

POLÍTICA ANTIMANICOMIAL DO PODER JUDICIÁRIO E A SUSTAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS PELO CONGRESSO NACIONAL: TENSÕES E CONVERGÊNCIAS NA ARGUMENTAÇÃO ENTRE PODERES

ANTIMANICOMIAL POLICY OF THE JUDICIARY AND THE SUSPENSION OF NORMATIVE ACTS BY THE NATIONAL CONGRESS: TENSIONS AND CONVERGENCES IN THE ARGUMENTATION BETWEEN BRANCHES

Bruno Ávila da Mata Sampaio¹
Mariana Cirne²

Resumo: A Resolução n. 487, de 2023, do Conselho Nacional de Justiça, estabeleceu a Política Antimanicomial do Poder Judiciário. No entanto, essa resolução gerou controvérsias, reverberadas institucionalmente, em especial no Poder Legislativo, o que levou à apresentação do Projeto de Decreto Legislativo n. 81/2023, cujo objetivo é sustar seus efeitos. O presente trabalho teve por objetivo contrastar a argumentação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em relação à constitucionalidade de decretos legislativos que pretendem sustar resoluções do Conselho Nacional de Justiça e, mais especificamente, ao Projeto de Decreto Legislativo n. 81/2023. A metodologia usada nesta pesquisa foi dedutiva, de cunho qualitativo, com o uso das técnicas de análise documental e de revisão bibliográfica. Foi constatada uma considerável convergência na argumentação dos Poderes Executivo e Judiciário, que apoiaram a resolução do Conselho Nacional de Justiça. No entanto, no Poder Legislativo, embora tenha havido manifestações minoritárias, a única manifestação oficial foi divergente. A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados entendeu que a resolução do Conselho Nacional de Justiça é inconstitucional, pois usurpa competência legislativa do Congresso Nacional. No mesmo sentido, a Presidência da Câmara dos Deputados permitiu a tramitação regular do Projeto de Decreto Legislativo n. 81/2023, indicando que não o considerou evidentemente inconstitucional, divergindo em especial do entendimento do Poder Judiciário. Neste caso, os diálogos institucionais não contribuíram com a efetivação de direitos fundamentais.

Palavras-chave: política antimanicomial; resolução n. 487/2023; decreto legislativo; argumentação; separação de poderes.

Abstract: Resolution n. 487 of 2023 by the National Council of Justice established the Antimanicomial Policy of the Judiciary. However, this resolution sparked controversies, resonating primarily within the Legislative Branch, resulting in the introduction of Legislative Decree Project n. 81/2023, which aims to suspend its effects. This study aimed to compare the arguments presented by the Executive, Legislative, and Judicial Branches regarding the constitutionality of legislative decrees intended to suspend resolutions of the National Council of Justice, specifically focusing on Legislative Decree Project n. 81/2023. The methodology used in this research was deductive, qualitative, using document analysis and bibliographic review techniques. A significant convergence in argumentation was observed between the Executive and Judicial Branches, both of

¹ Mestrando em Constituição e Sociedade no Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP; Possui especialização em Direito Legislativo pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP; Especialização em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP; Graduação em Direito pela Universidade de Brasília; Graduação em Engenharia de Controle e Automação pela Universidade Federal de Santa Catarina; Atualmente é Analista Legislativo na Câmara dos Deputados, onde atua como assessor jurídico da Secretaria-Geral da Mesa. <https://orcid.org/0009-0009-8165-4797>. brunoflamengo@gmail.com.

