

## **FLUXOS DA DESINTERNAÇÃO E A BUROCRACIA PUNITIVA NO BRASIL**

### **FLOWS OF DEINSTITUTIONALIZATION AND PUNITIVE BUREAUCRACY IN BRAZIL**

**Beatriz Levy<sup>1</sup>**

**Luanna Tomaz<sup>2</sup>**

**Marcele de Jesus Duarte Monteiro<sup>3</sup>**

**SUMÁRIO:** *Introdução. 2 Mapeando as tecnologias de controle: o fluxo inicial e a cautelarização expansiva. 3 Por entre os tempos da desinstitucionalização. 4 Mapeando o fluxo e as pedras no caminho: mecanismos burocráticos e as tecnologias de sequestro. Considerações finais. Referências.*

**RESUMO:** O presente artigo tem como objetivo abordar a relevância analítica da metodologia de fluxo processual, como lente para desvendar os mecanismos de

---

<sup>1</sup> Doutoranda e Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal do Pará (PPGA/UFGA). Pós-graduada em Direito Penal e Criminologia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA). Advogada com inscrição na OAB/PA. Professora de Direito na Faculdade Conhecimento e Ciência (FCC). Possui experiência nas áreas de Direito e Antropologia, atuando principalmente nos seguintes temas: Estudo de Gênero e Sexualidades, Teorias Feministas, Antropologia Social, Criminologias e Execução Penal.

<sup>2</sup> É graduada em Ciências Sociais pela Universidade da Amazônia (UNAMA) e em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFGA), Mestre em Direitos Humanos na Universidade Federal do Pará, Doutora em Direito, Justiça e Cidadania no Séc. XXI pela Universidade de Coimbra - Portugal. Pós-doutora em Direito na Puc-Rio. Atua como Diretora Adjunta do Instituto de Ciências Jurídicas da UFGA e professora da Faculdade de Direito, do Programa de Pós-Graduação de Direito da UFGA e do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA). Integra a gestão 2023-2027 da Rede de Estudos Empíricos em Direito - REED. Coordena o Grupo de Estudos em Direito Penal e Democracia (UFGA), a Clínica de Atenção à Violência (CAV/UFGA) e o Núcleo de Estudos Interdisciplinares da Violência na Amazônia (NEIVA-UFGA). Integra a Red Alas, Red Latinoamericana Academia, Gênero, Direito e Sexualidade. Tem experiência em Ciências Criminais, Sociologia Jurídica, Direitos Humanos, Violências e Discriminação sexual, de raça e de gênero, Direito das Crianças e Adolescentes e Metodologia de Pesquisa.

<sup>3</sup> Professora. Advogada. Facilitadora de Círculos de Construção de Paz em Justiça Restaurativa (TJPA). Mestre em Direito pelo Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (2024). Pós-Graduada em Ciências Criminas pela PUC-Minas. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Pará (2015). Membro do Grupo de Pesquisa Direito Penal e Democracia, vinculado ao CNPQ. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direitos Humanos, Direito Penal e Criminologia. Pesquisa an interface entre saúde mental e ciências criminais, com enfoque em Medidas de Segurança e direitos das pessoas em sofrimento mental autoras de delito.

exclusão da internação de pessoas com transtorno mental em conflito com a lei no Brasil, a partir dos dados do Conselho Nacional de Justiça. A investigação visa desnudar a burocracia inerente às etapas processuais, expondo como os trâmites, a administração de esperas e a periculosidade como ficção jurídica operam como dispositivos que fortalecem a desigualdade social. A investigação lança luzes sobre estudos que considerem os trânsitos e os tempos processuais, que quantifiquem e qualifiquem os fluxos e a morosidade inerentes à internação de indivíduos com transtornos mentais sujeitos à lei penal. Adotamos a metodologia de fluxo sob uma perspectiva quali-quantitativa. Observa-se cautelarização expansiva, circuito de custódia e administração de esperas.

**PALAVRAS-CHAVE:** política antimanicomial; medida de segurança; fluxo processual; transinstitucionalização; criminologia crítica

**ABSTRACT:** This article aims to address the analytical relevance of the procedural flow methodology as a lens to uncover the mechanisms of exclusion from the procedural flow of deinstitutionalization of people with mental disorders in conflict with the law in Brazil, based on data from the National Council of Justice. The investigation seeks to expose the bureaucracy inherent in the procedural stages, revealing how the procedures, the management of waiting periods, and dangerousness as a legal fiction operate as devices that reinforce social inequality. The investigation shed light on studies that consider procedural transits and times, quantifying and qualifying the flows, transits, and delays inherent in the internment of individuals with mental disorders subject to criminal law. We adopted the flow methodology from a qualitative-quantitative perspective. We observe expansive precautionary measures, a custody circuit, and the management of waiting periods.

**KEYWORDS:** antiasylum policy; security measure; procedural flow; trans-institutionalization; critical criminology

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar a relevância da metodologia de fluxo processual para desvendar os mecanismos de exclusão no itinerário de desinternação de pessoas com transtorno mental em conflito com a lei no Brasil. Busca-se, a partir dos dados da pesquisa do Conselho Nacional de Justiça<sup>4</sup>, desenvolver uma análise crítica das dificuldades processuais e das consequências da morosidade. A investigação visa lançar luzes sobre estudos que considerem os

---

<sup>4</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Pessoas com transtorno mental em conflito com a lei no Brasil: Itinerários jurídicos e portas de saída**. Brasília: CNJ / CEBRAP, 2024.

trânsitos e os tempos processuais, que quantifiquem e qualifiquem os trânsitos e a morosidade inerentes à internação de indivíduos com transtornos mentais sujeitos à lei penal.

Lê-se a medida de segurança como tecnologia de administração do tempo punitivo, em que o processo fabrica esperas e normaliza a exceção. A categoria de periculosidade opera como ficção jurídica que reautoriza o asilo, enquanto a transinstitucionalização converte o cuidado em circuito de custódia. Essa chave dialoga com a reforma psiquiátrica e com leituras críticas do penal e da saúde mental que compreendem instituições como dispositivos de sequestro e classificação.

Na pesquisa, a coleta de dados utilizou processos judiciais com distribuição entre 2017 e 2023, abrangendo sete estados, em ordem alfabética: Bahia, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Piauí, São Paulo e Rio Grande do Sul. Com esses dados, identificou-se obstáculos e pontos de estrangulamento. Em contraste com o documento do CNJ (2024), que possui uma natureza predominantemente descritiva e estatística, este artigo se propõe a desenvolver uma análise crítica dos dados, enquadrando-os em um referencial teórico que expõe as dificuldades processuais, as consequências da lentidão e o papel central da periculosidade e da lógica manicomial.

Neste sentido, busca-se desvendar os não ditos do processo (aquilo que se esconde por trás dos ditos burocráticos) e como a morosidade inerente aos fluxos processuais serve como subsídio para fortalecer a desigualdade e a violência institucional. A metodologia adotada para rastrear os itinerários jurídicos é a de fluxo processual, sob uma perspectiva quali-quantitativa, utilizando dados de processos judiciais distribuídos entre 2017 e 2023 em sete estados. Articula-se essa abordagem para tensionar o papel das medidas de segurança na reprodução do encarceramento, dialogando com referenciais teóricos críticos do direito penal e da criminologia.

