



B1

ISSN: 2595-1661

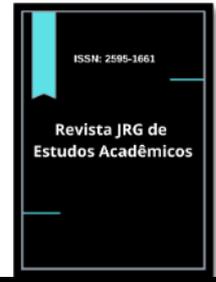
ARTIGO

Listas de conteúdos disponíveis em [Portal de Periódicos CAPES](#)

Revista JRG de Estudos Acadêmicos

Página da revista:

<https://revistajrg.com/index.php/jrg>



A Declaração do Estado de Coisas Inconstitucional do Sistema Carcerário Brasileiro e a Implementação do Comitê Estadual de Políticas Penais no Estado do Tocantins

The Declaration of the Unconstitutional State of Affairs of the Brazilian Prison System and the Implementation of the State Committee for Penal Policies in the State of Tocantins

DOI: 10.55892/jrg.v8i18.2112

ARK: 57118/JRG.v8i18.2112

Recebido: 08/05/2025 | Aceito: 21/05/2025 | Publicado *on-line*: 21/05/2025

Natalia Cristina Pinto Rodrigues¹

<https://orcid.org/0009-0007-0859-6258>

<http://lattes.cnpq.br/0426960067583011>

Centro de Ensino Superior de Palmas, TO, Brasil

E-mail: adv.nataliacristina@gmail.com

Cristiane Dorst Mezzaroba²

<https://orcid.org/0009-0000-7792-6272>

<https://lattes.cnpq.br/9973566335967079>

Centro de Ensino Superior de Palmas, TO, Brasil

E-mail: cdmezzaroba@gmail.com



Resumo

O reconhecimento do sistema carcerário brasileiro como um "Estado de Coisas Inconstitucional" pelo Supremo Tribunal Federal (STF), quando do julgamento da ADPF 347, destaca a necessidade de ações concretas para corrigir as falhas encontradas no sistema penal que afetam a dignidade das pessoas encarceradas e a eficácia das políticas penais. O presente estudo tem como foco a análise da implementação do Comitê Estadual de Políticas Penais no Estado do Tocantins e a elaboração do Plano Estadual de Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas unidades penais no Estado do Tocantins. Como objetivos específicos busca-se identificar os fatores elencados como violadores de direitos fundamentais na decisão que reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional nas unidades penais do Brasil; identificar os principais desafios estruturais e administrativos das unidades prisionais no Estado do Tocantins, considerando o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional; e, discorrer sobre a implementação do Comitê de Políticas Penais no Estado do Tocantins. Metodologicamente, buscando atingir os objetivos propostos, o estudo foi desenvolvido a partir do método dedutivo, de abordagem qualitativa respaldado na análise bibliográfica, documental e legislativa. Neste contexto, a implantação do Comitê Estadual de Políticas Penais no Tocantins surge como uma tentativa de promover uma gestão mais eficaz e responsável das políticas penais,

¹ Estudante do curso de Direito no Centro de Ensino Superior de Palmas (CESUP) (Palmas – TO, Brasil).

² Mestra em Educação. Advogada. Licenciada em Matemática. Bacharel em Direito. Docente nos cursos de Direito na Universidade Estadual do Tocantins – Campus Paraíso do Tocantins, no Centro de Ensino Superior de Palmas (CESUP) (Palmas – TO) e no Centro Universitário ITOP (Palmas – TO).



buscando solucionar o problema do Estado de Coisas Inconstitucional. No entanto, a implementação do Comitê Estadual não é isenta de dificuldades e fatores como a complexidade das políticas públicas necessárias, falta de recursos financeiros e a resistência das instituições são obstáculos a serem superados para que o Comitê Estadual possa atender de forma significativa e resolutiva a determinação do Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Sistema prisional. Estado de Coisas Inconstitucional. Comitê Estadual de Políticas Penais. Tocantins.

Abstract

The recognition of the Brazilian prison system as an "Unconstitutional State of Affairs" by the Brazilian Supreme Court (STF), during the judgment of ADPF 347, highlights the need for concrete actions to correct the flaws found in the penal system that affect the dignity of incarcerated individuals and the effectiveness of penal policies. This study focuses on the analysis of the implementation of the State Committee for Penal Policies in the State of Tocantins and the elaboration of the State Plan to Confront the Unconstitutional State of Affairs in penal units in the State of Tocantins. The specific objectives are to identify the factors listed as violators of fundamental rights in the decision that recognized the Unconstitutional State of Affairs in penal units in Brazil; to identify the main structural and administrative challenges of prison units in the State of Tocantins, considering the recognition of the Unconstitutional State of Affairs; and to discuss the implementation of the Penal Policies Committee in the State of Tocantins. Methodologically, in order to achieve the proposed objectives, the study was developed using the deductive method, with a qualitative approach supported by bibliographic, documentary and legislative analysis. In this context, the implementation of the State Committee for Penal Policies in Tocantins emerges as an attempt to promote more effective and responsible management of penal policies, seeking to solve the problem of the Unconstitutional State of Affairs. However, the implementation of the State Committee is not without difficulties and factors such as the complexity of the necessary public policies, lack of financial resources and the resistance of institutions are obstacles to be overcome so that the State Committee can significantly and decisively comply with the determination of the Supreme Federal Court.

Keywords: Prison system. Unconstitutional State of Affairs. State Committee for Penal Policies. Tocantins.

1. Introdução

O sistema penal brasileiro atravessa uma crise histórica e sistêmica que se intensificou ao longo das últimas décadas, fruto de problemas estruturais, políticos e institucionais. A superlotação carcerária, o déficit de infraestrutura adequada, a ausência de políticas de ressocialização eficazes e a insuficiência de recursos humanos e financeiros são alguns dos fatores que agravam a situação das penitenciárias no país.

Esse cenário crítico foi formalmente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 2015 e, julgado em definitivo em 2023, quando declarou o sistema prisional brasileiro como um Estado de Coisas Inconstitucional (ECI). Essa figura jurídica excepcional revelou a falência do Estado em garantir direitos humanos e fundamentais, caracterizando uma violação massiva, contínua e sistêmica de direitos, em especial os direitos das pessoas privadas de liberdade.



Como forma de modificar esse cenário, o Supremo Tribunal Federal determinou a implantação de um conjunto de medidas e, entre elas, a elaboração por parte dos estados da federação de planos de trabalho individualizados para resolver a situação em suas respectivas unidades penais.

O Estado do Tocantins, em resposta ao determinado pelo Supremo Tribunal Federal, implantou o Comitê Estadual de Políticas Penais para promover mudanças estruturais e promover o atendimento aos integrantes do sistema prisional em conformidade com os princípios constitucionais.

Nesse contexto e vinculado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 da Agenda de 2030 da ONU, o qual visa promover sociedade pacíficas e reduzir significativamente todas as formas de violência, este estudo tem por objetivo geral, analisar a implementação do Comitê de Políticas Penais no Estado do Tocantins que visa atender a determinação do Supremo Tribunal Federal imposta no julgamento da ADPF 347, quando reconheceu o sistema carcerário brasileiro como um Estado de Coisas Inconstitucional.

Como objetivos específicos têm-se: identificar os fatores elencados como violadores de direitos fundamentais na decisão que reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional nas unidades penais do Brasil; identificar os principais desafios estruturais e administrativos das unidades prisionais no Estado do Tocantins, considerando o reconhecimento do "Estado de Coisas Inconstitucional"; e, discorrer sobre a implementação do Comitê de Políticas Penais no Estado do Tocantins.

Metodologicamente, buscando atingir os objetivos propostos, o estudo foi desenvolvido a partir do método dedutivo, de abordagem qualitativa respaldado na análise bibliográfica, documental e legislativa.

Buscando atender os objetivos propostos, este estudo foi estruturado em quatro capítulos. O capítulo 1 contempla a introdução.

