquisa utiliza metodologia bibliográfica, documental, revisão de artigos de revistas e internet. A pesquisa inicia delineando um panorama histórico das medidas de segurança, ressaltando sua origem e desenvolvimento até os dias atuais, evidenciando sua persistente natureza higienista e segregacionista no sistema judiciário brasileiro. Em seguida, são abordadas as propostas pela Lei da Reforma Psiquiátrica (Lei nº 10.216/01) e os desafios enfrentados em sua aplicação contemporânea. Além disso, o estudo analisa o impacto do caso Damião Lopes vs. Brasil na busca por melhorias nas condições enfrentadas por essa parcela da sociedade, destacando a Resolução Nº 487 de 15/02/2023 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que reforçou a necessidade de promover os direitos das pessoas com transtornos mentais. Por fim, são identificados pontos críticos que demandam atenção do sistema judiciário para a criação de uma legislação unificada e eficaz. São apresentados exemplos de iniciativas em curso que oferecem modelos para superar esse estigma e promover a conformidade com os princípios da dignidade, legalidade e proporcionalidade, essenciais para garantir direitos fundamentais nesse contexto. Este estudo visa contribuir para o debate sobre a reformulação necessária das políticas e práticas judiciais relacionadas aos inimputáveis, visando a justiça social e o respeito aos direitos humanos.

Palavras-chave: Medida de Segurança. Reforma Psiquiátrica. Direitos Humanos.

ABSTRACT

The article addresses the disparity between the legal treatment of the non-imputable under the penal code and security measures, emphasizing the need for the penal code to provide dignified treatment for these individuals. The research employs bibliographical and documentary methodologies, including reviews of journal articles and internet sources. The research begins by outlining a historical overview of security measures, emphasizing their origin and development to the present day, highlighting their persistent hygienist and segregational nature within the Brazilian judicial system. Subsequently, it discusses the proposals of the Psychiatric Reform Law (Law No. 10,216/01) and the challenges faced in its contemporary application. Furthermore, the study analyzes the impact of the case Damião



Lopes vs. Brazil in seeking improvements in the conditions faced by this segment of society, emphasizing Resolution No. 487 of 15/02/2023 from the National Council of Justice (CNJ), which reinforced the need to promote the rights of people with mental disorders. Finally, critical points requiring the attention of the judicial system for the creation of unified and effective legislation are identified. Examples of ongoing initiatives that offer models to overcome this stigma and promote compliance with the principles of dignity, legality, and proportionality are presented. These are crucial to safeguarding fundamental rights in this context. This study aims to contribute to the debate on the necessary reformulation of policies and judicial practices related to non-imputable individuals, aiming for social justice and respect for human rights.

Keywords: Security Measure. Psychiatric Reform. Human Rights.

1. INTRODUÇÃO

A pesquisa aborda a questão das medidas de segurança e sua ineficiência social, resultando na constante violação de direitos humanos e fundamentais, devido à lacuna normativa que deixa certos direitos desatendidos. Isso obriga estudiosos e juízes a preencher a inércia legislativa, resultando em julgamentos discrepantes entre infratores devido à falta de amparo legal enfrentada por essa parcela da sociedade.

A Lei nº 10.216/01, conhecida como Lei da Reforma Psiquiátrica ou Lei Antimanicomial, adota um modelo qualificado amplamente apoiado pelo Movimento Antimanicomial. Seu propósito é mudar o paradigma de prevenção em saúde mental, afastando-se do enfoque tradicional centrado em hospitais, para uma rede de cuidado psicossocial composta por unidades de serviço comunitário.

Nesse cenário, as inovações trazidas pelo Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário Portador de Sofrimento Mental (PAI-PJ) em Minas Gerais e pelo Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI) em Goiás se mostram em desacordo com o Código Penal de 1940, que ainda contempla a internação em Hospitais de Custódia. Embora essa abordagem seja respaldada pela legislação vigente, ela revela-se ultrapassada frente às novas diretrizes de tratamento, como as estabelecidas pela Resolução Nº 487, de 15/02/2023, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que prioriza métodos não asilares.

Assim, esta pesquisa destaca-se no contexto da Reforma Psiquiátrica e do Movimento Antimanicomial, visando garantir condições dignas para indivíduos com transtornos mentais. A negligência estatal, evidenciada pelo caso Damião Ximenes Lopes vs. Brasil, reforça a necessidade de revisar a aplicação do Código Penal para assegurar os direitos e a reintegração social dessas pessoas.

Portanto, o objetivo é evidenciar a necessidade de alinhar o Código Penal a essas disparidades, exigindo urgentemente uma uniformização normativa para esse segmento da sociedade. Atualmente, o sistema vigente apresenta deficiências em termos de eficácia, predominando práticas que, em teoria, deveriam ser medidas de tratamento, mas que, na realidade, possuem fragilidades que podem resultar em práticas ineficazes para o tratamento e reintegração social dessas pessoas. A revisão e a alteração dessas disposições são, portanto, necessárias para que as medidas de segurança sejam mais adequadas e eficazes.