Ou seja, além de sistematizar os itinerários jurídicos, intenta-se aqui tensionar o papel das medidas de segurança na reprodução de práticas de encarceramento, articulando a discussão com referenciais teóricos críticos do direito penal e da criminologia. Dessa forma, o artigo não apenas apresenta resultados empíricos, mas também amplia a compreensão sobre os fluxos da desinstitucionalização e suas contradições no sistema de justiça brasileiro.

Entende-se, portanto, o fluxo processual como um dispositivo onde se manifesta a tecnologia de administração do tempo punitivo, na qual a categoria de periculosidade opera como ficção jurídica que reautoriza o asilo e a exclusão social.

Essa chave teórica, que dialoga com referenciais da criminologia crítica e com as análises de instituições totais, permite-nos tratar as ausências e os silêncios nos documentos processuais como indícios analíticos dos mecanismos de controle.

A opção por fluxos retrospectivos reconhece o viés documental do processo judicial e assume que a produção de dados integra o próprio funcionamento institucional. Em vez de neutralidade, adota-se q leitura situada, explicitamos escolhas de codificação e tratamos ausências e silêncios como indícios analíticos. Os limites do SEEU (Sistema Eletrônico de Execução Unificado) informam cautela interpretativa e não impedem inferências sobre mecanismos. Esse tipo de abordagem pode trazer novos horizontes analíticos.

O presente estudo utiliza desinternação como conceito norte, pois retrata melhor os fluxos a serem apresentados ao longo do artigo. Por desinternação, compreende-se o movimento de saída de indivíduos das instituições psiquiátricas, se diferenciando de desinstitucionalização. Esta última se conceitua não só pela saída das instituições, mas pelo rompimento do que se compreende enquanto loucura em si, uma virada de chave que afasta o sofrimento psíquico do estigma de periculosidade e inequação social.

A justificativa para esta investigação reside na premente necessidade de lançar luz sobre os trânsitos e tempos processuais, bem como qualificar a morosidade inerente à internação de indivíduos sujeitos à lei penal. A leitura da medida de segurança como tecnologia de administração do tempo punitivo, onde a periculosidade opera como ficção jurídica que reautoriza o asilo, torna o estudo crucial.

Ademais, a desinstitucionalização insere-se no contexto da Reforma Psiquiátrica brasileira e da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), estruturada sob o princípio do cuidado territorializado. Trata-se de um trabalho em rede, orientado pela política pública de saúde mental, que visa transformar a experiência da loucura em possibilidade de cuidado e convivência, e não em estigma e segregação.

É um tema de premente necessidade. Recentemente, o Conselho Nacional de Justiça aprovou a Resolução n. 487/2023, criando a Política Antimanicomial no sistema penal para garantir direitos a pessoas com sofrimento mental ou deficiência psicossocial em conflito com a lei e determinar o fechamento dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTPs). No Brasil, a Lei nº 7.210, de 11 de julho

de 1984, também conhecida como Lei de Execução Penal (LEP), trouxe grande centralidade para esses espaços.

A Resolução do CNJ se alinha ao disposto na Lei de Reforma Psiquiátrica, a Lei 10.216/2001, que estabelece normas sobre os direitos das pessoas em sofrimento mental e regula os tipos de internações psiquiátricas, além das determinações internacionais decorrentes da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2007<sup>5</sup>, e da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Damião Ximenes Lopes<sup>6</sup>.

Lê-se a medida de segurança como tecnologia de administração do tempo punitivo, em que o processo fabrica esperas e normaliza a exceção. A categoria de periculosidade opera como ficção jurídica que reautoriza o asilo, enquanto a transinstitucionalização converte o cuidado em circuito de custódia. Essa chave dialoga com a reforma psiquiátrica e com leituras críticas do penal e da saúde mental que compreendem instituições como dispositivos de sequestro e classificação.

## **2 MAPEANDO AS TECNOLOGIAS DE CONTROLE: O FLUXO INICIAL E A CAUTELARIZAÇÃO EXPANSIVA**

A análise dos processos selecionados, cuja coleta detalhada envolveu a reconstituição dos marcos de trajetória e a identificação de datas relevantes, revela a face inicial da violência burocrática. Antes de adentrar mais precisamente nos fluxos e tempos processuais, é importante entender o perfil dos casos analisados e como isso pode impactar na análise posterior. O estudo do CNJ fundamentou-se na análise detalhada de 294 processos, utilizando uma revisão exaustiva de cada auto. As informações sobre os marcos temporais e as fases processuais foram catalogadas através de um formulário estruturado, de modo que se identificou datas relevantes.

Os processos oferecem informações suficientes para reconstituir os marcos de trajetória, da ocorrência à cessação da medida, quando existente. O recorte temporal

---

<sup>5</sup> Promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.

<sup>6</sup> Em 4 de outubro de 1999, o cearense Damião Ximenes Lopes, 30, foi morto em decorrência de maus tratos sofridos na Casa de Repouso Guararapes. Em 2006, o Brasil sofreu sua primeira condenação na Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo caso.

e geográfico foi definido pela disponibilidade e integridade dos registros no SEEU. Essa escolha implica limites: heterogeneidade de preenchimento, ausência de variáveis clínicas padronizadas e subnotificação de passagens por serviços territoriais. Esses limites não impedem a leitura crítica, mas orientam a cautela interpretativa.

No que se refere à fase preliminar, verifica-se que a maioria dos casos tem início mediante inquérito instaurado em razão do flagrante, bem como ficou demonstrado que há predominância na aplicação de prisão provisória em todos os Estados pesquisados<sup>7</sup>. Em Mato Grosso Do Sul e no Piauí, exemplo, a taxa decretação da prisão provisória chega a ser de 100%, seguido do Rio Grande do Sul (93,75%), Bahia (82,5%), São Paulo (75,48%), do Pará (72,22%) e da Paraíba (64,29%).

Após eventual prisão observa-se a predominância da determinação da internação provisória. Na Bahia, a taxa foi de 57,5% de prisões, no Pará de 47,22%, no Piauí de 100% e no Rio Grande do Sul de 50%. No Mato Grosso do Sul (84,62%), na Paraíba (39,29%) e em São Paulo (64,52%) não foi determinada a prisão provisória.

Há assim papel determinante das medidas cautelares privativas da liberdade na fase inicial. O uso indiscriminado de tais medidas reflete uma lógica punitivista focada no cerceamento da liberdade obscurecida pela antecipação da pena antes mesmo de sentença transitada em julgado, rompendo com o princípio da presunção de inocência. Trata-se de uma prática que enfraquece o Estado Democrático de Direito ao subverter o caráter excepcional dessas medidas, tornando-a comum nos cursos processuais<sup>8</sup>.

Esse dado reflete na realidade do sistema carcerário como um todo, visto que, até 2024, a população carcerária era formada por 663.387 pessoas (considerando os presos em celas físicas nos presídios estaduais), e destes, 183.781 estavam presos provisoriamente, isto é, sem condenação<sup>9</sup>. A quantidade expressiva demonstra uma tendência em prender antes que sejam garantidas todas as oportunidades de contraditório e ampla defesa, que podem, inclusive, inocentar os réus.

