LabGEPEN
Laboratório de Gestão de Políticas Penais

Políticas penais na reorganização da Justiça e da Segurança Pública

Resumo executivo da proposta do LabGEPEN

O Laboratório de Gestão de Políticas Penais (LabGEPEN) propõe que a reorganização ministerial proposta para 2027 preserve a Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) no Ministério da Justiça (MJ), com atribuições de coordenação nacional, financiamento e apoio técnico às unidades da Federação. Ao futuro Ministério da Segurança Pública (MSP) caberia a estrutura responsável pelo Sistema Penitenciário Federal (SPF), pela Polícia Penal Federal e pela inteligência penal, organizada em departamento próprio. O fortalecimento das ações das duas pastas seria assegurado por uma instância nacional permanente de articulação intersetorial. O desenho mantém na SENAPPEN a gestão do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), do Sistema Nacional de Informações Penais (SISDEPEN) e da formação em serviços penais, combinando a especialização da operação federal com a sustentação das políticas nacionais.

1. Fundamentos e responsabilidade nacional

O governo 2003-2026 (Lula 3), alinhado com as evidências científicas e abordagens inovadoras internacionais, avançou da **política penitenciária para as políticas penais**. Ampliou a perspectiva institucional para além do encarceramento do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) ao projetar a SENAPPEN e instituir a Diretoria de Cidadania e Alternativas Penais (DICAP) na sua estrutura. Políticas penais lidam com o ciclo completo da responsabilização, de forma interdisciplinar, com todos os tipos de medidas e de penas, voltando-se a construir novas trajetórias de vidas e interromper processos da violência e criminalidade. Políticas Penais atuam em conjunto com a Política de Segurança Pública, Políticas Sociais e de Promoção da Cidadania e com a Justiça. Políticas Penais não são apenas a polícia penal (Chies et al., 2026; Melo; Daufemback, 2018).

Com essa mesma concepção, o enfrentamento do estado de coisas inconstitucional reconhecido na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347 exige sustentação institucional para além de medidas de contenção de crises, da repressão e do encarceramento. O Pena Justa, homologado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em dezembro de 2024 e publicado em 2025, articula a gestão da entrada e das vagas, as condições de custódia e os serviços, a saída e a prevenção da repetição das violações. Seu eixo de não repetição contempla o fortalecimento de órgãos gestores, informações e financiamento das políticas penais. A permanência da

SENAPPEN no Ministério da Justiça é a escolha institucional dar continuidade a essa agenda no Executivo federal, em cooperação com o CNJ e com as unidades da Federação. A proposta traduz essas responsabilidades em uma escolha de organização administrativa e cooperação interinstitucional (STF, 2025; CNJ et al., 2025).

É preciso interromper a dependência de trajetória brasileira centrada no encarceramento e ampliar os saberes que orientam as políticas penais. A reforma ministerial deve superar os equívocos do passado que levaram ao estado de coisas inconstitucional das prisões brasileiras – um sistema fora da lei e catalizador de violências, evitando a concentração em estruturas orientadas predominantemente pela segurança.

2. Estrutura institucional proposta

Na SENAPPEN, o organograma apresentado reúne Diretoria Executiva, Diretoria de Políticas Penitenciárias, Diretoria de Cidadania e Alternativas Penais, Diretoria de Estratégia e Inovação e Escola Nacional de Serviços Penais, além das estruturas de assessoramento, gabinete, comunicação e ouvidoria. Esse conjunto permite tratar em igual relevância as estratégias e metodologias voltadas aos estabelecimentos prisionais e às medidas em meio aberto, assim como ao acompanhamento pós prisão. Ainda, permite implementar serviços inovadores e soluções estruturais como a Central de Regulação de Vagas e os Escritórios Sociais para atenção aos egressos. A Diretoria Executiva preserva capacidade própria de administração, orçamento, pessoas e tecnologia da informação. A estrutura de estratégia e inovação mantém a gestão de riscos, dos sistemas e dos dados, incluindo o SISDEPEN, visando apoio na tomada de decisão informada por evidências. Sua manutenção no Ministério da Justiça deve vir acompanhada de equipes e meios de execução compatíveis com o mandato nacional direcionando-se ao desenvolvimento e ao monitoramento das políticas penais nas unidades da federação.

