



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA e CIDADANIA  
Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

### **Resolução nº 05 de 25 de novembro de 2016**

**Dispõe sobre os indicadores para  
fixação de lotação máxima nos  
estabelecimentos penais *numerus  
clausus*.**

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA – CNPCP, no uso de suas atribuições legais previstas no artigo 64 da Lei de Execução Penal, e

CONSIDERANDO a proposta apresentada pela Comissão de Estudos para definir limite máximo da capacidade de presos por estabelecimento penal, instituída pela Portaria Interna do CNPCP nº 11, de 25 de maio de 2016, composta pelos conselheiros: Marcellus de Albuquerque Ugiette (relator), Leonardo Isaac Yarochevsky, Jose Roberto das Neves, Gerivaldo Neiva, Maria Tereza Uille Gomes e Renato Campos Pinto de Vitto;

CONSIDERANDO que o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária determinará o limite máximo de capacidade dos estabelecimentos penais, atendendo a sua natureza e peculiaridade, nos termos do parágrafo único, do artigo 85, da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84);

CONSIDERANDO que o estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade, pois a superlotação não é compatível com o processo de ressocialização e que os cárceres brasileiros - prova da ineficiência da política de segurança pública - implicam no aumento da criminalidade, inclusive, com a elevação das taxas de reincidência;

CONSIDERANDO diversos dispositivos, contendo normas nucleares do programa objetivo de direitos fundamentais da Constituição Federal, tais como: o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III); a proibição de tortura e tratamento desumano ou degradante de seres humanos (artigo 5º, inciso III); a vedação da aplicação de penas cruéis (artigo 5º, inciso XLVII, alínea “e”); a segurança dos presos



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA e CIDADANIA  
Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

à integridade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX); e os direitos à saúde, educação, alimentação, trabalho, previdência e assistência social (artigo 6º) e à assistência judiciária (artigo 5º, inciso LXXIV);

CONSIDERANDO a plena eficácia, no ordenamento jurídico interno, dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil é parte (art. 5º, §3º, da CF/88), dos quais guardam pertinência o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Americana de Direitos Humanos;

CONSIDERANDO ser a superlotação carcerária dificuldade transversal e a superação das violações de direitos por ela gerada pressupõe a adoção de medidas complexas por uma pluralidade de órgãos, envolvendo mudanças estruturais, sem olvidar que a Lei de Execução Penal, assegura diversos direitos à pessoa privada de liberdade, como as assistências social, material e religiosa, cuja responsabilidade pela sua garantia incumbe não a um único e exclusivo Poder, mas aos três – Legislativo, Executivo e Judiciário –, e não só os da União, como também os dos estados e do Distrito Federal;

CONSIDERANDO que, de acordo com o Relatório do INFOPEN elaborado pelo Departamento Penitenciário Nacional em dezembro de 2014, o Brasil conta com 607.731 presos distribuídos em 1.424 estabelecimentos prisionais com capacidade para 376.669 e com superlotação de 231.062 presos, ou seja, a lotação de alguns estabelecimentos penais está muito acima de sua capacidade cujo fato, em tese, caracteriza excesso ou desvio na execução da pena e ofensa a direitos fundamentais;

CONSIDERANDO o expressivo aumento da população carcerária feminina nos últimos anos, principalmente após o advento da Lei de Políticas sobre Drogas (Lei nº 11.343/06), sendo que, em 2007, a população feminina era de 19.034 e, em 2014, atingiu 37.380 mulheres presas.

CONSIDERANDO que existem indicadores universais de avaliação comparativa entre os países com base no número de presos por 100.000 habitantes, cujo critério pode vir a ser adotado como referência nas unidades federativas do Brasil como instrumento de planejamento da política pública de capacidade de vagas no sistema prisional.