<sup>7</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Pessoas com transtorno mental em conflito com a lei no Brasil: Itinerários jurídicos e portas de saída**. Brasília: CNJ / CEBRAP, 2024.

<sup>8</sup> COUTINHO, J. N. de M. **A miséria do processo penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2012, p. 22.

<sup>9</sup> DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – DEPEN. **Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, 2024/1**. Brasília: Ministério da Justiça, 2024.

O Código de Processo Penal determina que internação provisória deva ocorrer nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça, quando os peritos concluírem que o agente é inimputável ou semi-imputável e houver risco de reiteração delitiva (art. 319, VII). Fábio Mallart<sup>10</sup> chama atenção para o fato de que a lei não discrimina como tal constatação de inimputabilidade pode ser averiguada, ou como o estudo sobre reiteração delituosa é feito, abrindo possibilidades diversas para a aplicação da internação provisória de forma indiscriminada. Isso transforma-se em números, elencados acima, em que há a decretação desta medida em todos os estados estudados.

No caso do Piauí, por exemplo, houve decretação em todos os processos estudados (100%). Ainda que haja diferenças regionais no percentual dos estados, chama atenção que na Bahia (57,50%), no Pará (42,27%) e no Rio Grande do Sul (50%) haja um número expressivo de internações provisórias decretadas, de modo que o indivíduo acaba por estar mais tempo em instituição manicomial, antes mesmo de se decretar sentença delegando medida de segurança, que pode, inclusive, determinar tratamento ambulatorial, causando segregação e violência àqueles submetidos à internação provisória.

A aplicação da prisão e da internação provisória também impacta o trânsito processual, fazendo com que o indivíduo passe por um número grande instituições, ampliando a malha penal. O Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico não é o único destino quando decretada a internação provisória. Unidades prisionais comuns e espaços de detenção provisória foram detectados na pesquisa enquanto locais de frequente estadia de pessoas em sofrimento mental que aguardam suas sentenças.

É comum que a transinstitucionalização<sup>11</sup> ocorra, impactando diretamente no tempo no qual o indivíduo aguarda sua sentença, e, mais adiante, no tempo que o separa da sua liberdade. O dado a ser destacado se apoia no fato de que há a constatação de outras instituições, que não os HCTPs, são utilizadas para cumprimento das internações, ainda que o discurso utilizado para decretar medidas de segurança seja de dedicar tratamento adequado às pessoas consideradas inimputáveis para o ordenamento jurídico.

---

<sup>10</sup> MALLART, F. **Medidas de segurança: Crítica ao sistema de inimputabilidade penal brasileiro**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

<sup>11</sup> MALLART (2020) analisa como a transinstitucionalização ocorre no sistema de medidas de segurança, destacando a transferência de pessoas com transtornos mentais de hospitais psiquiátricos para o sistema prisional ou outras instituições inadequadas.

Para Zaffaroni<sup>12</sup>, o poder punitivo é exercido sob a forma de sequestro ou confinamento de pessoas (prisão) ou outras limitações menos graves à liberdade (poder punitivo formal) e por instituições que distorcem as suas funções manifestas e assumem uma função punitiva latente – como os hospitais psiquiátricos (poder punitivo informal), sendo extremamente difícil mapear todo o seu alcance.

Essas instituições de sequestro atuam a partir de uma inclusão por exclusão. Ou seja, não apenas excluem o indivíduo de seu círculo social, mas também o fixam a um aparelho de normalização<sup>13</sup>. Neste, o sujeito é despido das concepções que possuía de si mesmo antes do enclausuramento, em um processo que Goffman<sup>14</sup> chama de descultramento, através do qual o indivíduo tem o seu “eu” mortificado. O fluxo processual, ao gerir esses trânsitos e demoras, revela as práticas de “administração de esperas” que produzem efeitos materiais de pena, mesmo quando nomeadas como cuidado, minando a autonomia e as possibilidades de reinserção social.

O manicômio judiciário, enquanto instituição de sequestro, surge a partir da relação entre a psiquiatria e o direito penal, que se perpetua, contemporaneamente, por meio do Hospital de Custódia, espaço legitimado para capturar o louco-criminoso sob o pretexto de tratamento<sup>15</sup>. Neste aspecto, não é adequado afirmar que essa instituição falha no cumprimento de sua função declarada, ao contrário, ela acaba por cumprir funções reais que são inversas às que prometem seu discurso oficial: selecionar e estigmatizar<sup>16</sup>.

Em casos que se relacionam com o uso de drogas esse poder/discurso é intensificado. A criminalização das drogas impacta, desta forma, diretamente nos processos de manicomialização. No Censo de 2011<sup>17</sup>, 11% das pessoas internadas nos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico tinham envolvimento com casos relacionados a drogas.

---

<sup>12</sup> ZAFFARONI, E. R.. **Colonização punitiva e totalitarismo financeiro**. Rio de Janeiro: Da Vinci Livros, 2021.

<sup>13</sup> FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade: Curso no Collège de France (1975–1976)** São Paulo: Martins Fontes, 2005.

<sup>14</sup> GOFFMAN, E.. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2010.

<sup>15</sup> RAUTER, C. **Criminologia e subjetividade no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

<sup>16</sup> ANDRADE, V. R. P. **Pelas mãos da criminologia: O controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

<sup>17</sup> DINIZ, D. **A custódia e o tratamento psiquiátrico no Brasil: Censo 2011**. Brasília: Letras Livres / Editora Universidade de Brasília, 2013.

Os achados revelam que em todas as unidades federativas estudadas, houve registro de usuários de drogas em manicômios judiciários, enviados durante a sentença para suposto tratamento nesses espaços, mesmo que não fosse diretamente o ilícito motivador da internação. No Pará, no Mato Grosso do Sul e em São Paulo, inclusive, a presença das drogas toma espaço na maioria dos processos, sendo estes casos registrados acima de 60% nas análises.

A Lei n. 11.343/2006 (ou Lei de Drogas) intensificou o encarceramento e a medicalização de conflitos sociais. A criminalização do uso e do tráfico fortalece um modelo punitivo que marginaliza usuários e sobrecarrega o sistema penal e psiquiátrico, incluindo hospitais de custódia<sup>18</sup>. O etiquetamento de 'uso de substância' reconfigura rotas processuais, deslocando o debate das garantias penais para um campo médico-legal que expande a contenção sob justificativa de proteção. Na prática, a política de drogas acopla-se à medida de segurança e amplia a exceção manicomial por dentro do processo.

A Lei determina em seu artigo 45, que caso o crime pelo qual a pessoa foi sentenciada tenha sido praticado em decorrência de dependência química e isso tenha sido entendido como determinante pelo magistrado, há a possibilidade de que, ao invés de ser enviada ao espaço penitenciário comum, seja encaminhada a tratamento médico adequado. Fábio Mallart<sup>19</sup> entende que tal possibilidade tem sido interpretada como necessidade de internação imediata de pessoas em situação de uso de drogas nos HCTPs, mesmo que o artigo 45 da referida Lei sequer cite esses espaços ou faça menção à figura da inimputabilidade penal.