O capítulo 2, cuida de apresentar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347/2015, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), que culminou na declaração do ECI pelo Supremo Tribunal Federal. Em seguida, será tratado o conceito jurídico e teórico do Estado de Coisas Inconstitucional, bem como o julgamento definitivo da ADPF 347 e seus desdobramentos.

Na sequência, no capítulo três será analisado o Plano Nacional Pena Justa, elaborado pelo CNJ em resposta à decisão do STF, juntamente com as normativas voltadas à criação dos Comitês Estaduais de Políticas Penais, como foco específico na implementação do Comitê de Políticas Penais no Estado do Tocantins, destacando, inicialmente, a realidade atual do sistema carcerário tocantinense, para em seguida detalhar a estrutura, composição, atribuições previstas para o Comitê Estadual, o desenvolvimento do cronograma das atividades para a formulação do Plano Estadual de Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional no Estado do Tocantins, destacando de forma crítica os principais desafios enfrentados nesta demanda, incluindo os aspectos estruturais, culturais e institucionais que dificultam a materialização de uma política penal justa, eficaz e humanizada.

Ao final, as Considerações Finais trarão uma reflexão sobre os limites e as potencialidades da atuação do Comitê Estadual como instrumento de transformação da política penal no contexto tocantinense, propondo caminhos possíveis para a superação das violações de direitos humanos e para a consolidação do Estado Democrático de Direito. As referências encerram o presente estudo.



2. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347/2015 Proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade e a Declaração pelo Supremo Tribunal Federal do Estado de Coisas Inconstitucional do Sistema Carcerário Brasileiro

A arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental está prevista no art. 102, §1º, da CRFB/88 e regulamentada pela Lei n. 9.882/99, sendo competência do Supremo Tribunal Federal apreciar ações judiciais dessa natureza.

Em 26 de maio de 2015, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), com representação no Congresso Nacional, propôs a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 347, em prol da análise da omissão constitucional decorrente da violação de direitos fundamentais da população carcerária e solicitou a adoção de providências no tratamento da questão prisional do país. Na petição inicial (2015, p. 2 e 6), destaca-se logo nas páginas iniciais:

(...)

2. As prisões brasileiras são, em geral, verdadeiros infernos dantescos, com celas superlotadas, imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida intragável, temperaturas extremas, falta de água potável e de produtos higiênicos básicos. Homicídios, espancamentos, tortura e violência sexual contra os presos são frequentes, praticadas por outros detentos ou por agentes do próprio Estado. As instituições prisionais são comumente dominadas por facções criminosas, que impõem nas cadeias o seu reino de terror, às vezes com a cumplicidade do Poder Público. Faltam assistência judiciária adequada aos presos, acesso à educação, à saúde e ao trabalho. O controle estatal sobre o cumprimento das penas deixa muito a desejar e não é incomum que se encontrem, em mutirões carcerários, presos que já deveriam ter sido soltos há anos. Neste cenário revoltante, não é de se admirar a frequência com que ocorrem rebeliões e motins nas prisões, cada vez mais violentos.

3. O sistema, como todos sabem, funciona de forma altamente seletiva e atinge quase exclusivamente os pobres. Não há estatísticas oficiais sobre a classe social dos detentos, mas os dados sobre os respectivos níveis educacionais fornecem pistas seguras: só 0,47 % dos presos têm curso superior completo, 5,1% são analfabetos, 12,1% são apenas alfabetizados e 44% possuem somente o ensino fundamental incompleto.

(...).

10. O drama carcerário brasileiro não é novidade. Porém, as dimensões do problema vêm se agravando, em razão do crescimento exponencial da nossa população prisional. O Brasil tinha, em 1990, cerca de 90.000 presos. Em maio de 2014, este número ultrapassou os 563.000 presos – sem contar os mais de 147.000 em regime de prisão domiciliar. Desde então, a cifra certamente cresceu, e deve hoje tangenciar, senão ultrapassar, o número de 600.000. Desconsideradas as pessoas em prisão domiciliar, o Brasil é hoje o quarto país com a maior população carcerária do planeta, atrás apenas dos Estados Unidos, da China e da Rússia.¹⁹ Nesse intervalo de 25 anos, o aumento da população prisional brasileira, em números reais, foi de mais de 650%!

Da tribuna, o advogado do partido, parte autora da ADPF 347, afirmou que “em nenhum outro campo a distância entre as promessas generosas da Constituição e a realidade é maior, é mais abissal, do que no que se refere ao sistema prisional”, ressaltando que “não há, talvez, desde a abolição da escravidão, maior violação de direitos humanos no solo nacional” (BRASIL, 2015).

De acordo com Santos (1998, p.13), “a Execução Penal tem por finalidades básicas tanto o cumprimento efetivo da sentença condenatória como a recuperação do sentenciado e o seu retorno à convivência social”. Com essa evidente ofensa aos direitos mais básicos dos encarcerados, partiu-se a necessidade do reconhecimento



de coisas inconstitucional, mediante o cenário existente ser totalmente incompatível com a Constituição Federal de 1988 (CRFB/88).

O cenário vexaminoso viola diversos direitos fundamentais, assegurados pela CRFB/88, tais como: a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III); a proibição da tortura e do tratamento desumano ou degradante (art. 5º, III); a vedação as sanções cruéis (art. 5º, XLVII, “e”); a garantia do cumprimento da pena em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e gênero do apenado (art. 5º, XLVIII); o respeito à integridade física e moral dos presos (art. 5º, XLIX); a presunção de inocência (art. 5º, LVII) e a outros inúmeros direitos fundamentais como saúde, educação, alimentação adequada e acesso a justiça, expressamente garantidos nos art. 10 e 11 da Lei n. 7210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal.

O quadro é também flagrantemente incompatível com diversos tratados internacionais sobre direitos humanos ratificados pelo Brasil, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). Como bem expresso na petição inicial do PSOL (2015, p. 4) quando da propositura da demanda geradora da ADPF 347:

A situação chegou ao ponto de motivar intervenções da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que condenou o Estado brasileiro a cumprir medidas provisórias para garantir a erradicação das situações de risco e providenciar a proteção à vida e à integridade pessoal, psíquica e moral de pessoas privadas de liberdade em várias penitenciárias do país. Foi o caso do Centro Penitenciário Professor Aníbal Bruno, de Recife/PE, da Penitenciária Urso Branco, de Porto Velho/ RO, do Complexo do Tatuapé, de São Paulo/SP, da Penitenciária Dr. Sebastião Martins Silveira, de Araraquara/ SP, e do Complexo de Pedrinhas, de São Luís/MA. A Comissão Interamericana, por sua vez, concedeu medidas cautelares contra o Estado Brasileiro para salvaguardar a vida e a integridade pessoal dos internos do Presídio Central de Porto Alegre/ RS (Resolução 14 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de 30 de dezembro de 2013).

Nesse contexto, após apresentar um extenso rol de fundamentos jurídicos sobre o objeto da ação e o cabimento da demanda ao Supremo Tribunal Federal, a arguição proposta pelo PSOL requereu a intervenção do Poder Judiciário para a obrigar os estados brasileiros à formulação de planos de melhoria voltados a sanar os problemas do sistema prisional brasileiro (PSOL, 2015, p. 22):

Na presente ADPF, como se verá, há pedidos mais “tradicionais”, que não envolvem formulação e implementação de políticas públicas. Mas há também pedidos flexíveis, de condenação da União e dos Estados à formulação de planos voltados à melhoria de diversos aspectos do quadro prisional brasileiro, a serem submetidos à aprovação e monitoramento jurisdicional. A conjugação destas providências se afigura essencial para a efetiva garantia dos direitos fundamentais dos presos brasileiros, com a superação do dantesco estado de coisas inconstitucional do nosso sistema prisional.

Recebida a demanda, o Supremo Tribunal Federal obrigou-se a enfrentá-la em todos os seus fundamentos e pedidos, especialmente quanto a declarar o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro e, em razão disso,



determinar a adoção de providências visando sanar as violações a preceitos fundamentais.