2. MEDIDAS DE SEGURANÇA E OS DESAFIOS DA REFORMA PSIQUIÁTRICA NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO

Inicialmente, faz-se necessário apresentar uma visão geral sobre as medidas de segurança, originadas no final do século XIX pela Escola Positiva do Direito Penal. A

concepção dessas medidas surgiu a partir de uma ideologia de defesa social, funcionando como um meio de combate à criminalidade empregado pelo Estado contra indivíduos considerados perigosos, incluindo aqueles portadores de doença mental (SANTOS, 2020, p. 23).

No contexto brasileiro, as medidas de segurança efetivamente surgiram com a promulgação do Código Penal de 1940, influenciado fortemente pelo direito italiano e pelo positivismo jurídico, especialmente pela obra “O Homem Delinquente”, do médico psiquiatra Cesare Lombroso. Assim, é relevante destacar que, mesmo antes da adoção das medidas de segurança no Brasil, já existiam dispositivos legais dispersos que previam a internação de pessoas com doenças mentais em estabelecimentos psiquiátricos, com o propósito de defesa social (LOMBROSO, 2020).

Desse modo, as medidas de segurança eram destinadas não apenas aos inimputáveis, mas também aos imputáveis considerados perigosos, como mendigos, vagabundos, prostitutas e certas categorias de criminosos, o que denota seu caráter social higienista.

Posteriormente, o Código Penal de 1940 adotou o sistema do duplo binário, permitindo a aplicação cumulativa e consecutiva da pena e da medida de segurança ao mesmo autor pelo mesmo fato criminoso. No entanto, a Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984, reformou a Parte Geral do Código Penal, restringindo a aplicação das medidas de segurança apenas aos considerados inimputáveis (art. 26, caput) e, eventualmente, aos semi-imputáveis (art. 26, parágrafo único) (JUNQUEIRA; VANZOLINI, 2023, p.352).

Assim, quando há dúvidas sobre a capacidade do agente de compreender a ilicitude do ato ou de agir conforme essa compreensão no momento da infração penal, instaura-se um incidente de insanidade mental, cujo procedimento está delineado nos artigos 149 a 154 do Código de Processo Penal.

Como pontuado por Ferrajoli (2006, p. 719), o abandono do sistema do duplo binário levou à aceitação do sistema vicariante, ou binário único, no qual a pena ou a medida de segurança é aplicada, não sendo mais possível a imposição sucessiva de ambas as sanções penais.

Assim, embora alguns autores classifiquem as medidas de segurança como administrativas, Caetano (2019, p. 58) argumenta que é evidente serem uma verdadeira sanção penal, uma vez que implicam na restrição coercitiva da liberdade do indivíduo.

De fato, deslocar a natureza penal das medidas de segurança para categorizá-las como administrativas resultaria na inaplicabilidade das garantias constitucionais do Direito Penal, uma vez que não estariam vinculadas à prática de um delito e, conseqüentemente, ao devido processo legal, mas apenas a uma situação de risco, podendo ser aplicadas sem

limites temporais.

Além disso, estruturalmente, penas e medidas de segurança representam a mesma essência, dada a multiplicidade de suas semelhanças, como a internação em hospital de custódia, que, segundo Carvalho (2020, p. 562), possui características asilares e segregacionistas similares às penitenciárias. Isso contrapõe o objetivo da diferenciação de tratamento entre imputáveis e inimputáveis e as supostas diferenças apontadas por alguns autores nos comentários ao Código Penal, como Hungria (p. 9-11), Battaglini (p. 731-732), e Iturbe (p. 40), que carecem de sustentação.

Nesse sentido, Santos (2020, p. 71), em uma análise minuciosa das medidas de segurança, afirma que o destinatário da ação pode ser considerado como o único critério aceitável para justificar a distinção entre essas duas categorias de sanção penal. Assim, observa-se que existem dois tipos de medidas de segurança, aplicadas conforme a pena prevista no tipo penal (reclusão ou detenção).

A primeira é denominada detentiva, conforme o artigo 96, inciso I do Código Penal, que envolve a internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico ou, na ausência deste, em outro estabelecimento apropriado, aplicada aos crimes punidos com pena de reclusão. A segunda é a restritiva, prevista no art. 96, inciso II do mencionado código, que corresponde ao tratamento ambulatorial, aplicável aos crimes punidos com pena de detenção (JUNQUEIRA; VANZOLINI, 2023, p.356).

Quanto à duração da medida de segurança, está estabelecida no art. 97, §1º do Código Penal: "A internação, ou tratamento ambulatorial, será por tempo indeterminado, durando enquanto não for averiguada, por perícia médica, a cessação de periculosidade. O prazo mínimo deverá ser de 1 (um) a 3 (três) anos". No que diz respeito à perícia médica, esta "será realizada ao término do prazo mínimo estipulado e deverá ser repetida anualmente, ou a qualquer momento, se assim determinar o juiz da execução" (art. 97, § 2º, do Código Penal).