Percebe-se assim que o perfil dos internos em manicômios judiciários não é composto apenas por pessoas que receberam diagnóstico de sofrimento mental, mas também que fizeram uso de drogas, se o magistrado entender ter sido este fato determinante para o cometimento do crime. Isso deve ser levado em conta na construção de novos fluxos processuais com o advento da Resolução n. 487/2023.

Portanto, a metodologia de fluxo processual, adotada sob uma perspectiva quali-quantitativa para rastrear os itinerários jurídicos, mostra-se central não apenas para quantificar a morosidade, mas para qualificar o funcionamento do sistema penal.

---

<sup>18</sup> CARVALHO, S. **A política criminal de drogas no Brasil: Estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06** (6. ed.). São Paulo: Saraiva, 2013.

<sup>19</sup> MALLART, F. **Medidas de segurança: Crítica ao sistema de inimputabilidade penal brasileiro**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021.

Ao mapear essas trajetórias, a análise revelou a centralidade de mecanismos de custódia inicial, como a cautelarização expansiva e o duplo gatilho de sequestro, que impõem o cerceamento da liberdade e antecipam a pena antes da sentença.

Em casos relacionados ao uso de drogas, o fluxo evidenciou como a menção ao uso de substâncias psicoativas reconfigura as rotas processuais, funcionando como um indício analítico para intensificar o controle, uma vez que essa categoria acopla-se à medida de segurança e amplia a exceção manicomial por dentro do processo. Essa criminalização do uso, combinada com a lógica cautelar, materializa a medida de segurança como uma tecnologia de administração do tempo punitivo, na qual a periculosidade opera como ficção jurídica para justificar a segregação por tempo indeterminado, expondo como a burocracia judicial atua para cumprir funções reais de controle e exclusão social.

### **3 POR ENTRE OS TEMPOS DA DESINSTITUCIONALIZAÇÃO**

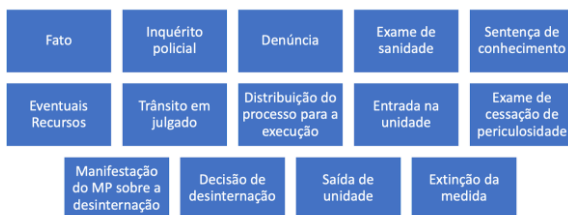
Nesta seção, aplicamos o rastreamento temporal do fluxo processual para examinar como a lentidão se consolida como um traço definidor do andamento processual. A morosidade aqui não é apenas uma ineficiência técnica, trata-se de uma violência institucional que, ao fabricar esperas, configura-se como uma tecnologia de controle que anula a autonomia dos indivíduos, uma forma de biopoder que opera no "deixar morrer"<sup>20</sup>.

A investigação do fluxo processual buscou traçar a extensão temporal e o encadeamento das etapas, desde a ocorrência do fato até a desinternação. Para tanto, o estudo analisado utilizou o método de reconstrução do percurso no sistema de justiça criminal, que se baseia na recuperação da história de casos já finalizados. A pesquisa do CNJ registrou como central a seguinte cronologia processual:

---

<sup>20</sup> MBEMBE, A. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. São Paulo: n-1 Edições 2018.

Figura 1 – Cronologia processual



Fonte: CNJ, 2024

Uma das constatações iniciais sobre a linha do tempo dos processos refere-se à lentidão processual e o decorrer do tempo. Ao analisar os processos que culminaram em desinternação, verificou-se que dois deles se estenderam por mais de 15 anos entre a data do fato e a efetiva desinternação. Embora a maioria dos processos (30,43%) tenha durado até três anos, dados históricos, como o Censo de 2011<sup>21</sup>, já apontavam para a "estrutura inercial" inerente ao modelo psiquiátrico-penal brasileiro:

41% dos exames de cessação de periculosidade estão em atraso, o tempo médio de permanência à espera de um laudo psiquiátrico é de dez meses (o artigo 150, § 1º do Código de Processo Penal determina 45 dias) e o de espera para o exame de cessação de periculosidade é de 32 meses, 7% dos indivíduos possuem sentença de desinternação e se mantêm em regime de internação. (...) Estamos diante de um grupo de indivíduos cuja precariedade da vida é acentuada pela loucura e pela pobreza, mas também diante de vidas precarizadas pela desatenção das políticas públicas às necessidades individuais e aos direitos fundamentais.

O levantamento de dados do CNJ demonstra que, a despeito das melhorias recentes, a etapa entre a ocorrência do evento criminoso e o início formal do processo judicial (distribuição) ainda apresenta extensa duração em uma parte dos casos. Conforme a pesquisa, 12,17% dos casos atingem a faixa de 5 a 7 anos, e igual percentual (12,17%) situa-se entre 7 e 10 anos. Mais preocupante, 6,09% dos processos excedem o limite de 10 anos nesse estágio preliminar.

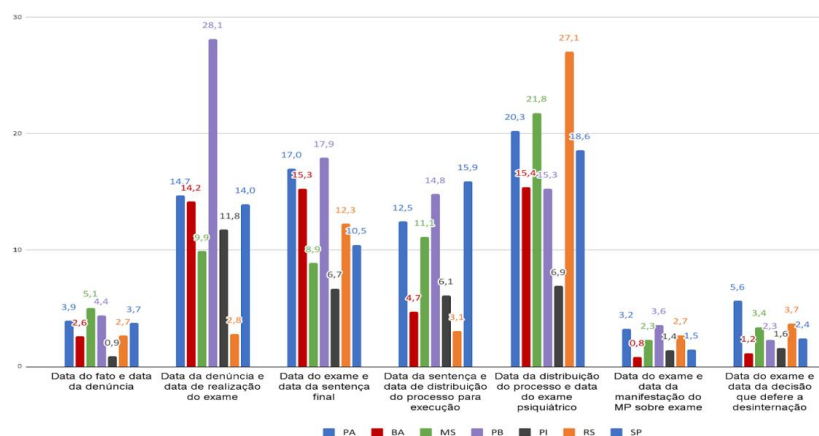
Há também disparidades regionais significativas na extensão total do processo. A Paraíba, seguida pelo Pará, apresentou o maior tempo médio, ao passo que o Piauí, seguido pela Bahia, registrou o menor tempo. De modo geral, na somatória dos estados pesquisados, 30,49% dos autos foram concluídos com menos de três anos

<sup>21</sup> DINIZ, D. **A custódia e o tratamento psiquiátrico no Brasil: Censo 2011**. Brasília: Letras Livres / Editora Universidade de Brasília, 2013.

de duração, enquanto apenas 7,32% tiveram seu curso estendido por mais de uma década.