2.1 O Estado de Coisas Inconstitucional - ECI: aspectos conceituais

O termo “Estado de Coisas Inconstitucional” (ECI) foi utilizado pela primeira vez na Colômbia em 1997, em um caso julgado pela Corte Constitucional daquele país (SU 559/97), no qual se discutia a negação de direitos previdenciários a professores por parte do poder executivo. Além de garantir os direitos em questão, a decisão ampliou seu alcance, visando a efetiva implementação dos direitos fundamentais. O ECI consolidou-se na Colômbia, embora seja fundamentado em teorias jurídicas aplicadas em outras partes do mundo, passando a ser utilizado com frequência em casos posteriores, inclusive em questões relacionadas ao sistema carcerário Colombiano (ST 153/1998) (Lima e Clementino, 2020).

Embora não se tenha um conceito definitivo, pode-se afirmar que o ECI configura-se pela legitimidade do Poder Judiciário “para interferir no processo de implementação das políticas públicas devido aos quadros de violação de direitos fundamentais decorrentes de falhas estruturais do Estado” (Lima e Clementino, 2020, p. 157), tendo suas decisões efeito *erga omnes*, fundamentadas no dever do tribunal guardião constitucional de colaborar harmoniosamente com os demais órgãos estatais no intuito de garantir os propósitos constitucionais, ainda que isso pressuponha a intervenção direta nas funções do Poder Executivo e Legislativo.

Também foi a Corte Colombiana a responsável por fixar os requisitos necessários para que uma determinada situação de violação de direitos fosse considerada um ECI. De acordo com Lima e Clementino (2020, p. 161) em tradução livre da sentença colombiana ST 025/2004:

Dentre os fatores valorados pela Corte para definir se existe um estado de coisas inconstitucional, cabe destacar os seguintes: (i) a violação massiva e generalizada de vários direitos constitucionais que afeta um número significativo de pessoas; (ii) a omissão prolongada das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantir tais direitos; (iii) a adoção de práticas inconstitucionais, como a incorporação da via judicial como parte do procedimento para garantir o direito violado; (iv) a não expedição de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para evitar a violação dos direitos; (v) a existência de um problema social cuja solução reclama a intervenção de vários órgãos e agentes públicos, requer a adoção de um conjunto complexo e coordenado de ações e exige um nível de recursos que demanda um esforço orçamentário adicional relevante; (vi) se todas as pessoas afetadas pelo mesmo problema recorressem à justiça para obter a proteção de seus direitos, isso produziria um abarrotamento de processos no Poder Judiciário.

É neste contexto conceitual determinado pelo Poder Judiciário colombiano que foi fundamentada a arguição de descumprimento de preceito fundamental vinculada ao caso concreto do sistema carcerário brasileiro (ADPF 347), provocando oficialmente a corte constitucional brasileira, ou seja, o Supremo Tribunal Federal à decisão.

2.2 A declaração do sistema carcerário brasileiro como um Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal

Protocolada em 30 de setembro de 2015, a ADPF 347 proposta pelo PSOL somente teve seu julgamento concluído em outubro de 2023 pelo Supremo Tribunal Federal.



Tendo prevalecido por unanimidade o voto do Ministro Luís Roberto Barroso, o Plenário do STF deu parcial provimento aos pedidos formulados na arguição de descumprimento de preceito fundamental e reconheceu a existência de um cenário de violação massiva de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro, em que são negados aos privados de liberdade direitos fundamentais ligados à integridade física, alimentação, higiene, saúde, estudo e trabalho, reconhecendo de forma expressa o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro (STF, 2023):

Tese de julgamento:

1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória.
2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos.
3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos.

A partir da decisão do STF determinando um conjunto de medidas adotadas pelo poder público, como a elaboração dos planos estaduais a serem submetidos à aprovação da corte constitucional, incumbindo ao Conselho Nacional de Justiça - CNJ, fixar as diretrizes para a elaboração de tais planos de contingenciamento, como será tratado na próxima seção deste estudo.

2.3 O Plano Nacional Pena Justa do Conselho Nacional de Justiça para enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas prisões brasileiras

Com o objetivo de atender a determinação imposta pelo STF quando do julgamento da ADPF 347, a União, em parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), apresentou, após promover diálogos com os diversos setores institucionais, políticos e da sociedade civil, o Plano Pena Justa para avaliação e homologação do STF.

O Plano Nacional foi formulado a partir de quatro temas principais, descritos como bases principiológicas, que também devem ser observadas nos planos estaduais: “(1) direitos humanos e justiça racial, (2) gestão pública, (3) ambientes de privação de liberdade e (4) parâmetros ambientais, sociais e de governança e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)” (CNJ, 2024).

Os temas principais se desdobram em quatro eixos principais caracterizando a chamada Matriz de Implementação e mais de 300 metas a serem cumpridas até 2027, (CNJ, 2024, *online*):

O plano Pena Justa propõe um sistema prisional que contribua para a segurança de todas e todos, baseado em responsabilizações justas e eficazes, favorecendo a reinserção social pós-cárcere e o desenvolvimento nacional em um sentido amplo. O racismo institucional é a dimensão estruturante das ações mitigadoras e medidas propostas para todos os eixos do plano.

A proposta está estruturada em quatro eixos, baseados na decisão da ADPF



347:

1. Controle da Entrada e das Vagas do Sistema Prisional Aborda problemas como a superlotação carcerária, a sobre-representação da população negra e o uso excessivo da pena privativa de liberdade.
2. Qualidade da Ambiência, dos Serviços Prestados e da Estrutura Prisional A inadequação da arquitetura prisional, a má qualidade dos serviços prestados nas prisões, a tortura e o tratamento degradante somado à falta de transparência e de canais efetivos para denúncia são alguns dos problemas identificados neste eixo. A desvalorização dos servidores penais também é abordada neste tópico.
3. Processos de Saída da Prisão e da Reintegração Social Na porta de saída da prisão, apresenta estratégias de qualificação dos procedimentos de soltura e a consolidação de políticas voltadas às pessoas que deixam o sistema prisional, com a necessidade de absorção desse público pelo mercado de trabalho.
4. Políticas para Não Repetição do Estado de Coisas Inconstitucional no Sistema Prisional Ações para garantir que esse estado de calamidade não se repita, incluindo o enfrentamento ao racismo no ciclo penal, o fortalecimento das políticas penais e orçamentos, o respeito a precedentes e normativas perpassam todo o plano de forma transversal.

Homologado em dezembro de 2024, pelo Plenário do STF, o plano Pena Justa teve sua implementação iniciada, determinando aos Estados e ao Distrito Federal um prazo de seis meses para elaborar seus próprios planos de ação, alinhados às diretrizes do Plano Pena Justa. Esses planos devem ser implementados em até três anos após sua homologação pelo Supremo Tribunal Federal.

A partir da homologação do plano Pena Justa, o Conselho Nacional de Justiça apresentou um Caderno Orientador para elaboração dos Planos Estaduais e do Plano Distrital de Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas prisões brasileiras, com o objetivo de fortalecer a rede de instituições e profissionais que atuam no campo das políticas penais. O documento tem como propósito estimular a criação ou o aprimoramento de estruturas e grupos colaborativos, dedicados à elaboração, execução, acompanhamento e avaliação de serviços e políticas penais essenciais.

De acordo com o guia prático para implantação dos comitês de políticas penais, a criação de um “Comitê” relaciona as perspectivas de ganho institucional relativo à configuração de políticas públicas, por se tratar de pessoas representantes de outros grupos e instituições, reunidas sob a focalização do punir/responsabilizar na perspectiva de um ciclo penal completo, (CNJ, 2022, p. 21), privilegiando a racional distribuição de competências em relação aos Poderes e instituições formais, sem sobreposições.