CONSIDERANDO que compete ao CNPCP estabelecer regras sobre a arquitetura e construção de estabelecimentos penais e casas de albergados, nos termos do inciso VI, do artigo 64, da Lei de Execução Penal, sendo que o fez nos termos da Resolução nº



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA e CIDADANIA  
Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

09, de 18 de novembro de 2011, instrumento este que estabelece as diretrizes básicas para a arquitetura penal e fixa os padrões de lotação;

CONSIDERANDO que o limite máximo de capacidade dos estabelecimentos penais, atendendo a sua natureza e peculiaridade, construídos a partir da vigência da resolução 09/2011, com recursos exclusivamente federais, é de:

- I - 300 presos para Penitenciária de segurança máxima;
- II - 800 apenados para Penitenciária de segurança média;
- III - 1.000 apenados na Colônia agrícola, industrial ou similar;
- IV - 300 apenados em Centro de observação criminológica;
- V - 800 presos em cadeia pública.

CONSIDERANDO que as celas, nos termos da Resolução nº 09/2011 devem contar com as seguintes características mínimas: a) o módulo de celas não deve ultrapassar 200 pessoas; b) a cela coletiva não deve exceder 8 pessoas; c) O número de celas individuais, para fins de isolamento, será de pelo menos 2% da capacidade total;

CONSIDERANDO que as Unidades Federativas tem discricionariedade para fixar o número de presos em Penitenciária de segurança mínima, quando construídos sem recursos federais;

CONSIDERANDO o precedente da Suprema Corte Americana, de 2011, que analisou recursos do colegiado da Califórnia em ações coletivas contra o então governador, diante de reiteradas violações ao direito à assistência médica dos presos, em virtude da superlotação carcerária, e, em consequência, determinou que o Estado da Califórnia elaborasse, em prazo curto, plano de redução da superlotação, de forma a reduzir a ocupação para um máximo de 137,5% (cento e trinta e sete vírgula cinco por cento) do número de vagas, selecionando os encarcerados para serem liberados, o que representou uma libertação de cerca de 40.000 internos, cuja medida foi fiscalizada por um colegiado de juízes da Califórnia, cujo precedente foi referido pelo STF no RE 641.320 que tratou da falta de vagas com repercussão geral;

CONSIDERANDO que, no Brasil, o percentual de 137,5% do número de vagas equivale, num presídio de 800 presos com capacidade de 8 presos por cela a admitir superlotação de até 11 presos por cela;

CONSIDERANDO, no Brasil, as Instituições competentes estão permanentemente construindo e aperfeiçoando sistemas, bases de dados e Cadastros Nacionais, capazes



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA e CIDADANIA  
Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

de reunir informações carcerárias, inclusive acerca da superlotação, de forma a gerar alertas às autoridades competentes, como é o caso recente do Cadastro de Presos das Unidades Penais CADUPL (Resolução 2/2016 do CNPCP) ou Cadastro Nacional de Presos – CNP em fase de implementação pelo CNJ (RE 641.320 e Súmula Vinculante 56);

RESOLVE:

Art. 1o. Recomendar que a capacidade total de vagas no sistema prisional, por unidade federativa, observe o critério universal de proporcionalidade do número de presos por 100.000 habitantes;

Art. 2o. O limite máximo de capacidade dos estabelecimentos penais, atendendo a sua natureza e peculiaridade, construídos com recursos federais a partir da vigência da resolução 9, de 09.11.2011 deverão observar os limites previstos no anexo IV, item 3.

Art. 3o Delegar poderes ao dirigente máximo do órgão responsável pelo sistema prisional para determinar, por Resolução conjunta com o Presidente do Conselho Penitenciário do Estado, o limite máximo da capacidade de cada estabelecimento penal, que tenha sido construído ou ampliado antes da Resolução no 09, de 18 de novembro de 2011 do CNPCP.

§ 1o Na referida resolução conjunta deverá constar a data de inauguração do estabelecimento penal, a data da última ampliação de vagas, o município, a sigla da unidade penal, bem como o limite máximo de capacidade de cada um dos estabelecimentos penais.