Contudo, ao considerar apenas o tempo de privação de liberdade (internação até a saída), a média mais longa foi registrada no Pará (3,6 anos), contrastando com a média de 2 anos observada em São Paulo e Piauí. Um caso extremo revelou que um indivíduo permaneceu internado por 3.031 dias (8,3 anos). As médias processuais segmentadas por estado detalham ainda mais essa realidade:

Figura 2 - Média dos marcos temporais dos Estados analisados (meses)



Fonte: CNJ, 2024

O levantamento conduzido pelo Conselho Nacional de Justiça <sup>22</sup>também lança luz sobre a extensão da custódia dos indivíduos que permanecem internados. A despeito da implementação progressiva de políticas e medidas desinstitucionalizadoras, constata-se que o período de privação de liberdade nessas instituições ainda se mostra prolongado. Os dados mostram que a maior parte das pessoas permanece internada por longos períodos. Cerca de 21,4% estão internadas há menos de um ano, mas esse percentual cresce para 29% entre aquelas que permanecem de um a três anos. O grupo mais numeroso é o de pessoas internadas de três a dez anos, que corresponde a 42,9% do total. A permanência prolongada é evidente: 4,8% seguem internadas entre onze e quinze anos, 1,07% entre dezesseis e vinte anos, 0,74% entre vinte e um e vinte e cinco anos e, ainda que residual, há

<sup>22</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Pessoas com transtorno mental em conflito com a lei no Brasil: Itinerários jurídicos e portas de saída**. Brasília: CNJ / CEBRAP, 2024.

registros de internações superiores a trinta anos. No total, foram analisados 1.210 casos, evidenciando um padrão sistemático de institucionalização prolongada.

Uma das contradições mais graves do aparato judicial penal brasileiro reside no tratamento dispensado ao indivíduo inimputável: sob o pretexto de prestar tratamento em lugar da punição, a justiça frequentemente impõe a privação da liberdade por um período indefinido. Essa permanência pode, em muitos casos, ultrapassar extensivamente a pena máxima que seria aplicada caso o sujeito não fosse inimputável. O resultado é que a extensa internação psiquiátrica se torna uma fonte de inúmeros agravos à condição mental dessas pessoas, conforme já alertado por Arbex<sup>23</sup>.

A dimensão temporal é um elemento de mensuração da justiça, exigindo que o seu decurso não seja tão extenso a ponto de inviabilizar a retificação de eventuais erros procedimentais, nem tão breve que comprometa os direitos assegurados pela legislação e pela Constituição Federal.<sup>24</sup> Apesar desse ideal, a morosidade se consolida como um traço definidor do andamento processual.

Fica evidente, nesta conjuntura, que o tempo dilatado consumido pelos processos corrobora a lógica de segregação manicomial. Tal fato afronta diretamente a duração razoável do processo, um princípio de ordem constitucional (Art. 5º, LXXVIII, da CF) e internacional (Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Art. 7º, §5º). Mais que meramente limitar o tempo, este direito visa garantir a celeridade na condução dos autos, em reconhecimento à severidade inerente ao processo penal

Anteriormente, a jurisprudência estabeleceu por um período extenso um referencial de 81 dias para a duração integral do processo. Contudo, essa compreensão foi superada, passando-se a prevalecer o entendimento de que o limite para a finalização da instrução criminal deve pautar-se pelo critério da razoabilidade, desconsiderando-se o cálculo puramente somatório dos prazos de cada etapa processual. Conforme defendido por Moraes da Rosa e Silveira Filho<sup>25</sup>, o "tempo razoável para o processo, concebido como convergência de garantias, não é

<sup>23</sup> ARBEX, D. **Holocausto brasileiro**. São Paulo: Geração Editorial, 2013.

<sup>24</sup> ADORNO, Sérgio; PASINATO, Wânia. A justiça no tempo, o tempo da justiça. **Tempo Social**, 19(2), 131–155, 2007.

<sup>25</sup> ROSA, A. M. da; SILVEIRA FILHO, S. L. da. **Medidas compensatórias da demora jurisdicional: A efetivação do direito fundamental à duração razoável do processo penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

necessariamente o tempo mais curto, mas justamente o tempo adequado para que o processo cumpra suas funções".

Os dados revelam tempos significativamente longos em todas as etapas do fluxo. Entre a data do fato e a denúncia, decorrem em média 3,6 meses. Entre a denúncia e a realização do exame de sanidade, o intervalo sobe para 14,2 meses. Do exame de sanidade até a sentença final, registram-se mais 11,9 meses. Da sentença até a distribuição do processo para execução, passam 13,9 meses. O período mais extenso aparece entre a distribuição do processo e a realização do exame de cessação de periculosidade, que leva em média 18,6 meses. Após o exame de cessação, a manifestação do Ministério Público ocorre em cerca de 1,9 mês, e a decisão que defere a desinternação leva mais 2,7 meses. Por fim, entre a manifestação do MP e a decisão final há, em média, mais 1 mês.

A morosidade inerente aos trâmites processuais não é apenas uma ineficiência técnica, ela representa uma extensão do sofrimento e da dor para os indivíduos envolvidos. Esta lentidão se configura como uma violência institucional que encontra aceitação social, pois é mascarada pelo argumento de combate à violência, legitimando, assim, a imposição de mais força estatal. A administração de esperas e a lentidão burocrática se tornam, assim, uma tecnologia de administração do tempo punitivo que normaliza a exceção. Essa gestão do tempo processual, ao prolongar indefinidamente a custódia, insere-se na tecnologia do biopoder, onde o Estado exerce o "deixar morrer" através da exposição contínua à precariedade e à anulação social. Quando direcionada a pessoas em situação de marginalidade, essa violência se torna indistinta e negligenciada. A crítica sobre a temporalidade da justiça é reforçada por Souza e Dib Táxi<sup>26</sup>, que descrevem: "Um tempo marcado por dor e sofrimento é um 'tempo que não passa' ou que passa a custo de mais dor e sofrimento".

Os marcos processuais periciais exercem influência significativa sobre o desenvolvimento dos autos, notadamente o exame de sanidade mental (disposto nos Arts. 149 a 154 do Código de Processo Penal) e o exame de cessação de periculosidade (previsto no Art. 777 do Código de Processo Penal). No âmbito das medidas de segurança, o conhecimento psiquiátrico assume uma posição dominante, cabendo ao profissional de psiquiatria a função de validar a restrição de liberdade do

---

<sup>26</sup> SOUZA, L. T., & DIB TÁXI, R.. Quanto tempo o tempo tem para as mulheres que sofrem violência e enfrentam o sistema de justiça. **Revista de Estudos Criminais**, 82, 179–195. 2021.

indivíduo inimputável. Essa dinâmica ilustra como o sistema penal transfere à área médica a incumbência de determinar a perigosidade, transformando a proposta de tratamento em um mecanismo de controle social<sup>27</sup>. Em todos os Estados pesquisados, a taxa de vinculação entre os exames que determinaram a desinternação e a determinação do juízo para tal se demonstrou alta, chegando a 100% na Paraíba, e 97,80% na Bahia.

Apesar disso, observa-se que outras modalidades de avaliação e exames têm sido incorporadas às decisões de desinternação. No Estado do Pará, por exemplo, há a predominância da avaliação multidisciplinar da Equipe de Avaliação e Acompanhamento de Medidas Terapêuticas em relação ao exame psiquiátrico, sendo a taxa de incidência dessa avaliação de 77,78% dos casos analisados, contra 66,6% da incidência dos laudos médicos forenses.