² Doutora e Mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília pela Universidade de Brasília; Professora permanente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Constitucional do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP); Procuradora federal da Advocacia-Geral da União (AGU) e), e atua como Procuradora Nacional de Defesa do Clima e do Meio Ambiente da AGU; Professora de Direito Constitucional, Ambiental e Difusos e Coletivos, além de Métodos de Pesquisa, do Centro Universitário de Brasília; Leciona em programas de pós-graduação; Membro da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil e Coordenadora do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável; Líder do Grupo de Pesquisa CASP – Constituição, Argumentação e Separação de Poderes do IDP. <https://orcid.org/0000-0002-9832-7225>. mariana.cirne@ceub.edu.br.

which supported the National Council of Justice's resolution. However, within the Legislative Branch, while minority opinions aligned with the other branches, the only official stance articulated within the Chamber of Deputies was divergent. The Constitution, Justice and Citizenship Committee of the Chamber of Deputies regarded the National Council of Justice's resolution as unconstitutional, alleging an encroachment on the legislative competence of the National Congress. Similarly, it was observed that the Presidency of the Chamber of Deputies allowed the regular processing of the Legislative Decree Project n. 81/2023, indicating a lack of evident unconstitutionality, particularly differing from the standpoint of the Judicial Branch. In this case, institutional dialogues did not contribute to the realization of fundamental rights.

Keywords: antimanicomial policy; resolution n. 487/2023; legislative decree; argumentation; separation of powers.

Recebido em 18 de fevereiro de 2024

Avaliado em 25 de abril de 2024 (AVALIADOR A)

Avaliado em 21 de abril de 2024 (AVALIADOR B)

Aceito em 03 de maio de 2024

Introdução

Em 15 de fevereiro de 2023, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) expediu a Resolução n. 487 (Brasil, 2023n), que instituiu a Política Antimanicomial do Poder Judiciário, e estabeleceu procedimentos e diretrizes para implementação, no âmbito do processo penal e da execução das medidas de segurança, da Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência, e da chamada Lei da Reforma Psiquiátrica (Brasil, 2001).

Conforme a exposição de motivos da minuta que deu origem à resolução (Brasil, 2023c), foi abordada a questão da saúde mental de maneira abrangente, buscando aplicar-se a todo o ciclo do sistema judiciário-penal. Seu objetivo foi fornecer diretrizes para juízes, permitindo que eles lidem com esse tema à luz dos princípios estabelecidos no direito internacional, na legislação nacional e nas diretrizes do CNJ.

Destaca-se que a regulamentação do CNJ, que foi desenvolvida por uma comissão composta por especialistas no campo, representou avanço na aplicação efetiva da Lei da Reforma Psiquiátrica às pessoas que cometem delitos (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, 2023). Em se tratando de medidas de segurança, a modalidade de internação contradiz os princípios e diretrizes estabelecidos durante a reforma psiquiátrica e se opõe à própria Lei da Reforma Psiquiátrica, que visa à desinstitucionalização de indivíduos com transtornos mentais³ (Mendonça; Conte; Sacchetin, 2021). Isso porque há uma ineficácia aparente na modalidade de internação, principalmente quando considerada sob a perspectiva oficial de tratamento (Mendonça; Conte; Sacchetin, 2021). Cacicedo e Santos (2022) também apontam controvérsias no que se refere ao paradigma antimanicomial e à efetivação de direitos fundamentais de pessoas com transtorno mental⁴. Em outras palavras, a

³ Para se aprofundar nesse debate sobre os manicômios, em uma perspectiva de gênero, ver: Farias, 2013.

⁴ No mesmo sentido, para uma discussão aprofundada sobre como a Lei de Reforma Psiquiátrica influencia o tratamento dado às pessoas com transtorno psíquico que cumprem medidas de segurança, assim como as dificuldades de desinstitucionalização dos pacientes oriundos de manicômios judiciários antes da Resolução n. 487 do CNJ, ver Lira (2014).

Resolução n. 487 do CNJ representou um importante instrumento na garantia da efetividade dos direitos constitucionais fundamentais das pessoas submetidas a medidas de segurança (Conselho Federal de Psicologia, 2023), o que atesta a relevância jurídica e social dessa pesquisa.

Ocorre que, avanços normativos como esses podem gerar reações de poderes quanto à definição de seus espaços de poder, inaugurando rodadas de diálogos institucionais (Mendes, 2008) que podem, ou não, contribuir com a efetivação de direitos fundamentais. Exatamente porque esse embate aconteceu neste caso, seus desdobramentos argumentativos merecem o interesse acadêmico.