Assim, quando a cessação da periculosidade do paciente é confirmada por meio da perícia médica, o § 3º do art. 97 da mencionada legislação penal estipula que a desinternação ou liberação será concedida a título experimental pelo juiz da execução, por um período de um ano (JUNQUEIRA; VANZOLINI, 2023, p.357).

Contudo, se durante esse período o indivíduo praticar um ato indicativo da persistência de sua periculosidade, a desinternação ou liberação pode ser revogada a qualquer momento, resultando na continuidade da internação do paciente (CUNHA, 2020, p. 649).

Dessa maneira, Cavalcante (2015, p. 2) afirma que, em uma interpretação literal da norma, as medidas de segurança poderiam se estender até o final da vida do indivíduo, uma vez que, enquanto não for comprovada a cessação de sua periculosidade, ele seria obrigado a continuar sob internação ou tratamento ambulatorial. No entanto, isso claramente entra em



conflito com a Constituição Federal, que, em seu artigo 5º, inciso XLVII, alínea b, expressamente proíbe a imposição de sanções penais de caráter perpétuo.

Diante disso, os Tribunais Superiores já decidiram sobre a existência de um prazo máximo para a permanência das medidas de segurança. Assim, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao se valer de uma analogia ao art. 75 do Código Penal, que trata do tempo máximo das penas, determinou que as medidas de segurança devem observar o prazo máximo de 30 anos (HC 84219, RELATOR(A): MARCO AURÉLIO, PRIMEIRA TURMA, JULGADO EM 16-08-2005, DJ 23-09-2005 PP-00016 EMENT VOL-02206-02 PP-00285). No entanto, é importante destacar que a Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, conhecida como Pacote Anticrime, modificou o referido dispositivo legal, estabelecendo o limite máximo de cumprimento das penas privativas de liberdade em 40 anos (BRASIL, 2019).

Por outro lado, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) consolidou seu entendimento com base nos princípios da isonomia e da proporcionalidade, adotando a teoria da dupla garantia, que defende que o inimputável não pode ser tratado de maneira mais gravosa em comparação com o imputável. Esse posicionamento está refletido na Súmula 527: "O tempo de duração da medida de segurança não deve ultrapassar o limite máximo da pena abstratamente cominada ao delito praticado" (BRASIL, 2015)

Assim, ao analisar as perspectivas do STJ e do STF, a abordagem mais apropriada para alcançar um consenso sobre a duração indeterminada da medida de segurança é o entendimento estabelecido pelo STJ como referência em nosso sistema jurídico, visando limitar o cumprimento da medida de segurança ao máximo da pena estabelecida abstratamente para o crime cometido.

Nesse contexto, observa-se a atuação do Judiciário em tentar preencher essa lacuna e, principalmente, em preservar os direitos buscados, mediante a criação de normas aplicáveis aos casos apresentados aos tribunais. Entretanto, a intervenção indevida do Poder Judiciário em outros níveis hierárquicos pode gerar insegurança jurídica, uma vez que deve haver limites para a atuação do Judiciário e respeito aos princípios do direito.

Assim, os tribunais contribuem de alguma forma para preencher as lacunas existentes por meio de precedentes jurisprudenciais, antecipando a criação da própria lei para resolver conflitos de maneira rápida e preservar os direitos almejados. Portanto, não se pode ignorar a lacuna em relação ao prazo máximo em nossa legislação, que contraria os princípios e garantias do Direito Penal. Embora se fale na ausência de um prazo definido pelo legislador, o Judiciário tentou suprir essa lacuna por meio dos STF e do STJ.

Por outro lado, a estigmatização e o tratamento discriminatório dos indivíduos considerados "loucos" são claramente exemplificados pelo caso de Damião Ximenes Lopes. Como pessoa com deficiência mental, Damião estava internado na Casa de Repouso



Guararapes, um centro de atendimento psiquiátrico privado que operava dentro do Sistema Único de Saúde (SUS). Ele foi internado em 1º de outubro de 1999 para receber tratamento psiquiátrico e faleceu três dias depois, em 4 de outubro de 1999, em decorrência de condições desumanas e degradantes a que foi submetido dentro da instituição (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Damião, sob a proteção do Estado devido à sua vulnerabilidade psicológica, deveria ter recebido um tratamento adequado e digno, porém, a negligência e as violações à sua integridade culminaram em sua morte. Em resposta a esse trágico evento, o Brasil foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, que impôs ao Estado a obrigação de ampliar programas de formação e capacitação para profissionais da área de saúde mental, com base nos princípios internacionais dos direitos humanos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006).

Essa condenação reforça a necessidade de proteger os direitos humanos das pessoas com deficiência mental e de assegurar que elas recebam o tratamento adequado, conforme previsto na Lei nº 10.216/2001 (Lei da Reforma Psiquiátrica) (BRASIL, 2001). Essa lei estabelece diretrizes para um tratamento baseado em uma rede de atenção psicossocial e determina que a internação psiquiátrica deve ser uma medida excepcional, sendo a liberdade e os recursos extra-hospitalares as normas gerais (BRASIL, 2001).