Nessa perspectiva, o Comitê, dada sua composição plural e intersetorial, tem a oportunidade de desempenhar um papel estratégico. Sua atuação pode não apenas identificar, mas também potencializar as propriedades emergentes inerentes a uma abordagem sistêmica, que surge justamente da interação entre os diferentes setores e saberes representados.

A proposta de um Comitê de Políticas Penais parte do reconhecimento de que o ato de punir é complexo e que demanda o fortalecimento de práticas restaurativas na resolução de conflitos e medidas alternativas ao encarceramento (CNJ, 2022). Esse alinhamento estratégico é fundamental para a criação de um ambiente que respeite a dignidade humana e promova a ressocialização dos detentos.

Além disso, é fundamental que o Comitê de Políticas Penais promova uma mudança cultural dentro do sistema penitenciário, visto o preconceito enraizado dentro



das próprias unidades penais. A realidade revela que políticas progressistas no sistema penal muitas vezes enfrentam barreiras significativas, como a resistência das próprias instituições e a escassez de recursos.

Com o objetivo de instrumentalizar a criação dos Comitês Estaduais foi disponibilizado para os estados um Plano de Ação, uma minuta de Ato Normativo contendo os princípios, as atribuições e a estrutura do Comitê, estando prevista a exigência de Colegiado, Coordenação, Secretaria e Câmaras Temáticas, bem como um modelo de Matriz de Implementação dos Planos Estaduais e Distrital (CNJ, 2024).

Para a elaboração dos Planos Estaduais, a articulação entre as instituições é essencial, como preconiza o CNJ (2024, p. 40):

As articulações e reuniões interinstitucionais são fundamentais para a elaboração dos Planos Estaduais e do Plano Distrital. As instituições envolvidas no ciclo penal podem apresentar contribuições relevantes às ações desses Planos, considerando a especificidade de cada área de atuação. Assim, além dos Poderes Judiciário e Legislativo é essencial que sejam realizados diálogos com instituições do sistema de justiça, tais como, Ministério Público, Defensoria Pública, OAB; e com as Secretarias Estaduais de planejamento, justiça, educação, saúde, cultura, trabalho, direitos humanos, direitos das mulheres, igualdade racial, assistência social, desenvolvimento social, entre outras. Também é desejável o envolvimento dos municípios, sobretudo aqueles que desenvolvam políticas públicas voltadas à temática penal, como as direcionadas às pessoas egressas do sistema prisional e às alternativas penais.

(...).

Durante os diálogos interinstitucionais, é importante que sejam abordadas discussões referentes ao orçamento necessário à execução do Plano Estadual ou Distrital, identificando os recursos existentes e a necessidade de crédito suplementar ou especial junto às instâncias responsáveis pela execução de cada ação.

A participação social é outra etapa relevante da construção os Plano Estadual, devendo ser realizada por meio de edital de chamamento público para participação da sociedade civil (CNJ, 2024, p. 42):

Nesse sentido, é importante que sejam assegurados mecanismos de participação deste público, tais como audiências e consultas públicas, conferências, disponibilização de instrumentos de coleta de informações, entre outros. Como relatado no segundo capítulo deste Caderno, no âmbito nacional a participação social foi assegurada por meio de dois instrumentos: uma audiência pública e uma consulta pública.

Cumprir também a importância da participação plena e efetiva das pessoas privadas de liberdade, o que nos termos do Plano Pena Justa do CNJ (2024) deverá ser feito por meio da articulação entre as Defensorias Públicas e os Comitês Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura, garantindo “a segurança, a integridade e a livre participação” dos privados de liberdade.

Após a o recebimento das contribuições, estas deverão ser organizadas, analisadas e avaliadas, para, por fim, elaborar os Planos Estaduais e Distrital, seguindo as mesmas bases principiológicas, legais e metodológicas do Plano Nacional, com “as adequações que se façam necessárias para contemplar as realidades locais, considerando as peculiaridades socioculturais, políticas econômicas e geográficas de cada região” (CNJ, 2024).

Da análise do Plano Nacional é possível inferir um esforço sistematizado e



coletivo para efetivamente se discutir e buscar soluções para um problema que assola o país há décadas: a falência do sistema prisional. Mudar essa realidade perpassa pela resposta à pergunta: como atingir a ressocialização se o próprio sistema, que deveria promover a mudança, acaba reproduzindo as mesmas violências que diz combater?

Como bem conclui Foucault (1987), a punição não é mais uma mera resposta ao crime, mas uma ferramenta de controle e transformação dos indivíduos. Essa mudança cultural é essencial para a construção de um sistema que efetivamente contribua para a redução da reincidência e a reintegração destas pessoas na sociedade. Sem isso, o Comitê poderá acabar sendo apenas mais uma engrenagem em um sistema que continuará a reproduzir desigualdades e injustiças.

Ademais, a implementação do Comitê de Políticas Penais pode servir como um catalisador para a integração de diversas iniciativas de reforma. Isso inclui a melhoria das condições de vida dentro das prisões, a ampliação de programas de educação e capacitação profissional, e o fortalecimento dos mecanismos de assistência jurídica e médica.

Nesse contexto, cada estado-membro deverá constituir seu colegiado do Comitê de Políticas Penais para o planejamento, elaboração, execução e monitoramento dos Planos Estaduais a partir da realidade do sistema prisional de cada Estado, sendo em especial o Estado do Tocantins o objeto do presente estudo.

3. A implementação do Comitê de Políticas Penais no Estado do Tocantins e o Plano Estadual de Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional

Partindo da perspectiva que o Plano Estadual precisa contemplar as peculiaridades da situação prisional no estado como um todo, faz-se necessário, antes de discutir a Implantação do Comitê de Políticas Penais tocantinense, fazer uma breve apresentação do sistema prisional.

3.1 A realidade do sistema prisional tocantinense

De acordo com os dados disponibilizados pelo Sistema Nacional de Informações Penitenciárias (SISDEPEN), referentes ao segundo semestre de 2024, o estado do Tocantins mantém uma rede de 27 unidades prisionais distribuídas entre os 139 municípios do estado, que abrigam uma população carcerária total de 3.888 indivíduos.

No que tange ao sistema prisional feminino, o Tocantins mantém quatro estabelecimentos exclusivos para mulheres localizados nas cidades de Ananás, Miranorte, Palmas e Talismã. Essas unidades, embora representem um avanço em relação à separação por gênero, enfrentam desafios específicos. A população carcerária feminina, embora numericamente menor, possui demandas particulares que muitas vezes não são adequadamente atendidas, especialmente no que diz respeito às peculiaridades de gênero e aos vínculos familiares.

A administração desse sistema está sob responsabilidade da Secretaria de Estado da Cidadania e Justiça (SECIJU), órgão que acumula diversas atribuições além da gestão prisional, incluindo políticas socioeducativas, proteção aos direitos humanos e defesa do consumidor.

Quando se fala em sistema prisional, os dados além de obscuros, são extremamente controversos. Dados do CNJ (2024), por exemplo, apontam que 66,6% dos estabelecimentos prisionais no Tocantins são avaliados, em relação às condições e lotação, como péssimos, ruins ou regulares. Apenas 9 unidades são avaliadas como boas, de um total de 27, sendo 18 consideradas superlotadas.



Em relação às instalações físicas, por exemplo, apenas 12 unidades penais contam com oficinas de trabalho, biblioteca; 9 com gabinete odontológico; 13 com espaços destinados à visita dos familiares; 15 com enfermaria, espaço para prática de esportes e, 21 com salas de aula (CNJ, 2024).

Os registros do SISDEPEN apresentam um panorama aparentemente menos crítico quanto à superlotação nas unidades prisionais do Tocantins sugerindo que unidades existentes no estado operariam dentro ou próximas de sua capacidade nominal, tendo assim uma situação menos grave do que a observada em outras unidades da federação. Contudo, essa leitura superficial dos dados requer uma análise mais aprofundada, pois mascara problemas estruturais que persistem no sistema como um todo.