Embora não se questione a legitimidade de o CNJ expedir atos com caráter normativo⁵, não raras vezes parlamentares discordam da amplitude do poder regulamentar do referido Conselho. Nesses casos, são apresentados, no Congresso Nacional, projetos de decreto legislativo⁶ (PDLs⁷) que visam sustar os efeitos de atos expedidos pelo CNJ⁸.

Foi justamente o que aconteceu com relação à Resolução n. 487/2023 do CNJ. Baseado em desinformação (Pacheco, 2023) e leituras equivocadas acerca dos efeitos da referida resolução⁹, foi apresentado, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Decreto Legislativo de número 81/2023¹⁰. Tal proposição teve por objetivo, conforme sua ementa, sustar “a aplicação da Resolução n.º 487, de 15 de fevereiro de 2023 do Conselho Nacional de Justiça –CNJ” (Brasil, 2023b). Tal reação legislativa ensejou um processo argumentativo interessante, que merece a atenção da academia para compreender a complexidade da separação de poderes¹¹.

Diante desse contexto, a pergunta que desafia esse artigo é: O debate argumentativo entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário sobre a Resolução n. 487, de 2023, do CNJ, e sua proposta de sustação (PDL n. 81, de 2023), contribuíram na convergência institucional para a concretização dos direitos fundamentais da política antimanicomial?

Para respondê-la, o trabalho foi dividido em três partes. Na primeira delas, aprofunda-se no seu marco teórico para traçar uma ideia de que a separação de poderes admite rodadas procedimentais,

⁵ Conforme expressamente previsto no art. 103-B, § 4º, I, da Constituição Federal (Brasil, 1988).

⁶ Tais Projetos de Decreto Legislativo têm por fundamento abstrato o inciso XI do art. 49 da Constituição Federal (Brasil, 1988): Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes. Para se aprofundar sobre essa dinâmica dos Decretos Legislativos, ver: Valadão, 2002; Porfírio, 2021; Botelho, 2020.

⁷ Até o fim da 55ª legislatura, os projetos de decreto legislativo eram numerados com a sigla PDC na Câmara dos Deputados e PDS no Senado Federal. A partir da 56ª legislatura (fevereiro de 2019), os tais projetos passaram a ser numerados com a sigla PDL em ambas as Casas, por meio de um sistema de numeração unificada de proposições (Brasil, 2019).

⁸ Ao realizar pesquisa no portal da Câmara dos Deputados (<https://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaAvancada>) por proposições da espécie “Projeto de Decreto Legislativo” com a expressão “CNJ” no assunto, apenas no ano de 2023 são encontradas oito proposições que visam sustar atos diversos expedidos pelo CNJ.

⁹ De acordo com nota divulgada pelo Conselho Federal de Medicina em seu portal eletrônico, “Esse documento [a Resolução do CNJ] é um perigo para a população brasileira, pois determina o fechamento desses Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico e diz que todas essas pessoas (criminosos) voltariam para a sociedade e fariam tratamento junto com a comunidade, se assim, essas pessoas quiserem” (Conselho Federal de Medicina, 2023).

¹⁰ Ficha de tramitação da proposição disponível no portal da Câmara dos Deputados (Brasil, 2023a).

¹¹ Para se aprofundar nesse debate sobre a separação de poderes, em múltiplas perspectivas, ver: Caballero Lois (2009); Mendes (2008); Cirne, Silva e Colnago (2021).

ante uma necessária interação de caráter deliberativo, e não adversarial, entre os poderes, que pode contribuir para a concretização dos direitos fundamentais (Mendes, 2008, p. 4-5).

Na segunda parte, explora a coleta de dados feita nos três poderes: Judiciário (representado pelo CNJ e pelo Supremo Tribunal Federal), Executivo (representado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública) e Legislativo, (representada pela Câmara dos Deputados), sobre a Resolução n. 487, de 2023, do CNJ, e o Projeto de Decreto Legislativo de número 81/2023, que pretende sustá-la. Nesta parte ainda, foi apresentado o posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da possibilidade de o Poder Legislativo sustar a eficácia desse tipo de ato, como possível antecipação desse diálogo. Na terceira parte, faz-se uma síntese dos argumentos apresentados. Em seguida, busca-se identificar se esse diálogo institucional ocorreu e se foi possível observar convergências nessa relação entre os poderes com maior efetivação dos direitos fundamentais.

