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 Delitos sem Atestada Cessação de Periculosidade

Juiz de Fora
2025

Romário Carlos Lima Pinto

Avaliação da Política Pública de Liberação de Pessoas com Transtornos Mentais Autoras de Delitos sem Atestada Cessação de Periculosidade

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP) da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração. Área de concentração: Administração Pública.

Orientadora: Profª. Dra. Nathalia Carvalho Moreira

Juiz de Fora

2025

Pinto, Romário Carlos Lima .
Avaliação da Política Pública de Liberação de Pessoas com Transtornos Mentais Autoras de Delitos sem Atestada Cessação de Periculosidade / Romário Carlos Lima Pinto. -- 2025.
76 p. : il.

Orientadora: Nathalia Carvalho Moreira
Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, 2025.

1. Políticas Públicas. 2. Saúde mental. 3. Reincidência criminal. 4. Medida de segurança. 5. Avaliação de políticas. I. Carvalho Moreira, Nathalia , orient. II. Título.

Romário Carlos Lima Pinto

Avaliação da Política Pública de Liberação de Pessoas com Transtornos Mentais Autoras de Delitos sem Atestada Cessação de Periculosidade

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública Área de concentração: Administração Pública

Aprovada em 22 de setembro de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Titulação. Nathalia Carvalho Moreira, - Orientadora
Universidade Federal de Juiz de Fora

Titulação. Abimael Magno do Ouro Filho
Universidade Federal de Sergipe

Titulação. Diego de Oliveira da Cunha
Universidade Federal de Rondônia

Juiz de Fora, 30/09/2025.

Documento assinado eletronicamente por **Diego de Oliveira da Cunha**, **Usuário Externo**, em 02/10/2025, às 10:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Abimael Magno do Ouro Filho**, **Usuário Externo**, em 07/10/2025, às 20:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Nathalia Carvalho Moreira**, **Professor(a)**, em 14/11/2025, às 12:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **2648742** e o código CRC **2E8D4FA9**.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho só foi possível graças a ajuda de muitos. No âmbito profissional, agradeço aos meus antigos diretores Felipe e William, pelo apoio e compreensão durante o período de aulas, assim como aos atuais Weberson e Rinaldo por toda presteza e confiança, bem como ao Subsecretário de Justiça e Segurança Pública Leonardo Badaró, por permitir o desenvolvimento dessa pesquisa. Agradeço também às servidoras: Ana Paula, Cybelle, Laila e Marli por toda atenção e paciência no auxílio da coleta e organização dos dados, fundamentais para realização deste estudo.

Agradeço minha orientadora professora Nathalia pela caminhada, bem como ao professsor Virgílio e ao professor Marco Aurélio, que ofereceram insights, sugestões e reflexões durante o processo de escrita e análise. Expresso minha gratidão a vocês pela generosidade em compartilhar conhecimentos e perspectivas que tanto ampliaram a qualidade deste trabalho.

Também registro aqui agradecimento a minha mãe, Carla, por tantos cafés e por todo carinho e cuidado enquanto eu estava imerso nessa empreitada. A todos que contribuíram para a realização desta pesquisa, deixo registrado meu muito obrigado.

RESUMO

O presente estudo teve como objetivo analisar as características da reincidência criminal de pessoas com transtornos mentais, sentenciadas a medidas de segurança e liberadas sem atestado de cessação de periculosidade, no estado de Minas Gerais. A pesquisa partiu da preocupação com a aplicação da Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça, que extingue os manicômios judiciários e prioriza o tratamento em liberdade, sem a obrigatoriedade da perícia que tradicionalmente condicionava a soltura. O enquadramento teórico apoia-se nos conceitos de políticas públicas, especialmente nas regulatórias, abordando o ciclo de formulação, com foco na avaliação. A revisão contempla autores como Secchi, Souza, Draibe e Foucault, além de contextualizar o processo histórico dos manicômios e a luta antimanicomial no Brasil, situando o problema no âmbito das tensões entre direitos humanos, saúde mental e segurança pública. A metodologia adotada foi quantitativa, de caráter documental e aplicada. Foram utilizados registros penitenciários e sistemas de segurança pública para levantar dados de reincidência criminal de egressos do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz entre 2020 e 2024. A análise combinou estatística descritiva e interpretação crítica dos documentos. Os resultados indicam que a reincidência em crimes violentos foi maior entre os liberados sem aprovação em laudo de cessação de periculosidade. Também foi revelada a ocorrência significativa de delitos de menor potencial ofensivo, mas com impactos sociais relevantes. A originalidade e relevância da pesquisa residiram em oferecer uma análise empírica inédita sobre os efeitos da desinstitucionalização psiquiátrica no contexto penal de Minas Gerais, tema pouco explorado na literatura nacional, até o momento. O trabalho contribuiu para o debate sobre os riscos e desafios da política antimanicomial no campo da administração pública, apontando a necessidade de mecanismos de avaliação e aprimoramento da política de liberação para garantir a proteção social sem violar direitos fundamentais.

Palavras-chave: Políticas públicas; Saúde mental; Reincidência criminal; Medida de segurança; Avaliação de políticas.

ABSTRACT

This study aims to analyze the characteristics of criminal recidivism among individuals with mental disorders, sentenced to security measures and released without a forensic report attesting to the cessation of dangerousness, in the state of Minas Gerais, Brazil. The research stems from concerns regarding the implementation of Resolution No. 487/2023 of the National Council of Justice, which eliminates judicial asylums and prioritizes treatment in freedom, without the mandatory forensic evaluation that traditionally conditioned release. The theoretical framework is grounded in the field of public policies, particularly regulatory ones, focusing on the policy cycle with emphasis on evaluation. The review incorporates authors such as Secchi, Souza, Draibe, and Foucault, as well as the historical background of asylums and the anti-asylum movement in Brazil, situating the issue within the broader tensions between human rights, mental health, and public safety. The methodology adopted was quantitative, applied, and documental in nature. Prison records and public security systems were used to collect data on criminal recidivism among former inmates of the Jorge Vaz Psychiatric and Judicial Hospital between 2020 and 2024. The analysis combined descriptive statistics with a critical interpretation of documents. The results indicate that recidivism in violent crimes is higher among those released without approval in the cessation of dangerousness report. The study also highlights the significant occurrence of minor offenses, which nonetheless have relevant social impacts. The originality and relevance of this research lie in providing unprecedented empirical evidence on the effects of psychiatric deinstitutionalization in the penal context of Minas Gerais, a subject rarely explored in Brazilian literature. The study contributes to the debate on the risks and challenges of the anti-asylum policy within public administration, underscoring the need for evaluation mechanisms and improvements in the release policy to ensure social protection while safeguarding fundamental rights.

Keywords: Public policies; Mental health; Criminal recidivism; Security measure; Policy evaluation.

LISTA DE SIGLAS

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

CAPS – Centros de Atenção Psicossocial

CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CEMES – Central de Execução de Medidas de Segurança

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

DEPEN MG – Departamento Penitenciário de Minas Gerais

HCTP – Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico

HPJJV – Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz

INFOPEN – Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

OMS – Organização Mundial da Saúde

PAI-PJ – Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMARIO

1. INTRODUÇÃO 11
2. REFERENCIAL TEÓRICO 15
2.1 Políticas Públicas – Conceituação, Tipificação e Atores 15
2.2 O Ciclo de Políticas Públicas 18
2.3 Avaliação de Políticas Públicas 21
2.4 Políticas Públicas de Segurança, Reincidência Criminal e Desinstitucionalização: um Referencial Teórico Integrado 23
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS 26
3.1 Natureza da pesquisa 26
3.2 Coleta de dados 27
3.3 Técnicas de análise 28
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO 31
4.1 Contextualização dos hospitais de custódia e a dicotomia da luta antimanicomial 31
4.2 Dados dos inimputáveis egressos de Minas Gerais 33
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 52
REFERÊNCIAS 55
APÊNDICE - PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO 60

ÌNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Liberados por ano (de 2020 a 2024). 35
Figura 2 - Reincidência por ano (de 2020 a 2024). 36
Figura 3 - Diagrama dos Crimes Considerados Violentos. 39
Figura 4 - A reincidência criminal pela lente dos crimes violentos. 41
Figura 5 - Reincidências em homicídios. 42
Figura 6 - Reincidências em estupro. 43
Figura 7 - Dados sobre roubos. 43
Figura 8 - Lesão corporal grave. 45
Figura 9 - Reincidências em perseguição majorada 46
Figura 10 - Ameaça. 47
Figura 11 - Importunação sexual. 47
Figura 12 - Reincidências em Lesão Corporal. 48
Figura 13 - Reincidência em crimes considerados não violentos. 49

Tabela 1 - Crimes com Laudo e Sem Laudo. 38

1. INTRODUÇÃO

Desde o momento em que as sociedades humanas passaram a se estruturar coletivamente, tornou-se imperativo instituir regras para assegurar tanto a convivência harmoniosa entre os indivíduos quanto o funcionamento eficiente das estruturas sociais. Nesse contexto, emergem as políticas públicas: intervenções conscientes realizadas pelo Estado com o objetivo de solucionar problemas ou promover o bem-estar social — instrumentos diretos de atuação governamental voltados à melhoria das condições de vida da população.

Essas políticas são concebidas, implementadas e avaliadas em um ambiente político, econômico e social em constante transformação, envolvendo múltiplos atores e interesses. Conforme destacam Knill e Tosun (2020, p. 3), "uma das perguntas centrais das ciências políticas e da política pública é: o que é política pública, quem participa de sua formulação, implementação e avaliação, e como e quando ela muda ao longo do tempo?". Essa perspectiva reforça que as políticas públicas constituem processos dinâmicos e interativos, cuja efetividade depende da cooperação entre Estado, sociedade civil e instituições intermediárias.

A adoção do ciclo clássico — formulação, implementação e avaliação — é essencial para maximizar os efeitos positivos das políticas públicas e mitigar possíveis consequências adversas para a sociedade abrangida. Como afirmam Howlett, Ramesh e Perl (2022), as políticas públicas representam o conjunto de atividades governamentais, diretas ou indiretas, que influenciam a vida dos cidadãos. Assim, podem ser compreendidas como instrumentos fundamentais para o enfrentamento de desafios estruturais, como pobreza e desigualdade, e para a promoção do desenvolvimento sustentável e da inclusão social.

Compreender seus diferentes tipos, etapas e desafios permite análises mais precisas e a formulação de estratégias eficazes para aprimorar a ação governamental e responder de modo mais justo às necessidades da população. Nesta pesquisa, após revisão bibliográfica voltada a essa compreensão, o foco recaiu sobre a avaliação da política pública de desinstitucionalização psiquiátrica, especialmente quando realizada fora do rito tradicional.

Historicamente, instituições de custódia psiquiátrica vinculadas ao sistema de justiça — os chamados manicômios judiciários — remontam ao século XVIII e foram incorporadas ao sistema jurídico brasileiro. No Brasil, o Decreto nº 7.471, de 31 de janeiro de 1927, instituiu o Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz (HPJJV), em Barbacena-MG, destinado à custódia de pessoas que cometeram delitos e foram submetidas à medida de segurança, modalidade de privação de liberdade que prevê tratamento e liberação após perícia de cessação de periculosidade.

Em contrapartida, desde o século XIV existe o movimento denominado luta antimanicomial, que sustenta o princípio de que "trancar não é tratar", defendendo que, quando considerado inimputável no momento do delito, o indivíduo deve ser reintegrado à liberdade com o devido suporte terapêutico.

Mais recentemente, no âmbito do HPJJV, observou-se o início de um processo de desinternação em que pessoas foram liberadas sem a tradicional aprovação pericial de cessação de periculosidade. Em reforço a essa tendência, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou, em 15 de fevereiro de 2023, a Resolução nº 487/2023, que extingue todos os manicômios judiciários no Brasil e estabelece prazo para o fechamento das unidades destinadas aos inimputáveis autores de contravenções penais, determinando que o tratamento ocorra em liberdade, sob acompanhamento do Sistema Único de Saúde (SUS) e dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS).

Diante disso, o presente trabalho propôs-se a analisar casos em que pessoas com transtorno mental, autoras de delitos, foram reintegradas à sociedade sem o aval pericial de cessação de periculosidade. Assim, formula-se a seguinte questão de pesquisa: 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 estudo abrange exclusivamente pessoas com transtornos mentais que, em razão da prática de crimes, foram encaminhadas ao manicômio judiciário e sentenciadas à medida de segurança, buscando compreender as implicações dessa nova política de desinstitucionalização para a segurança pública e para os direitos humanos.

Dessa forma, o objetivo geral deste trabalho foi 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, definiram-se:

i. Discutir os antecedentes e as 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 síntese, este estudo se justifica por analisar um cenário emergente que tende a se tornar regra diante das recentes mudanças legislativas. Sua delimitação temporal compreende as liberações de todos os egressos do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz (manicômio judiciário de Minas Gerais) ocorridas nos últimos cinco anos completos anteriores à realização deste trabalho.

Considerando que a Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabelece a liberação generalizada de sentenciados à medida de segurança, a análise do que ocorreu na vida desses indivíduos após o cumprimento da medida torna-se essencial. Isso porque tais liberações ocorreram sem a devida perícia de cessação de periculosidade, o que também se aplicará aos novos casos decorrentes da implementação da resolução. Assim, o estudo busca contribuir para a compreensão dos impactos sociais e jurídicos desse processo, reforçando a necessidade de aperfeiçoamento das políticas públicas envolvidas.

O trabalho foi estruturado de forma a permitir uma compreensão gradual do tema. Inicialmente, apresenta-se o referencial teórico, dividido em três eixos principais: 1. Contextualização das políticas públicas, com foco em seus tipos, fundamentos e nos atores que participam de sua formulação e gestão; 2. Descrição do ciclo das políticas públicas, caracterizando suas etapas e suas implicações práticas; 3.Abordagem sobre a avaliação de políticas públicas, instrumento que servirá como base analítica para esta pesquisa.

Em seguida, é apresentada uma descrição geral da metodologia adotada, que combina abordagens quantitativa e qualitativa. Nessa etapa preliminar, são introduzidos os procedimentos utilizados para a coleta, análise e tratamento dos dados referentes aos casos de reincidência criminal investigados. O detalhamento completo dos métodos, instrumentos e critérios de análise será apresentado no capítulo específico de Metodologia, a fim de assegurar transparência e rigor científico ao estudo.

Para o cumprimento do primeiro objetivo específico, elaborou-se também uma contextualização histórica dos manicômios no cenário mundial e brasileiro, culminando na criação e funcionamento do manicômio judiciário de Barbacena, que serve como base empírica deste trabalho.

Além disso, discutiu-se a dicotomia presente na luta antimanicomial, seu desenvolvimento histórico e os desdobramentos que levaram à Resolução nº 487/2023 do CNJ, responsável pelo fechamento dos hospitais de custódia no Brasil. Por fim, o estudo ressalta a distinção entre a pessoa com transtorno mental e aquela com transtorno mental autora de delito, situando o fenômeno das liberações sem perícia de cessação de

periculosidade como foco central da análise — buscando, assim, mapear o cenário da reincidência criminal de sentenciados à medida de segurança em Minas Gerais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção versa sobre políticas públicas, estruturando-se em três momentos principais. No primeiro, apresenta-se a conceitualização do tema, explorando suas principais definições, categorias e os atores que se destacam na formulação, implementação e avaliação dessas políticas. Em seguida, aborda-se o Ciclo de Políticas Públicas, analisando as fases desse processo — formulação, implementação e avaliação — e suas inter-relações no contexto institucional e social. Por fim, o texto aprofundará a etapa de Avaliação de Políticas Públicas, ampliando o foco sobre seus instrumentos, metodologias e relevância na mensuração dos resultados das ações governamentais, especialmente no campo da saúde e da justiça.

Ao referencial teórico também é incorporado o tema "políticas públicas de segurança", de modo a fornecer um embasamento interdisciplinar ao estudo. Acrescenta-se um pouco da abordagem sobre reincidência criminal, a criminologia, a saúde mental e as políticas de desinstitucionalização, tanto em nível nacional quanto internacional. Essa ampliação permite trazer subsídios para dialogar com autores e estudos empíricos que discutem as consequências da luta antimanicomial e os dilemas entre saúde pública e segurança, fornecendo bases conceituais e críticas mais consistentes para compreender o impacto das medidas de desinternação em indivíduos com transtornos mentais autores de delitos e os efeitos dessas políticas no contexto contemporâneo de proteção social e justiça criminal.

2.1 Políticas Públicas – Conceituação, Tipificação e Atores

O tema políticas públicas possui ampla diversidade conceitual, sendo abordado sob diferentes perspectivas teóricas que se complementam entre si. De forma geral, as políticas públicas representam as intervenções do Estado na sociedade, com o objetivo de resolver problemas coletivos e garantir direitos sociais (Ávila, 2015). Elas são formuladas e implementadas por meio de processos políticos e administrativos, sendo fundamentais para a distribuição de recursos e a regulação das atividades econômicas e sociais (Souza, 2006). Segundo Dye (2002), políticas públicas são definidas como aquilo que o governo decide fazer ou deixar de fazer, ressaltando que tanto as ações quanto as omissões estatais produzem efeitos relevantes sobre os cidadãos.