No futuro MSP, o departamento responsável pela operação federal reúne, conforme os organogramas, gabinete, corregedoria, Diretoria da Polícia Penal Federal, Diretoria de Inteligência Penal (DIPEN), Diretoria das Penitenciárias Federais e Diretoria Executiva. A primeira organiza segurança, operações e movimentação de pessoas presas. A diretoria dos estabelecimentos articula as cinco penitenciárias, as assistências, a classificação e as capacidades de inteligência e gestão vinculadas à rede federal. A DIPEN assume a coordenação de inteligência e contrainteligência, com funções de capacitação, projetos e inovação. Os atos de estruturação devem articular a produção central de inteligência e as atividades realizadas nas penitenciárias, assim como a

relação entre segurança operacional e gestão dos estabelecimentos, para assegurar unidade de comando e evitar atribuições concorrentes. Essa estrutura se insere de forma sinérgica ao Sistema Único de Segurança Pública, fortalecendo sua atuação no combate à criminalidade organizada e violenta.

A especialização da custódia federal encontra referência na Lei nº 11.671/2008. A inclusão em estabelecimento federal de segurança máxima depende de fundamento legal e decisão judicial, atendendo ao interesse da segurança pública de caráter excepcional e temporário. Nesse contexto, a proposta completa os esforços do Governo Federal de enfrentamento às organizações criminosas em articulação com os órgãos de polícia compotentes e em cooperação com os estados e o Distrito Federal. A transferência ministerial preserva os deveres de assistência, o acesso à defesa e a fiscalização da execução. A valorização da Polícia Penal Federal decorre da incorporação a um ambiente especializado, com competências definidas, formação adequada, condições de trabalho e responsabilização profissional, em parceria com as equipes técnicas necessárias à custódia.

3. Financiamento e governança intersetorial

A gestão do FUNPEN na SENAPPEN vincula o financiamento à coordenação da política nacional e ao conhecimento das necessidades estaduais e distritais. A Lei Complementar nº 79/1994 prevê aplicações que abrangem infraestrutura, formação, assistências e alternativas penais, observadas suas destinações e regras de transferência. A proposta permite aproximar critérios de financiamento, assistência técnica e acompanhamento da execução, com prioridades transparentes e avaliação da qualidade dos serviços. O Comitê Gestor do FUNPEN previsto na apresentação deve ter composição e competências definidas no ato próprio, preservadas as responsabilidades legais pela gestão e pela prestação de contas. O custeio do SPF demanda previsão orçamentária explícita no MSP, consideradas as hipóteses legais de utilização dos recursos do fundo.

O Comitê Nacional de Articulação das Políticas Penais, com coordenação compartilhada entre MJ e MSP, confere continuidade à cooperação entre as duas pastas e as políticas de saúde, assistência social, educação, trabalho e cultura, com participação das áreas de gestão e orçamento. A interlocução com CNJ, Ministério Público, defensorias e Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) deve respeitar suas competências e autonomia. Seu funcionamento requer agenda pactuada, responsáveis por encaminhamentos e mecanismos de acompanhamento, além de canais de participação social. A Lei nº 13.675/2018 já prevê cooperação no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) nos limites das competências de seus integrantes. O comitê proposto complementa essa integração

ao tratar das responsabilidades intersetoriais que abrangem o conjunto dos serviços penais e sua continuidade nos territórios.

4. Adequação legislativa e implementação

A PEC nº 18/2025 constitui contexto relevante para o redesenho. A redação aprovada pelo Senado em 3 de novembro de 2026 trata do SUSP e do Sistema de Políticas Penais em dispositivos distintos e atribui funções às polícias penais. O reconhecimento constitucional do Sistema de Políticas Penais e das competências das polícias penais não define, por si, a localização ministerial da SENAPPEN, cuja definição depende de avaliação e decisão político-administrativa. A estruturação do sistema deve preservar a coordenação das políticas nacionais e as responsabilidades dos setores que prestam assistências, sem equiparar a totalidade dos serviços penais às atividades policiais. A regulamentação deve ser examinada em sua versão promulgada e articulada às normas de execução penal e de proteção de direitos, com competências e fluxos compatíveis com o desenho adotado.

A implementação requer adequação legal das atribuições hoje reunidas no órgão nacional. O art. 71 da LEP vincula o órgão executivo da política penitenciária ao Ministério da Justiça, enquanto o art. 72, § 1º, lhe atribui também a coordenação e a supervisão dos estabelecimentos federais. Separar essas responsabilidades demanda tratamento legislativo expresso, acompanhado da revisão das referências pertinentes na Lei nº 11.671/2008 e na legislação de organização ministerial. A atualização do Decreto nº 11.348/2023 e dos regimentos deve executar essa divisão legal. Eventuais alterações em matéria constitucionalmente reservada a lei complementar exigem veículo legislativo próprio. Essa sequência evita que os atos administrativos atribuam a órgãos diferentes funções que a legislação continua concentrando no mesmo órgão.