O fato de outras avaliações estarem sendo consideradas nas decisões indica uma tendência nacional de fortalecimento das estratégias de desinstitucionalização, mesmo que o exame psiquiátrico tradicional continue sendo majoritário. A experiência no Judiciário paraense, evidenciada pela inclusão de outros exames, ilustra esse movimento: o Programa Praçaí foi implementado no estado em 2013 e permitiu a desinternação da maior parte dos indivíduos que estavam internados-presos no Hospital de Custódia local. Essa operação de desinternação, embora enfrente inúmeras dificuldades e tensões institucionais, segue ativa<sup>28</sup>.

Revela-se fundamental investir em abordagens de caráter multidisciplinar para impulsionar a desinstitucionalização. A prática de ampliar o escopo da avaliação para além da perícia psiquiátrica única demonstra-se positiva, especialmente em vista da maior convivência que as equipes, como as dos próprios HCTPs, estabelecem com os custodiados em seu dia a dia.

A metodologia de análise de fluxos se revela um instrumento analítico indispensável para ir além da constatação superficial da lentidão processual e penetrar na lógica crítica do sistema penal. Adotada sob uma perspectiva qualitativa, a metodologia de fluxo processual foi essencial para quantificar e

---

<sup>27</sup> CARVALHO, Salo de. **Penas e medidas de segurança no direito penal brasileiro**. São Paulo: Saraiva Jur, 2020.

<sup>28</sup> SOUSA, K. D. **Programa de Atenção Integral do Paciente Judiciário do Estado do Pará: O acontecimento Praçaí** (Tese de Doutorado). Universidade Federal do Pará, Belém, 2023.

qualificar os trânsitos e a morosidade inerente à internação de indivíduos com transtornos mentais sujeitos à lei penal.

Ao traçar a extensão temporal dos casos, o fluxo permite ler o tempo dilatado do processo como uma tecnologia de administração do tempo punitivo, onde o sistema fabrica esperas e normaliza a exceção. Essa morosidade não se configura apenas como uma ineficiência técnica, mas sim como uma violência institucional que prolonga o sofrimento dos indivíduos, corroborando a lógica de segregação manicomial.

Os resultados do rastreamento temporal do fluxo, que culminam na identificação da administração de esperas como um dos mecanismos principais detectados, demonstram que a espera indefinida produz efeitos materiais de pena, transformando a medida de segurança em uma pena sem sentença quando desconectada da rede territorial de cuidado. Dessa forma, a análise de fluxos reposiciona o tempo como variável central para evidenciar como o processo penal potencializa a violência institucional.

#### **4 MAPEANDO O FLUXO E AS PEDRAS NO CAMINHO: MECANISMOS BUROCRÁTICOS E AS TECNOLOGIAS DE SEQUESTRO**

A pesquisa buscou identificar as fases processuais e os eventos que impactaram no processo. De início cabe destacar que em 2020 vivemos uma das maiores pandemias da história mundial. Buscou-se analisar se a pandemia da Covid-19 impactou de alguma forma os processos da amostra. Além de observar se houve registro de acometimento pela Covid-19, também tentou-se identificar os casos em que houve manifestação processual solicitando a liberação em decorrência do vírus e os casos em que a liberação ocorreu por conta da doença ou da pandemia.

Durante a pandemia, o judiciário publicou resoluções orientando sobre medidas a serem adotadas. A Recomendação nº 91, de 15 de março de 2021, do CNJ (2021), por exemplo, apontou medidas a serem tomadas no sistema penal para a contenção da Covid-19, inclusive orientando sobre a substituição da privação da liberdade em muitos casos.

Não houve nenhum registro de acometimento pela Covid-19 em nenhum dos processos dos estados investigados, uma ausência que se configura em si mesma como um dado analítico. A falta de impacto da crise sanitária global na rotina do fluxo processual e na morosidade da desinternação demonstra a profunda indiferença e omissão do Poder Judiciário diante da precariedade das vidas sequestradas, alheias ao mundo extramuros e aos vínculos familiares preservados. A estabilidade do fluxo burocrático, mesmo diante da exceção pandêmica, revela a rigidez da tecnologia de administração do tempo punitivo. Todavia, foi possível observar algumas manifestações solicitando liberação de internos(as) devido à Covid-19, sendo um caso na Bahia e dois no Mato Grosso do Sul, um no Piauí, dois no Rio Grande do Sul e nove em São Paulo. Em todos os casos, os pedidos foram feitos pela defesa. Também foram registrados casos de liberação em decorrência da Covid-19, sendo um no Mato Grosso do Sul e dois no Rio Grande do Sul.

É digno de nota que a maior pandemia da história recente da humanidade não tenha produzido impacto significativo nos processos de medida de segurança de internação, constatação que diz mais sobre a omissão e a indiferença do Poder Judiciário do que sobre o modo como o vírus impactou os HCTPs- Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico.

Investigou-se também sobre a fase recursal e o trânsito em julgado dos processos. O primeiro aspecto investigado foi se houve ou não algum recurso, o que poderia contribuir para a análise acerca do direito da ampla defesa e sobre o impacto da segunda instância no processo decisório relacionado à medida de segurança. A Constituição brasileira de 1988, em seu art. 5º, inc. LV, garante a todos os cidadãos brasileiros o direito à ampla defesa e ao contraditório em processo judicial e, consequentemente, o duplo grau de jurisdição<sup>29</sup>.

Na maioria dos casos, não foi informado sobre a propositura de algum recurso. No estado de São Paulo, na maior parte dos casos, não houve recurso. Quando há informações, prevalece entre os estados a ausência de recursos, sendo que o estado de São Paulo foi o estado em que mais se recorreu e o Piauí o único estado sem nenhum recurso. Isso evidencia limites do direito de defesa por parte dessas pessoas. Todavia,

---

<sup>29</sup> Trata-se da possibilidade de reexame de uma decisão por órgão jurisdicional superior, em face da argumentação trazida à baila pelo recorrente. Esse princípio visa atribuir maior segurança jurídica aos processos, e aplicar o controle de jurisdicionalidade.

deve-se ressaltar que dos recursos identificados, a maioria foi interposto por parte da defesa.

O sistema recursal no processo penal desempenha papel fundamental na garantia dos direitos fundamentais, assegurando a revisão das decisões judiciais e promovendo o controle da legalidade e da justiça. Estudar os recursos é indispensável para compreender os mecanismos de correção de erros judiciais e a efetivação do devido processo legal<sup>30</sup>.

A baixa propositura de recursos e *habeas corpus* pode ser lida como um indicativo da anulação da agência e da interdição da fala desses sujeitos. O direito ao duplo grau de jurisdição torna-se formal, mas não efetivo, para uma população cuja palavra é, por definição, desprovida de validade em juízo. O silêncio do processo quanto à fase recursal reflete os limites impostos pelo próprio funcionamento institucional, onde a presunção de inocência é fragilizada e a tutela judicial se sobrepõe à defesa efetiva.