Nessa mesma linha, autores clássicos como Thomas R. Dye e Harold Lasswell (1956) reforçam que o campo das políticas públicas está intrinsecamente ligado à lógica de "quem ganha o quê, quando e como", evidenciando o caráter político, distributivo e estratégico das decisões governamentais. Para avançar na compreensão do tema, é necessário distinguir os

conceitos de “política pública” e “decisão política”**.** Enquanto a política pública envolve um conjunto de ações articuladas para atingir objetivos coletivos, a decisão política consiste em uma escolha entre alternativas, dentro de um contexto de relações de poder e interesses (Rua, 2013). Assim, as políticas públicas resultam de uma combinação entre decisões, disputas e coordenação entre múltiplos atores.

Ademais, conforme argumenta Secchi (2010), o elemento central das políticas públicas é o caráter público do problema a ser enfrentado. Ou seja, uma política é considerada pública quando busca responder a questões reconhecidas como de interesse coletivo, independentemente da natureza jurídica de quem a executa. Nessa perspectiva, Draibe (2001) amplia o entendimento ao destacar o ciclo das políticas públicas**,** composto pelas etapas de formulação, implementação e avaliação**,** ressaltando que sua eficácia depende da capacidade do Estado de mobilizar recursos e articular diferentes atores sociais**.** Complementando essa visão, Hill (2009) apresenta o campo das políticas públicas como multidisciplinar, reunindo diversas abordagens teóricas e metodológicas para compreender os processos decisórios e administrativos.

Mais recentemente, Howlett e Ramesh (2020) reforçam o papel das redes de governança, da participação cidadã e do aprendizado institucional no aprimoramento das políticas públicas. Howlett (2019) introduz ainda o conceito de “design de políticas**”**, voltado à criação de soluções eficazes e sustentáveis, adequadas ao contexto social e político. No Brasil, Secchi (2010) define o campo das políticas públicas como interdisciplinar, voltado a compreender e aperfeiçoar as ações governamentais que atendem às demandas sociais. De modo semelhante, Souza (2006) enfatiza que o debate sobre políticas públicas deve incorporar as desigualdades estruturais e incluir as perspectivas de grupos marginalizados**,** para promover justiça social e democratização do processo decisório.

Nesse sentido, a eficácia das políticas públicas depende de fatores como planejamento adequado, financiamento estável e participação social efetiva**.** Entretanto, barreiras burocráticas e disputas políticas frequentemente comprometem a implementação, exigindo mecanismos de transparência e governança (Faria, 2003). Além disso, Marques e Faria (2013) salientam que a atuação de redes de governança — compostas por Estado, sociedade civil e setor privado — é crucial para ampliar a legitimidade e a efetividade das políticas, tornando-as mais responsivas às demandas sociais.

Dessa forma, pode-se compreender as políticas públicas como um conjunto articulado de ações e decisões voltadas ao atendimento das necessidades coletivas, resultante da interação contínua entre Estado e sociedade**.** Para fins de análise, as políticas públicas são

classificadas em diferentes tipologias, conforme seus objetivos e formas de implementação. Essa classificação não é rígida, mas serve como ferramenta para compreender os diferentes tipos de intervenção estatal. Uma das mais influentes é a de Lowi (1964, 1972), que distingue quatro tipos principais de políticas: Distributivas, Redistributivas, Regulatórias e Constitutivas.

As políticas distributivas, segundo Lowi (1964, 1972), são aquelas que alocam bens e serviços a grupos específicos da sociedade a partir de recursos coletivos. Exemplos incluem obras públicas, programas sociais e investimentos em infraestrutura (Secchi, 2013). Já as políticas redistributivas transferem recursos de um grupo para outro, buscando reduzir desigualdades econômicas e sociais (Draibe, 2007). Um exemplo contemporâneo é o Programa Bolsa Família, voltado ao apoio financeiro de famílias em situação de vulnerabilidade. Por sua vez, as políticas constitutivas tratam das regras do jogo político, estabelecendo normas e procedimentos que estruturam o próprio Estado (Melo, 1999).

Por fim, as políticas regulatórias — foco principal deste estudo — impõem obrigações, restrições e condições para disciplinar comportamentos sociais e econômicos (Lowi, 1964; Salisbury, 1968). Elas buscam equilíbrio entre liberdade e controle estatal, sendo fundamentais em áreas sensíveis como segurança, saúde e meio ambiente. No Brasil, agências reguladoras como a ANVISA e o CADE exemplificam esse tipo de política, atuando para assegurar transparência e proteção do interesse público (Arretche, 1999). Hill e Hupe (2010) complementam essa discussão ao subdividirem as políticas regulatórias em competitivas (limitadoras de mercado) e protetoras (voltadas à segurança social).

No contexto federativo brasileiro, a eficácia das políticas regulatórias está diretamente relacionada à cooperação entre os diferentes níveis de governo. Menicucci e Marques (2016) apontam que a integração entre União, estados e municípios é indispensável para garantir uniformidade e efetividade na prestação de serviços públicos. Assim, a coordenação intergovernamental fortalece a governança e minimiza sobreposições administrativas. Nesse mesmo sentido, Souza (2017) defende que uma estrutura de governança bem articulada é essencial para assegurar políticas públicas eficientes, coesas e transparentes, reforçando a confiança da sociedade nas instituições democráticas.

Além das tipologias, é importante compreender os atores que participam da formulação e execução das políticas públicas. Como destacam Moon e Ingraham (1998), o estudo desses atores pode ser representado pela Political Nexus Triad, que identifica três grandes grupos: políticos, burocratas e sociedade civil. Secchi (2020) propõe categorizá-los em atores governamentais e não governamentais, segundo sua natureza institucional e

intencionalidade. Entre os governamentais, incluem-se políticos eleitos, agentes designados, burocratas, juízes e promotores; entre os não governamentais, encontram-se grupos de interesse, partidos, mídia, think tanks, organizações do terceiro setor e cidadãos destinatários das políticas.

Desse modo, observa-se que as políticas públicas resultam de uma rede complexa de interações, na qual governo e sociedade civil negociam, influenciam e compartilham responsabilidades. Essa interdependência revela que a formulação e a implementação de políticas públicas são processos essencialmente democráticos e dinâmicos, que dependem da colaboração entre múltiplos atores, cada qual exercendo funções específicas na busca por soluções coletivas. Compreender essas relações é fundamental para a construção de políticas públicas mais justas, eficientes e socialmente legítimas**.**

Com base nessa conceituação, torna-se possível compreender que as políticas públicas não se reduzem a ações pontuais do Estado, mas constituem processos contínuos de decisão, implementação e avaliação**,** nos quais múltiplos atores interagem em diferentes níveis de governo e de participação social. Assim, compreender como essas etapas se articulam ao longo do tempo é essencial para analisar a eficácia e os resultados das políticas. Nesse sentido, o próximo tópico aborda o Ciclo de Políticas Públicas, explorando suas fases — formulação, implementação e avaliação — e as dinâmicas institucionais e sociais que as sustentam, fornecendo as bases teóricas necessárias para a análise desenvolvida neste trabalho.

2.2 O Ciclo de Políticas Públicas

O ciclo de políticas públicas é um modelo analítico inspirado no ciclo PDCA (*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 auxilia na estruturação e sistematização da análise das políticas públicas, ainda que, na prática, o processo não ocorra de maneira linear, sendo fortemente influenciado por diferentes atores, contextos institucionais e variáveis políticas (SECCHI, 2012). De acordo com Secchi (2020) e 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, a identificação do problema, consiste no reconhecimento de uma questão social que demanda ação governamental. Conforme 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". Nessa perspectiva, Rua (2013) salienta que nem todos os problemas identificados se transformam em políticas públicas, pois isso depende da capacidade dos grupos envolvidos de mobilizar apoio e persuadir os tomadores de decisão quanto à relevância da questão. Assim, a definição de um problema público é, antes de tudo, um processo político. Como reforça 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 emergir de pressões sociais, crises econômicas, questões ambientais ou estudos técnicos que evidenciem a importância do tema.

Uma vez identificado o problema, a segunda fase do ciclo corresponde à formação da agenda, momento em que se definem as prioridades governamentais. Contudo, nem todos os problemas identificados conseguem espaço na agenda política, uma vez que fatores como restrições institucionais, interesses partidários e disputas entre grupos de pressão influenciam a seleção. Kingdon (2011) explica que "a elaboração da agenda ocorre quando um problema, uma solução política e um ambiente político favorável se encontram no momento certo". Assim, a inclusão de um tema na agenda pública é resultado de um processo competitivo e seletivo. Para Secchi (2020), "a agenda política é um espaço limitado, e apenas alguns problemas conseguem destaque suficiente para serem tratados pelo governo", sendo esse destaque frequentemente impulsionado por pressões midiáticas, mobilizações sociais ou crises políticas (RUA, 2013).

Superada essa etapa, a terceira fase, de formulação de alternativas**,** tem como objetivo o desenvolvimento de possíveis soluções para o problema priorizado. Segundo Secchi (2012), "a formulação de políticas envolve a análise de diferentes opções, considerando aspectos técnicos, políticos e econômicos". Nesse momento, é comum a atuação de instituições de pesquisa, *think tanks*, universidades, burocracias estatais e organismos internacionais, que contribuem com estudos e propostas voltadas à viabilidade das soluções (RUA, 2013). Essa fase exige, portanto, um equilíbrio entre racionalidade técnica e viabilidade política.

Na sequência, ocorre a fase de tomada de decisão, em que se escolhe a alternativa que será efetivamente adotada como política pública. Para 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". Rua (2013) complementa ao destacar que a decisão final é quase sempre resultado de intensas negociações políticas e

disputas de interesse entre diferentes atores, o que confere caráter dinâmico e relacional ao processo decisório.

Em continuidade, a fase de implementação representa o momento em que a decisão se transforma em ação concreta, por meio de programas, serviços e instrumentos administrativos. Conforme Secchi (2012), “a implementação é um momento crítico, pois envolve desafios como alocação de recursos, coordenação entre órgãos públicos e resistência burocrática”. Nesse sentido, Rua (2013) observa que políticas bem formuladas podem fracassar se não houver adequada execução, destacando a importância de mecanismos de acompanhamento e monitoramento contínuo. A implementação, portanto, é o teste prático da coerência e viabilidade das escolhas políticas realizadas nas fases anteriores.

Posteriormente, o ciclo contempla a fase de avaliação, que tem como objetivo mensurar os impactos e verificar se os resultados alcançados correspondem aos objetivos estabelecidos. De acordo com Secchi (2020), “a avaliação pode ser conduzida tanto por órgãos governamentais quanto por instituições externas, servindo para corrigir falhas e aprimorar futuras intervenções”. Rua (2013) reforça que a avaliação deve contemplar não apenas indicadores quantitativos, mas também a percepção dos beneficiários e a efetividade social da política pública, permitindo um olhar mais abrangente sobre seus efeitos reais.

Por fim, a última fase do ciclo é a extinção da política pública, que pode ocorrer em virtude de mudanças de governo, falta de financiamento ou perda de relevância do problema inicial. Segundo Secchi (2012), “a extinção pode ser um desfecho natural do ciclo, quando a política cumpre seus objetivos, ou uma consequência de fatores políticos e econômicos adversos”. No entanto, Rua (2013) observa que muitas políticas resistem à extinção em razão da institucionalização de suas estruturas administrativas e da pressão exercida por grupos sociais beneficiados, o que demonstra que o encerramento de uma política é tão político quanto sua formulação.

Em síntese, o ciclo de políticas públicas oferece uma estrutura teórica e metodológica valiosa para compreender como problemas são identificados, debatidos e enfrentados pelo Estado. Embora não se trate de um processo linear e previsível, essa abordagem permite visualizar a complexidade das interações entre os diferentes atores e compreender os desafios envolvidos na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas eficazes, contribuindo para o fortalecimento da gestão pública e da governança democrática.

Compreendido o ciclo das políticas públicas e suas diferentes fases, torna-se evidente que a avaliação desempenha papel central na consolidação da efetividade das ações governamentais. É por meio dela que se verifica se os objetivos propostos foram alcançados,

identificando-se falhas, impactos e oportunidades de aperfeiçoamento. Além disso, a avaliação fornece subsídios essenciais para a tomada de decisões futuras, fortalecendo o aprendizado institucional e a transparência na gestão pública. Assim, o próximo tópico aprofunda-se nesse aspecto crucial do processo político-administrativo, explorando os principais métodos, abordagens e desafios envolvidos na avaliação de políticas públicas, com ênfase em sua relevância para o aprimoramento contínuo das intervenções estatais e para a promoção da justiça social.

2.3 Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação de políticas públicas constitui um processo sistemático e contínuo voltado à análise da eficácia, eficiência e impacto de programas, projetos e ações governamentais. Essa prática é essencial para assegurar que as iniciativas destinadas à resolução de problemas públicos atendam às necessidades sociais e utilizem de forma responsável os recursos disponíveis. Segundo Souza (2006), a avaliação permite compreender em que medida as metas estabelecidas foram alcançadas, identificando falhas, desafios e oportunidades de aprimoramento ao longo da execução das políticas.

Nesse sentido, a fase avaliativa representa um momento decisivo no ciclo das políticas públicas, pois viabiliza o retorno de informações sobre o desempenho e os resultados das ações implementadas. De acordo com Secchi (2020), a avaliação pode ser compreendida como um processo sistemático de análise que busca identificar se uma política atingiu seus objetivos e quais foram seus efeitos concretos na sociedade. Tal processo não apenas mensura resultados, mas também oferece subsídios para ajustes, reformulações e decisões futuras. A avaliação pode ocorrer em diferentes momentos: ex-ante (antes da implementação), concomitante (durante a execução) e ex-post (após a conclusão da política).

Além de mensurar impactos, a avaliação deve considerar dimensões como a legitimidade da política**,** a adequação dos instrumentos empregados e a relação entre custos e benefícios. Secchi (2012) distingue 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 concretos sobre a realidade social. Há ainda a avaliação econômica**,** voltada à mensuração da eficiência e à análise da relação entre recursos investidos e benefícios sociais gerados.

De modo complementar, Sabatier (2007) enfatiza que “a avaliação é essencial para verificar se a política atinge seus objetivos e para propor ajustes necessários”. Assim, essa

fase torna-se um instrumento estratégico de aprendizado institucional e aperfeiçoamento contínuo**.** No contexto brasileiro, Draibe (2001) reforça a importância de uma avaliação abrangente, que acompanhe todo o ciclo das políticas — desde a formulação até os efeitos produzidos. Tal abordagem integrada possibilita identificar gargalos, aprimorar o planejamento e fortalecer a coerência entre metas e resultados.

Outro aspecto relevante refere-se à participação de múltiplos atores no processo avaliativo. Conforme Secchi (2020), a avaliação pode ser conduzida tanto por órgãos governamentais quanto por instituições independentes, como universidades, organizações internacionais e *think tanks*. Essa diversidade amplia o olhar crítico sobre as políticas, reduzindo vieses políticos e contribuindo para uma análise mais plural. Entretanto, a efetividade da avaliação depende fortemente da transparência dos dados**,** da disponibilidade de informações públicas e da existência de mecanismos que assegurem a incorporação dos resultados no processo decisório.

Os desafios da avaliação no Brasil ainda são expressivos. A escassez de dados confiáveis, a resistência de gestores à análise crítica e a limitação de recursos técnicos e financeiros dificultam a consolidação de uma cultura avaliativa. Como observa Secchi (2012), "a cultura da avaliação ainda não está plenamente consolidada na administração pública brasileira". Superar tais obstáculos requer institucionalizar a prática da avaliação, criando estruturas especializadas e metodologias robustas que permitam mensurar, com rigor, os impactos das políticas públicas.

No campo metodológico, destacam-se as abordagens quantitativas e qualitativas**.** As primeiras, por meio de indicadores de desempenho e análises estatísticas, possibilitam medir resultados de forma objetiva; as segundas, baseadas em entrevistas, observações e estudos de caso, permitem compreender percepções, significados e contextos. Ribeiro (2017) defende a combinação de ambos os métodos como forma de alcançar uma análise mais ampla e equilibrada das políticas avaliadas. Nessa perspectiva, Arretche (1998) propõe que a avaliação vá além da mensuração dos resultados, incluindo a análise dos processos, contextos e capacidades institucionais envolvidas na implementação.

Além disso, a avaliação de políticas públicas desempenha papel essencial na promoção da transparência e da accountability, permitindo à sociedade acompanhar os resultados e compreender como os recursos públicos são utilizados. Souza (2006) salienta que a avaliação contribui para o fortalecimento da confiança entre Estado e sociedade, ao garantir que as decisões públicas estejam fundamentadas em evidências e orientadas ao interesse coletivo.

Por fim, é imprescindível compreender a avaliação como um processo dinâmico e contínuo**,** adaptável às mudanças sociais, econômicas e políticas. Ao fomentar uma cultura de aprendizado e melhoria permanente, a avaliação consolida-se como um instrumento indispensável à boa governança**.** Como sintetiza 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". Assim, ela se torna não apenas um meio de controle, mas uma ferramenta de transformação e aperfeiçoamento das ações estatais, orientando-as rumo à efetividade, à justiça social e à sustentabilidade das políticas públicas.