A transição deve discriminar pessoal, cargos e funções, dotações, patrimônio, contratos, acervos e responsabilidades sobre os sistemas. A migração parcial da Diretoria Executiva prevista nos slides precisa preservar capacidade administrativa nas duas estruturas. No MSP, o suporte da secretaria executiva e dos serviços compartilhados deve ser articulado à diretoria responsável pela operação federal, com continuidade dos contratos de alimentação, saúde, serviços e manutenção. Na Justiça, são indispensáveis as equipes que sustentam os repasses às unidades da Federação e a execução dos serviços nacionais. O dimensionamento dessas capacidades deve preceder a movimentação dos recursos, com responsáveis definidos para cada etapa da transferência.

O acompanhamento do arranjo deverá verificar a continuidade e a qualidade dos serviços, a execução e a distribuição dos recursos, a disponibilidade de dados e o cumprimento das obrigações do Pena Justa. Na operação federal, importam a segurança de pessoas custodiadas e trabalhadores, a legalidade dos procedimentos e a capacidade de interromper articulações criminosas, com parâmetros próprios de avaliação. A redução da violência, do recrutamento por organizações criminosas e da reiteração delitiva deve orientar o planejamento e a avaliação das políticas penais. O alcance desses objetivos depende da capacidade de transformar o arranjo institucional proposto em serviços efetivos, sustentados por equipes qualificadas, financiamento adequado e articulação com as políticas sociais e o sistema de justiça.

A decisão defendida pelo LabGEPEN é manter na Justiça um órgão nacional capaz de conduzir as políticas penais e, no MSP, organizar uma operação federal especializada, com recursos, competências e cooperação que permitam realizar essas responsabilidades.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Especialmente arts. 5º, 24, 62, 84 e 144.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal. Texto atualizado, especialmente arts. 1º, 3º, 10, 11, 61, 64, 71 e 72.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Art. 5º.

BRASIL. Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994. Cria o Fundo Penitenciário Nacional. Texto compilado, especialmente arts. 1º, 3º e 3º-A.

BRASIL. Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008. Transferência e inclusão em estabelecimentos penais federais de segurança máxima. Texto atualizado, especialmente arts. 3º, 4º, 5º, 10 e 11.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Institui o SUSP e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Especialmente arts. 4º, 5º e 9º.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

BRASIL. Decreto nº 11.348, de 1º de janeiro de 2023. Estrutura regimental do MJSP. Texto atualizado, inclusive alterações do Decreto nº 12.543/2025.

BRASIL. Decreto nº 11.843, de 21 de dezembro de 2023. Institui a Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional.

CHIES, Luiz Antônio Bogo; DAUFEMBACK, Valdirene; MELO, Felipe Athayde Lins de; BRITO, Andréa da Silva; DUTRA, Walkiria Zambrzycki; SILVA, Simone Schuck da; SIQUEIRA, Ítalo Barbosa Lima; BERTINI, Lucia Maria. Política penal e serviços penais: um novo paradigma para o *jus puniendi* no Brasil? Libertas – Revista Brasileira de Estudos em Políticas Penais, v. 5, n. 2, 2026.

CNJ. Resolução nº 288, de 25 de junho de 2019. Política institucional de promoção das alternativas penais.

CNJ. Resolução nº 307, de 17 de dezembro de 2019. Política de Atenção a Pessoas Egressas no âmbito do Poder Judiciário.

CNJ. Resolução nº 412, de 23 de agosto de 2021. Aplicação e acompanhamento do monitoramento eletrônico de pessoas.

ONU. Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos. Regras de Nelson Mandela. Resolução A/RES/70/175, 2015.

MELO. Felipe Athayde Lins de; DAUFEMBACK, Valdirene. Modelo de gestão para a Política Penal: começando com uma conversa. In: DE VITTO, Renato C. P.; DAUFEMBACK, Valdirene (Orgs.). Para além da prisão: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte: Letramento, 2018, pp. 11-30.

STF. ADPF 347. Julgamento de mérito em 4 de outubro de 2023 e homologação do Pena Justa em dezembro de 2024. Informativo STF nº 1.164, fevereiro de 2025.

SENADO FEDERAL. PEC nº 18/2025.

Laboratório de Gestão de Políticas Penais - LabGEPEN
Universidade de Brasília. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade.
Departamento de Gestão de Políticas Públicas
Campus Darcy Ribeiro - Prédio da FACE - Asa Norte
Brasília – DF – CEP: 70910-900