O interesse pelo PDL 81/2023 se deve, para além de sua grande relevância no que diz respeito a direitos fundamentais, ao fato de que ela pretende algo inédito na ordem jurídica brasileira: a sustação de resolução do CNJ por meio de decreto legislativo. Diferentemente de outras proposições com finalidades similares, ela não foi devolvida sumariamente pelo Presidente da Câmara dos Deputados aos seus autores por evidente inconstitucionalidade¹², pois teve parecer favorável, tanto no que diz respeito à admissibilidade quanto ao mérito, aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Hage, 2023) e esteve prestes a ser votada pelo Plenário da Câmara dos Deputados¹³.

A partir desse contraste argumentativo, partindo das motivações, pretende-se concluir se há interação convergente¹⁴ na argumentação esposada por cada um dos Poderes acerca da possibilidade, em abstrato, de o Poder Legislativo sustar a eficácia de atos editados pelo CNJ, assim como no caso concreto do PDL n. 81/2023, que visa a sustar os efeitos da Resolução que instituiu a Política Antimanicomial do Poder Judiciário e se isso significa avanço nos direitos fundamentais.

Por fim, ressalta-se que não se pretende avaliar, com o presente trabalho, a correção jurídica dos argumentos apresentados pelos atores pesquisados, mas tão somente a convergência

¹² Nos termos do art. 137, § 1º, II, 'b', do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Presidente da Câmara dos Deputados devolverá ao autor proposição evidentemente inconstitucional (Brasil, 1989). Tal competência foi exercida, por exemplo, nos Projetos de Decreto Legislativo de números 974/2018 e 135/2020, que também pretendiam sustar atos normativos editados pelo CNJ. Os despachos de devolução aos respectivos autores estão disponíveis no portal da Câmara dos Deputados (Brasil, 2018; Brasil, 2021).

¹³ A proposição teve requerimento de urgência apresentado (Brasil 2023b). Ressalta-se, que nos termos do art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, é necessário o apoio de líderes que representem a maioria absoluta (257 deputados) para se apresentar requerimentos desse tipo. No mesmo sentido, tal requerimento chegou a ser pautado em 16/05/2023 e esteve muito perto de ter sido votado. O Deputado que presidia a sessão manifestou sua concordância com o mérito da proposição e chegou a fazer um apelo para que os líderes concordassem com a sua votação (Brasil, 2023c, p. 68). Posteriormente, recuou sob alegação que o Presidente da Câmara não se encontrava no Plenário, e, em virtude da relevância da matéria, que envolvia o Poder Judiciário, seria melhor retirá-la de pauta e esperar a volta do Presidente (Brasil, 2023c, pp. 71-72).

¹⁴ “Na separação de poderes, a interação é inevitável. A interação deliberativa é um ganho; a interação puramente adversarial, se não chega a ser uma perda, desperdiça seu potencial epistêmico.” (Mendes, 2008, p. 214). Ver Mendes (2008) para uma discussão mais aprofundada acerca da interação deliberativa entre os poderes.

dos argumentos apresentados e se eles dialogam entre si com o intuito de concretizar direitos fundamentais.

1 Argumentação e separação de poderes

A Constituição de 1988 trouxe expressamente, no seu art. 2º, a separação de poderes, “independentes e harmônicos entre si” (Brasil, 1988). Demarcou, além dessa separação, os espaços a serem exercidos pelos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Consta, portanto, do texto constitucional, as balizas necessárias para evitar uma demasiada concentração de poderes em um único ente, sem esquecer da indispensável cooperação que precisa existir entre eles (Cirne; Silva; Colnago, 2021).