2.4 Políticas Públicas de Segurança, Reincidência Criminal e Desinstitucionalização: um Referencial Teórico Integrado

A interseção entre políticas públicas de segurança e políticas de saúde mental configura um dos maiores desafios contemporâneos para o Estado e a sociedade. De um lado, está a necessidade de garantir segurança e ordem pública; de outro, o compromisso ético e jurídico de assegurar os direitos das pessoas com transtornos mentais. Essa tensão reflete o que Foucault (1975) denominou de *biopolítica*, ou seja, o exercício do poder estatal sobre os corpos e as vidas dos indivíduos, articulando mecanismos de controle e de cuidado. Nesse contexto, compreender a reincidência criminal entre pessoas submetidas a medidas de segurança exige uma análise que vá além da gestão penal, incorporando perspectivas da criminologia crítica e da saúde pública, de modo a investigar as causas estruturais e institucionais que condicionam tais trajetórias.

De acordo com Secchi (2020), as políticas públicas de segurança constituem um conjunto de ações estatais destinadas à prevenção e repressão de delitos, à garantia da ordem pública e à proteção da cidadania. Contudo, sua efetividade depende de como são formuladas, implementadas e avaliadas, dentro de um ciclo de políticas públicas frequentemente permeado por disputas políticas, limitações orçamentárias e fragmentação institucional. Howlett e Ramesh (2020) reforçam que a segurança pública deve ser compreendida como um subsistema político complexo, no qual múltiplos atores — estatais e não estatais — influenciam decisões, resultando em políticas marcadas por contradições e sobreposições de objetivos.

Nesse sentido, Lowi (1972) destaca que diferentes tipos de políticas geram diferentes formas de política: políticas distributivas tendem a produzir consensos, enquanto políticas regulatórias e redistributivas, como as de segurança, tendem a gerar conflitos mais intensos.

Essa tipologia ajuda a compreender por que as políticas de segurança pública, especialmente quando envolvem saúde mental e medidas de segurança, enfrentam resistências políticas e sociais. No Brasil, conforme Menicucci e Marques (2016), a fragmentação federativa e a sobreposição de competências entre União, estados e municípios tornam a coordenação dessas políticas um desafio contínuo.

Ao abordar a reincidência criminal, estudos recentes demonstram que o fenômeno é multifatorial, resultando da interação entre condições sociais, clínicas e institucionais. Cohen et al. (2024) observaram, em estudo de coorte com aplicação de técnicas de *machine learning*, que os transtornos mentais por si só não determinam a reincidência, sendo os fatores contextuais — como apoio social, acesso a tratamento e acompanhamento judicial — decisivos para explicar a reofensa. De modo semelhante, Svendsen et al. (2025) constataram que a reincidência é significativamente mais elevada entre indivíduos com comorbidade de transtorno mental e uso de substâncias, sobretudo quando há ausência de continuidade terapêutica e falhas nos mecanismos de suporte após a liberação.

Esses resultados indicam que a reincidência entre pessoas com transtornos mentais não pode ser reduzida à dimensão individual, devendo ser compreendida como resultado de políticas públicas insuficientes, lacunas na rede de saúde e ausência de integração entre os sistemas de justiça, saúde e assistência social. Assim, reforça-se a importância de modelos de governança intersetorial capazes de articular medidas de segurança, acompanhamento clínico e inclusão social, conforme recomendam Ferreira et al. (2022) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

A literatura sobre desinstitucionalização também fornece bases críticas para a compreensão do problema. A Organização Mundial da Saúde (WHO, 2024) e Tanase (2025) destacam que a transição de modelos asilares para serviços comunitários produziu avanços significativos na proteção de direitos e na redução de práticas coercitivas. Entretanto, quando não acompanhada de investimentos adequados, a desinstitucionalização pode gerar vulnerabilidade, abandono e até criminalização de pessoas com sofrimento mental. Horvat Golob et al. (2025) ressaltam que países que implementaram a desinstitucionalização sem consolidar redes territoriais de apoio registraram aumento na reincidência, nas hospitalizações repetidas e nos episódios de violência.

No caso brasileiro, a luta antimanicomial consolidou importantes conquistas normativas, especialmente com a Lei nº 10.216/2001, que redirecionou o modelo assistencial em saúde mental. Contudo, a interface com o sistema penal permanece problemática. A Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2023) estabelece diretrizes

para o fechamento dos hospitais de custódia e para o tratamento dos sentenciados à medida de segurança em liberdade, no âmbito do SUS. Ainda que avance no campo dos direitos humanos, tal medida suscita questionamentos sobre os riscos à segurança pública e a ausência de protocolos estruturados para avaliação de periculosidade e acompanhamento dos egressos.

Como destacam Souza (2006) e Secchi (2020), a formulação de políticas eficazes requer mecanismos de avaliação contínua **e** retroalimentação do processo decisório. No caso das políticas de segurança e saúde mental, essa avaliação deve considerar não apenas indicadores de reincidência e custos públicos, mas também variáveis sociais e clínicas, como acesso ao tratamento, vínculos familiares e reinserção comunitária. Arretche (1998) reforça que a avaliação de políticas deve articular tanto a análise de resultados quanto o exame dos processos institucionais que condicionam sua implementação.

Dessa forma, propõe-se neste estudo uma abordagem teórica integradora**,** que articule: (i) a teoria das políticas públicas — como estruturada por Secchi (2020) e Howlett & Ramesh (2020) —, (ii) os aportes da criminologia crítica, que enfatiza o papel do Estado na produção da criminalidade (Baratta, 1999), e (iii) as teorias da saúde pública e dos determinantes sociais (WHO, 2024; Tanase, 2025), que reconhecem o papel das condições de vida na reincidência e na vulnerabilidade. Essa integração permite compreender de maneira sistêmica as trajetórias dos sentenciados a medidas de segurança e fundamentar propostas de políticas públicas mais equilibradas entre direitos humanos, saúde mental e segurança coletiva**.**

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo descreve os procedimentos metodológicos que orientaram a execução da pesquisa proposta, detalhando o tipo e a natureza do estudo, bem como as estratégias adotadas para a coleta, organização e análise dos dados. São apresentadas as classificações pertinentes ao delineamento metodológico, os instrumentos e fontes de informação utilizados, além das técnicas de tratamento e interpretação das evidências empíricas, de modo a assegurar rigor científico, validade e coerência com os objetivos da investigação.

3.1 Natureza da pesquisa

A pesquisa apresenta caráter quantitativo e documental, uma vez que se fundamenta na coleta, sistematização e análise de dados obtidos em registros oficiais e relatórios institucionais. O enfoque quantitativo permite mensurar e descrever, por meio de procedimentos de estatística descritiva básica, os índices de reincidência criminal observados entre os indivíduos analisados, possibilitando uma compreensão objetiva e mensurável do fenômeno. Conforme Freitas e Castro (2015), esse tipo de abordagem é eficaz quando o objetivo é transformar dados empíricos em informações capazes de revelar tendências e padrões de comportamento social.

No que se refere ao método de abordagem, a pesquisa foi conduzida de forma indutiva, entendida, segundo Lakatos e Marconi (2010, p. 83), como “um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas”. Nesse contexto, busca-se inferir aspectos mais amplos sobre a realidade pós-cárcere a partir da análise dos dados empíricos referentes aos egressos.

Quanto aos fins, de acordo com a taxonomia proposta por Sampieri, Collado e Lucio (2013, p. 98), trata-se de uma pesquisa exploratória, pois tem como objetivo ampliar o conhecimento sobre um tema ainda pouco estudado — a reincidência criminal e seus determinantes —, oferecendo subsídios para estudos futuros e para a formulação de políticas públicas mais eficazes.

A pesquisa também pode ser classificada como aplicada, já que busca compreender e propor soluções para um problema concreto e socialmente relevante. Segundo Andrade (2018), as pesquisas aplicadas visam gerar conhecimento voltado à resolução de problemas práticos, articulando teoria e evidência empírica.

Observa-se, contudo, que o estudo se restringe à estatística descritiva, o que, embora adequado para uma análise inicial dos dados, confere limitações à capacidade de generalização dos resultados e a precisão na identificação de padrões consistentes de reincidência criminal.

3.2 Coleta de dados

O estudo, quanto às fontes de dados, classifica-se como documental, conforme a definição de Gil (2010), ao utilizar documentos já existentes — relatórios institucionais, registros administrativos, artigos e materiais oficiais — para obtenção de informações e produção de conhecimento a partir de fontes primárias e secundárias. Em relação aos meios, com base na mesma taxonomia, trata-se também de uma pesquisa bibliográfica no que se refere à contextualização teórica do tema, **e** documental na análise investigativa propriamente dita. De acordo com Gil (2010), a pesquisa documental é fundamental para a construção do referencial teórico e metodológico, pois permite compreender o estado atual do conhecimento e situar o estudo dentro do contexto acadêmico e institucional vigente.

O objeto de investigação compreende os egressos do sistema penitenciário mineiro portadores de transtornos mentais, que foram sentenciados à medida de segurança e posteriormente liberados sem a formal cessação da periculosidade, tomando-se como base indivíduos custodiados no Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Jorge Vaz, libertados entre janeiro de 2020 e dezembro de 2024, abrangendo, portanto, um recorte temporal de cinco anos.

As fontes utilizadas foram obtidas a partir do livro de registros do setor penal da unidade prisional analisada, documento que contém todas as entradas e saídas de indivíduos privados de liberdade ali internados. A partir desse material, foram catalogados os egressos liberados no período de 01/01/2020 a 31/12/2024, sendo coletados apenas os números de Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), utilizados exclusivamente como referência para identificação prisional, sem qualquer acesso a dados pessoais.

O acesso aos dados ocorreu mediante autorização formal do Departamento Penitenciário de Minas Gerais (DEPEN/MG) e apoio do setor jurídico da unidade prisional, garantindo sigilo e anonimização integral das informações. Nenhum dado sensível — como nome, sexo, idade, filiação, endereço ou informações de saúde individualizadas — foi utilizado. Foram analisados somente identificadores numéricos e registros de reincidência

penal, a partir de consultas a sistemas institucionais da segurança pública, como o ISP (Informações da Segurança Pública) e o SIGPRI (Sistema Integrado de Gestão Prisional), a fim de verificar eventuais novas entradas no sistema prisional ou cometimento de delitos após a soltura.

Cumpre salientar que a condição de Coordenador de INFOPEN na referida unidade prisional possibilitou o acesso técnico e autorizado aos dados necessários, garantindo a fidedignidade das informações e a observância de todos os protocolos administrativos. Ademais, todo o processo de coleta foi pautado pela ética na pesquisa pública, assegurando a inexistência de qualquer risco individual ou exposição de sujeitos.

Por essa razão, o estudo não foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa da UFJF, visto que não envolve seres humanos diretamente, tampouco trata dados pessoais sensíveis, mas sim informações administrativas, numéricas e já públicas em sistemas institucionais. De acordo com a Resolução CNS nº 510/2016, art. 1º, inciso II, pesquisas que utilizam fontes de acesso público ou dados secundários anonimizados estão dispensadas de apreciação ética, uma vez que não há possibilidade de identificação dos indivíduos nem qualquer forma de intervenção, manipulação ou contato com participantes.

Em síntese, trata-se de uma pesquisa quantitativa e documental, desenvolvida a partir de dados secundários de domínio institucional, cuja condução observou rigor metodológico, respeito à confidencialidade e plena adequação às normas éticas aplicáveis à pesquisa em Ciências Humanas e Sociais. O objetivo maior é oferecer subsídios técnicos e empíricos para a reflexão sobre reincidência criminal, medidas de segurança e políticas públicas de reintegração social no contexto prisional mineiro.

3.3 Técnicas de análise

A técnica de pesquisa adotada neste estudo foi a análise documental, caracterizada pelo exame sistemático e interpretativo de documentos institucionais, relatórios oficiais e registros administrativos, utilizados como fonte primária de dados. Essa abordagem permite compreender fenômenos sociais a partir de evidências já produzidas, sem a necessidade de contato direto com os sujeitos da pesquisa. Segundo Marconi e Lakatos (2017), a análise documental consiste na exploração criteriosa de materiais escritos, visuais ou digitais, possibilitando ao pesquisador extrair informações relevantes, contextualizar processos históricos e identificar padrões de comportamento institucional.

No contexto deste trabalho, a análise documental foi aplicada sobre registros penitenciários e institucionais do Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Jorge Vaz, relativos ao período de janeiro de 2020 a dezembro de 2024, compreendendo um universo de cinco anos. Foram examinados relatórios de soltura, fichas de cessação de periculosidade e dados de reincidência criminal extraídos dos sistemas oficiais ISP (Informações da Segurança Pública) **e** SIGPRI (Sistema Integrado de Gestão Prisional)**.** A análise concentrou-se na identificação de padrões de reincidência entre indivíduos egressos com transtornos mentais submetidos a medidas de segurança, distinguindo aqueles liberados com laudo favorável dos que foram soltos sem comprovação de cessação de periculosidade.

Diferentemente de uma mera coleta e tabulação de dados, o estudo desenvolveu uma análise documental de caráter explicativo e discursivo, buscando compreender os significados e as implicações sociais e institucionais por trás dos registros analisados. Conforme Bardin (2016), a análise documental requer um processo sistemático que envolve seleção, categorização, inferência e interpretação, permitindo que o pesquisador vá além do conteúdo explícito dos textos e identifique sentidos subjacentes às práticas e decisões institucionais. Assim, os documentos não foram tratados como simples repositórios de dados, mas como discursos reveladores das dinâmicas entre o sistema penal, a política de saúde mental e a segurança pública**.**

De acordo com Cellard (2021), compreender um documento implica situá-lo em seu contexto político, jurídico e social, analisando não apenas o que está escrito, mas também as condições de sua produção e circulação. Seguindo essa orientação, a análise discursiva dos materiais institucionais buscou identificar tensões entre as diretrizes da desinstitucionalização e as demandas por segurança pública**,** especialmente após a publicação da Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça, que determinou a liberação de sentenciados a medidas de segurança independentemente da comprovação de cessação de periculosidade.

Portanto, a análise documental foi conduzida em duas etapas complementares:

1. Etapa quantitativa descritiva, que envolveu o levantamento e a tabulação de dados sobre reincidência, tipificação de crimes e tempo médio de liberdade dos egressos;
2. Etapa qualitativa descritiva e discursiva, que interpretou os documentos como manifestações de políticas públicas e discursos institucionais, evidenciando contradições e lacunas nas práticas de desinstitucionalização.

Essa combinação metodológica permitiu não apenas mensurar a reincidência criminal, mas também compreender os significados sociais e políticos subjacentes à aplicação das

medidas de segurança, articulando o campo empírico ao referencial teórico da criminologia, da saúde mental e das políticas públicas de segurança.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O objetivo desta seção é apresentar, discutir e interpretar os dados e informações obtidos na pesquisa de campo, articulando-os com o referencial teórico previamente desenvolvido. Para favorecer uma compreensão mais aprofundada e sistemática dos resultados, a seção foi estruturada em três partes, de modo a permitir a análise gradual e coerente das evidências empíricas, com vistas a responder ao problema central da pesquisa.

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

A palavra *manicômio* tem origem no grego, sendo composta pelos termos *manía* (loucura) e *komêin* (cura). Nos séculos XVI e XVII, especialmente em Portugal e em suas colônias, como o Brasil, consolidou-se um modelo de acolhimento institucional materializado nas Santas Casas de Misericórdia e em hospitais mantidos por ordens religiosas filantrópicas. Segundo Correia (2009), essas instituições configuravam-se como espaços de piedade e caridade cristã, voltados ao amparo dos marginalizados — doentes, ladrões, prostitutas, loucos e miseráveis — que se encontravam à margem da vida social. Assim, o hospício assumia o papel de "hospedaria" e local de confinamento, destinado a recolher aqueles que representavam ameaça à ordem ou que, simplesmente, haviam sido rejeitados pelas normas morais e sociais vigentes.

Durante a Idade Média, o enclausuramento não possuía finalidade médica, configurando-se apenas como prática de proteção e guarda (Amarante, 1998). Essa forma de exclusão era genérica e não institucionalizada. Apenas a partir do século XVIII é que as internações passaram a adquirir um caráter médico e terapêutico. Os estudos de Michel Foucault (1975) são fundamentais para compreender essa transformação, pois o autor vincula o surgimento das instituições disciplinares — entre elas, prisões, escolas e manicômios — à consolidação do poder moderno e à necessidade crescente de controle social e domesticação dos corpos. Assim, a loucura, antes tolerada como parte da diversidade humana, passa a ser medicalizada e confinada, tornando-se objeto de vigilância e disciplina.

O advento dos ideais iluministas e a promulgação da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* em 1789, marcos da Revolução Francesa, impulsionaram transformações profundas nas formas de punição e assistência social. Como observa Foucault (1975), os princípios de liberdade, igualdade e fraternidade impuseram limites morais à violência institucional e inauguraram um discurso de humanização no tratamento de pessoas

consideradas desviantes. Nesse contexto, as práticas de reclusão passaram a incorporar fundamentos médico-terapêuticos, em substituição às punições públicas do Antigo Regime.