Apesar dos avanços legislativos, a implementação dessas medidas enfrenta grandes desafios, especialmente no âmbito do sistema judiciário. O Código Penal e a ideologia de defesa social, subjacente às medidas de segurança, permanecem em desacordo com os princípios da dignidade humana e dos direitos humanos, o que resulta na aplicação de medidas que perpetuam uma visão ultrapassada de periculosidade e defesa social (OLIVEIRA, 2021).

Para cumprir as obrigações determinadas pela Corte IDH, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (Enap), lançou, em 2023, o curso "Direitos Humanos e Saúde Mental - Curso Permanente Damião Ximenes Lopes". Esse curso simboliza a conclusão do processo internacional contra o Estado brasileiro e marca um avanço significativo no fortalecimento da política de saúde mental no Brasil (MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA, 2023). Além disso, o Ministério da Saúde, liderado pela ministra Nísia Trindade, anunciou um investimento substancial para fortalecer essa política e retomar as Conferências Nacionais de Saúde, visando capacitar os profissionais da área e promover debates públicos sobre o tema (MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA, 2023).

Paralelamente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) criou o Grupo de Trabalho

“Damião Ximenes Lopes” e aprovou a Resolução CNJ n. 487/2023, estabelecendo uma política judiciária com perspectiva antimanicomial, alinhada às normativas internacionais de saúde mental (MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA, 2023). Isso reflete um movimento significativo para harmonizar as práticas judiciais com os princípios da Lei da Reforma Psiquiátrica.

No entanto, ainda persistem desafios. A prática judiciária frequentemente adota medidas de segurança em conformidade com o Código Penal, fundamentadas na periculosidade e na defesa social. Uma possível solução para esses desafios é a aplicação da desinternação progressiva, que tem se destacado como uma alternativa viável, mesmo sem previsão normativa expressa. Esse instituto, fundamentado na Lei da Reforma Psiquiátrica, poderá ser crucial tanto para o processo de fechamento dos manicômios judiciais, como veremos mais adiante, quanto para a reabilitação dos portadores de transtornos mentais que cometem delitos. A desinternação progressiva permite a transição da internação para o tratamento ambulatorial antes da concessão definitiva da liberdade, visando à reinserção social dos pacientes (OLIVÉ; BRITO, 2017, p. 694).

Apesar de basear-se em laudos psiquiátricos e na periculosidade para determinar sua cessação, o instituto da desinternação progressiva, conforme os princípios da Lei Antimanicomial, busca uma conciliação provisória entre as medidas de segurança e a necessidade de tratamento em liberdade, promovendo assim a dignidade e os direitos humanos dos pacientes judiciais (CAETANO, 2019; PRADO, 2017).

Desse modo, a trajetória das políticas antimanicomiais no Brasil é marcada por diversas resoluções e debates que culminaram na Resolução CNJ nº 487/2023. Esse percurso começou com a Lei da Reforma Psiquiátrica (Lei nº 10.216/2001), que veda a internação de pessoas com transtornos mentais em instituições com características asilares (BRASIL, 2001).

Em 1984, a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis ou Degradantes, seguida pelo Protocolo Facultativo em 2002, comprometeu o Estado brasileiro a combater práticas que produzam sofrimento e violação de direitos humanos em instituições de tratamento de saúde mental (ONU, 1984; ONU, 2002).

A Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência, internalizada pelo Decreto nº 6.949/2009, assegurou o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência (BRASIL, 2009).

Em 2010, a Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) nº 4/2010 determinou um prazo de dez anos para substituir o modelo manicomial

pelo modelo antimanicomial (CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA, 2010). No mesmo ano, a Resolução CNJ nº 113/2010 estabeleceu procedimentos relativos à execução de pena privativa de liberdade e de medida de segurança (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

Em 2011, a Recomendação CNJ nº 35/2011 orientou a desinstitucionalização e o redirecionamento do modelo assistencial à saúde mental para serviços substitutivos em meio aberto (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010, 2011).

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.416/2015) reafirmou a determinação do reconhecimento da capacidade legal da população com deficiência, erradicando a discriminação de qualquer pessoa por motivo de deficiência (BRASIL, 2015).

Em 2019, a Resolução Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) nº 08/2019 dispôs sobre soluções preventivas de violação e garantidoras de direitos aos portadores de transtornos mentais e usuários problemáticos de álcool e outras drogas (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2019).

Nesse contexto de reformas contínuas e aprimoramentos, a Resolução CNJ nº 487/2023, em resposta ao caso Damião Ximenes Lopes, visa reparar e afirmar o respeito à dignidade humana, singularidade e autonomia de cada pessoa. Este caso foi emblemático na exposição de falhas e abusos em instituições psiquiátricas no Brasil (DA SILVA; TORRES, 2019). Além disso, a resolução reitera os direitos fundamentais à vida, alimentação adequada, educação, trabalho, saúde e liberdade, orientando-se pelo respeito à diversidade e proibindo todas as formas de discriminação e estigmatização (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

Assim, é essencial destacar que toda pessoa tem direito ao respeito de sua integridade física, psicológica e moral, e não deve ser submetida a torturas, penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Estes princípios fundamentais são essenciais para garantir o respeito pelos direitos humanos e prevenir abusos e violações.

