

# **A RESOLUÇÃO 487/2023: DESINSTITUCIONALIZAÇÃO, SAÚDE MENTAL E PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

*CNJ Resolution 487/2023: Deinstitutionalization, Mental Health, and the  
Promotion of Human Rights”*

*Resolución CNJ 487/2023: Desinstitucionalización, Salud Mental y  
Promoción de los Derechos Humanos*

**Entrevista: Carolina Barreto Lemos<sup>1</sup>**

**Entrevistadoras:**

**Maria da Glória Lima<sup>2</sup>**

**Andréia de Oliveira<sup>3</sup>**

**Miriam de Souza Leão Albuquerque<sup>4</sup>**

**Resumo:** A reforma psiquiátrica brasileira, impulsionada pela Lei 10.216/2001, promoveu uma mudança significativa ao substituir o modelo asilar hospitalocêntrico pelo cuidado em liberdade e reinserção psicossocial. Essa

---

<sup>1</sup> Perita do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Pesquisadora formada em direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em filosofia pela Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (2010) e doutora em direito Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Fez seu estágio pós-doutoral no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da UnB e no Instituto de Estudos Comparados de Administração Institucional de Conflitos (INCT-InEAC). Pesquisadora vinculada ao INCT-InEAC, membro do Laboratório de Pesquisa Cidadania, Administração de Conflitos e Justiça (CAJU/DAN/UnB) e vice-coordenadora do Laboratório de Estudos Etnográficos e Antropologia do Direito (LAET/UNIFAP)

<sup>2</sup> Enfermeira, Doutora em enfermagem, Professora do Departamento de Enfermagem e do Programa de Pós-Graduação em Bioética da Universidade de Brasília, Colaboradora do Grupo de Estudo e Pesquisa em Saúde, Sociedade e Política Social – GEPSaúde/CNPq. <https://orcid.org/0000-0001-6450-9154>  
E-mail: [limamg@unb.br](mailto:limamg@unb.br)

<sup>3</sup> Assistente Social, Mestre em Saúde Pública (UFSC), Doutora em Serviço Social (PUC/SP), Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília. Pesquisadora do Grupo de Estudo e Pesquisa em Saúde, Sociedade e Política Social – GEPSaúde/CNPq. <https://orcid.org/0000-0001-8759-059X> E-mail: [andreaoliveirasus@gmail.com](mailto:andreaoliveirasus@gmail.com) ou [andreiao@unb.br](mailto:andreiao@unb.br)

<sup>4</sup> Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB). Doutorado e Pós-Doutorado em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Saúde, Sociedade e Política Social (GEPSaúde/UnB). <https://orcid.org/0000-0001-5925-7300>. E-mail: [miriamsla@unb.br](mailto:miriamsla@unb.br) ou [sla.miriam@gmail.com](mailto:sla.miriam@gmail.com)

transformação com foco na produção da subjetividade, da autonomia e da cidadania da pessoa com sofrimento psíquico, com o acompanhamento em ambientes abertos e fortalecimento de redes de apoio comunitário e territoriais, tensiona com o paradigma centrado na internação em hospitais psiquiátricos, ainda hegemônicos. Uma questão importante que permeia esse processo é como essa legislação incide na abordagem das pessoas em conflito com a justiça, o que inclui o público, tanto de adultos, quanto o infantojuvenil, levantando questões sobre como o cuidado em liberdade e a reinserção psicossocial são aplicados nesses contextos. A Resolução CNJ 487/2023 surge em um contexto de avanço dos direitos humanos no sistema de justiça brasileiro, alinhando-se ao movimento de reforma psiquiátrica e à necessidade de garantir tratamento digno e humanizado às pessoas em conflito com a lei e em sofrimento psíquico. O tema é particularmente relevante para profissionais da justiça, saúde e assistência social, pois exige uma atuação integrada e sensível às demandas dessa população. Para esta edição especial com destaque para a temática sobre o processo de implementação da desinstitucionalização das pessoas em conflito com a lei com sofrimento psíquico, um tema interessante e necessário para profissionais da justiça, saúde e assistência social, pois exige uma articulação e integração intersectorial e sensível às demandas dessa população. Para discorrer sobre esse tema entrevistamos Carolina Barreto Lemos, perita do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Doutora em direito pela Universidade de Brasília. Pesquisadora vinculada ao Instituto de Estudos Comparados de Administração Institucional de Conflitos (INCT-InEAC) e vice-coordenadora do Laboratório de Estudos Etnográficos e Antropologia do Direito (LAET/UNIFAP).