Foi nesse período que o médico francês Philippe Pinel tornou-se figura central da Medicina Mental moderna, introduzindo o chamado "Tratamento Moral" — um método que, sob a aparência de humanidade, baseava-se em confinamentos, sangrias e purgativos (Foucault, 1978; Birman, 1978). Apesar do verniz científico, o tratamento reforçava a função disciplinar das instituições psiquiátricas, que se consolidaram como espaços de exclusão e normalização do comportamento social. Com o passar dos anos, especialmente no início do século XX, denúncias de maus-tratos e internações arbitrárias se multiplicaram, denunciando o caráter opressivo desses espaços (Resende, 2001).

No Brasil, um dos maiores símbolos dessa violência institucional foi o *Hospital Colônia* de Barbacena, fundado em 1903. Conforme retratado por Arbex (2013), a instituição tornou-se ícone das atrocidades cometidas em nome da psiquiatria, abrigando milhares de pessoas sem diagnóstico comprovado, muitas delas internadas por motivos sociais, morais ou políticos. A obra da autora representa um marco na denúncia do modelo manicomial e serviu de base para o fortalecimento da luta antimanicomial brasileira.

A gênese dos manicômios judiciários remonta ao século XVIII, quando a Coroa britânica enfrentou o caso de um súdito que atentou contra o rei Jorge III. Declarado insano, o agressor foi absolvido e internado em uma ala especial do manicômio de Bedlam, na Inglaterra (Simonetti, 2006). Esse evento inaugurou a distinção entre loucura comum e loucura criminosa, originando o conceito de *manicômio criminal*. Em 1786, o hospital Bedlam criou uma seção específica para esses casos, dando início a um novo tipo de instituição voltada à custódia de criminosos com transtornos mentais (Correia, 2009).

A formalização desse modelo ocorreu com a criação do *Criminal Lunatic Asylum*, na Inglaterra, pioneiro em regulamentar a internação de pessoas consideradas inimputáveis por alienação mental (Cohen, 2006; Andrade, 2004). No Brasil, o primeiro espaço de internação para "loucos criminosos" surgiu em 1903, com a criação da Seção Lombroso, no Hospital Nacional de Alienados, no Rio de Janeiro. Mais tarde, em 1921, foi fundado o Manicômio Judiciário do Rio de Janeiro (Machado, 2017). Em Minas Gerais, a fundação do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz, em Barbacena, ocorreu em 1927, representando uma das primeiras instituições desse tipo no país (Auad, 2012).

De acordo com Carrara (1998), os Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTPs), denominação atual dos antigos manicômios judiciários, representam a sobreposição de dois modelos de controle: o jurídico-punitivo e o médico-terapêutico. Vinculados

administrativamente às secretarias de justiça, e não à saúde, tais instituições se caracterizam por uma estrutura híbrida e ambígua, que mescla o discurso da cura com a prática da punição. Essa contradição reflete a persistência de um paradigma de exclusão, no qual a loucura criminal é tratada mais como ameaça à ordem do que como condição de vulnerabilidade social e clínica (Correia, 2019).

No plano normativo, o Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940) mantém em seu artigo 26 a isenção de pena para agentes que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto, eram incapazes de compreender o caráter ilícito do ato. Para esses casos, prevê-se a aplicação de medidas de segurança, conforme detalha Lucena (2020), consistentes em internação ou tratamento ambulatorial, visando tanto à reabilitação quanto à prevenção da reincidência criminosa.

Mais recentemente, a Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça inaugurou um novo marco de política antimanicomial no âmbito do Poder Judiciário. Inspirada nos princípios da Lei nº 10.216/2001, a norma prioriza o tratamento ambulatorial e comunitário em detrimento da internação, determinando a revisão e gradativa desinstitucionalização dos pacientes internados em HCTPs. Tal resolução, entretanto, tem sido alvo de controvérsias, uma vez que ignora a necessidade de laudos de cessação de periculosidade antes da liberação dos internos, o que suscita preocupações quanto à segurança pública e à efetividade da reintegração social.

A exemplo disso, o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Jorge Vaz, localizado em Barbacena — e objeto de estudo deste trabalho — figura entre as instituições que deverão encerrar suas atividades conforme os prazos previstos pela Resolução nº 487/2023 e suas atualizações (Resolução nº 572/2024). Diante desse contexto, torna-se imprescindível analisar, com base empírica e documental, os impactos potenciais dessa desinstitucionalização sobre a reincidência criminal e sobre as políticas públicas de segurança e saúde mental.

4.2 Dados dos inimputáveis egressos de Minas Gerais

Nesta seção, procede-se à análise dos dados referentes aos indivíduos privados de liberdade, sentenciados à medida de segurança e egressos do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz (HPJJV), em Minas Gerais, que foram liberados ao longo dos últimos cinco anos completos. É importante salientar que, durante o período analisado, ocorreram algumas

peculiaridades institucionais e administrativas que influenciaram diretamente os números observados.

Entre dezembro de 2020 e janeiro de 2021, o Poder Judiciário de Minas Gerais promoveu um mutirão voltado à desinternação de pacientes judiciários do HPJJV, com base em pareceres multidisciplinares emitidos pela equipe do Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAI-PJ). Essa ação resultou na liberação de diversos indivíduos que, embora ainda apresentassem indicação médica de internação por periculosidade, encontravam-se institucionalizados há muitos anos, aproximando-se de uma condição asilar. Tal circunstância explica o elevado número de liberações sem laudo técnico de cessação de periculosidade registrado no ano de 2021.

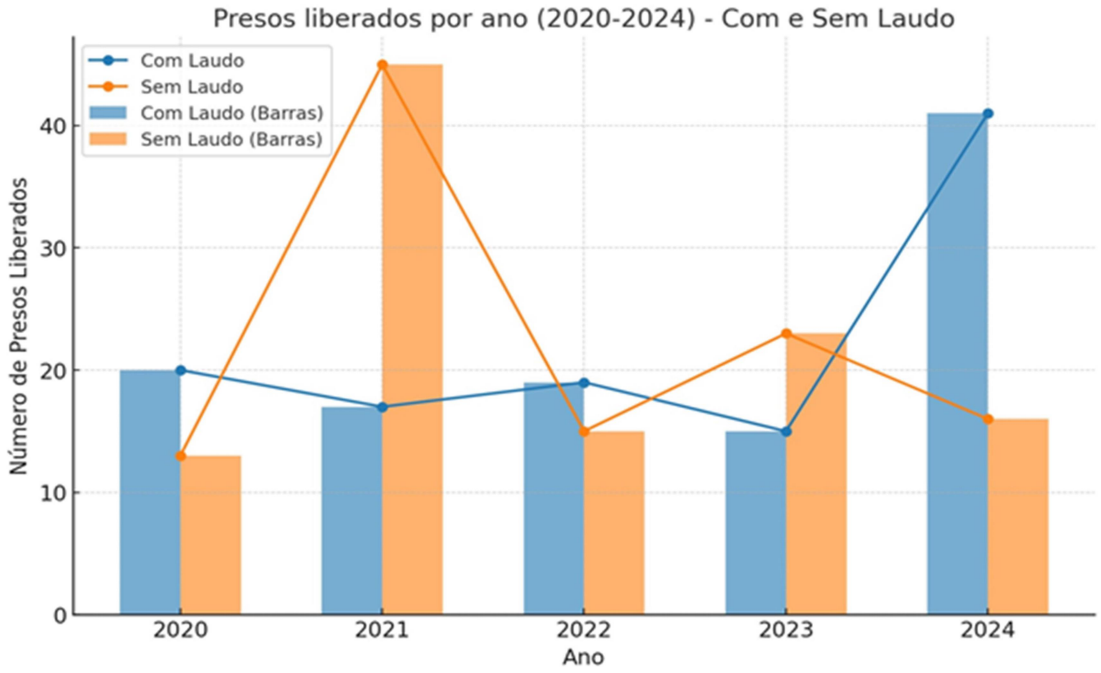
Adicionalmente, o HPJJV passou por um período de interdição, aproximadamente entre junho de 2021 e setembro de 2022, durante o qual não foram realizadas novas internações. Ressalta-se que, com exceção do intervalo correspondente ao mutirão supracitado, as desinternações condicionais determinadas pela Vara de Execuções Penais de Barbacena sempre dependeram de laudo técnico emitido por médico psiquiatra perito forense, conforme procedimento legalmente estabelecido.

Posteriormente, em 23 de fevereiro de 2022, foi publicada a Portaria Conjunta nº 1339/PR/2022 do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que instituiu a Central de Execução de Medidas de Segurança 4.0 (CEMES). A criação dessa Central marcou um processo de centralização e uniformização da gestão dos processos de execução de medidas de segurança em todo o estado, abrangendo tanto os regimes de internação quanto os ambulatoriais, inclusive os pacientes então internados no HPJJV.

Já no ano de 2024, observou-se um aumento no número de desinternações consideradas “com laudo”, ainda que baseadas em critérios distintos dos tradicionalmente utilizados. Tais liberações passaram a se fundamentar não mais no exame médico de cessação de periculosidade, mas em relatórios psicossociais elaborados pelo PAI-PJ, que indicavam uma suposta estabilidade do paciente e a existência de uma Rede de Atenção Psicossocial capaz de oferecer o suporte necessário ao tratamento, substituindo, na prática, a avaliação médica pericial.

Diante dessas considerações, os indivíduos analisados neste estudo foram divididos em dois grupos distintos: **(1)** os que obtiveram liberação mediante aprovação em laudo de cessação de periculosidade e **(2)** aqueles que foram colocados em liberdade sem aprovação nesse tipo de laudo, conforme a Figura 1.

Figura 1 - Liberados por ano (de 2020 a 2024).



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

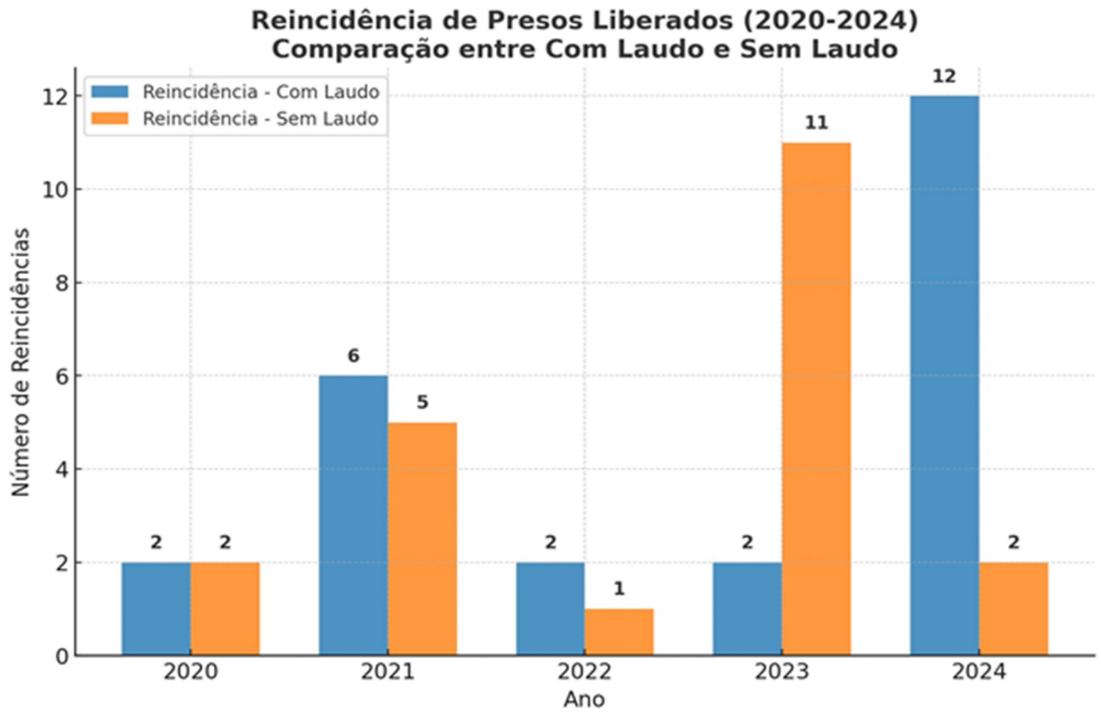
A Figura 1 apresenta o total de 224 pacientes liberados do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz (HPJJV) entre 1º de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2024. Observa-se uma distribuição equilibrada entre os grupos: 112 indivíduos foram liberados após aprovação em laudo pericial de cessação de periculosidade, enquanto outros 112 obtiveram liberdade sem tal aprovação. A distribuição anual demonstra variações significativas: em 2020, foram liberados 33 pacientes (20 com laudo e 13 sem laudo); em 2021, 62 (17 com laudo e 45 sem laudo); em 2022, 34 (19 com laudo e 15 sem laudo); em 2023, 38 (15 com laudo e 23 sem laudo); e, por fim, em 2024, 57 pacientes (41 com laudo e 16 sem laudo).

A análise desse cenário evidencia oscilações diretamente relacionadas às transformações institucionais e normativas ocorridas no período. O expressivo aumento de liberações sem laudo pericial, sobretudo em 2021, pode ser compreendido à luz do contexto de mutirões e medidas administrativas voltadas à desinstitucionalização compulsória, conforme discutido anteriormente. Segundo Amarante (1998), a reforma psiquiátrica brasileira provocou uma profunda inflexão na lógica manicomial, deslocando o foco do confinamento e do controle social para a promoção da cidadania e da reinserção comunitária. No entanto, como alerta Foucault (1975), toda política de liberdade que não se apoia em dispositivos sólidos de acompanhamento e cuidado pode reproduzir novas formas de exclusão e abandono, sob o disfarce de um discurso humanitário.

Dessa forma, os dados apresentados sugerem uma tensão permanente entre o ideal humanizador da reforma psiquiátrica e a necessidade de preservar o rigor técnico-jurídico que rege a aplicação das medidas de segurança. A equivalência numérica entre liberações com e sem laudo, observada no período analisado, ilustra de modo eloquente o desafio contemporâneo das políticas de saúde mental e justiça criminal: equilibrar o direito à liberdade com a proteção da sociedade e o cuidado responsável dos sujeitos em sofrimento psíquico.

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), conforme Figura 2.

Figura 2 - Reincidência por ano (de 2020 a 2024).



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Em relação à reincidência criminal no período analisado, verificou-se que 45 indivíduos foram novamente presos após a desinternação, sendo 24 provenientes do grupo liberado com aprovação em laudo pericial de cessação de periculosidade e 21 daqueles liberados sem o referido laudo. Destes últimos, três retornaram ao sistema prisional por

delitos distintos cometidos antes da sentença de medida de segurança, o que evidencia a complexidade dos percursos criminais e terapêuticos dos egressos. Embora os números totais sejam próximos, observa-se uma variação significativa dos padrões anuais, revelando inconsistências na aplicação dos critérios de liberação ao longo do tempo.

Entre 2020 e 2022, as taxas de reincidência mantiveram-se relativamente baixas e equilibradas entre os dois grupos, com um pico máximo de seis casos em 2021. Contudo, em 2023, nota-se um aumento expressivo das reincidências entre os liberados sem laudo (11 casos), contrastando fortemente com o número reduzido de reincidências entre os com laudo (2 casos). Tal disparidade sugere que as liberações desprovidas de avaliação pericial completa podem implicar maior vulnerabilidade à reiteração delitiva, evidenciando os riscos de decisões baseadas apenas em relatórios psicossociais ou critérios administrativos. Já em 2024, o cenário se inverte: as reincidências aumentam entre os egressos com laudo (12 casos) e diminuem entre os sem laudo (2 casos), o que pode indicar fragilidades na consistência e rigor técnico dos laudos emitidos naquele período.

Esses resultados permitem uma reflexão à luz de Foucault (1975), para quem o sistema penal moderno se constrói sobre uma lógica de normalização e controle, na qual a loucura e o crime são categorias que se entrelaçam na gestão do desvio. Assim, a reincidência pode ser interpretada não apenas como fracasso individual do egresso, mas como efeito das tensões estruturais entre o discurso terapêutico e o poder disciplinar do Estado. Da mesma forma, Carrara (1998) ressalta que os manicômios judiciários — hoje Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico — representam uma superposição de dois modelos de intervenção: o jurídico-punitivo e o médico-terapêutico, o que frequentemente gera contradições no processo de alta e no acompanhamento posterior.

Portanto, as flutuações observadas entre os grupos e os anos analisados reforçam a necessidade de critérios técnico-científicos mais uniformes e transparentes na avaliação da cessação de periculosidade, bem como de estruturas de reinserção social efetivas que reduzam o risco de reincidência e garantam o equilíbrio entre a proteção social e o direito ao tratamento humanizado.

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 1 mostra os crimes cometidos por cada grupo apresentados e em qual quantidade ocorreram. Foram catalogados 90 crimes cometidos pelos pacientes após suas respectivas liberações.