Desde os debates federalistas americanos, sabe-se que é indispensável calibrar os poderes no texto constitucional com o intuito de evitar abusos ou demasiada concentração de poder (Madison, 1984). Partindo da interessante análise da experiência das 13 colônias americanas, que foram países (com constituições diversas e balizas únicas) que depois migraram para uma confederação, seguida do surgimento da federação, pode-se perceber que as respostas para os eventuais excessos entre poderes não estão em um controle externo, mas sim no controle recíproco entre eles a ser desenhado em um texto constitucional. Em outras palavras, para que o jogo (relação entre os poderes) funcione, deve-se estabelecer previamente as suas regras com controles recíprocos.

Exatamente por isso, as definições constitucionais precisam ser rígidas para que o modelo funcione (Figueiredo; Limongi, 2001). Deve-se proteger a sociedade da própria sociedade, pois inegavelmente existem interesses em jogo. No caso em análise, o art. 49, inciso V, definiu como competência do Congresso Nacional “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa” (Brasil, 1988). Ocorre que aqui, o diálogo interinstitucional parece necessário e interessante, pois a regulamentação objeto da pesquisa é do CNJ, órgão integrante do Poder Judiciário, em um contexto no qual o Poder Judiciário tem ganhado protagonismo nos avanços sociais (Bonetti, 2023). O cerne do debate está nas competências do CNJ, inseridas no art. 103-b, § 4º, o que envolve “o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes”. A constituição enumera competência, “além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura”, mas deixa clara sua competência regulamentar ao definir que o CNJ deve “zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências” (Brasil, 1988).

A separação de poderes, então, com sua capacidade de diálogo, parece um espaço interessante para debater como garantir mais direitos. Isso porque, se de um lado é indispensável o diálogo institucional entre os poderes (Mendes, 2008; Avila; Melo, 2018), por outro lado, não há de se esquecer o papel de contenção de um poder quanto ao outro.

Espera-se que o diálogo institucional entre poderes possa produzir resultados mais interessantes aos direitos fundamentais (Mendes, 2008, p. 97-99), mas nem sempre se avalia se essas conversas produzem, de fato, tais efeitos.

Para as balizas dessa pesquisa, o diálogo institucional deve ser entendido como uma teoria que faz as instituições funcionarem e se adaptarem a circunstâncias adversas (Mendes, 2008, p. 100), como essa da Resolução do CNJ e o Legislativo. Para o objetivo dessa pesquisa, a perspectiva de diálogo seria a de virtudes passivas (que avalia na ocasião até onde o Legislativo deveria adentrar sem romper o equilíbrio) conjugada com a ativa (com ações do Judiciário, no caso o CNJ e o STF) que conferem oportunidade para uma reação. Isso parece necessário, visto que como já foi dito, nunca ocorreu uma sustação de resolução do CNJ por meio de decreto legislativo (Hage, 2023). Isso, contudo, não descarta o interesse pelo diálogo, visto que a avaliação deste trabalho está nas respostas das unidades dos poderes sobre o tema e a jurisprudência do STF, ante uma possível resposta futura. Não se almeja aqui inserir o debate no contexto de supremacia judicial, mas sim no diálogo possível e necessário (Mendes, 2008, p. 123). Explicadas as premissas teóricas do trabalho, passa-se, em seguida, à oitiva dos poderes sobre esse tema.

2 O que dizem os poderes sobre a Resolução n. 487/CNJ e o PDL n. 81/2023

Para se atingir os objetivos do presente trabalho, foram feitos pedidos via lei de acesso à informação (Brasil, 2011) ao CNJ, ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e à Câmara dos Deputados. Com isso, esperava-se ter acesso aos argumentos apresentados por cada um desses atores acerca do PDL n. 81/2023.

Além disso, pesquisou-se no portal eletrônico do STF¹⁵ a fim de se encontrar alguma decisão plenária que dispusesse acerca da possibilidade da edição de decreto legislativo que tenham por objetivo sustar os efeitos de atos emanados do CNJ.

A partir das informações coletadas, contrastou-se a argumentação apresentada pelos atores envolvidos no intuito de verificar se os direitos fundamentais foram incrementados.