A resolução aborda uma velha questão na agenda dos direitos fundamentais no Brasil: a política antimanicomial na execução de medidas de segurança. Seu objetivo é assegurar um tratamento centrado na saúde dos indivíduos privados de liberdade, com foco no suporte e na reabilitação psicossocial através da inclusão social. Isso inclui reconstruir laços e referências comunitárias, além de valorizar as habilidades das pessoas para acessar proteção social, renda e trabalho (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

Portanto, a saúde mental não deve ser negligenciada no âmbito do sistema judicial.



Com essa política, busca-se garantir que o cuidado em saúde mental seja baseado em critérios clínicos, evitando internações desnecessárias e prejudiciais, com atenção e cuidado que respeitem os direitos e a dignidade das pessoas em sofrimento psíquico (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

A Reforma Psiquiátrica é um processo contínuo, que avança através da inclusão social, do fortalecimento das redes de saúde e do cuidado comunitário. Assim, os Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP), que ainda existem no Brasil, deverão ser substituídos por programas e protocolos em conformidade com a resolução, integrados aos serviços comunitários e à Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), do Sistema Único de Saúde (SUS) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Será realizada uma avaliação individualizada para decidir o projeto terapêutico adequado às necessidades, defendendo um cuidado integral em saúde e promovendo a reinserção social das pessoas em conflito com a lei e em sofrimento psicossocial (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

Para algumas entidades, o fechamento das instituições em decorrência da determinação do CNJ pode acarretar riscos com impactos sociais e na segurança pública, uma vez que a medida foi formulada sem o devido debate com o segmento médico. Essas entidades alertam que a Resolução do CNJ representa um perigo para a população brasileira, pois determina o fechamento dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, sugerindo que todas essas pessoas seriam reintegradas à sociedade e submetidas a tratamento junto à comunidade, caso desejem (CNN BRASIL, 2023).

Além disso, o Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo (Cremesp) também se pronunciou contrário à resolução do CNJ por meio de uma nota. O documento solicita a revogação da Resolução do CNJ “até que estudos qualificados sejam elaborados e debates plurais, técnicos e democráticos sejam promovidos sobre o assunto” (CNN BRASIL, 2023).

Essas preocupações também foram ecoadas na Câmara dos Deputados, em uma sessão da Comissão de Segurança Pública realizada em 3 de maio de 2023. Durante o debate, autoridades e especialistas destacaram os desafios e possíveis impactos negativos da resolução, especialmente no que se refere ao tratamento de indivíduos com transtornos mentais que cometeram crimes graves (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2023). A desembargadora Priscilla Placha Sá, do Tribunal de Justiça do Paraná, apresentou dados que evidenciam a falta de estrutura adequada para a substituição dos HCTPs por serviços comunitários, enfatizando a necessidade de uma transição cuidadosa e bem planejada.

A persistência das críticas à Resolução CNJ nº 487/2023 evidencia as limitações das resoluções normativas em abordar, de maneira abrangente, questões legislativas complexas.

A implementação da política antimanicomial, embora pautada por princípios humanitários, enfrenta desafios que demandam uma revisão normativa mais profunda, incluindo possíveis alterações no Código Penal para assegurar uma aplicação mais eficaz e equitativa das medidas de segurança (BRASIL, 1940).

Para responder a essas questões, o CNJ prorrogou o prazo para adaptação dos tribunais e dos governos locais à Política Antimanicomial, estendendo a data-limite para o fechamento dos estabelecimentos psiquiátricos até 28 de agosto de 2024. Essa prorrogação visa garantir uma implementação mais eficaz da política, em consonância com a Lei nº 10.216/2001 e a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2024).

Apesar desse contratempo, é notável que a resolução nº 487/2023 marca um avanço crucial na abordagem das medidas de segurança aplicadas a indivíduos inimputáveis no Brasil. Esta resolução tem como objetivo central alinhar o tratamento dessas pessoas aos princípios da dignidade humana, promovendo uma política antimanicomial que se distancia das práticas asilares tradicionais (Furtado, 2023). Ao estabelecer diretrizes que priorizam o tratamento em meio aberto e a reabilitação psicossocial, a resolução busca transformar a execução de medidas de segurança em um processo humanizado e inclusivo.

A Resolução Nº 487 responde a uma demanda histórica da agenda de direitos fundamentais no Brasil: a necessidade de implementar uma política antimanicomial eficaz na execução das medidas de segurança. Esta política tem como foco o tratamento centrado na saúde e na reabilitação social dos indivíduos, ao invés da mera contenção. Além disso, promove a inclusão social por meio da reconstrução de laços comunitários e da valorização das habilidades dos indivíduos para acessar proteção social, renda e trabalho. Ao adotar o modelo social da diferença, a resolução rompe com paradigmas ultrapassados que associavam transtornos mentais ou deficiências psicossociais à incapacidade ou periculosidade. Esse novo enfoque reconhece a igualdade de direitos e a plena participação das pessoas com deficiência na sociedade, aspectos fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa e digna (Furtado, 2023).