A aparente normalidade nos índices de ocupação esconde realidades preocupantes. Mesmo nas unidades que teoricamente estariam dentro da capacidade, as condições de permanência frequentemente são insuficientes em termos de salubridade, acesso a serviços básicos e respeito aos direitos humanos. A simples contagem numérica de vagas ocupadas não reflete adequadamente a qualidade do encarceramento, nem as condições efetivas de cumprimento da pena.

O sistema prisional do Tocantins enfrenta uma crise profunda que vai muito além da superlotação e das condições físicas precárias das unidades. Um dos problemas mais graves e estruturais é a crônica falta de servidores qualificados para gerir o sistema. O número de policiais penais está muito abaixo do necessário, criando uma situação em que cada profissional precisa supervisionar um número excessivo de custodiados, muitas vezes em proporções que chegam a um policial penal para cada vinte presos, quando o recomendado seria no máximo um para cinco.

Na Unidade de Tratamento Penal Barra da Grota, localizada em Araguaína, aproximadamente 300 detentos decidiram iniciar uma greve de fome como forma de protesto contra as medidas restritivas implementadas durante o período de paralisação. Enquanto isso, a Unidade Penal de Cariri registrou um episódio de grave agitação, com relatos de uma tentativa de rebelião que colocou em alerta as autoridades responsáveis (Nunes, 2025).

A situação se mostra ainda mais crítica na Unidade Penal Regional de Palmas (UPRP), maior estabelecimento prisional do estado, onde a falta de efetivo se tornou um problema evidente, geralmente com apenas 16 ou 17 policiais penais que estão atualmente em atividade para supervisionar uma população carcerária que ultrapassa 800 pessoas. Essa desproporção entre o número de servidores e detentos não apenas compromete a segurança interna, mas também dificulta a garantia de direitos básicos e a manutenção da ordem dentro da unidade (Nunes, 2025).

“O ambiente prisional vive um cenário de tensão, com risco concreto de rebeliões e fugas. Familiares de detentos têm promovido manifestações, e as denúncias de violação de direitos básicos se acumulam. A situação exige resposta firme do poder público”, destaca trecho da manifestação, assinada pelos promotores de Justiça Octaydes Ballan Junior e Daniel José de Oliveira Almeida (Nunes, 2025).

Essa combinação de fatores cria um ambiente onde a violência se torna endêmica. Os conflitos entre facções rivais são constantes, as rebeliões frequentes e os casos de autolesão e suicídio preocupantemente comuns. Sem uma presença adequada de policiais qualificados, as unidades prisionais se transformam em territórios onde as organizações criminosas ditam as regras, criando um estado paralelo de poder dentro do sistema prisional.

No que diz respeito à ressocialização, a situação é igualmente dramática. Dados do relatório do SISDEPEN, do segundo semestre de 2024, relata que apenas



uma pequena fração dos presos têm acesso a qualquer tipo de atividade educacional ou profissionalizante. Essa ausência de oportunidades transforma o período de encarceramento em um tempo morto, onde os presos não apenas não se preparam para o retorno à sociedade, como muitas vezes saem mais violentos e mais ligados ao crime organizado do que quando entraram.

Um dos obstáculos estruturais para a modernização do sistema prisional tocantinense reside na carência de informações confiáveis e atualizadas sobre sua população carcerária. A inexistência de um banco de dados preciso e unificado compromete significativamente o planejamento de políticas públicas, a distribuição racional de recursos e até mesmo o diagnóstico fidedigno da realidade prisional estadual.

Atualmente, os gestores e pesquisadores dependem essencialmente de duas plataformas oficiais para acessar informações sobre o sistema: o Sistema Nacional de Informações Penitenciárias (SISDEPEN) e o Geopresídios, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Entretanto, essas bases apresentam problemas crônicos de inconsistência, tanto em relação à atualização temporal dos registros quanto à harmonização entre os dados fornecidos por cada sistema.

Os dados oficiais, portanto, embora importantes para o diagnóstico do sistema, não podem ser lidos de forma isolada ou superficial. Eles representam apenas uma parte da complexa realidade carcerária tocantinense, que envolve desafios qualitativos que vão muito além da simples contagem de vagas ocupadas. A aparente normalidade estatística em parte das unidades não deve servir como alibi para a manutenção de um sistema que, em sua essência, continua falhando em seus objetivos declarados de ressocialização e reinserção social.

A modernização dos sistemas de informação representa, portanto, não apenas uma necessidade técnica, mas uma condição fundamental para qualquer avanço significativo na política penitenciária estadual. A implementação de mecanismos de coleta e cruzamento de dados em tempo real, com metodologias padronizadas e auditorias periódicas, configuram-se como medidas urgentes para superar esse histórico déficit informacional.

Repete-se com frequência a justificativa de que o alto "custo do preso" seria o principal obstáculo para a melhoria das condições carcerárias. No entanto, uma análise criteriosa dos dados disponíveis na Secretaria Nacional de Políticas Penais – SENAPPEN, revela uma contradição gritante entre os valores declarados e a realidade enfrentada pelos apenados.

O estado do Tocantins destinou, aproximadamente R\$ 19.874.882,87 (dezenove milhões oitocentos e setenta e quatro mil oitocentos e oitenta e dois Reais e oitenta e sete centavos), em 2024, no mês de novembro, caracterizando a despesa total, o que em síntese representaria um custo mensal de R\$ 4.382,55 (quatro mil trezentos e oitenta e dois Reais e cinquenta e cinco centavos) por custodiado, valor que, se bem aplicado, poderia garantir condições dignas de encarceramento e políticas eficazes de ressocialização. A realidade, porém, é bem diferente.

O preço dessa falha gerencial, no entanto, não recai apenas sobre os custodiados, submetidos a condições degradantes, mas sobre toda a sociedade, perpetuando um ciclo de violência que só será rompido com políticas públicas mais eficazes, transparentes e, acima de tudo, humanizadas, um grande desafio a ser vencido pelo Comitê de Políticas Penais no Estado do Tocantins.



3.2 O Comitê de Políticas Penais no Estado do Tocantins: a construção do Plano Estadual de enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucionais

A criação do Comitê Estadual de Políticas Penais do Tocantins (CEPP/TO), instituído pela Portaria Conjunta n. 14/2024 - PRESIDÊNCIA/ASPRES, de 04 de setembro de 2024, e regulamentado pela Portaria n. 3180, de 04 de novembro de 2024, representa uma resposta estratégica à crise estrutural do sistema prisional brasileiro, alinhando-se ao reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal, na ADPF 347, de um Estado de Coisas Inconstitucional, caracterizado pela violação sistemática de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, como superlotação, condições degradantes e falhas na assistência material, jurídica e social.

Concebido como uma instância de governança interinstitucional, o Comitê reúne representantes dos Poderes Judiciário, Executivo, Legislativo, Ministério Público, Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Conselho Penitenciário, Conselhos da Comunidade, Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura, representantes da sociedade civil, dos profissionais penais, de entidades religiosas, coletivos de familiares e entidades especializadas e atuantes no sistema prisional, com a missão de articular políticas públicas para superar o ECI, qualificar o sistema penal, reduzir a reincidência e garantir direitos humanos, em conformidade com as diretrizes do STF e do CNJ.

A estrutura organizacional do CEPP/TO foi cuidadosamente desenhada em quatro eixos interdependentes, começando pela Coordenação, exercida conjuntamente pelo Juiz Coordenador do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e de Execução de Medidas Socioeducativas do Tocantins (GMF/TJTO) e pelo Secretário de Estado da Cidadania e Justiça (SECIJU), responsáveis pela condução estratégica e representação institucional do Comitê Estadual.