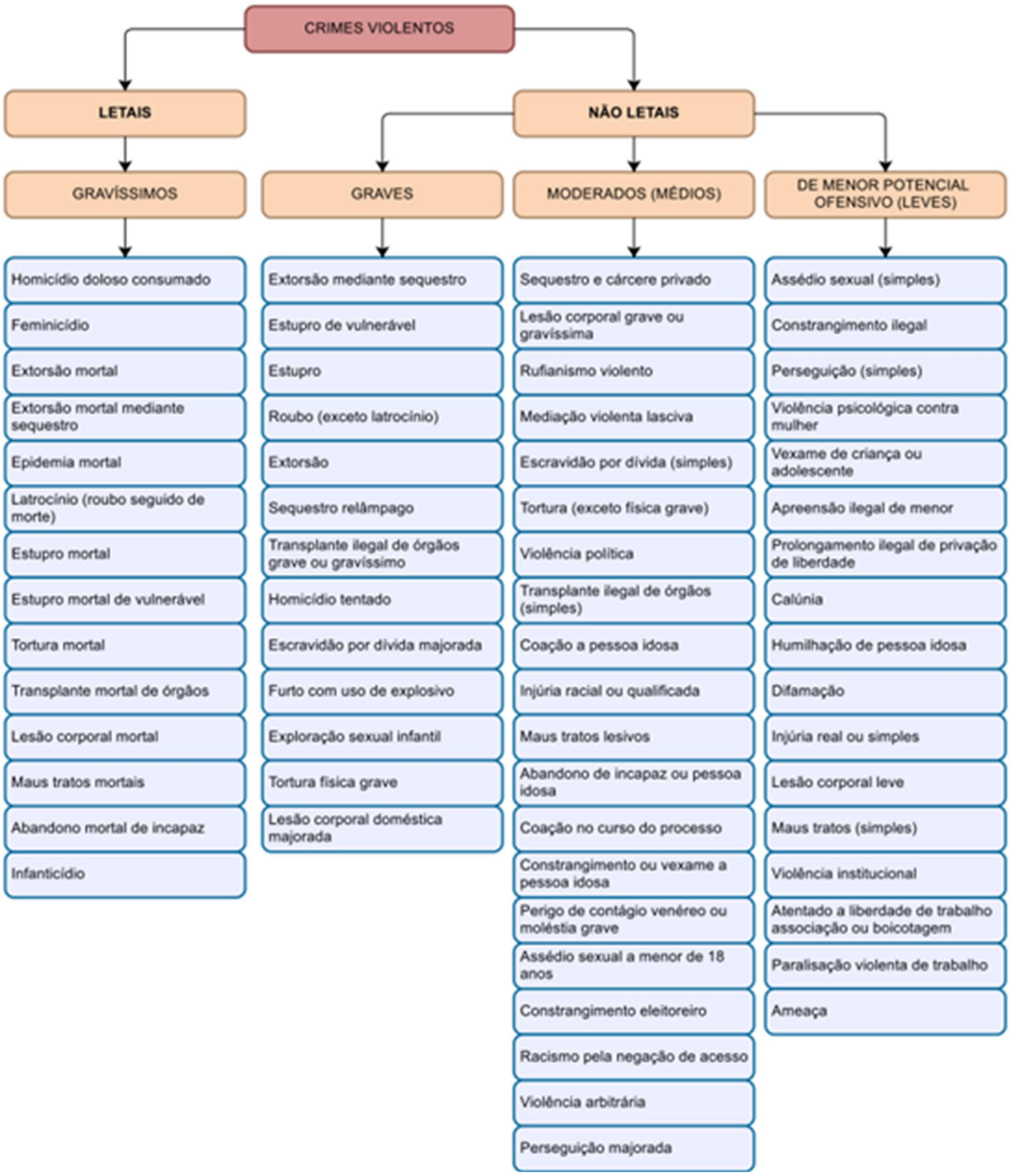
Tabela 1 - Crimes com Laudo e Sem Laudo.

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**

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Para melhor compreender o impacto dessas liberações perante a sociedade, é pertinente utilizar como parâmetro o Diagrama de Crimes Violentos no Brasil em 2024, que evidencia uma tendência de recrudescimento da violência urbana**,** especialmente nos crimes contra a vida e contra o patrimônio. A comparação entre esse panorama nacional e os dados locais de reincidência permite observar que as liberações de indivíduos submetidos à medida de segurança, quando realizadas sem respaldo técnico adequado, podem potencializar riscos de reintegração precária **e** fragilidade no acompanhamento psicossocial, contribuindo, ainda que indiretamente, para a manutenção dos índices de criminalidade. Segundo Zaffaroni (2001)**,** a política penal latino-americana tende a oscilar entre a punição e a exclusão, frequentemente desconsiderando os fatores estruturais que condicionam o comportamento desviante. Nesse mesmo sentido, Wacquant (2007) argumenta que a gestão contemporânea da marginalidade combina o enfraquecimento das políticas sociais com o fortalecimento do aparato penal**,** criando um ciclo em que a vulnerabilidade social se converte em reincidência e encarceramento. Assim, ao relacionar os dados do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz ao contexto mais amplo da violência no país, torna-se evidente a urgência de políticas intersetoriais que articulem saúde mental, justiça e assistência social, reduzindo a probabilidade de novos delitos e promovendo uma reinserção efetiva e sustentável**.**

Figura 3 - Diagrama dos Crimes Considerados Violentos.



Fonte: Categorização dos Crimes Violentos no Brasil (Silva & Ramos, 2024).

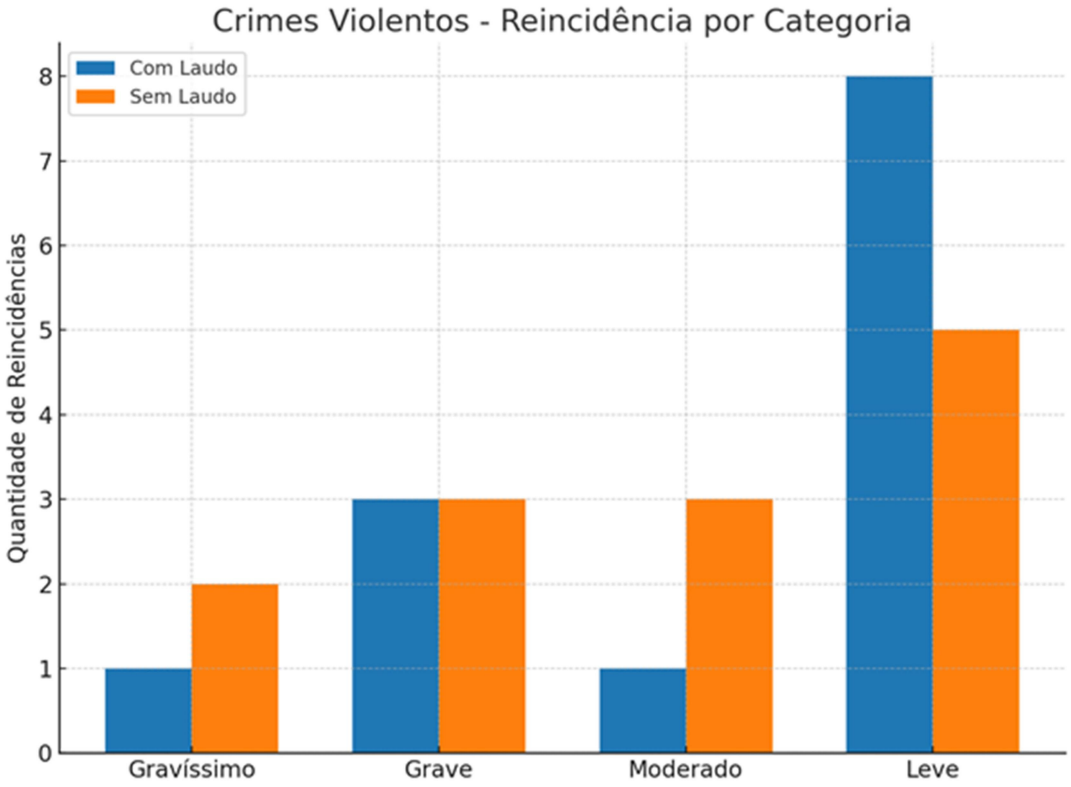
Considerando a Figura 3, observa-se a ocorrência de 26 crimes violentos entre os delitos praticados pelos egressos analisados, incluindo homicídio, estupro, lesão corporal grave, roubo, importunação sexual, ameaça, lesão corporal leve e perseguição majorada. Desses, 13 foram cometidos por indivíduos liberados com aprovação em laudo de cessação de periculosidade e 13 por aqueles liberados sem o referido laudo, demonstrando um equilíbrio quantitativo, mas não necessariamente qualitativo, quanto à gravidade das condutas. Esse dado evidencia que, embora o controle técnico seja fundamental para a decisão de

desinternação, ele não garante, por si só, a inexistência de riscos sociais associados a essas liberações.

Segundo Zaffaroni (2001), o sistema penal contemporâneo frequentemente se mostra incapaz de lidar de forma racional e proporcional com sujeitos em situação de vulnerabilidade psíquica, produzindo respostas que oscilam entre a punição excessiva e a liberação desassistida. Tal contradição revela-se aqui: ainda que a aprovação em laudo técnico de cessação de periculosidade represente uma tentativa de controle jurídico-científico, a reincidência em crimes violentos mostra os limites dessa racionalidade formal. Wacquant (2007) complementa essa perspectiva ao apontar que a marginalização e a exclusão social de ex-internos acabam por reforçar ciclos de violência e criminalização, sobretudo quando não há políticas públicas eficazes de acompanhamento e reinserção social.

Além disso, ao analisar o conteúdo dos registros criminais, percebe-se a necessidade de compreender os significados e contextos desses atos mais do que apenas quantificá-los. Nesse sentido, a técnica de análise documental, conforme Bardin (2016), permite ultrapassar a leitura superficial dos dados e alcançar uma interpretação crítica sobre as dinâmicas institucionais e sociais envolvidas. Assim, os números apresentados não apenas refletem a reincidência, mas denunciam a ausência de políticas integradas entre o campo da saúde mental e da segurança pública, um ponto de tensão já apontado pela literatura criminológica e pelas críticas à desinstitucionalização sem suporte comunitário adequado.

Figura 4 - A reincidência criminal pela lente dos crimes violentos.



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

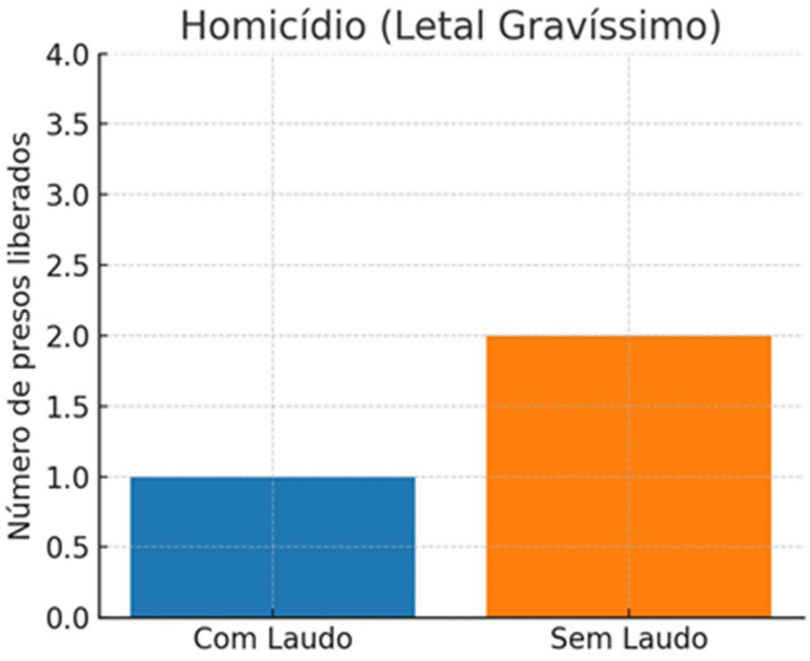
A Figura 4 evidencia diferenças significativas entre os dois grupos analisados quanto à natureza e gravidade dos delitos praticados após a desinternação. Observa-se que, no que tange aos crimes letais, o grupo liberado sem laudo de cessação de periculosidade mostrou-se proporcionalmente mais propenso, registrando o dobro de ocorrências em relação ao grupo liberado com laudo (2 contra 1). Nos crimes violentos graves, entretanto, há uma equivalência entre os grupos (3 casos em cada), sugerindo que a periculosidade nesses casos pode estar mais relacionada a fatores estruturais do acompanhamento pós-libertação do que à decisão judicial em si. Já nos crimes violentos moderados, o grupo sem laudo apresentou uma incidência três vezes maior, o que reforça a hipótese de que a liberação sem perícia técnica adequada pode aumentar o risco de reincidência em condutas violentas. Por fim, nos crimes leves ou de menor potencial ofensivo, o grupo com laudo apresentou maior frequência (8 contra 5), o que pode indicar melhor reintegração social, mas ainda assim alguma dificuldade na adaptação comportamental plena.

Esse panorama dialoga com a análise de Zaffaroni (2001), que aponta que a reincidência criminal, especialmente entre pessoas com transtornos mentais, reflete não

apenas uma questão de responsabilidade individual, mas um efeito da insuficiência estrutural das políticas públicas de acompanhamento e da fragilidade dos mecanismos institucionais de controle social. Nesse sentido, as disparidades observadas entre os grupos não devem ser lidas apenas como diferenças estatísticas, mas como expressões concretas de políticas de desinstitucionalização mal estruturadas, que, como lembra Wacquant (2007), tendem a transferir o problema da custódia penal para a vulnerabilidade social sem oferecer o suporte terapêutico necessário à não reincidência.

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 a Figura 5.

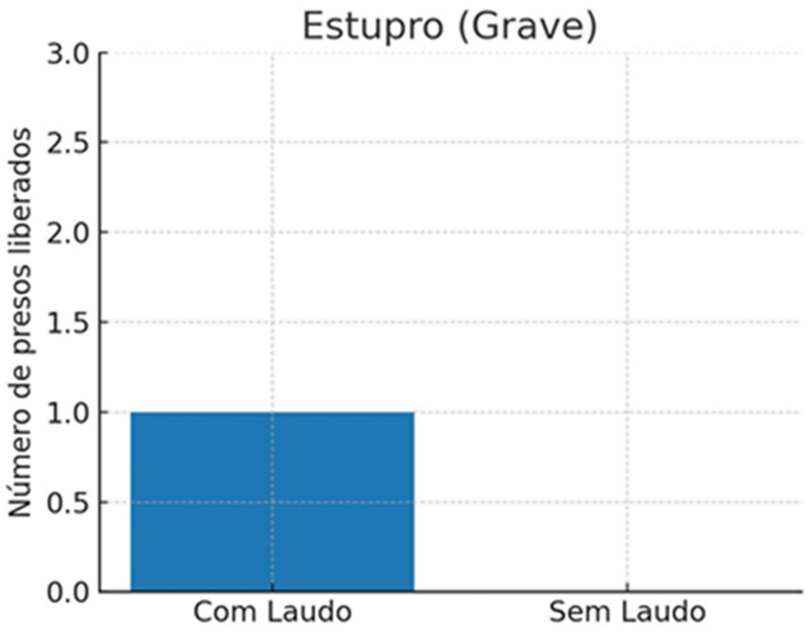
Figura 5 - Reincidências em homicídios.



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

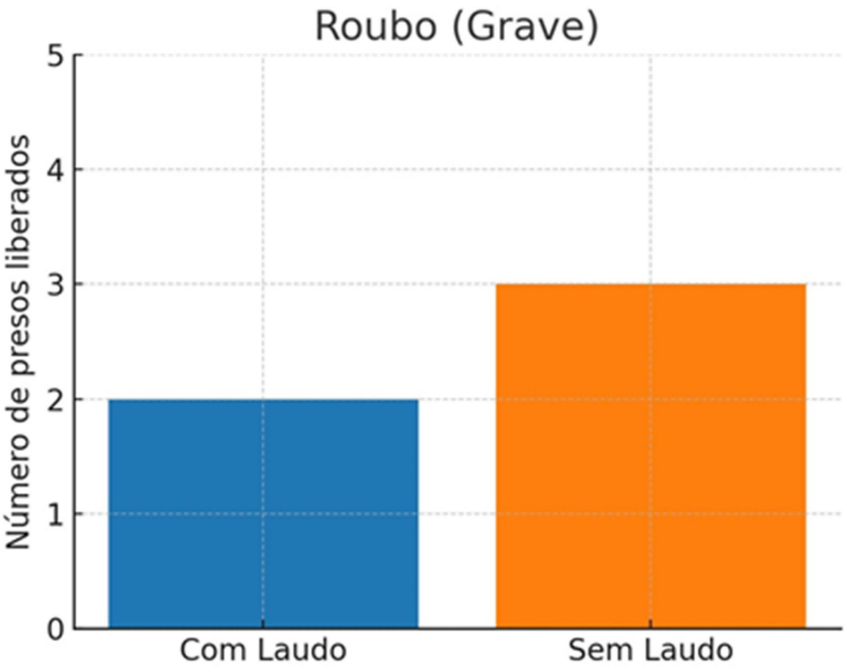
Seguindo a análise surge o crime de estupro (Figura 6) e de roubo (Figura 7) na categoria não letal grave, cujos resultados apresentam, respectivamente, uma incidência do grupo com laudo no primeiro caso frente a zero do segundo grupo, enquanto no segundo o grupo sem laudo supera os que saíram com laudo favorável em 3 a 2.