A influência de teorias como a de Cesare Lombroso (2020) no direito penal, que sugerem uma predisposição inata ao crime em certos indivíduos, sustentou a aplicação de medidas de segurança rigorosas e frequentemente desumanas. No entanto, a Resolução Nº 487 busca contrariar essa visão determinista, destacando a necessidade de um tratamento que promova a reintegração social, ao invés de uma simples inclusão punitiva. A resolução sublinha a importância de enxergar os indivíduos com transtornos mentais como cidadãos plenos de direitos, cuja reabilitação deve ser o objetivo principal do sistema de justiça.

Concomitantemente, diversas políticas públicas foram desenvolvidas para implementar os princípios da Lei de Reforma Psiquiátrica, com o objetivo de reformular o modelo de aplicação das medidas de segurança, integrando-o ao Sistema Único de Saúde (SUS) e substituindo a abordagem segregacionista por uma coerente com as diretrizes antimanicomiais. Essas políticas priorizam o tratamento em meio aberto para pessoas com transtornos mentais que cometeram um ilícito penal (SANTOS, 2020). Entre essas iniciativas, destacam-se o Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAI-PJ) em Minas Gerais e o Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI) em Goiás (PROGRAMA DE CUIDADO INTEGRAL DO PACIENTE PSIQUIÁTRICO, 2016).

O Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAI-PJ), criado em 2001 em Minas Gerais, é uma iniciativa pioneira no Brasil. Este programa tem como objetivo principal oferecer um tratamento humanizado e integrador aos pacientes judiciários com transtornos mentais, evitando internações desnecessárias e promovendo o acompanhamento em meio aberto. De acordo com um parecer do Ministério Público Federal, elaborado em 2011, o índice de reincidência em delitos de menor gravidade e contra o patrimônio entre os participantes do PAI-PJ era próximo de 2%, sem registro até então de reiteração em crimes hediondos. Este dado é significativo, pois contribui para refutar a ideia de que portadores de distúrbios mentais têm uma maior probabilidade de cometer crimes (SANTOS, 2020, p. 64).

Vale ressaltar que tecnicamente não se pode falar em reincidência nesse contexto, uma vez que, conforme o artigo 63 do Código Penal, a reincidência só é verificada quando o indivíduo volta a cometer um novo delito após ter sido condenado definitivamente por algum crime. No entanto, os pacientes submetidos à medida de segurança não são condenados, já que a sentença que aplica essa sanção é de absolvição imprópria (BRASIL, 1940).

Além do PAI-PJ, o Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI), implementado em Goiás em 2006, também representa uma inovação significativa na execução das medidas de segurança. O PAILI reformulou o modelo de tratamento dos infratores com transtornos mentais, integrando-o ao Sistema Único de Saúde e fundamentando-se na Lei nº 10.216/2001. Ao contrário do modelo asilar, o PAILI promove o tratamento em meio aberto, onde a pessoa submetida à medida de segurança é atendida e acompanhada por uma equipe técnica multidisciplinar, composta por advogados, assistentes sociais, psicólogos, psiquiatras e enfermeiros na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS). Nesse modelo, a função do juiz se limita a acompanhar o tratamento e fiscalizar eventuais excessos ou desvios até o término do processo de execução penal.

Mariana Weigert descreve o procedimento do PAILI de forma detalhada:

"O Juiz criminal determina uma medida de segurança e faz a comunicação



ao PAILI; se o paciente estiver preso, o PAILI procura vaga para a internação na rede conveniada ao SUS e faz o deslocamento do paciente da casa de detenção para a clínica. Em seguida, realiza um estudo sobre o caso, caracterizando a execução da medida de segurança, e acompanha o paciente à clínica psiquiátrica, bem como dá início ao acompanhamento psicossocial também de sua família. Aconselhada a possibilidade de retirar da internação através do laudo médico, o programa fornece meios para a inclusão do paciente em tratamento ambulatorial, com suporte da família. Tão logo sejam verificadas as condições para o reconhecimento da cessação da periculosidade, o PAILI emite relatório ao juízo da execução penal para os procedimentos devidos" (WEIGERT, 2017, p. 162).

Segundo Haroldo Caetano, um dos idealizadores do programa, "para as situações de crise, entretanto, a internação pode ser um recurso terapêutico importante, a ser utilizada exclusivamente quando houver indicação clínica, sempre com o objetivo de beneficiar a saúde do paciente e pelo período estritamente necessário do ponto de vista terapêutico" (CAETANO, 2019, p. 182-183).

Além disso, o laudo de cessação da periculosidade, muitas vezes subjetivo, é substituído pelo exame de avaliação psicossocial realizado por uma equipe técnica, e não apenas pelo perito, servindo como base para orientar a continuação da execução da medida e, eventualmente, sua exclusão. Desde sua criação em 2006, até 22 de maio de 2017, o PAILI acolheu 589 pessoas submetidas à medida de segurança por juízos criminais de diversas comarcas de todas as regiões do Estado de Goiás (CAETANO, 2019, p. 183).