**Abstract:** The Brazilian psychiatric reform, driven by Law No. 10.216/2001, promoted a significant shift by replacing the asylum-based, hospital-centered model with care in freedom and psychosocial reintegration. This transformation, focused on the production of subjectivity, autonomy, and citizenship of individuals experiencing psychological distress, emphasizes care in open settings and the strengthening of community- and territory-based support networks, thereby challenging the still-hegemonic paradigm centered on psychiatric hospitalization. An important issue underlying this process concerns how this legislation impacts the approach to individuals in conflict with the justice system, including both adults and children and adolescents, raising questions about how care in freedom and psychosocial reintegration are applied in these contexts. CNJ Resolution No. 487/2023 emerges within a context of advancing human rights in the Brazilian justice system, aligning with the psychiatric reform movement and the need to ensure dignified and humane treatment for individuals in conflict with the law who are experiencing psychological distress. This topic is particularly relevant for professionals in the fields of justice, health, and social assistance, as it requires integrated and sensitive approaches to the needs of this population. For this special issue, which highlights the implementation process of deinstitutionalization for individuals in conflict with the law and experiencing psychological distress, the theme proves both timely and necessary, as it demands intersectoral coordination and integration. To discuss this topic, we interviewed Carolina Barreto Lemos, an expert at the National Mechanism for the Prevention and Combat of Torture. She holds a PhD in Law from the University of Brasilia and is a researcher affiliated with the National Institute for the Study of Comparative Institutional Conflict Administration (INCT-InEAC), as well as deputy coordinator of the Laboratory for Ethnographic Studies and Anthropology of Law (LAET/UNIFAP).

**Resumen:** La reforma psiquiátrica brasileña, impulsada por la Ley 10.216/2001, promovió un cambio significativo al sustituir el modelo asilar hospitalo céntrico por el cuidado en libertad y la reinserción psicosocial. Esta transformación, centrada en la producción de la subjetividad, la autonomía y la ciudadanía de la persona con sufrimiento psíquico, con el acompañamiento en entornos abiertos y el fortalecimiento de redes de apoyo comunitarias y territoriales, entra en tensión con el paradigma aún hegemónico centrado en la internación en hospitales psiquiátricos.

Una cuestión importante que atraviesa este proceso es cómo esta legislación incide en el abordaje de las personas en conflicto con la justicia, lo que incluye tanto a la población adulta como a niños, niñas y adolescentes, planteando interrogantes sobre cómo el cuidado en libertad y la reinserción psicosocial se aplican en estos contextos. La Resolución CNJ 487/2023 surge en un contexto de avance de los derechos humanos en el sistema de justicia brasileño, alineándose con el movimiento de reforma psiquiátrica y con la necesidad de garantizar un tratamiento digno y humanizado a las personas en conflicto con la ley y en situación de sufrimiento psíquico. El tema es particularmente relevante para profesionales de la justicia, la salud y la asistencia social, ya que exige una actuación integrada y sensible a las demandas de esta población. Para esta edición especial, que destaca el proceso de implementación de la desinstitucionalización de las personas en conflicto con la ley y con sufrimiento psíquico, se trata de un tema pertinente y necesario, pues requiere articulación e integración intersectorial, así como sensibilidad frente a las necesidades de esta población. Para abordar este tema, entrevistamos a Carolina Barreto Lemos, perita del Mecanismo Nacional de Prevención y Combate a la Tortura. Doctora en Derecho por la Universidad de Brasilia, investigadora vinculada al Instituto de Estudios Comparados de Administración Institucional de Conflictos (INCT-InEAC) y vicecoordinadora del Laboratorio de Estudios Etnográficos y Antropología del Derecho (LAET/UNIFAP).

**1. Quais foram, a seu ver, os fatores que motivaram a elaboração e aprovação da Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça? Poderia comentar também sobre os principais desafios enfrentados ao longo desse processo, destacando aspectos políticos, jurídicos ou sociais que tenham influenciado a construção da norma?**

**Carolina Barreto Lemos:** A elaboração e aprovação da Resolução nº 487/2023/CNJ representa a adequação da resposta penal dada a pessoas em conflito com a lei que vivenciam sofrimento psíquico aos princípios e marcos legais da Reforma Psiquiátrica brasileira. Foi também uma resposta à condenação do Estado brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Damião Ximenes Lopes. Apesar de ter vindo com 22 anos de atraso em relação à Lei 10.216/2001, temos visto diversos desafios na implementação da política antimanicomial do Poder Judiciário, com dificuldades para garantir o fechamento completo dos manicômios e a desinstitucionalização das pessoas internadas. A resolução também tem sido contestada

por setores sociais conservadores e manicomialistas. Há, atualmente, uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em tramitação no STF contestando a resolução, além de projetos de lei no Congresso Nacional que visam barrar a política antimanicomial do judiciário.