§ 2o Fica vedado estabelecer limite máximo que exceda o número de camas individuais disponíveis no estabelecimento penal, bem como, fica vedada a inclusão no computo do limite máximo o número de colchões improvisados no chão do estabelecimento penal.

§ 3o A resolução conjunta deverá ser encaminhada ao CNPCP para fins de consolidação e publicação de dados como transparência em estatística e indicadores para fins da Resolução 02/2016 do CNPCP que trata do CadUPL.

§ 4o A referida resolução poderá ser reexaminada pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, a qualquer tempo, quando houver proposta de revisão de



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA e CIDADANIA  
Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

interessados, com base no que dispõe o parágrafo único, do artigo 85, da Lei de Execução Penal.

Art. 4o. Recomendar que, nas unidades penais masculinas, nas hipóteses de lotação incompatível e superior a sua capacidade, com superlotação superior a 137,5% da sua capacidade, o gestor do Poder Executivo officie ao representante do Grupo de Monitoramento e Fiscalização, designado pelo CNJ (Resolução 96, de 27.10.2009 e 214, de 15.12.2015 de 15.12.2015), propondo providências para ajustar excesso ou desvio da execução, pois a superlotação atingiu indicador extremo que vai muito além do limite máximo de capacidade, para que seja discutida a implementação de um plano de redução da superlotação, com a formação de um Comitê Colegiado em cada unidade federativa integrado por Juízes, membros do Ministério Público, Defensoria Pública, OAB, Conselho Penitenciário e da Comunidade.

§ 1o O indicador de 137,5%, como linha de corte para controle da superlotação de unidades penais masculinas exige obrigatoriamente um plano de redução da superlotação, com metas a serem fixadas e atingidas pelas autoridades competentes diante do excesso ou desvio de execução, impondo equilíbrio através do filtro de controle da porta de entrada (audiência de custódia e controle da duração razoável do processo até a sentença) e organização da fila da porta de saída com critérios objetivos sistematizados (saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas; liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto), sendo que, até que sejam estruturadas as medidas alternativas propostas, poderá ser autorizada a prisão domiciliar do sentenciado, conforme determinado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 641.320 e Súmula Vinculante 56.

§ 2o Qualquer extrapolação da capacidade, observada a partir dos dados do CadUPL (Resolução 2 do CNPCP), o Diretor da Unidade Penal deve emitir um alerta por via eletrônica (anexo I) ao Juiz responsável pela Execução Penal, Conselho da Comunidade, Defensoria Pública, OAB e Ministério Público.

§ 3o Nas unidades penais masculinas, quando a lotação exceder 10% da sua capacidade, o dirigente da unidade penal deverá comunicar formalmente ao Juiz da Execução Penal, ao Supervisor do GMF e ao Presidente do Conselho Penitenciário dando conhecimento do fato e solicitando providências.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA e CIDADANIA  
Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

Art. 5o. Em relação às mulheres, fica expressamente proibida a permanência em estabelecimentos penais cuja lotação esteja acima de sua capacidade, devendo o Diretor do estabelecimento penal levar expressamente a notícia do fato ao conhecimento do Supervisor do Grupo de Monitoramento e Fiscalização, solicitando a adoção de providências.

Art. 6o. Nas unidades penais sempre que a lotação estiver 10% acima da capacidade, compete ao Diretor da Unidade Penal, comunicar expressamente ao Juiz Supervisor do DMF, o nome dos presos provisórios recolhidos há mais de 90 ou há mais de 180 dias, sem sentença, indicando qual é o Juízo competente que ordenou a prisão e solicitar providências.

Art. 7o. Nas unidades penais que não houver lotação acima da capacidade, quando da publicação desta Resolução, fica vedada a entrada de presos que exceda sua capacidade.

Art. 8o. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação e se aplica aos presos recolhidos em carceragens de delegacias de polícia.

**ALAMIRO VELLUDO SALVADOR NETTO**  
**PRESIDENTE**