Ainda que tecnicamente o termo "reincidência" não seja o mais adequado para esse contexto, um parecer elaborado pelo Ministério Público Federal em 2011 indicava que o índice geral de reiteração no PAILI era aproximadamente 7%. No entanto, é importante destacar que a principal razão para a reiteração em ilícitos penais estava associada ao rompimento com o tratamento, frequentemente relacionado ao uso de drogas, e os novos casos geralmente envolviam delitos de baixo potencial ofensivo, como pequenos furtos (CAETANO, 2019, p. 195).

Dessa análise, emerge claramente que programas como o PAI-PJ, o PAILI, e outros de natureza semelhante têm desempenhado um papel efetivo na concretização dos ideais da Lei de Reforma Psiquiátrica, contribuindo para a superação da cultura manicomial enraizada na sociedade.

Assim, iniciativas como esta, implementadas em Minas Gerais e Goiás, são exemplos práticos de como uma abordagem humanizada e não asilar pode ser efetivamente aplicada. Esses programas demonstram sucesso na reintegração social dos pacientes e na redução dos índices de reincidência em delitos, servindo como modelos exemplares para a implementação das diretrizes estabelecidas pela Resolução Nº 487 do CNJ (Gouveia et al., 2022).

Contudo, a eficácia desses programas indica que políticas públicas similares deveriam ser implementadas em outros estados da federação, adaptadas às particularidades socioeconômicas de cada um.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo abordou de forma crítica a aplicação das medidas de segurança no Brasil, particularmente à luz da Lei da Reforma Psiquiátrica (Lei nº 10.216/01) e da Resolução Nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Ao longo da análise, ficou evidente que o modelo vigente, ainda amplamente baseado na internação em Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, encontra-se em desacordo com as novas diretrizes que privilegiam tratamentos não asilares e a reinserção social dos indivíduos portadores de transtornos mentais.

Essa incompatibilidade entre a legislação atual e as políticas de saúde mental emergentes evidencia uma lacuna normativa que gera insegurança jurídica, expondo infratores a julgamentos inconsistentes e perpetuando a violação de direitos humanos e fundamentais. A desinternação progressiva, discutida como uma alternativa viável, emerge como uma solução promissora, ainda que não prevista expressamente na legislação. Sua aplicação pode ser crucial tanto para o fechamento gradual dos manicômios judiciais quanto para a reabilitação efetiva dos portadores de transtornos mentais, permitindo uma transição mais humanizada e segura para a liberdade.

No entanto, a implementação dessas mudanças enfrenta desafios significativos. A resistência por parte de certas entidades, preocupadas com os possíveis impactos sociais e na segurança pública, destaca a necessidade de um debate mais amplo e inclusivo, que envolva não apenas os setores jurídicos e sociais, mas também a comunidade médica. A falta de diálogo e a adoção de políticas sem a devida consulta a todos os interessados podem comprometer a eficácia das medidas propostas, colocando em risco a proteção dos direitos dos pacientes e a segurança da sociedade.

Portanto, este trabalho demonstra a necessidade de que futuras pesquisas e discussões se concentrem na criação de uma base normativa mais robusta e coerente, que contemple as diretrizes da saúde mental contemporânea sem desconsiderar os riscos e desafios práticos de sua implementação. A consolidação de um arcabouço legal que equilibre a proteção dos direitos dos portadores de transtornos mentais e a segurança pública é essencial para garantir a justiça e a dignidade a essa parcela da população.



Em suma, o caminho para a reforma completa do sistema de medidas de segurança no Brasil exige não apenas ajustes legais, mas também uma mudança cultural que promova a aceitação e a inclusão desses indivíduos na sociedade. Com o devido apoio institucional, a adoção de práticas mais humanizadas pode transformar profundamente o tratamento de inimputáveis no país, promovendo um modelo de justiça que seja verdadeiramente equitativo e eficaz.

4. REFERÊNCIAS

BATTAGLINI, Giulio. **Direito Penal, parte geral, v. 2.** São Paulo, 1973.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça. Ato Normativo nº 0007026-10.2022.2.00.0000. Julgado em 28-02-2024.** Diário da Justiça, 26 de janeiro de 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/politica-antimanicomial-estados-e-municipios-terao-mais-prazo-para-implementacao/#:~:text=A%20data%2Dlimite%20para%20o,pelo%20Plen%C3%A1rio%20Virtual%20do%20CNJ>. Acesso em: 29 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 11 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 17 ago. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 11 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Brasil conclui cumprimento de sentença da Corte IDH sobre o caso Damião Ximenes Lopes.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/outubro/brasil-conclui-cumprimento-de-sentenca-da-corte-idh-sobre-o-caso-damiao-ximenes-lobes>. Acesso em: 29 jun. 2024.