Figura 6 - Reincidências em estupro.



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Figura 7 - Dados sobre roubos.



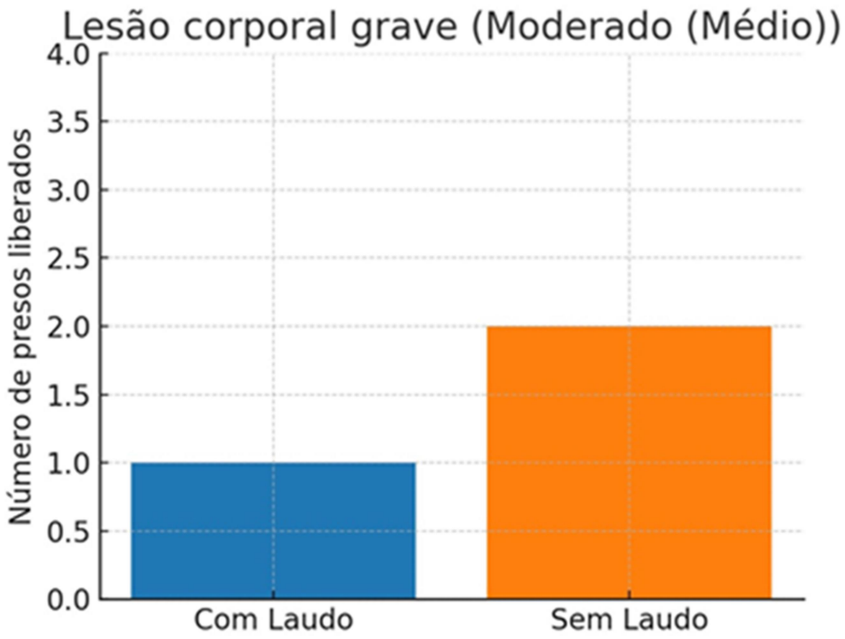
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

A análise das Figuras 6 e 7 revela um aspecto particularmente sensível no conjunto dos dados: a reincidência em crimes de roubo e estupro entre os egressos do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz. O crime de roubo, caracterizado pela apropriação de bem mediante violência ou grave ameaça, apresentou incidência significativamente maior entre os indivíduos liberados sem laudo de cessação de periculosidade, evidenciando a vulnerabilidade desse grupo em situações que envolvem impulsividade e incapacidade de contenção diante de estímulos externos. Essa constatação reforça o argumento de Garland (2008), segundo o qual a reincidência em delitos patrimoniais violentos tende a refletir falhas no processo de reintegração social e ausência de suporte psicossocial eficaz, mais do que uma mera propensão individual à criminalidade. Assim, o roubo reincidente nesse grupo pode ser compreendido como um indicador de fragilidade institucional, tanto no acompanhamento pós-desinternação quanto na falta de políticas públicas voltadas à autonomia social e econômica desses egressos.

No caso do crime de estupro, a reincidência, embora menos numerosa, possui implicações gravemente simbólicas e sociais, visto que esse tipo de delito expressa uma desorganização mais profunda das funções psíquicas e morais do indivíduo, frequentemente associada a transtornos mentais não estabilizados. Conforme observa Foucault (1978), a fronteira entre a anormalidade e o crime sexual constitui uma zona de tensão entre o discurso jurídico e o discurso psiquiátrico, na qual o sujeito é simultaneamente visto como doente e perigoso. Essa ambiguidade, ainda presente nas decisões de liberação, contribui para uma prática institucional hesitante, onde prevalece a confiança em pareceres psicossociais, em detrimento de avaliações psiquiátricas periciais. Além disso, Baratta (2011) ressalta que a reincidência em crimes sexuais representa uma falha dupla do sistema penal e do sistema de saúde mental, que não conseguem articular estratégias integradas de prevenção e monitoramento. Nesse contexto, os dados observados nas Figuras 6 e 7 indicam a urgência de repensar as práticas de desinternação e os mecanismos de acompanhamento terapêutico, buscando reduzir os riscos de novas violações graves e promover uma reintegração social efetiva.

Ainda de acordo com a tabela de crimes violentos no Brasil em 2024, na categoria seguinte denomina “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, conforme Figura 8.

Figura 8 - Lesão corporal grave.



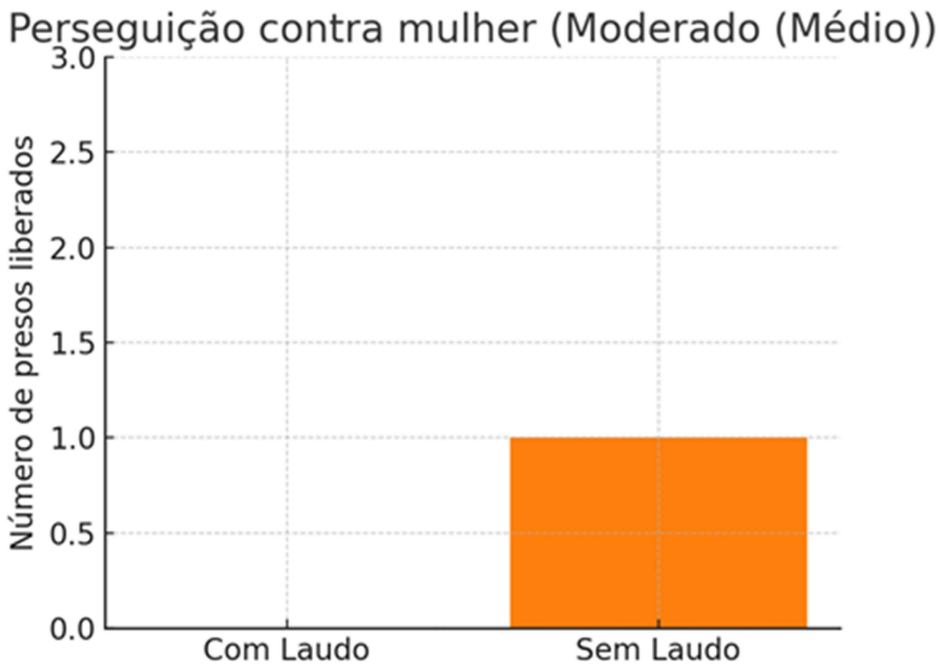
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Essa tendência, em que o grupo liberado sem laudo apresenta maior reincidência em crimes não letais moderados, como lesão corporal grave e perseguição majorada, reforça a importância de avaliações técnico-periciais rigorosas antes da desinternação. Conforme destaca Wacquant (2001), a ausência de acompanhamento adequado e a fragilidade das políticas públicas voltadas à reinserção de indivíduos com histórico de sofrimento psíquico e criminalidade criam um "vácuo institucional" que favorece a recaída em comportamentos violentos. Nesse sentido, o aumento desses delitos entre os liberados sem laudo não apenas reflete a vulnerabilidade individual, mas também evidencia falhas estruturais nas políticas de segurança e saúde mental, incapazes de garantir o suporte necessário à estabilidade social e comportamental desses sujeitos.

Além disso, Garland (2008) aponta que a reincidência em crimes violentos moderados está frequentemente associada à falta de mecanismos de controle pós-libertação, como acompanhamento psicossocial contínuo e integração comunitária supervisionada. Assim, a duplicação dos casos nesse grupo sugere que as liberações sem respaldo médico-pericial podem estar ocorrendo sem a devida análise de risco e sem planos terapêuticos individualizados, o que aumenta a probabilidade de desajustes e reincidência.

Quanto à 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.

Figura 9 - Reincidências em perseguição majorada

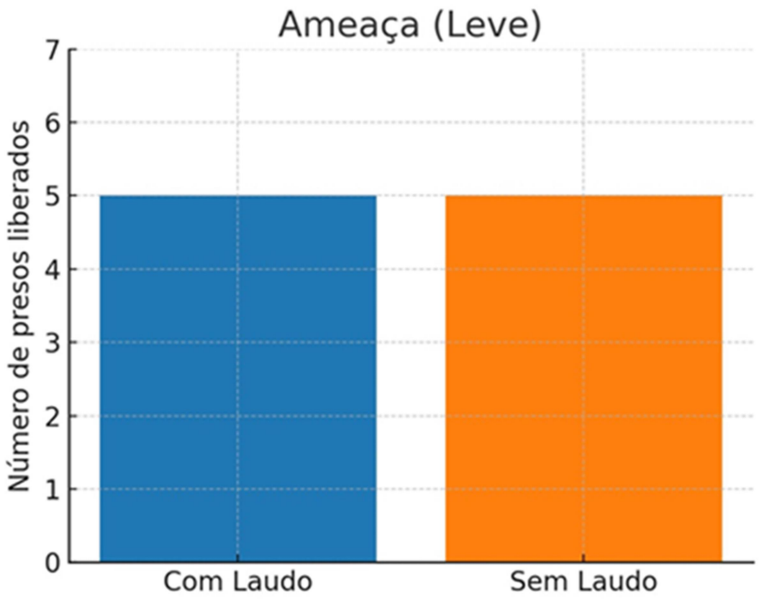


Fonte: Dados da pesquisa (2025).

De acordo com Garland (2008), políticas penais e de saúde mental que negligenciam a avaliação individualizada da periculosidade tendem a produzir efeitos colaterais perversos, pois expõem a sociedade a situações de vulnerabilidade e agravam o ciclo de violência. Assim, a ausência de um parecer técnico psiquiátrico robusto, aliada à fragilidade das redes de apoio psicossocial, pode resultar em retorno rápido à conduta delitiva, especialmente em crimes de natureza relacional e impulsiva, como os registrados neste grupo.

Na última categoria (Figura 10), denominada crimes não letais leves, aparecem o crime de ameaça e o crime de importunação sexual.

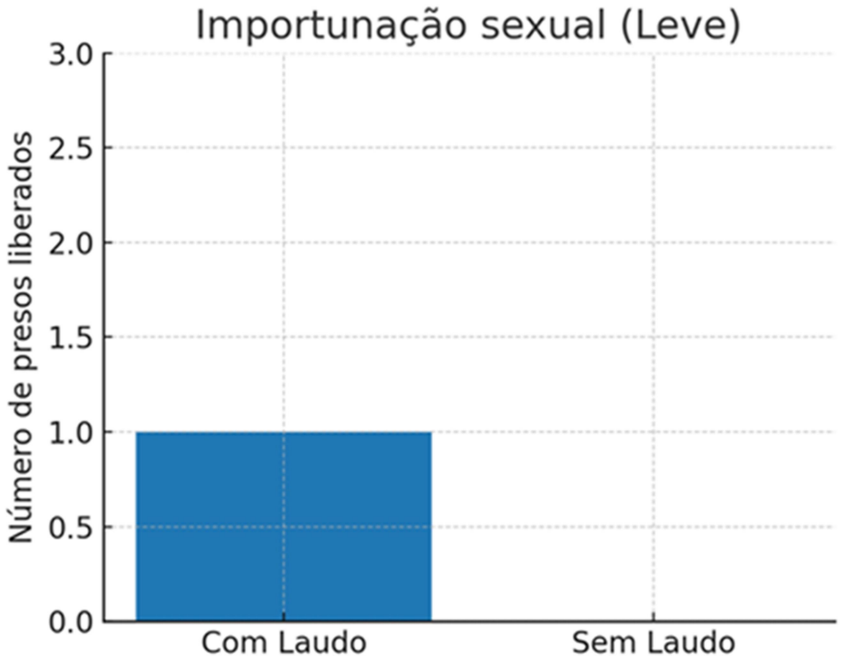
Figura 10 - Ameaça.



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

A reincidência no crime de ameça mostra-se a mesma nos dois grupos, numa relação de 5 para 5 (Figura 11).

Figura 11 - Importunação sexual.



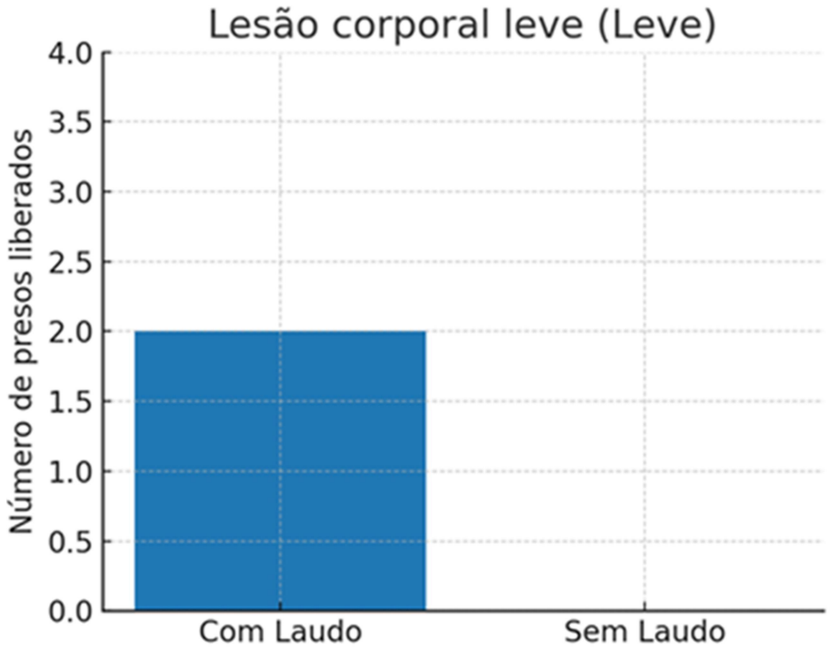
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Segundo Becker (2008), a ausência de acompanhamento terapêutico contínuo e de

monitoramento adequado após a desinternação pode favorecer a repetição de condutas socialmente desviantes, uma vez que o indivíduo retorna a um contexto sem suporte psicossocial efetivo. Nessa perspectiva, Cunha (2016) reforça que a desinstitucionalização sem estrutura de reinserção e tratamento comunitário sólido transforma-se em mera transferência do problema do âmbito hospitalar para o social, comprometendo tanto a reabilitação do indivíduo quanto a segurança coletiva.

No caso da lesão corporal leve, o grupo com laudo apresenta 2 ocorrências contra 0 do grupo sem laudo (Figura 12).

Figura 12 - Reincidências em Lesão Corporal.



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Esse dado pode indicar que, embora os indivíduos avaliados e liberados com parecer técnico apresentem menor risco de reincidência grave, ainda existem comportamentos agressivos residuais que podem se manifestar em situações cotidianas. De acordo com Garland (2001), mesmo em contextos de controle formal, a violência de baixa intensidade pode refletir falhas na ressocialização e na supervisão pós-medida de segurança, reforçando a necessidade de acompanhamento contínuo e intervenções preventivas voltadas à estabilização emocional e à gestão de impulsos dos egressos.

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).

Figura 13 - Reincidência em crimes considerados não violentos.



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

A análise dos 67 delitos de menor gravidade cometidos pelos egressos — sendo 43 praticados pelos liberados com laudo **e** 24 pelos sem laudo — evidencia que, embora essas infrações não representem risco imediato à segurança pública, elas refletem fragilidades no processo de reinserção social **e** na continuidade do acompanhamento terapêutico após a desinternação. Segundo Amarante (2015)**,** a desinstitucionalização efetiva não se limita à saída física do paciente do hospital, mas requer a construção de uma rede comunitária sólida e interdisciplinar**,** capaz de sustentar o indivíduo em sua autonomia e prevenir recaídas. Dessa forma, a reincidência em contravenções revela, mais do que falhas individuais, uma lacuna estrutural nas políticas de atenção psicossocial e de suporte pós-medida de segurança**.**

De modo geral, observa-se que no grupo liberado com laudo prevalecem os crimes patrimoniais (como furto) e o tráfico de drogas, além de casos de descumprimento de medida protetiva. Esse perfil indica uma reincidência voltada à busca de vantagem econômica ilícita, revelando risco potencial em situações de violência doméstica. Já entre os liberados sem laudo, apesar da predominância também do crime de furto, destaca-se a ocorrência de porte ilegal de arma de fogo e resistência à autoridade, sugerindo um perfil de maior propensão a conflitos diretos com o sistema de justiça e à violência futura. Além disso, o equilíbrio na ocorrência do crime de dano (2x2 em ambos os grupos) aponta que determinados delitos de natureza emocional e impulsiva não se relacionam diretamente à avaliação técnica de periculosidade.

Conforme Dye (2002) define, as políticas públicas compreendem tanto o que o governo decide fazer quanto o que opta por não fazer, sendo ambas formas de ação política que impactam diretamente a sociedade. Nesse contexto, o Estado pode simplesmente deixar que a Resolução nº 487/2023 do CNJ se cumpra de forma automática, ou avaliar estrategicamente os efeitos sociais dessas liberações, com vistas à proteção coletiva. Em qualquer dos casos — ação ou omissão — há uma decisão de política pública em curso.

