

## Gestão da lotação prisional

# A superlotação carcerária é um fenômeno histórico, persistente e caro no Brasil

Entre 2011 e 2021 havia, em média, cerca de 66% mais presos do que vagas existentes com pico de quase duas pessoas por vaga em 2015. No mesmo período, o número de pessoas presas por 100 mil habitantes subiu 20,3%. Mesmo com número insuficiente de vagas, o país apresenta tendência de prender cada vez mais.

Apontada como solução possível, a construção de vagas é onerosa e sobrecarrega ainda mais o custeio do sistema prisional para os governos estaduais e distrital. A fatia crescente de orçamento para manter prisões poderia ser aplicada em saúde, educação, moradia e outras políticas de cidadania com o objetivo de não deixar ninguém para trás, segundo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

Estudos apontam que, para cada pessoa presa, até 16 pessoas podem ter sua vida impactada negativamente.

Um leito de hospital não pode ser preenchido por duas pessoas. A mesma vaga na escola não pode ser ocupada por dois estudantes. É nesse sentido que a Central de Regulação de Vagas propõe um novo olhar para os fluxos de entrada e de saída do sistema prisional, garantindo uma ocupação correta e proporcional de vagas a cada pessoa presa.

### TEMA URGENTE

A superação da superlotação é um dos pilares de atuação do programa coordenado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com a parceria do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e importante aporte do Ministério da Justiça e Segurança Pública, para incidir em desafios históricos no campo da privação de liberdade.

Desde o início do programa, em 2019, está em discussão uma nova metodologia para otimizar a gestão de vagas no sistema. O método é uma combinação entre tecnologia, articulação interinstitucional com protagonismo do Poder Judiciário e aperfeiçoamento administrativo.

Em 2020, com o julgamento do Habeas Corpus Coletivo 143.988

pelo Supremo Tribunal Federal (STF) que estabeleceu limite de ocupação para o sistema socioeducativo – e observadas experiências bem sucedidas em andamento no país – a criação de metodologia de gestão de vagas para o sistema prisional tornou-se ainda mais concreta.

Confira o Manual da Central de Regulação de Vagas, que detalha as ferramentas para esse objetivo



## VANTAGENS

- ✓ Soluções duráveis contra superlotação carcerária
- ✓ Economia nos gastos públicos
- ✓ Contribuição para segurança pública
- ✓ Método usado com sucesso em outras políticas



Aproximadamente **680 mil pessoas** privadas de liberdade

Sisdepen, 2021



Média de gastos de **R\$ 1.800 mensais\*** por preso



Relatório Calculando Custos Prisionais (CNJ, 2021)

\*gastos diretos pelas administrações penitenciárias sem incluir outras pastas. Não inclui gastos com construção de novas vagas



Estimados **R\$ 14,7 bilhões ao ano** apenas para manutenção

Isso equivale a:



▶ Duas vezes e meia o investimento federal em educação básica em 2021 **R\$ 6 bilhões**



▶ Mais da metade dos investimentos federais com atenção primária à saúde em 2021 **R\$ 25,4 bilhões**



▶ Quase metade do orçamento reservado para programa federal de assistência social em 2021 **R\$ 34,7 bilhões**

## O que é a Central da Regulação de Vagas?

**Metodologia com 11 ferramentas capazes de equilibrar a ocupação carcerária de forma duradoura**, mantendo unidades prisionais operando dentro da capacidade. A escolha e uso das ferramentas pode ser adaptada a cada realidade.

O método foi **construído a partir de experiências nacionais e internacionais** e coloca o Judiciário como principal articulador entre os operadores do sistema de justiça, considerando sua incidência exclusiva sobre as portas de entrada e de saída do sistema prisional.

**O objetivo é restabelecer e garantir o funcionamento equilibrado das unidades prisionais**, com aplicação de respostas penais distintas da prisão quando possível.

## Por que uma Central de Regulação de Vagas?

O quadro persistente de **superlotação carcerária tem muitas causas** - investimentos inadequados, obstáculos legislativos, uso excessivo da medida de prisão, lentidão na tramitação de ações criminais e da execução penal, entre outras. **Os métodos propostos nas últimas décadas para eliminar o excesso de lotação mostram eficácia limitada no longo prazo.** Novas vagas custam caro e não conseguem zerar o déficit acumulado, pois a velocidade no aumento do número de pessoas presas tem sido historicamente maior. Transferências e mutirões têm efeitos temporários. Além disso, as prisões têm manutenção cara e elevados custos sociais, e não há evidência de que contribuem para a redução da criminalidade.

**Ao declarar o estado de coisas inconstitucional nas prisões brasileiras, o STF destacou a importância da articulação entre diferentes instituições**, com importante participação do Judiciário, para eliminar a superlotação prisional. Com novos marcos na jurisprudência em todo o mundo, novas soluções são demandadas.



### EXPERIÊNCIAS

Soluções que permitam uma ocupação proporcional permanente das unidades prisionais estão ganhando espaço em locais como Estados Unidos e Colômbia. No Paraná, experiência piloto realizada com a Organização dos Estados Americanos mostrou que, em dois meses, o índice de superlotação na amostra trabalhada passou de 182% para 152%.



### EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS

#### REGULAÇÃO DE VAGAS NÃO AUMENTA A CRIMINALIDADE

Pesquisas realizadas nos Estados Unidos e no Canadá analisando um período de 23 anos (1981 a 2004) apontam que a regulação de vagas não aumenta a criminalidade.