2.1 Poder Judiciário - Conselho Nacional de Justiça

Foi solicitado ao CNJ acesso a todos os pareceres, notas técnicas e similares que diziam respeito ao PDL n. 81/2023¹⁶. Em resposta, basicamente foi informado o número do processo que deu origem à Resolução n. 487/CNJ, assim como orientações sobre como buscar processos no portal do CNJ. Assim, não se conseguiu obter desse Conselho qualquer material especificamente relacionado ao PDL n. 81/2023.

¹⁵ Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>. Acesso em: 1.2.2023.

¹⁶ Registro Ouvidoria/CNJ: 391952.

Entretanto, a partir do procedimento que deu origem à Resolução n. 487/CNJ, foi possível verificar se o Conselho se debruçou sobre a questão de sua própria legitimidade para expedir tal ato normativo. Isso ganha relevância ao se comparar com argumentos esposados pela Câmara dos Deputados e também pelo Supremo Tribunal Federal.

Conforme se depreende de despacho (Brasil, 2022), proferido em 21 de outubro de 2022, foi instaurado expediente para encaminhamento de Relatório de Grupo de Trabalho relacionado à incorporação de parâmetros internacionais de Direitos Humanos sobre saúde mental no Poder Judiciário. No mesmo sentido, também foi encaminhada minuta de resolução com vistas a instituir a Política Antimanicomial do Poder Judiciário.

Por fim, no mencionado despacho, relata-se ter sido adotado o art. 102 do Regimento Interno do CNJ¹⁷ como fundamento normativo para edição da Resolução que viria a ser objetada pelo PDL n. 81/2023.

Para além dessas informações, pode-se obter argumentos acerca da legitimidade do CNJ para expedir a Resolução n. 487 dos próprios “considerando” da norma. Destaca-se que o Conselho se fundamenta em princípios constitucionais como dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais, convenções das quais o Brasil é signatário, leis federais e resoluções do próprio CNJ que tratam de temas correlatos (Brasil, 2023d).

2.2 Poder Executivo – Ministério da Justiça e Segurança Pública

Buscou-se por meio de pedido via lei de acesso à informação ao Ministério da Justiça e Segurança Pública¹⁸, a posição do Poder Executivo acerca do PDL n.81/2023. Em resposta, o Ministério informou que o Gabinete do Ministro, a Consultoria Jurídica e a Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério não dispunham de notas técnicas ou pareceres a serem disponibilizados. Não obstante, considerando o teor da matéria que o referido projeto de decreto legislativo pretende suspender (política antimanicomial do Poder Judiciário), o pedido foi encaminhado para a Secretaria Nacional de Políticas Penais, com o reinício do prazo para atendimento.

Tal secretaria informou também não haver elaborado quaisquer pareceres, notas técnicas ou similares especificamente referentes ao PDL n.81/2023. Todavia, informou que o Conselho Nacional de Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Ministério da Saúde, produziu o Manual da Políticas Antimanicomial do Poder Judiciário: Resolução CNJ n° 487 de 2023 (Brasil, 2023).

Assim, não obstante não ter se conseguido qualquer informação específica acerca do posicionamento do Poder Executivo em relação ao PDL n. 81/2023, foi possível concluir que o este

¹⁷ “Art. 102. O Plenário poderá, por maioria absoluta, editar atos normativos, mediante Resoluções, Instruções ou Enunciados Administrativos e, ainda, Recomendações” (Brasil, 2009).

¹⁸ Registro no sistema “Fala.BR” n° 08198.037843/2023-16.

Poder, por meio da participação do Ministério da Saúde na elaboração do referido manual, concorda, no mérito, com o conteúdo da Resolução n. 487/2023 do CNJ. No Manual, conta um tópico com o seguinte questionamento: “Por que um Manual da Política Antimanicomial destinado aos tribunais?” Como resposta, fica esclarecido que seu objetivo foi “contribuir com a ampliação e qualificação da atuação judiciária” (Brasil, 2023, p. 18). Como explicado, em 2021, o CNJ realizou um “Diagnóstico nacional sobre as práticas de cuidado das pessoas com transtornos mentais ou deficiência psicossocial” (Brasil, 2023, p. 22). Então, “por meio da aplicação de formulários a vários segmentos institucionais, entre eles as Varas de Conhecimento e Execução Penal” percebeu tendências de conduta das Varas em adotar a orientação da norma penal em descon sideração ao marco regulatório de direitos humanos e da atual legislação que trata dos direitos das pessoas com transtorno mental ou deficiência psicossocial. Por decorrência, é possível inferir que o Poder Executivo considera compatível com as competências constitucionais do CNJ a expedição desta resolução e se pautou na materialização de direitos fundamentais das pessoas com transtorno mental ou deficiência psicossocial.