Como argumenta Secchi (2010), a desinstitucionalização de indivíduos submetidos a medidas de segurança configura-se como uma política pública complexa e multidimensional, pois afeta diretamente o equilíbrio entre o direito individual à liberdade e a proteção da coletividade. Trata-se, portanto, de um problema público que exige análise criteriosa e contínua, especialmente diante de evidências de reincidência criminal e fragilidades nos critérios de liberação. Essa complexidade é ressaltada também por Hill (2009), ao reconhecer que as políticas públicas abrangem campos diversos — jurídico, psiquiátrico e social — e, por isso, demandam coordenação intersetorial e decisões baseadas em evidências.

Segundo Faria (2003), a eficácia de uma política pública depende de múltiplos fatores, inclusive de interesses políticos que podem comprometer sua implementação. Por isso, é essencial garantir transparência, controle social e eficiência na gestão pública, evitando que motivações externas se sobreponham ao bem-estar coletivo. Sob essa ótica, e conforme destaca Souza (2006), políticas regulatórias — como a que envolve a liberação de pacientes inimputáveis, devem ser formuladas com intencionalidade estratégica, voltadas à proteção da sociedade e à prevenção de riscos. A análise aqui realizada demonstra que, embora a liberdade seja um valor essencial, não pode se sobrepor ao direito à vida e à segurança de terceiros, especialmente diante da maior incidência de crimes violentos entre os liberados sem laudo psiquiátrico favorável.

À luz do ciclo das políticas públicas, conforme proposto por Secchi (2020) e Rua (2013) que inclui as etapas de identificação do problema, formulação, decisão, implementação e avaliação, torna-se imperativo aplicar tais fases à política de desinstitucionalização. Os dados apresentados demonstram que diversos delitos poderiam ter sido evitados se houvesse um rito mais rigoroso e técnico para as liberações. Cabe, portanto, ao Estado reavaliar e ajustar tal política, sob pena de manter um quadro de reincidência que ameaça a segurança pública.

Como reforça Sabatier (2007), a avaliação é etapa crucial do ciclo das políticas públicas, pois permite medir resultados, corrigir distorções e aprimorar estratégias. A análise

dos dados aqui apresentados evidencia que, mesmo entre os que foram liberados com laudo favorável, há reincidência em delitos patrimoniais e de menor gravidade, os quais, embora menos letais, impactam a sensação de segurança e sobrecarregam o sistema judicial. Já o grupo liberado sem laudo apresenta maior envolvimento em crimes letais e violentos, incluindo homicídio, perseguição e porte de arma, o que reflete risco social ampliado e fragilidade institucional na aplicação das normas.

Conclui-se, portanto, que a avaliação dos resultados deve ser entendida, como defende Secchi (2020, p. 189), "não como um fim em si mesma, mas como instrumento de qualificação da formulação e da implementação das políticas públicas". A liberação mediante laudo psiquiátrico, embora reduza a probabilidade de reincidência em crimes graves, não elimina o risco social; já a liberação sem laudo se associa a maior potencial de violência e reincidência letal. Em ambos os cenários, há impactos significativos sobre a sociedade, reforçando a necessidade de revisão, monitoramento e aperfeiçoamento contínuo da política de desinstitucionalização. Assim, o ciclo de avaliação proposto pelos autores deve servir de guia para decisões mais embasadas e humanizadas, equilibrando direitos individuais e segurança coletiva como princípios centrais da gestão pública.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas, em síntese, existem para melhorar a vida dos cidadãos e promover o bem coletivo, constituindo o principal instrumento de atuação estatal na garantia de direitos e na busca pela equidade social. Sua avaliação contínua, conforme aponta Secchi (2020), é parte essencial do ciclo das políticas públicas, não representando o encerramento de um processo, mas a abertura de novas possibilidades de reestruturação, com vistas à manutenção dos interesses coletivos que inspiraram sua criação.

O caso aqui estudado revelou-se de alta relevância social e institucional, pois ao mapear o cenário pós-cárcere dos egressos inimputáveis mineiros submetidos à medida de segurança entre 2020 e 2024, foi possível compreender as implicações concretas da Resolução nº 487/2023 do CNJ, que institui a política antimanicomial do Poder Judiciário e determina a extinção dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTPs). A análise demonstrou que a liberação indiscriminada de pacientes judiciários, sem a devida avaliação pericial de cessação de periculosidade, pode representar riscos relevantes à segurança pública e à integridade individual dos próprios pacientes.

A catalogação e análise dos dados sobre reincidência criminal evidenciaram que os indivíduos liberados com laudo tendem a reincidir em crimes de natureza patrimonial ou de menor potencial ofensivo, frequentemente associados à busca de ganho econômico ilícito. Em contrapartida, os liberados sem laudo apresentaram maior incidência de crimes letais e violentos, como homicídio, perseguição e porte ilegal de arma, configurando maior risco de violência extrema e enfrentamento direto com as forças de segurança. Esses achados reforçam a importância do laudo médico-pericial como instrumento técnico essencial para decisões judiciais mais seguras e criteriosas.

Os resultados indicam que a desinstitucionalização desestruturada e sem mecanismos de transição adequados tende a produzir impactos sociais e de segurança pública negativos, agravando a vulnerabilidade tanto dos egressos quanto da sociedade. Essa constatação reforça a necessidade de protocolos mais rigorosos de avaliação e monitoramento, além de integração efetiva entre a psiquiatria forense, o sistema penal e a rede de saúde mental (RAPS).

A transferência compulsória de pacientes dos HCTPs para os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), sem o devido fortalecimento orçamentário, técnico e humano desses equipamentos, mostra-se insustentável e arriscada. O sistema público de saúde mental, já deficitário, não possui estrutura para absorver integralmente a demanda judicial, o que pode culminar em colapso institucional e agravamento do quadro clínico dos pacientes liberados.

Essa situação, além de ferir o direito constitucional ao melhor tratamento possível, compromete também a segurança coletiva.

O Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz figura como um exemplo de instituição que alia tratamento humanizado e acompanhamento terapêutico contínuo, mostrando que a recuperação é possível dentro de um contexto estruturado. Contudo, a liberação em massa de pacientes sem respaldo médico, baseada apenas em relatórios psicossociais, tem gerado ruptura dos vínculos terapêuticos, retrocessos clínicos e reincidência de crises, refletindo uma falha sistêmica que ultrapassa a esfera hospitalar e atinge o Estado como um todo.

O Estado de Minas Gerais, enquanto ente custodiante, enfrenta o desafio de reorganizar a rede de cuidado e segurança diante dessa nova realidade imposta pela Resolução nº 487/2023. A falta de continuidade no atendimento e a dificuldade de reinserção social dos pacientes egressos apontam para a fragilidade das políticas de transição e acompanhamento, além de expor as lacunas entre as instâncias do sistema de justiça, saúde e assistência social.

Importante destacar que este estudo não pretende invalidar a luta antimanicomial nem os direitos humanos dos pacientes judiciários, mas sim contribuir com dados concretos para uma reflexão equilibrada e técnica sobre a realidade pós-cárcere desses indivíduos. O que se propõe é uma análise baseada em evidências empíricas que possam orientar aperfeiçoamentos na formulação e execução de políticas públicas voltadas à desinstitucionalização responsável, segura e humanizada.

Em termos propositivos, recomenda-se: Revisão dos critérios de cessação de periculosidade, com obrigatoriedade de laudo médico-pericial atualizado e independente; Criação de um sistema integrado de monitoramento pós-liberação, unindo Poder Judiciário, Ministério Público, Secretaria de Saúde e Segurança Pública; Fortalecimento dos CAPS e da RAPS, com ampliação de equipe técnica, orçamento e rede de apoio social; Implementação de programas de reintegração social e acompanhamento terapêutico supervisionado para egressos inimputáveis; Realização de avaliações periódicas de impacto social e de segurança sobre as políticas de desinstitucionalização, conforme o modelo de avaliação proposto por Sabatier (2007) e Secchi (2020).

Por fim, reafirma-se que a avaliação contínua das políticas públicas é a única via para garantir efetividade, segurança e humanidade nas decisões governamentais. A política antimanicomial é um avanço civilizatório, mas sua implementação exige responsabilidade técnica e social. Que este estudo sirva de base para novas pesquisas e debates, em diferentes contextos e recortes, fortalecendo o compromisso entre direitos humanos, saúde mental e

segurança pública, pilares indissociáveis de uma sociedade verdadeiramente justa e equilibrada.

REFERÊNCIAS

AMARANTE, Paulo. *Loucos pela vida: a trajetória da reforma psiquiátrica no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1998.

ANDRADE, Maria da Penha Nery. *História da psiquiatria forense no Brasil: o louco infrator*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

ANDRADE, Maria Margarida de. *Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

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

ARRETCHE, M. Dossiê: 20 anos de Constituição. *Revista Brasileira de Ciências Sociais,* v. 14, n. 41, p. 43–66, 1999.

ARRETCHE, Marta. *Tendências no estudo sobre avaliação*. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. (orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 1999.

AUAD, Daniel de Carvalho. *A história do Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz: memória e esquecimento de uma instituição total*. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.

ÁVILA, L. M. *Políticas públicas e direitos sociais: uma introdução ao debate contemporâneo.* Belo Horizonte: Fórum, 2015.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. 1. ed. rev. e ampl. São Paulo: Edições 70, 2016.

BIRMAN, Joel. *Psiquiatria, loucura e ordem: ensaios de história e de política da psiquiatria*. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940*. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. *Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001*. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 abr. 2001.

BRASIL. *Resolução nº 487, de 15 de fevereiro de 2023*. Dispõe sobre a política antimanicomial no âmbito do Poder Judiciário e institui o Programa "Justiça sobre a Loucura". Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, 2023.

BRASIL. *Resolução nº 572, de 25 de junho de 2024*. Altera a Resolução CNJ nº 487/2023, dispondo sobre o cronograma de desinstitucionalização. Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, 2024.

CARRARA, Sérgio. *Crime e loucura: o aparecimento do manicômio judiciário na passagem do século XIX para o XX*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

CELLARD, André. *A análise documental*. In: POUPART, Jean et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2021. p. 295–316.

COHEN, Claudine. *A mulher dos tempos remotos: história da origem e da evolução do imaginário feminino*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

COHEN, T. R. et al. Clarifying the relationship between mental illness and recidivism: machine learning approaches in offender cohorts. *International Journal of Law and Psychiatry*, v. 95, p. 102983, 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Resolução nº 487/2023: Política Antimanicomial do Poder Judiciário*. Brasília: CNJ, 2023.

CORREIA, Adailton. *História das práticas de exclusão: a institucionalização da loucura no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

CORREIA, Adailton. *Manicômios judiciários e controle social: uma análise das políticas de saúde mental no sistema prisional brasileiro*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

DRAIBE, S. M. *A política social no Brasil: diagnósticos e perspectivas.* São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2007.

DRAIBE, S. M. *Avaliação de políticas sociais: um estudo sobre o ciclo de políticas públicas.* Campinas: Unicamp, 2001.

DYE, Thomas R. *Understanding Public Policy*. 14. ed. Boston: Pearson Education, 2013.

FARIA, C. A. P. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise e casos práticos.* São Paulo: Atlas, 2003.

FERREIRA, H. et al. *Preliminary results of the project Public Security in Brazil*. Brasília: IPEA, 2022.

FOUCAULT, Michel. *História da loucura na idade clássica*. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. 20. ed. Petrópolis: Vozes, 1975.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

HILL, M. *The Public Policy Process.* 5. ed. Harlow: Pearson Education, 2009.

HILL, M.; HUPE, P. *Implementing Public Policy: An Introduction to the Study of Operational Governance.* 2. ed. London: Sage, 2010.

HORVAT GOLOB, K. et al. Transition of mental health services from institutional to community-based care: international evidence and local contexts. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, v. 22, n. 4, 2025.

HOWLETT, M. *Designing Public Policies: Principles and Instruments.* 2. ed. London: Routledge, 2019.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems.* 5. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony; XIOL Y FERREIRA, Elisa H. *Dictionary of Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022.

KINGDON, John W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. 2. ed. New York: Longman, 2011.

KNILL, Christoph; TOSUN, Jale. *Public Policy: A New Introduction*. 2. ed. Londres: Bloomsbury Academic, 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LASSWELL, H. D. *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis.* College Park: University of Maryland Press, 1956.

LOWI, T. J. *American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory.* World Politics, v. 16, n. 4, p. 677–715, 1964.

LOWI, T. J. *Four Systems of Policy, Politics, and Choice.* Public Administration Review, v. 32, n. 4, p. 298–310, 1972.

LOWI, Theodore J. The logic of policy typologies. *Public Administration Review*, v. 32, n. 4, p. 298–310, 1972.

LUCENA, Rafael de Oliveira. *Medidas de segurança e periculosidade: análise jurídica e psiquiátrica*. São Paulo: Atlas, 2020.

MACHADO, Ana Paula. *História da psiquiatria forense no Brasil: da Seção Lombroso ao Manicômio Judiciário*. São Paulo: Cortez, 2017.

MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. de. *Atores, redes e instituições: o papel das redes de governança nas políticas públicas.* Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 28, n. 81, p. 45–67, 2013.

MARTIN, K. *What is Public Policy?* In: *Chapter 1 – Introduction to Public Policy*. Maricopa Publication, 2022.

MELO, M. A. Reformas constitucionais e políticas públicas no Brasil: o caso da Previdência Social. *Revista Brasileira de Ciências Sociais,* v. 14, n. 41, p. 49–67, 1999.

MENICUCCI, T. M. G.; MARQUES, E. Políticas públicas no federalismo brasileiro: desafios da coordenação intergovernamental. *Revista de Administração Pública*, v. 50, n. 6, p. 943–966, 2016.

MOON, M. J.; INGRAHAM, P. W. *Shaping Administrative Reform and Governance: An Examination of the Political Nexus Triad.* Governance, v. 11, n. 1, p. 77–100, 1998.

NARAIN, Vishal. *Public Policy:* Concepts, Trends and Issues. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

REZENDE, Antônio. *A loucura e o hospício: uma leitura da exclusão social*. Belo Horizonte: UFMG, 2001.

RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2013.

SABATIER, Paul A. (Org.). *Theories of the policy process*. 2. ed. Boulder: Westview Press, 2007.

SALISBURY, R. H. *Interest Groups and American Democracy.* New York: Harper & Row, 1968.

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

SAMPLE, Roberto; FREITAS, Henrique; CASTRO, Sérgio. *Métodos de pesquisa qualitativa e quantitativa em ciências sociais aplicadas*. Porto Alegre: Bookman, 2015.

SECCHI, L. *Políticas públicas:* conceitos, esquemas de análise e casos práticos. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SECCHI, Leonardo. *Análise de Políticas Públicas: diagnóstico de problemas, construção de alternativas e recomendações*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SECCHI, Leonardo. *Ciclo de políticas públicas e avaliação de políticas*. 4. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SIMONETTI, J. C. *Loucos criminosos e inimputáveis: história e legislação dos manicômios judiciários*. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2006.

SOUZA, C. *Governança e políticas públicas no Brasil:* desafios de coordenação e implementação. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 32, n. 93, p. 1–20, 2017.

SOUZA, C. *Políticas públicas:* uma revisão da literatura. Sociologias, v. 8, n. 16, p. 20–45, jul./dez. 2006.

SVENDSEN, V. et al. Substance use disorders, severe mental illness and risk of reoffending: a retrospective cohort study. *Scientific Reports*, v. 15, n. 2, 2025.

TANASE, E. Assessing the impact of psychiatric deinstitutionalization: a systematic review. *BMC Public Health*, v. 25, 2025.

WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2024: os novos padrões da violência no Brasil*. Brasília: Flacso Brasil, 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *Deinstitutionalization of people with mental health conditions: evidence brief*. Geneva: WHO, 2024.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal*. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

APÊNDICE - PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO

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.