Os dados sobre provimento dos recursos também são interessantes para verificar de que forma as teses defensivas são assimiladas na segunda instância. Pode-se observar que a maior parte dos recursos não obteve provimento. Além disso, a relação entre provimento e improvimento muda a depender do estado. No Rio Grande do Sul, por exemplo, a maioria dos recursos foi provido, diferente de São Paulo, onde um provimento destes imperou.<sup>31</sup>

Outro aspecto que mereceu atenção foram as possíveis impetrações de *habeas corpus*. Observou-se, contudo, 26 *habeas corpus* impetrados, um no Rio Grande do Sul, dois no Pará, um na Bahia, um no Mato Grosso do Sul, um na Paraíba e 17 em São Paulo. O *habeas corpus* é um remédio constitucional destinado a proteger contra violações à liberdade. O fato de ser pouco acionado pode indicar que não são desenvolvidas muitas estratégias jurídicas destinadas a promover a liberdade das pessoas internadas nos HCTPs.

Chama a atenção, também nesse contexto, os poucos pedidos de indulto. O indulto é um benefício concedido pelo Presidente da República. Significa o perdão da pena, efetivado mediante decreto que tem como consequência a extinção, diminuição ou substituição da pena. É regulado por Decreto do Presidente da República, com base no artigo 84, inc. XII, da Constituição Federal. No Brasil, em regra, o indulto foi

---

<sup>30</sup> LOPES JÚNIOR, A. **Direito Processual Penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

<sup>31</sup> No Piauí, não houve interposição de recurso, motivo pelo qual não consta coluna desse estado na figura abaixo.

historicamente concedido àqueles condenados à pena privativa de liberdade. No entanto, é possível que o indulto seja concedido a pessoas submetidas à medida de segurança<sup>32</sup>.

Na pesquisa, contudo, os dados não evidenciaram essa aplicação. Somente em São Paulo foram encontrados pedidos de indulto (três ao todo). A questão dos recursos e do *habeas corpus* pode impactar no decurso de tempo para o trânsito em julgado dos processos. Esse tema dialoga diretamente com a fase recursal, pois em não havendo recurso, o trânsito em julgado pode ocorrer mais rapidamente. De acordo com a Constituição Federal, em seu art. 5º, inc. LVII, ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.

Percebe-se que em estados como Paraíba e Piauí, 100% dos processos transitaram em julgado. Todavia, em estados como a Bahia, 57,5% dos casos ainda não transitaram em julgado. É preocupante essa realidade, levando-se em conta que a Constituição Federal garante a presunção de inocência antes do trânsito em julgado da sentença penal (art. 5º, inc. LVII, CF).

Outro fator que chama a atenção é a própria questão da extinção processual. São processos em que dificilmente se chega realmente até o final. Dos 294 processos analisados, somente foram encontradas 83 extinções. Prevalece nos casos a desinternação condicional com tratamento ambulatorial e não a liberação, e, nesses casos de tratamento ambulatorial, não se leva em conta, a curto prazo, a extinção da medida. Dessa forma, o perfil de casos analisados é majoritariamente de medidas não extintas. Os argumentos utilizados nesses casos são bem diversos. Prevalece, contudo, o que estabelece o artigo 97, § 3.º, do Código Penal, segundo o qual, “A desinternação, ou a liberação, será sempre condicional devendo ser restabelecida a situação anterior se o agente, antes do decurso de 1 (um) ano, pratica fato indicativo de persistência de sua periculosidade”. A prevalência da desinternação condicional sobre a extinção da medida ilustra como o fluxo processual é projetado para manter a vigilância e o controle estatal, impedindo a cessação completa da atuação do Estado Penal.

Quando o Juízo atribui à extinção da MS o alcance das supostas finalidades da pena, esse argumento remete ao que descreve a Lei de Execução Penal em seu artigo 1.º: “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.”.

---

<sup>32</sup> STF. Plenário. RE 628658/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 4 e 5/11/2015 (Info 806).

Tal ideia coaduna com o disposto no Título VI do Código Penal (Das Medidas de Segurança), no qual, a medida de segurança de internação é prevista como uma forma de tratamento, a priori, e não de punição (já que neste caso, o agente é inimputável), e este tratamento deve perdurar por tempo indeterminado, enquanto não for averiguada a “cessação da periculosidade” do sujeito. Compreender essa base legal permite alcançar os discursos do judiciário e os tensionamentos constantes.

Nesses casos, a categoria “periculosidade” figura quase como um pretexto para que seja permitido punir pessoas com transtorno mental em conflito com a lei, paradoxalmente consideradas inimputáveis ou semi-imputáveis em um primeiro momento<sup>33</sup>. Como não são consideradas capazes de entender o caráter ilícito do ato que cometeram, o que justifica o aprisionamento é a “periculosidade” dessas pessoas. A periculosidade, afinal, advém da suposição de que esses sujeitos possam vir a delinquir novamente, representando, assim, um perigo para a sociedade, e a consequente necessidade de contenção. Trata-se de um “exercício de futurologia pseudocientífica”<sup>34</sup>, portanto, é natural que cause insegurança jurídica quanto aos destinos desses(as) internos(as).

É necessário ressaltar a pouca clareza legislativa sobre a extinção da medida após a desinternação, o que pode contribuir para o baixo delineamento disso nas decisões. A extinção é fundamental para o fim da medida de segurança, ou seja, para que o Estado Penal deixe de impor-se perante o indivíduo. A falta de decisões de extinção revela o quanto é difícil, em situações de medidas de segurança, a cessação da atuação estatal. Isso, na verdade, é expressão de um Estado Penal que mesmo diante de medidas limitadoras continua ampliando suas MALHAS de dominação. O Estado Penal expandiu-se consideravelmente, e, qualquer tentativa de recuo nos números de encarceramento parece ser apenas um fenômeno transitório, respondido com uma expansão aguda da tutela da justiça penal por meio de outros processos multiformes de controle<sup>35</sup>.

A dificuldade com a extinção pode ter ocorrido também pela própria dificuldade com a desinternação. Em muitos casos houve a determinação, mas a pessoas não foi

---

<sup>33</sup> LEVY, B. F.; SILVA, E. Q.; ROCHA, W. B. Narrativas em disputa sobre a loucura: da (re)produção discursiva sobre a periculosidade aos agenciamentos das internas em manicômios judiciários no Pará e no Distrito Federal. **Antropolítica – Revista Contemporânea de Antropologia**, 55(1), 2023.

<sup>34</sup> RAUTER, C. **Criminologia e subjetividade no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

<sup>35</sup> AMARAL, A. J. A. da. A cultura do controle penal na contemporaneidade. **Revista Jurídica da Presidência**, 12(98), 385–411, 2011.

desinternada. Nos estados da Bahia (20%), Pará (8%), Paraíba (28%), Rio Grande do Sul (13%) e São Paulo (10%), ainda que a desinternação tenha sido determinada pelo juiz, a pesquisa verificou que a saída do Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico não foi efetivada.

Torna-se assim necessário que se analise o fluxo processual até a efetiva saída da pessoa da unidade. É como se a luz do fim do túnel fosse constantemente adiada, sendo necessário ampliar as formas de monitoramento e acompanhamento desses itinerários.

Ao fim, três mecanismos principais foram detectados no fluxo analítico: a) Duplo gatilho de sequestro: a combinação de prisão provisória e internação provisória estende a contenção e transforma a revisão periódica em meta móvel; b) Circuito de custódia: alternância entre HCTP, presídios e unidades provisórias rompe vínculos territoriais e converte cuidado em logística de vaga.; c) Administração de esperas: exames e decisões de cessação operam como marcos móveis; a espera produz efeitos materiais de pena mesmo quando nomeada como cuidado.