O Colegiado, segundo eixo fundamental, reúne um amplo espectro de atores institucionais e sociais, anteriormente destacados, formando um mosaico plural de saberes e experiências. O colegiado do Comitê de Políticas Penais, de acordo com o Regimento Interno do CEPP/TO (2024), tem por atribuição:

- I – auxiliar a Coordenação no desempenho de suas funções;
- II – analisar a sugestão de minuta do regimento interno do Comitê de Políticas Penais elaborado pela secretaria, sugerir modificações e aprovar suas alterações;
- III – planejar, executar, monitorar e avaliar as ações do Comitê de Políticas Penais;
- IV – elaborar plano de trabalho anual, podendo ser revisto sempre que necessário, a partir das contribuições das câmaras temáticas.

As Câmaras Temáticas, também componente estrutural, foram concebidas como espaços especializados para aprofundar discussões sobre temas críticos, tais como: alternativas penais ao cárcere, saúde no sistema prisional, atenção a grupos vulneráveis e combate ao racismo institucional, cabendo aos seus membros, entre outras atribuições descritas no Regimento Interno do CEPP/TO a elaboração do Plano Pena Justa Estadual vinculado à ADPF 347.

Por fim, a Secretaria Executiva, quarto pilar, garante o suporte administrativo e técnico necessário para o funcionamento regular do Comitê.

Com o processo de nomeações já concluído pela Portaria 3180/2024, de 04



de novembro de 2024, o Comitê trabalha para cumprir uma agenda desafiadora de seis meses para elaborar o Plano Nacional.

A primeira atividade concluída foi a elaboração do Regimento Interno do CEPP/TO que embora ainda não publicado oficialmente, é a referência para a vigente estrutura organizacional, bem como para a divisão das atividades a serem desenvolvidas nas câmaras temáticas.

Após os estudos das diretrizes estabelecidas pelo CNJ para a elaboração dos Planos Estaduais, os membros do colegiado dividiram os trabalhos na perspectiva dos quatro eixos temáticos, conforme estipulado no modelo do CNJ (2024, p. 87): “controle da entrada e das vagas do sistema prisional; qualidade da ambiência, dos serviços prestados e da estrutura prisional; processos de saída da prisão e da reintegração social; e, políticas para não repetição do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional”.

A partir dos eixos temáticos e com fundamento nas orientações do Plano Nacional elaborado pelo CNJ e homologado pelo STF, o CEPP/TO iniciou a formulação da Matriz de Implementação do Plano Estadual (2024), ainda uma minuta fruto das primeiras análises e discussões, que será minuciada ao longo do processo.

Entre as metas estipuladas do Plano Estadual estão no eixo um: a implantação de uma Central de Regulação de Vagas; a adesão à soluções tecnológicas para o controle da ocupação prisional; o monitoramento de indicadores sociais de raça e gênero; a realização de mutirões processuais penais semestral; a adoção do modelo nacional de realização de audiência de custódia no prazo de 24 horas; a adoção de parâmetros nacionais para tomadas de decisão para crimes e perfis específicos (tráfico de drogas, mulheres, migrantes, indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais, LGBTQIA+); o monitoramento dos dados e informações referentes às prisões preventivas e a sua revisão no prazo de 90 dias; a implantação de núcleos de justiça restaurativa; o fortalecimento das políticas de alternativas penais; a realização de convênios entre entidades para atendimento jurisdicional em todas as comarcas; a implantação de políticas de acesso à informação dos dados e vistoria das unidades penais.

No eixo dois, sobre a qualidade da ambiência dos serviços prestados e da estrutura prisional: o fortalecimento de políticas públicas antimanicomiais; implantação de programas destinados a garantir a segurança alimentar e nutricional no sistema prisional, observadas as necessidades relacionadas às questões culturais e religiosas; a ampliação da cobertura de serviços de atenção à saúde nos estabelecimentos prisionais; a elaboração de estratégias de prevenção e tratamento das infecções sexualmente transmissíveis; o tratamento adequado às gestantes e puérperas; a distribuição gratuita de absorventes; o encaminhamento à rede de saúde para o tratamento e sua continuidade durante a privação de liberdade para a população LGBTQIA+; a adoção de protocolos específicos de saúde às pessoas de comunidades tradicionais; a ampliação das atividades laborais e de remição da pena; a promoção de políticas de profissionalização, emprego e renda visando a ressocialização; a superação do analfabetismo e fomentação de projetos didáticos-pedagógicos de educação no sistema prisional; a adesão ao Plano Nacional de Cultura para o sistema prisional; a formalização de protocolos para a realização de atividades religiosas; a composição de equipes multidisciplinares em todos os estabelecimentos prisionais; a implantação de infraestrutura adequada para as visitas sociais presenciais e virtuais; a adequação das estratégias de rotinas e práticas de vigilância interna nos estabelecimentos prisionais; a implantação de



processos de transparência e possibilidade de controle externo dos atos da administração prisional; a instalação de totens de acesso ao sistema eletrônico SEEU; a emissão de documentos civis básicos aos privados de liberdade; a adequação da estrutura para garantir local apropriado para atendimento jurídico com seus defensores; o efetivo registro, apuração e responsabilização nos casos de tortura, maus-tratos e mortes ocorridas dentro do sistema prisional; a implantação de sistema de videomonitoramento e o uso de câmeras corporais; qualificação profissional de servidores atuantes no sistema, pessoas vinculadas aos Conselhos da Comunidade, ouvidorias e corregedorias, a adequação dos espaços adequados para os servidores dentro das unidades penais, como áreas de descanso, refeições e capacitação profissional.

No eixo três, dedicado à saída da prisão e à reintegração social, propõe-se: protocolos de soltura para grupos vulneráveis; apoio material (documentação, alimentação, vestuário e transporte); criação de um fluxo nacional para pré-egressos, vinculando-os a serviços socioassistenciais e ao Cadastro Único; adesão à Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do sistema prisional; mobilização de pré-egressos nos presídios; ampliação dos Escritórios Sociais e serviços especializados; registro de dados sobre egressos; equipes de supervisão metodológica; fortalecimento das Redes de Atenção à Pessoa Egressa do sistema prisional; fiscalização de cotas de trabalho para egressos; parcerias com o Sistema Nacional de Emprego; incentivo a cooperativas e qualificação profissional via Sistema S e Instituições de Ensino Superior; inclusão de egressos nos Planos Estaduais de Educação; programas assistenciais de 90 dias; proteção social e saúde com recorte de gênero e raça; capacitação de profissionais do Sistema Único de Assistência Social; alimentação gratuita em restaurantes populares; aprimoramento do SEEU e SISDEPEN; gestão de alternativas penais e monitoração eletrônica; e qualificação das Varas de Execução Penal.

O eixo quatro voltado às políticas para não repetição do Estado de Coisas Inconstitucional: a criação de fluxos institucionais para responsabilização de agentes públicos por discriminação étnico-racial no ciclo penal; a publicação de protocolos sobre crimes raciais; a realização de capacitações para enfrentamento ao racismo institucional; a instituição de câmaras técnicas de justiça racial nos Comitês de Políticas Penais, com participação de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais; a adaptação dos sistemas informatizados para coleta e divulgação de dados padronizados do sistema penal; a publicização de informações sobre vagas, investimentos e execução orçamentária; a transparência quanto a egressos, mortes em custódia, tortura, perfil demográfico dos presos, monitoração eletrônica e execução penal; a implantação ou qualificação dos Comitês Estaduais de Políticas Penais; a implementação de programas de formação para operadores do sistema de justiça sobre políticas não privativas de liberdade e interseccionalidades; a realização de capacitações sobre sistemas eletrônicos de execução penal; a criação de fluxos qualificados de atendimento a egressos nas Varas de Execução Penal; a implementação de canais permanentes de articulação com a sociedade civil; a promoção de programas de diálogo e escuta ativa nas unidades prisionais.

Concomitantemente, visando garantir a ampla participação das organizações sociais, movimentos populares, familiares, associações profissionais e da sociedade em geral foi aberta a Consulta Pública tocantinense, com o objetivo de receber as sugestões e contribuições que possam aprimorar a elaboração do Plano Estadual.