**2. Na sua opinião, de que forma a Resolução 487/2023 se encontra alinhada aos princípios da reforma psiquiátrica brasileira e contribui para a proteção dos direitos das pessoas em conflito com a lei e que vivenciam sofrimento psíquico?**

**Carolina Barreto Lemos:** A Resolução dá efetividade à previsão da Lei 10.216/2001 que veda a internação de pessoas em sofrimento psíquico em instituições asilares manicomialistas, compreendidos como aqueles que não garantem plenamente seus direitos, tais como a vedação de tratamentos desumanos e degradantes. Com isso, determina-se que as pessoas em conflito com a lei que vivenciam sofrimento psíquico devem ser encaminhadas à Rede de Atenção Psicossocial do SUS com base em sua demanda assistencial, distanciando-se de uma lógica punitivista e garantindo seu direito ao cuidado em liberdade.

**3. Quais os avanços que você destaca nesta Resolução, no que diz respeito à promoção do cuidado em liberdade e à garantia do acesso à saúde e dignidade para essa população?**

**Carolina Barreto Lemos:** A Resolução avança na compreensão de que a resposta a pessoas em conflito com a lei que vivenciam sofrimento psíquico deve se basear em sua demanda de cuidado em saúde. Com isso, distancia-se de avaliações fundamentadas no mito da “periculosidade” associada ao estereótipo do “louco infrator”. Além disso, ela determina que o cuidado em saúde mental para pessoas em conflito com a lei deve ser garantido na rede do SUS e que o tratamento em liberdade deve ser priorizado em detrimento da internação. Outro ponto interessante da Resolução, que ainda carece de implementação efetiva, é a previsão de sua aplicação a pessoas em cumprimento de pena de prisão que apresentarem uma demanda de cuidado em saúde mental, determinando seu encaminhamento para os serviços da RAPS.

**4. Para você, quais são os principais obstáculos mais recorrentes que você percebe na implementação da Resolução 487/2023 nos diferentes estados e municípios do Brasil? Poderia trazer em destaque, esse processo no Distrito Federal?**

**Carolina Barreto Lemos:** Ainda há alas e hospitais de tratamento psiquiátrico em funcionamento no país e, em lugares onde foram fechados, temos identificado casos de pessoas em conflito com a lei vivenciando sofrimento psíquico que foram encaminhadas para o sistema prisional ou para outros espaços asilares manicomiais. Dessa forma, observa-se que o protocolo e fluxo de atendimento no momento das audiências de custódia ainda precisa ser aprimorado, de modo a garantir seu cuidado na rede socioassistencial e impedir que sejam encaminhadas para unidades prisionais ou instituições asilares.

No Distrito Federal, o maior desafio tem sido a garantia de uma desinstitucionalização responsável, o que demanda o fortalecimento da rede socioassistencial. Atualmente, o DF possui a segunda pior cobertura de CAPS do país, além de os serviços estarem sucateados e com falta de profissionais. Além disso, há apenas dois Serviços Residenciais Terapêuticos na Capital, equipamentos adequados para receber pessoas egressas de internações psiquiátricas longas que perderam os vínculos familiares. Enquanto há déficit de leitos de saúde mental em hospitais gerais, o DF mantém o funcionamento ilegal de um manicômio público, o Hospital São Vicente de Paulo, além do financiamento de vagas em clínicas privadas. Esse cenário tende a favorecer a transinstitucionalização de pessoas egressas da Ala de Tratamento Psiquiátrico, seja no sistema prisional seja em hospitais, clínicas psiquiátricas ou Comunidades Terapêuticas.

##### **5. Como você avalia a importância da articulação intersetorial entre o sistema de justiça, Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema de Assistência Social (SUAS) e sociedade civil para efetivar as diretrizes da Resolução?**

**Carolina Barreto Lemos:** Essa articulação é fundamental para efetivar a ampliação da rede para garantir assistência psicossocial às pessoas egressas dos manicômios judiciários e seu acompanhamento pela rede do SUS e SUAS, evitando que passem por novas institucionalizações ou que vivenciem novas situações de exclusão social. Além disso, é necessário que os serviços estejam alinhados para implementar fluxos eficazes de encaminhamento de pessoas em conflito com lei com demandas de cuidado em saúde mental para os serviços adequados da rede socioassistencial, tanto no momento da audiência de custódia quanto no curso do cumprimento da pena.