Os três padrões observados convergem para um mesmo resultado: a medida de segurança tende a operar como pena sem sentença quando desconectada da rede territorial de cuidado e quando o processo se converte em gestão de esperas. A política antimanicomial, por sua vez, só se efetiva quando desloca o centro de gravidade para o território, com pactuação interinstitucional e controle social. Isso exige repactuar indicadores: não basta medir vagas, é preciso medir tempo de espera, frequência de revisões, taxa de cessação com suporte territorial e recidiva de internações por ausência de rede.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao final, pode-se observar que o fluxo processual da manicomialização do Brasil é complexo e requer detalhada observação para que avancemos rumo à eliminação dos manicômios. O processo de desinternação permanece repleto de entraves: por mais que existam políticas nacionais e internacionais que determinam a desinstitucionalização, são muitos os obstáculos que retardam ou inviabilizam sua concretização. Fenômenos como a COVID-19 pouco abalaram a dinâmica

processual, ainda marcada pela morosidade e por caminhos truncados até a efetiva saída dos indivíduos.

Para além dos HCTPs, diversas instituições ainda contribuem para o cerceamento da liberdade, em um fenômeno de transinstitucionalização que começa nas cadeias e unidades de internação de adolescentes. Esse processo expressa o papel determinante das medidas cautelares privativas de liberdade na fase inicial, revelando uma lógica punitivista que antecipa a pena sob o manto da segurança. Também se evidenciam fatores como a criminalização das drogas, a centralidade do exame psiquiátrico e o estigma que recai sobre as pessoas em sofrimento mental, perpetuando violências e exclusões.

Nesse contexto, é necessário reiterar que a desinstitucionalização, no âmbito da Reforma Psiquiátrica e da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), não pode ser reduzida a um simples ato de retirada das pessoas das instituições asilares. Quando desancorada da RAPS e de prazos vinculantes, a medida de segurança opera como pena sem sentença, normalização da exceção por administração de tempos. Trata-se de um trabalho em rede, de base territorial, que envolve o fortalecimento da autonomia, da contratualidade social, da inserção comunitária e familiar e da construção de novos lugares de pertencimento e cuidado. É nesse horizonte que a desinstitucionalização se distingue da desinternação, pois não se limita à saída física, mas exige a criação de condições concretas para a vida e o cuidado em liberdade.

Assim, é fundamental reconhecer que o fluxo processual não se encerra na decisão judicial de desinternação. Para que a desinstitucionalização se consolide de maneira efetiva, o itinerário deve alcançar também o cuidado em liberdade, em diálogo com a RAPS e com as políticas de saúde mental e de direitos humanos. Somente assim será possível assegurar que a saída dos espaço não represente um vazio institucional ou uma transinstitucionalização, mas a construção de percursos de vida pautados na autonomia, na inserção comunitária e no fortalecimento de vínculos sociais e familiares.

Trata-se, portanto, de pensar o fluxo processual como espaço de disputa política e de transformação social. Ao mesmo tempo em que se denuncia a morosidade, a falta de defesa efetiva e as dificuldades na extinção das medidas de segurança, é preciso reafirmar que a desinstitucionalização exige o compromisso de múltiplos atores e instituições. Consolidar o processo de desinternação como caminho de liberdade demanda a articulação entre justiça, saúde e comunidade, numa aposta

radical em práticas de cuidado que rompam com a lógica manicomial e ampliem os horizontes da democracia e dos direitos humanos no Brasil.

Desinstitucionalizar é mais do que retirar alguém de um leito. É desfazer uma gramática de exceção que associa loucura a perigo e naturaliza esperas intermináveis. A periculosidade figura como pretexto para o encarceramento, em um exercício de futurologia pseudocientífica. Ao reposicionar o tempo como variável central, mostramos que o processo penal pode potencializar ou conter a violência institucional.

Em última instância, a análise do fluxo e dos documentos etnográficos revela que o sistema penal cumpre funções reais inversas às declaradas, atuando de forma seletiva e estigmatizante, e reproduzindo as desigualdades de classe, raça e gênero por meio da gestão burocrática dos corpos marginalizados.<sup>36</sup> As propostas apresentadas não esgotam o tema, mas indicam um caminho pragmático para alinhar o sistema de justiça à política antimanicomial, com ênfase em prazos, portas e território.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, S.; PASINATO, W. A justiça no tempo, o tempo da justiça. **Tempo Social**, 19(2), 131–155, 2007.

AMARAL, A. J. A. da. A cultura do controle penal na contemporaneidade. **Revista Jurídica da Presidência**, 12(98), 385–411, 2011.

ANDRADE, V. R. P. de. **Pelas mãos da criminologia: O controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

ARBEX, D.. **Holocausto brasileiro**. São Paulo: Geração Editorial, 2013.

CARVALHO, S. de. **A política criminal de drogas no Brasil: Estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, S. de. **Penas e medidas de segurança no direito penal brasileiro**. São Paulo: Saraiva Jur, 2020.

---

<sup>36</sup> ANDRADE, V. R. P. **Pelas mãos da criminologia: O controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Pessoas com transtorno mental em conflito com a lei no Brasil: Itinerários jurídicos e portas de saída**. Brasília: CNJ / CEBRAP, 2024.

COUTINHO, J. N. de M. **A miséria do processo penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – DEPEN. **Sisdepen – Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, 2024/1**. Brasília: Ministério da Justiça. 2025

DINIZ, D. **A custódia e o tratamento psiquiátrico no Brasil: Censo 2011**. Brasília: Letras Livres / Editora Universidade de Brasília, 2013.

FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade: Curso no Collège de France (1975–1976)**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

GOFFMAN, E.. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2010.

LEVY, B. F.; SILVA, E. Q.; ROCHA, W. B. Narrativas em disputa sobre a loucura: da (re)produção discursiva sobre a periculosidade aos agenciamentos das internas em manicômios judiciais no Pará e no Distrito Federal. **Antropolítica – Revista Contemporânea de Antropologia**, 55(1), 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.22409/antropolitica2023.i1.a52782>.

MALLART, F. **Medidas de segurança: Crítica ao sistema de inimputabilidade penal brasileiro**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

MBEMBE, A. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. São Paulo: n-1 Edições, 2018.

RAUTER, C.. **Criminologia e subjetividade no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ROSA, A. M. da; SILVEIRA FILHO, S. L. da. **Medidas compensatórias da demora jurisdicional: A efetivação do direito fundamental à duração razoável do processo penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

SOUSA, K. D. de. **Programa de Atenção Integral do Paciente Judiciário do Estado do Pará: O acontecimento Prajá** (Tese de Doutorado). Universidade Federal do Pará, Belém, 2023.

SOUZA, L. T.; DIB TÁXI, R. Quanto tempo o tempo tem para as mulheres que sofrem violência e enfrentam o sistema de justiça. **Revista de Estudos Criminais**, 82(jul./set.), 179–195, 2021.

ZAFFARONI, E. R. **Colonização punitiva e totalitarismo financeiro: A criminologia do ser-aqui**. Rio de Janeiro: Da Vinci Livros, 2021.