BRASIL. **Presidência da República. Lei n. 10.216, de 6 de abril de 2001. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redirecionamento o modelo assistencial em saúde mental.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 abr. 2001.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. Livro de Súmulas.** Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/113497/sumulas_stj.pdf. Acesso em: 29 mar. 2024.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. HC 84219, Relator(a): Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 16-08-2005, DJ 23-09-2005, p. 00016, EMENT VOL-02206-02, p. 00285.** Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=%20%22medi%20das%20de%20seguran%C3%A7a%20%22tempo%20limite%20%22&sort=_score&sortBy=d%20esc. Acesso em: 29 mar. 2024.

CAETANO, Haroldo. **Loucos por liberdade: direito penal e loucura / Haroldo Caetano**. – Goiânia: Escolar Editora, 2019.

CARVALHO, Salo de. **Penas e medidas de segurança no direito penal brasileiro. 3. ed.** São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Súmula 527-STJ**. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/58aaee7ae94b52697ad3b9275d46ec7f>. Acesso em: 25/01/2024.

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão promove debate sobre política antimanicomial no processo penal**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/956911-comissao-promove-debate-sobre-politica-antimanicomial-no-processo-penal/>. Acesso em: 29 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (CNDH). **Resolução nº 8, de 14 de agosto de 2019**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/Resoluon8sademental.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Política antimanicomial: estados e municípios terão mais prazo para implementação**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/politica-antimanicomial-estados-e-municipios-terao-mais-prazo-para-implementacao/#:~:text=A%20data%2Dlimite%20para%20o,pelo%20Plen%C3%A1rio%20Virtual%20do%20CNJ>. Acesso em: 11 abr. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 113, de 20 de abril de 2010**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/136>. Acesso em: 11 abr. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 4, de 30 de julho de 2010**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/07/resolucao-no-4-de-30-de-julho-de-2010.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Política Antimanicomial do Poder Judiciário**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/direitos-humanos/politica-antimanicomial-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 17 jan. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Ximenes Lopes versus Brasil**. jul. 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em: 25 mar. 2023.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120) / Rogério Sanches Cunha** – 8. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2020.

DA SILVA, J.; TORRES, M. **O caso Damião Ximenes Lopes e a Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Revista de Direitos Humanos, 2019.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

FURTADO, Isabela Tonon. **A Resolução nº 487 do Conselho Nacional de Justiça e a situação das pessoas em condição asilar no Complexo Médico Penal de Pinhais (PR)**. IUS GENTIUM, v. 14, n. 2, p. 92-112, 2023.

HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao código penal**, v. 3, p. 9-11.

ITURBE, Aroldo Garcia. **Las medidas de seguridad: ensayo de una teoria general basada en el derecho comparado**. Universidad Central de Venezuela: Caracas, 1967.

JORDÃO, Pedro; ROCHA, Lucas; SCHROEDER, Lucas. **Ministério da Saúde e CNJ criam projeto para implementar política antimanicomial no Brasil**. CNN Brasil, 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/ministerio-da-saude-e-cnj-criam-projeto-para-implementar-politica-antimanicomial-no-brasil/>. Acesso em: 05 fev. 2024.

JUNQUEIRA, Gustavo; VANZOLINI, Patricia. **Manual de direito penal: parte geral**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786553625860. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553625860/>. Acesso em: 11 abr. 2024.

LOMBROSO, Cesare. **O homem delinquente**. Editora Edijur, 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. **Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI)**. Disponível em: https://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2013/08/19/15_33_20_501_mioloPAILI_Layout.pdf. Acesso em: 11 abr. 2024.

OLIVÉ, Juan Carlos F.; BRITO, Alexis Couto de. **Direito penal brasileiro, 2ª edição**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2017. E-book. ISBN 9788547215231. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547215231/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

OLIVEIRA, Caroline. **Corte Interamericana questiona Brasil por descumprir sentença do caso Ximenes Lopes**. Jornal Brasil de Fato, São Paulo, 23 abr. 2021. Saúde. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/04/23/corte-interamericana-questiona-brasil-por-descumprir-sentenca-do-caso-ximenes-lobes>. Acesso em: 27 mar. 2023.

ONU. **Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis ou Degradantes, 1984**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading>. Acesso em: 27 mar. 2024.

ONU. **Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis ou Degradantes, 2002**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-convention-against-torture-and-other-cruel>. Acesso em: 27 mar. 2024.

PRADO, Alessandra Mascarenhas; SCHINDLER, Danilo. **A medida de segurança na contramão da Lei da Reforma Psiquiátrica: sobre a dificuldade de garantia do direito à liberdade a pacientes judiciários**. In: Revista Direito GV. Vol. 13. Nº.2. mai./ago. 2017.

SANTOS, Thiago Pedro Pagliuca. **Análise dogmática das medidas de segurança: fundamentos e perspectivas / Thiago Pedro Pagliuca dos Santos**. 2020. 272 f. Tese (Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (TJMG). **Estrutura e funcionamento do PAI-PJ**. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/informes/estrutura-e-funcionamento-do-pai-pj.htm>. Acesso em: 11 abr. 2024.

Contatos: fauzi.chikhani@mackenzista.com.br e orly.kibrit@mackenzie.br