Neste contexto, o CEPP/TO comunicou no dia 06 de maio de 2025, a abertura do período de Consulta Pública para elaboração do Plano Estadual de



Enfrentamento ao Estado de Coisas Inconstitucional no Sistema Prisional, no período de 6 a 30 de maio de 2024. Complementando o processo participativo, serão realizadas Audiências Públicas nas cidades de Palmas no dia 23 de maio no Auditório da Assembleia Legislativa, em Gurupi no dia 27 de maio no Centro de Convenções Mauro Cunha, e em Araguaína no dia 30 de maio na Câmara Municipal, todas no horário das 13h às 19h. Os interessados em se manifestar oralmente deverão realizar inscrição prévia através de formulário específico disponível no período de 6 a 12 de maio, ou presencialmente no dia do respectivo evento. Esta ação representa o compromisso institucional com os princípios da transparência e participação social, visando a efetividade das políticas públicas e o cumprimento das determinações judiciais para superação do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro (TJTO, 2025, online).

A partir da análise, sistematização e deliberação do Colegiado das respostas coletadas na chamada pública, a Matriz de Implementação do Plano Estadual será aprimorada. Importa destacar, que além da Matriz de Implementação, a versão final do Plano Estadual deverá dispor também de conteúdo textual, conforme estrutura disponibilizada pelo CNJ no caderno sobre o Plano Nacional Pena Justa (2024).

Terminada a elaboração da Matriz e do Texto, esta seguirá para o STF para homologação, conforme disposto no Plano Nacional Pena Justa (2024, p. 48):

Por fim, o Plano Estadual ou Distrital, elaborado colaborativamente no âmbito do Comitê de Políticas Penais, deverá ser assinado conjuntamente pelo Presidente do TJ e pelo Governador da UF e enviado ao STF, que irá avaliá-lo e homologá-lo com o suporte do DMF/CNJ e do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do Supremo. Desse modo, o STF poderá abrir vista para o DMF/CNJ emitir parecer técnico sobre a conformidade de cada Plano com o Plano Nacional e quanto a sua correspondência com a decisão da ADPF 347. Concluídas essas etapas, ocorrerá a homologação final pelo STF.

Cumprir o cronograma estabelecido dependerá fundamentalmente do compromisso sustentado das instituições envolvidas, da alocação consistente de recursos e do monitoramento constante pela sociedade civil, fatores que juntos poderão transformar o sistema prisional em um instrumento efetivo de justiça social e não de mera segregação e violência institucionalizada. Toda a discussão sobre o sistema prisional tocantinense representa uma virada paradigmática na política penal do Estado, sinalizando a transição para um modelo mais humano e eficiente de justiça criminal, em sintonia com as demandas contemporâneas de direitos humanos.

Este período de estruturação, organização e mapeamento da realidade, ainda que aparentemente burocrático, revela-se essencial para garantir as bases institucionais necessárias ao funcionamento do CEPP/TO como instrumento efetivo de transformação e elaboração de um Plano de Enfrentamento realmente adequado à realidade tocantinense.

O futuro desta iniciativa dependerá fundamentalmente da capacidade de consolidar os mecanismos de transparência e participação social, garantindo que as ações do comitê mantenham conexão direta com as necessidades reais do sistema prisional e da população carcerária. A implementação de sistemas integrados de informação e o fortalecimento dos canais de prestação de contas à sociedade serão necessários para assegurar a continuidade e expansão das políticas em curso.

Neste sentido, o CEPP/TO se configura não apenas como uma resposta imediata à crise carcerária, mas como um laboratório vivo de inovações institucionais



que podem inspirar transformações mais amplas no sistema de justiça criminal brasileiro.

A construção do Plano Estadual do Tocantins está cercada de desafios complexos, que não se restringem a questões administrativas ou orçamentárias, mas envolvem, sobretudo, a ruptura com uma tradição penal historicamente marcada pela punição repressiva, desarticulada e seletiva.

Conforme a crítica de Michel Foucault, ao tratar da transição da justiça penal moderna, “o castigo passou de uma arte das sensações insuportáveis a uma economia dos direitos suspensos” (Foucault, 1987, p. 15).

Em primeiro plano, destaca-se a resistência histórica de setores do sistema de justiça criminal e da segurança pública à adoção de uma lógica de responsabilização penal baseada em direitos humanos, justiça restaurativa e alternativas ao encarceramento.

Tal resistência se ancora na prevalência do paradigma punitivista e na concepção de que a prisão é o único meio eficaz de punição, o que contraria os princípios do Estado Democrático de Direito e as diretrizes internacionais de direitos humanos.

Além disso, há uma fragilidade institucional quanto à produção e uso de dados confiáveis para a formulação de políticas públicas. A inexistência de diagnósticos consolidados e atualizados sobre a realidade prisional local, o perfil da população encarcerada, os índices de reincidência, o cumprimento das assistências previstas na Lei de Execução Penal (como saúde, educação, trabalho e assistência social) dificulta a elaboração de um plano de ação baseado em evidências, comprometendo a efetividade das intervenções propostas pelo comitê.

No campo simbólico e cultural, a transformação da política penal também exige um processo de formação e sensibilização dos atores envolvidos. A atuação do comitê deve estar ancorada em valores de justiça social, igualdade racial e de gênero, promoção dos direitos humanos e reconhecimento da diversidade.

No entanto, muitos profissionais do sistema ainda carecem de formação nessa perspectiva, sendo necessário investir em capacitação continuada para que se compreenda que a punição, nos moldes atuais, perpetua o ciclo de exclusão social e institucionaliza a desigualdade.

A capacitação técnica e formação contínua dos membros do comitê é outra barreira a ser enfrentada. A atuação intersetorial e baseada em direitos humanos exige não apenas boa vontade, mas formação teórica e prática sobre políticas penais, justiça restaurativa, vulnerabilidades penais e atenção a grupos específicos, como mulheres, população negra, indígenas, LGBTQIA+ e idosos.

Ademais, a efetiva participação da sociedade civil pode encontrar entraves relacionados à desconfiança nas instituições estatais, à baixa organização de coletivos voltados às políticas penais no estado e à invisibilidade de grupos historicamente marginalizados, como familiares de presos e egressos.

O risco da captura institucional do Comitê por interesses corporativos ou políticos deve ser combatido com a ampliação da representatividade, com mecanismos claros de controle social e com a garantia de transparência e publicidade das ações do Colegiado. Além do mais, existe um grande paradoxo na composição do Comitê Estadual de Políticas Penais (CEPP/TO), visto a ausência de representantes egressos do sistema prisional, justamente aqueles que vivenciaram na pele as falhas estruturais do cárcere e poderiam contribuir com críticas concretas e propostas factíveis para sua transformação.

Em síntese, a criação do Comitê Estadual e a construção do Plano Estadual



abre caminho para uma transformação estrutural da política penal tocantinense. No entanto, sua efetividade estará condicionada à superação do paradigma excludente que ainda domina o sistema. É preciso edificar um novo modelo de justiça, onde a punição deixe de ser sinônimo de sofrimento gratuito e se torne instrumento de reconstrução, garantia de direitos, restauração da dignidade e reinserção cidadã.

4. Considerações finais

A implementação do Comitê de Políticas Penais no Estado do Tocantins, conforme previsto pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 347 e orientado pelo Conselho Nacional de Justiça, representa não apenas uma exigência institucional, mas uma oportunidade histórica de transformação estrutural do sistema de justiça penal.

Em um cenário marcado por décadas de omissão, violações de direitos e superencarceramento, a criação do Comitê configura-se como um mecanismo de governança democrática capaz de articular esforços interinstitucionais, mobilizar recursos e promover políticas públicas comprometidas com a cidadania, a dignidade humana e a reintegração social.