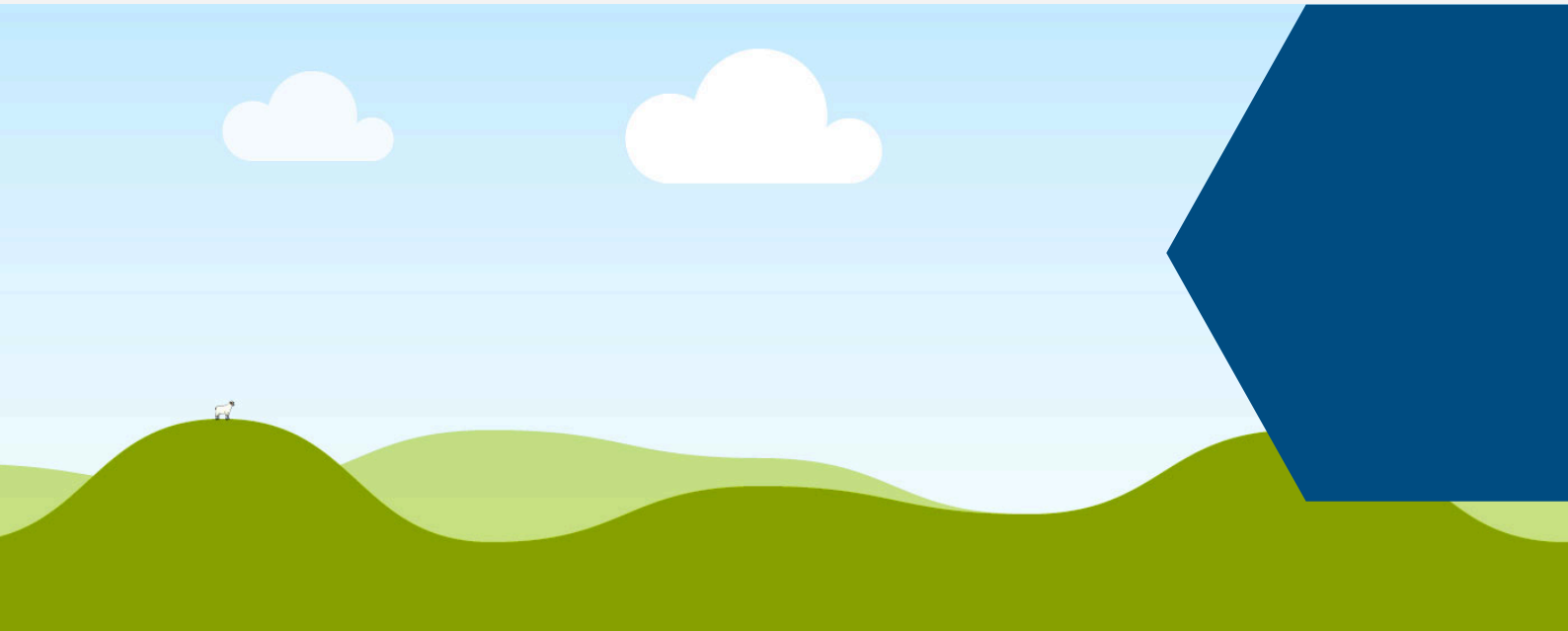


Salienta-se que a intenção desse estudo não é de forma alguma invalidar a luta antimanicomial, nem minimizar os direitos humanos dos pacientes judiciários. Busca-se aqui informações sobre como ocorre a realidade pós cárcere desses indivíduos, a fim de analisar de forma baseada nos números este cenário 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

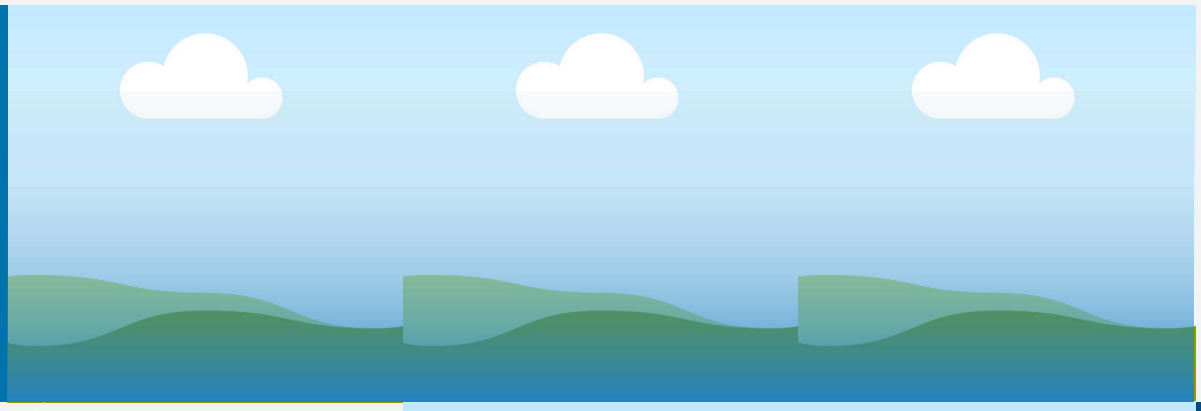
A política de desinstitucionalização psiquiátrica no Brasil consolidou-se a partir da luta antimanicomial, incorporada pelo marco legal da Lei 10.216/2001 e recentemente radicalizada pela Resolução nº 487/2023 do CNJ, que determinou a extinção dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico. Em Minas 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.

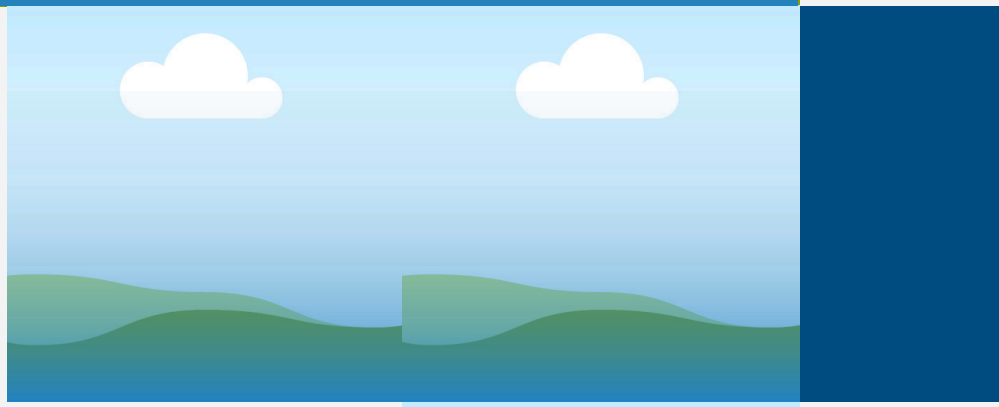
> Busca´-se aqui avaliar os possíveis impactos negativos decorrentes da nova legislação, que determina a desinstitucionalização de todos os sentenciados a medidas de segurança sem que haja a comprovação de cessação de sua periculosidade. Isso permitirá uma análise das possíveis consequências dessa medida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

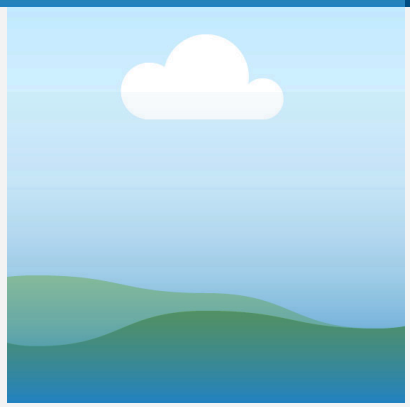


PÚBLICO-ALVO

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.

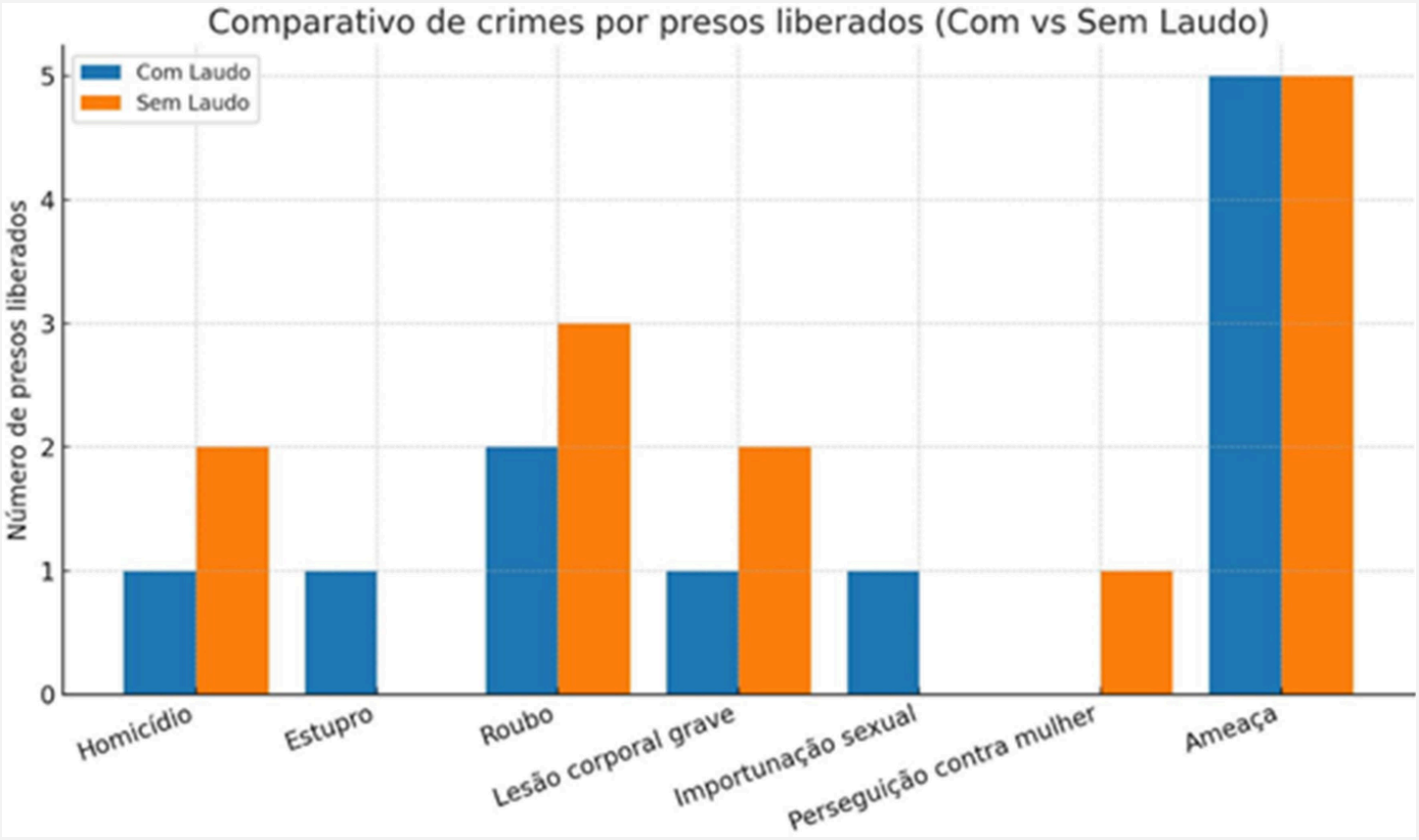


Figura 1 – Reincidência de egressos do HPJJV 2020 - 2024 em crimes violentos.
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

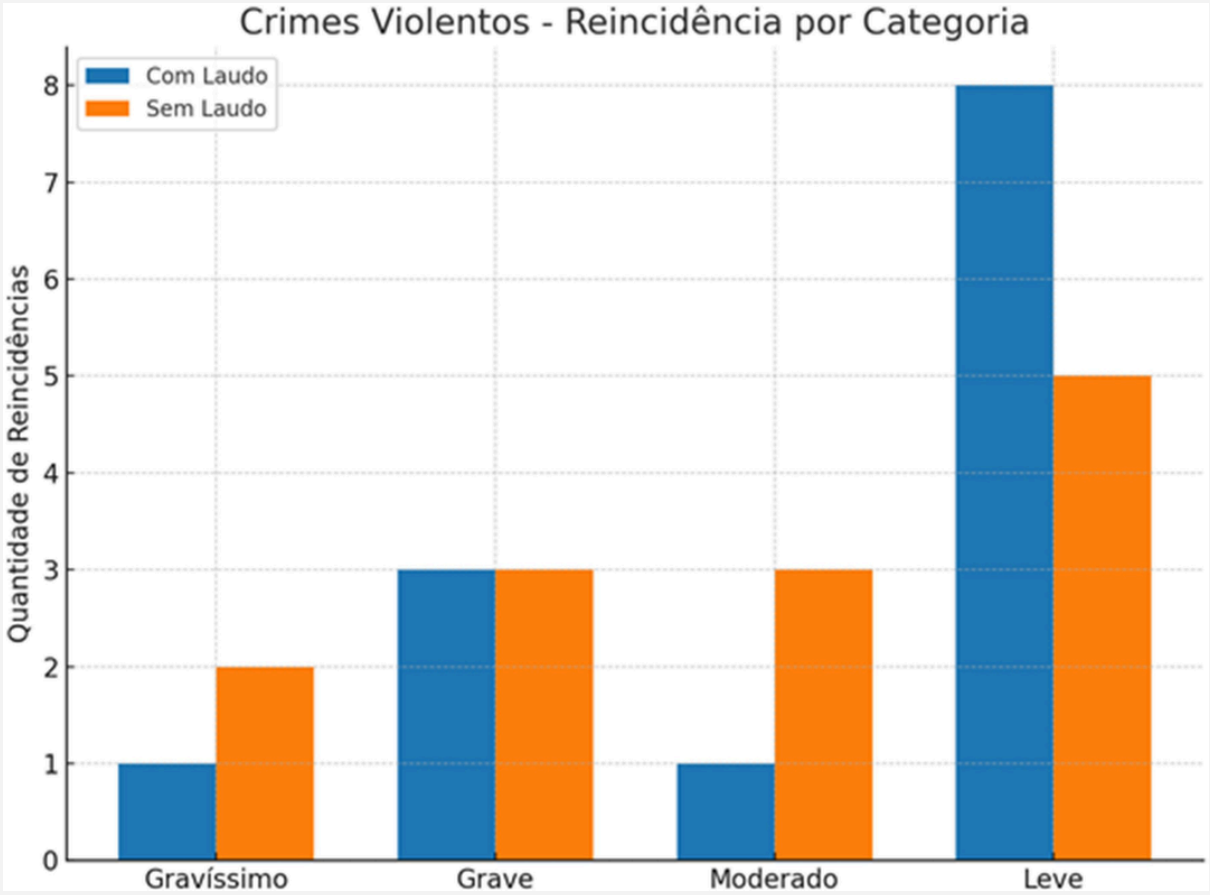


Figura 2 - Reincidência por categoria de crimes violentos.
Fonte: Dados da pesquisa (2025).



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

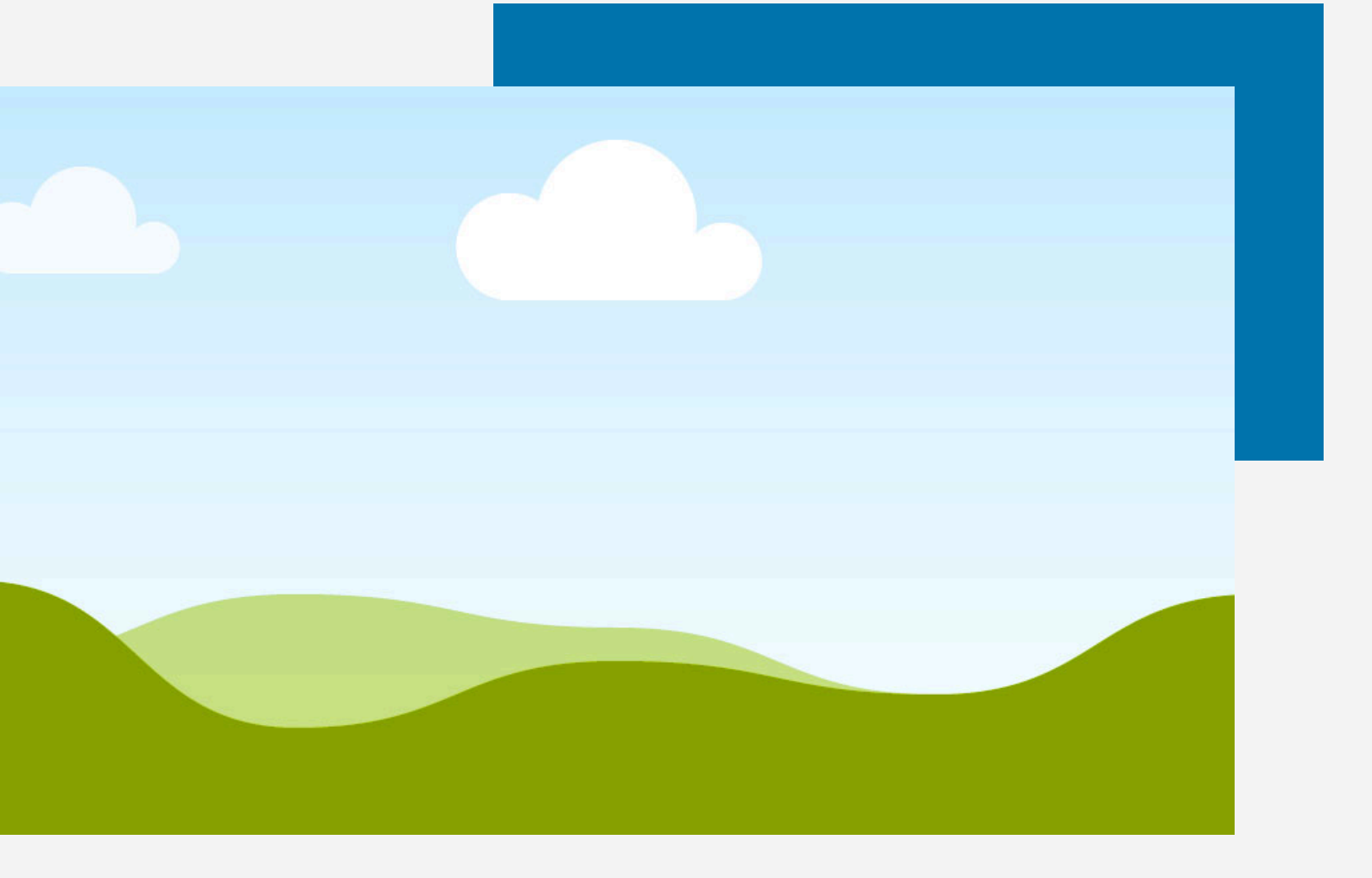
Autor:
Romário Carlos Lima Pinto

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.

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