Saiba mais no Manual da Central de Regulação de Vagas, página 39

## Como funciona a Central de Regulação de Vagas?

Como uma caixa de ferramentas, que podem ser escolhidas e combinadas para melhor se adaptarem a cada realidade.



# Conheça as ferramentas da Central de Regulação de Vagas:

## 1 Certificação da capacidade máxima real

O Judiciário obtém informações para eventual redimensionamento do número oficial de vagas, considerando o conceito de **vaga prisional**

## 2 Zoneamento penitenciário

Demarcação de zonas geográficas para administração da justiça criminal e da privação de liberdade. A pessoa presa deve, em regra, ser custodiada no estabelecimento penal mais próximo de sua residência

## 3 Sistema de informação em tempo real

Sistemas que disponibilizam ao Judiciário informações sobre taxa de ocupação coletadas pelo Executivo, que devem ser consideradas no momento da tomada da decisão

## 4 Sistema de alerta de ocupação carcerária

Em interação com o sistema de informação, emite alertas em cores diferentes sobre a situação da ocupação prisional, apoiando a tomada de decisão

### O que é uma vaga prisional?

Espaço mínimo habitável, destinado à ocupação de longa permanência por uma única pessoa, de uso cotidiano regular e não intermitente, projetado arquitetonicamente para servir ao propósito original de abrigar pessoas privadas de liberdade, em condições operacionais de uso e que considere a proporcionalidade entre os leitos, serviços, fluxos e rotinas do estabelecimento penal.



## 5 Lista de espera

Registra informações de pessoas que tiveram decretadas contra si prisão preventiva ou prisão por condenação. O cumprimento da decisão será adiado devido a falta de vagas nas prisões locais

## 6 Vagas excedentes

Excepcional acomodação de um preso ou presa em uma unidade prisional que esteja acima de sua capacidade por um período determinado

## 7 Remoção cautelar

Adoção de medidas não privativas de liberdade mediante a soltura da pessoa que já se encontra presa em um estabelecimento penal, com natureza jurídica de medida extraordinária

## 8 Transferência

O procedimento usual de transferência de pessoas presas passa a ser associado a uma ocupação máxima taxativa, deixando de ser a primeira para a última opção

## 9 Mutirão carcerário

Revisão coletiva de processos, geralmente usada para lidar com situações de superlotação aguda ou crise penitenciária. Sem a taxatividade carcerária, os efeitos são temporários

## 10 Revisão periódica

Transformação em fluxos e procedimentos de trabalho nas varas para inclusão de revisões processuais periódicas de todas as prisões sob sua competência

## 11 Audiência concentrada

Audiências judiciais realizadas periodicamente, preferencialmente no estabelecimento penal, com o objetivo de revisar a situação jurídica de cada indivíduo privado de liberdade

# Esta é a primeira experiência de regulação de vagas no Brasil?

Não, o conceito de regulação de vagas para uma ocupação proporcional já foi aplicado em políticas públicas no país.



## EDUCAÇÃO

- Com o Sistema de Seleção Unificado (SiSU), estudante se classifica na opção de vaga a partir das notas obtidas, observado o limite de vagas disponíveis na universidade de preferência
- Há lista de espera para convocar estudantes após uma primeira chamada de inscrições



## SAÚDE

- A Política Nacional de Regulação do SUS\* organiza atendimentos de urgência, consultas, leitos e outros
- Padroniza solicitações de procedimentos via protocolos e estabelece referências entre unidades considerando diferentes níveis de complexidade e de abrangência geográfica



## ASSISTÊNCIA SOCIAL

- As Centrais de Acolhimento\* recebem solicitações de acolhimento dos órgãos municipais
- Articulam com a equipe do serviço regionalizado para identificar vaga mais adequada disponível antes de realizar o encaminhamento



## SOCIOEDUCATIVO

- A central de vagas do sistema socioeducativo organiza e qualifica a entrada nas unidades do meio fechado, racionalizando a demanda e a ocupação, além de aprimorar o atendimento. Já funciona em diversas unidades da federação e está em processo de expansão.
- As centrais do socioeducativo têm regras distintas do modelo prisional, devido à lógica institucional e legal, assim como ao modelo de governança e às instituições envolvidas.

\*Portaria MS n 1.559/2008

\*Resolução CNAS n. 31/2013

\*Resolução CNJ 367/2021

## Como a ação está sendo desenvolvida?

A metodologia está sendo construída pelo CNJ, no contexto da parceria com o PNUD, desde 2019. Em março de 2022, havia diálogos em andamento para a implantação de Centrais de Regulação de Vagas com os poderes públicos do Maranhão, Paraíba, Acre e Paraná.

### ETAPAS

#### NACIONAL

- Elaboração de **parâmetros nacionais** do CNJ sobre Central de Regulação de Vagas no sistema penal
- Incorporação de funcionalidades de **gestão de vagas nos sistemas eletrônicos**
- Elaboração e difusão de **manual para implantação de Central de Regulação de Vagas**
- Fomento a soluções **alternativas à prisão**

#### ESTADUAL

- Definição das unidades da federação participantes por meio de **levantamento de informações e articulação de atores**
- **Mapeamento** dos processos judiciais, da execução penal, do número e qualidade de vagas em unidades prisionais e de serviços de alternativas penais, monitoração eletrônica e para egressos
- **Execução de projeto**, com monitoramento e avaliação
- Aprovação do **ato normativo estadual** de regulamentação da Central da Regulação de Vagas

#### Dúvidas?

Entre em contato com: [dmf@cnj.jus.br](mailto:dmf@cnj.jus.br) / [janaina.homerin@cnj.jus.br](mailto:janaina.homerin@cnj.jus.br)