**6. De que forma o Mecanismo de Combate à Tortura tem contribuído para a proteção dessas pessoas e para a promoção de alternativas ao encarceramento?**

**Carolina Barreto Lemos:** Por meio de inspeções em unidades prisionais e de manicômios judiciários, o MNPCT tem conseguido identificar falhas na implementação da Resolução e pressionar as autoridades para que sejam sanadas. Dentre os problemas constatados, destacamos a manutenção do funcionamento das alas e hospitais de tratamento psiquiátrico em alguns estados e, naqueles onde foram fechados, o encaminhamento e a permanência de pessoas em conflito com lei com demandas de cuidado em saúde mental no sistema prisional. Uma vez constatadas violações à Resolução 487/2023, o órgão elabora um relatório com recomendações às autoridades para garantir as adequações necessárias.

**7. Quais estratégias você considera essenciais para fortalecimento da rede de atenção psicossocial e para a efetivação do cuidado em liberdade às pessoas em conflito com a lei?**

**Carolina Barreto Lemos:** A rede necessita de maior investimento do poder público, especialmente na ampliação da cobertura e estruturação dos CAPS, na implementação de Serviços Residenciais Terapêuticos e de Unidades de Acolhimento em todas as unidades federativas e na abertura de mais leitos de saúde mental em hospitais gerais. Ao mesmo tempo, é preciso interromper o financiamento público de instituições asilares, sejam elas públicas ou privadas, tais como as clínicas especializadas e as Comunidades Terapêuticas. O fechamento dos espaços asilares é uma medida fundamental para impulsionar a expansão da Rede e o fortalecimento dos serviços públicos de cuidado em liberdade.

**8. Você conhece experiências ou boas práticas já consolidadas que poderiam servir de referência para aprimorar a implementação da Resolução 487/2022?**

**Carolina Barreto Lemos:** Em Minas Gerais, o Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAI-PJ), criado pelo TJMG em 2000, foi uma iniciativa pioneira de atendimento interdisciplinar a pessoas em conflito com a lei que vivenciam sofrimento psíquico, com vistas a promover a substituição de medidas de segurança segregadoras pelo cuidado em liberdade na RAPS. Em Goiás, o Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI) foi instituído em 2006, responsável pela execução das medidas

de segurança no estado. O Programa propõe a mudança de paradigma na execução das medidas de segurança, para que deixasse de ser tratado unicamente sob o prisma da segurança pública para ser acolhido de vez pelos serviços de saúde pública, mediante a participação dos serviços da rede do SUS.

**9. Você tem conhecimento se é feito um monitoramento, com produção de dados sistemáticos da desinstitucionalização das pessoas em conflito com a lei? Você avalia que é importante a criação de sistemas integrados de informação para análise de indicadores e de resultados de forma transparente sobre as ações de desinstitucionalização para orientar políticas públicas?**

**Carolina Barreto Lemos:** O último Diagnóstico Nacional divulgado pelo CNJ foi em fevereiro de 2026, com dados sobre a política nos estados, diferenciando entre aqueles com estágio avançado, intermediário ou crítico de implementação da Resolução<sup>5</sup>. Esse trabalho contínuo e sistemático é primordial para permitir aos órgãos de controle e à sociedade civil o acompanhamento da política antimanicomial e a identificação dos principais gargalos que dificultam os avanços. Com isso, é possível planejar de maneira mais assertiva as políticas públicas no que tange à interdição dos manicômios e desinstitucionalização das pessoas internadas.

**10. Na sua opinião, como o judiciário pode atuar para sensibilizar outros atores institucionais e promover a cultura dos direitos humanos na área da saúde mental?**

**Carolina Barreto Lemos:** Ainda é preciso um amplo trabalho de sensibilização dos próprios operadores do sistema judiciário em relação aos princípios da política antimanicomial, tanto daqueles que trabalham na porta de entrada do sistema prisional no momento das audiências de custódia quanto daqueles que acompanham o cumprimento da pena. Apesar de ser uma política do poder judiciário, temos visto que, em alguns estados, é ele também que tem criado empecilhos à implementação da Resolução. Em Santa Catarina e Rio de Janeiro, por exemplo, o processo de interdição dos manicômios foi suspenso por decisão do poder judiciário estadual. Há também uma cultura de internações compulsórias de pessoas que vivenciam sofrimento psíquico no judiciário, ao invés da priorização dos serviços substitutivos de cuidado em liberdade, o que é um contrassenso em relação à política do CNJ. Além disso, ainda é preciso sensibilizar e orientar os trabalhadores do sistema de segurança pública em relação aos

---

<sup>5</sup> <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2026/03/apresentacao-monitoramento-fev-2026.pdf>.

direitos das pessoas que vivenciam sofrimento psíquico e estabelecer protocolos de atendimento e fluxos de encaminhamento delas para a rede do SUS. Por fim, há muito estigma envolvendo as pessoas egressas dos manicômios judiciários, de modo que é fundamental promover a sensibilização dos profissionais dos serviços socioassistenciais para promover seu atendimento humanizado e assistência integral.