Conforme exposto, o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pelo STF não foi uma mera constatação teórica, mas o reflexo de uma realidade persistente: prisões superlotadas, insalubres, geradoras de violência e de exclusão, que violam cotidianamente os princípios constitucionais e tratados internacionais de direitos humanos.

Nesse sentido, a atuação do Comitê de Políticas Penais no Tocantins deve ser orientada por um plano de ação estadual alinhado ao Plano Nacional Pena Justa, cujas diretrizes incluem o controle da entrada e saída do sistema prisional, a melhoria da ambiência carcerária, a qualificação das políticas de reintegração social e a prevenção da reincidência institucional do ECI.

Para que o Comitê transcenda seu caráter meramente simbólico e alcance efetividade, é imprescindível confrontar desafios profundamente enraizados. O conservadorismo punitivista, a precariedade de recursos, as lacunas na formação técnica e a desarticulação institucional representam entraves decisivos, obstáculos que, se não devidamente enfrentados, reduzirão a iniciativa a letra morta.

Vencer tais barreiras exigirá uma convergência de esforços: coordenação permanente entre os Poderes, mobilização qualificada da sociedade civil e, fundamentalmente, a elevação da reforma penal ao topo da agenda política estadual.

A participação cidadã no Comitê deve ser não apenas formal, mas substancial. A escuta ativa dos movimentos sociais, familiares de presos, egressos e demais atores do sistema de justiça é imprescindível para romper com a lógica verticalizada e excludente que historicamente marcou a execução penal no Brasil.

Como bem advertiu Foucault 1987, p. 249: “a prisão começa bem antes da cela. Começa quando se impõe ao condenado a marca de uma identidade fixa, de uma trajetória controlada e observada, de uma subjetividade penalizada”. Esta constatação remete à necessidade de repensar a punição não como um fim em si mesmo, mas como parte de um projeto de responsabilização que reconhece a complexidade das trajetórias sociais marcadas pela exclusão, pela pobreza e pela desigualdade racial e de gênero.

Consolidar essa nova arquitetura institucional exige compromisso político, técnico e ético. Exige, sobretudo, que o Estado do Tocantins assuma a responsabilidade de construir um sistema penal compatível com os princípios



constitucionais e os tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário.

A transformação do sistema penitenciário passa, inevitavelmente, pela consolidação de instâncias como o comitê, cuja atuação deve ser contínua, monitorada e enraizada nas realidades locais.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984. **Lei de Execução Penal**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 22 abr. 2025.

BRASIL. Decreto n. 40, de 15 de fevereiro de 1991. **Promulga a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0040.htm. Acesso em: 22 abr. 2025.

BRASIL. Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992. **Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 22 abr. 2025.

BRASIL. Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 22 abr. 2025.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. [S.l.]: JOTA, [s.d.]. Disponível em: <http://jota.uol.com.br/jotamundo-estado-de-coisas-inconstitucional>. Acesso em: 11 mar. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Comitês de Políticas Penais: guia prático para implantação**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/handle/123456789/629>. Acesso em: 14 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pena Justa**. Brasília, DF: CNJ, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/plano-pena-justa/>. Acesso em: 14 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de dados sobre as inspeções penais em estabelecimentos prisionais**. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=e28debcd-15e7-4f17-ba93-9aa3ee4d3c5d&sheet=985e03d9-68ba-4c0f-b3e2-3c5fb9ea68c1&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel>. Acesso em: 10 maio 2025.



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Sistema carcerário: **Plano Nacional Pena Justa**. [S.l.]: CNJ, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/plano-pena-justa/>. Acesso em: 22 abr. 2025.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

LIMA, Flávia Danielle Santiago; CLEMENTINO, Gabriella Caldas. **Diálogos entre cortes: o estado de coisas inconstitucional na Colômbia e no Brasil** (ADPF 347/DF). Revista do Direito Público, Londrina, v. 15, n. 1, p. 153–173, abr. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **17º Ciclo SISDEPEN - Período de julho a dezembro de 2024**. Brasília: SENAPPEN, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2o-semester-de-2024.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Caderno orientador Pena Justa**. Brasília: SENAPPEN, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/pena-justa/Documentos- Relevantes/pena-justa-2013-caderno-orientador-para-elaboracao-dos-planos- estaduais-e-do-plano-distrital-de-enfrentamento-do-estado-de-coisas- inconstitucional-nas-prisoas-brasileiras.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Relatório analítico do sistema prisional - TO** (dezembro 2022). Brasília: SENAPPEN, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relatorios-analiticos/TO/to-dez-2022.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Sistema Nacional de Informações Penitenciárias (SISDEPEN): relatórios - Tocantins (TO). Brasília, DF: SENAPPEN, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/TO>. Acesso em: 10 fev. 2025.

NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: ONU Brasil, 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 12 maio 2025.

NUNES, Brener. **Policiais penais do Tocantins intensificam mobilização e ingressam com denúncia contra o governo no MPT**. Gazeta do Cerrado, Palmas, 25 mar. 2025. Disponível em: <https://gazetadocerrado.com.br/tocantins/policiais-penais-do-tocantins-intensificam-mobilizacao-e-ingressam-com-denuncia-contra-o-governo-no-mpt/>. Acesso em: 19 maio 2025.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE. **Petição inicial na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347**. Brasília: STF, 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/psol-stf-intervenha-sistema-carcerario.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2025.



SANTOS, P. F. **Aspectos práticos da execução penal**. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1998.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADFP 347: **violação massiva de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 04 out. 2023. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociadaV2_6out23_17h55.pdf. Acesso em: 10 mar. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347. Direitos fundamentais dos presos**. ADFP. Sistema carcerário. Violação massiva de direitos. Falhas estruturais. Necessidade de reformulação de políticas públicas penais e prisionais. Procedência parcial dos pedidos. Relator: Min. Marco Aurélio, 04 de outubro de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=773553256&prcid=4783560>. Acesso em: 10 mar. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Presidente do STF vota pela homologação de plano nacional sobre violação de direitos no sistema prisional**. Brasília: STF, 2024. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/presidente-do-stf-vota-pela-homologacao-de-plano-nacional-sobre-violacao-de-direitos-no-sistema-prisional/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF inicia julgamento de ação que pede providências para crise prisional**. Brasília: STF, 2015. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-inicia-julgamento-de-acao-que-pede-providencias-para-crise-prisional/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

TOCANTINS. Portaria n. 14, de 4 de setembro de 2024. **Institui o Comitê Estadual de Políticas Penais (CEPP) no Estado do Tocantins**. Diário da Justiça do Estado do Tocantins, Palmas, n. 5735, p. 71–76, 26 set. 2024. Disponível em: [Disponível em: https://www.tjto.jus.br/diario/pesquisa](https://www.tjto.jus.br/diario/pesquisa). Acesso em: 10 mar.2025.

TOCANTINS. Portaria n. 3.180, de 4 de novembro de 2024. **Indicação de representantes para integrar o Comitê de Políticas Penais**. Diário de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, Palmas, 4 nov. 2024. Disponível em: <https://www.tjto.jus.br/diario/pesquisa>. Acesso em: 10 mar.2025.

TOCANTINS. **Comitê Estadual de Políticas Penais do Estado do Tocantins**. Regimento Interno [não publicado]. Palmas, 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS. **Comitê Estadual de Políticas Penais abre prazo para Consulta Pública sobre Plano Estadual do Sistema Prisional**. Palmas, 2024. Disponível em: <https://www.tjto.jus.br/comunicacao/noticias/comite-estadual-de-politicas-penais-abre-prazo-para-consulta-publica-sobre-plano-estadual-do-sistema-prisional>. Acesso em: 9 maio 2025.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS. **Matriz de Implementação do Plano Estadual**. Palmas: TJTO, 2025. Disponível em: <https://www.tjto.jus.br/gmf/comite-estadual-de-politicas-penais/pena-justa/21928-matriz-de-implementacao-do-plano-estadual/viewdocument/21928>. Acesso em: 12 maio 2025.