2.3 Poder Legislativo - Câmara dos Deputados

Da mesma maneira que com o CNJ e com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, solicitou-se à Câmara dos Deputados informações sobre o PDL n. 81/2023 por meio da lei de acesso à informação.

Foram solicitadas informações acerca da eventual existência de posicionamento técnico da Casa acerca da possibilidade, em abstrato, de resoluções do CNJ terem seus efeitos sustados por decretos legislativos¹⁹. Em resposta, foi informado pela Câmara dos Deputados que o pedido não encontra amparo legal, pois informações produzidas por órgãos administrativos da Casa, como a Consultoria Legislativa, são sigilosas²⁰.

Solicitou-se também eventuais pareceres ou notas técnicas que subsidiaram as decisões do Presidente da Câmara dos Deputados de devolução ao autor de projetos de decreto legislativo que visavam a sustar os efeitos de atos normativos editados pelo CNJ (PDLs 974/2018 e 135/2020)²¹, assim como de não devolução do Projeto de Decreto Legislativo n. 81/2023²². Ambas as solicitações foram negadas²³, sob argumento de que não haveria, tanto nos despachos do Presidente da Câmara dos Deputados de devolução dos PDLs que foram considerados evidentemente inconstitucionais

¹⁹ Protocolo Fale Conosco n° 230822-000097.

²⁰ Nery (2020, p. 130) argumenta que o sigilo dos trabalhos produzidos pelas consultorias legislativas quando demandadas por parlamentares é justificado pela necessidade de confiança entre a consultoria e o parlamentar, com a finalidade de que atuação técnica da consultoria não interfira na atuação política do parlamentar.

²¹ Protocolo Fale Conosco n° 2023082500000182.

²² Protocolo Fale Conosco n°2023082500000230.

²³ Esperava-se, por meio destes pedidos de informação, entender se haveria razão técnica explícita nas decisões da Presidência da Câmara dos Deputados de devolução sumária de algumas proposições e na distribuição (ou seja, não devolução) de outra que possuem objetivo similar: sustar atos normativos editados pelo Conselho Nacional de Justiça.

(Brasil, 2018; Brasil, 2021), quanto no de distribuição a comissões do PDL n. 81/2023 (Brasil, 2023), que equivale a uma decisão de “não devolução”, qualquer referência à utilização de informações técnicas produzidas por qualquer órgão administrativo da Câmara dos Deputados²⁴. Em outras palavras, as decisões foram tomadas, mas suas justificativas não foram fornecidas.

Além disso, foram solicitadas informações específicas acerca da tramitação do PDL n. 81/2023²⁵. Nesse caso, obteve-se como resposta basicamente o endereço eletrônico da página de tramitação da proposição, assim como orientações sobre como realizar pesquisas no portal da Câmara dos Deputados.

Em que pese não tenha sido disponibilizada nenhuma informação que já não fosse pública, é possível, por meio da análise da justificativa do PDL n. 81/2023, assim como da documentação produzida durante a tramitação da proposição na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) – parecer da comissão e votos em separado²⁶ – avaliar como argumentam os parlamentares que se envolveram na tramitação desse projeto acerca da legitimidade do CNJ para expedir o ato normativo que se pretende sustar²⁷.

2.3.1 Justificação dos projetos

Conforme se observa na justificação do PDL n. 81/2023, seu autor argumenta que a Resolução n. 487/CNJ extrapola o poder regulamentar do Conselho Nacional de Justiça, invadindo a competência do Poder Legislativo e inovando a ordem jurídica. Também não seria competência do CNJ a elaboração de políticas públicas para o Poder Judiciário. No mesmo sentido, argumenta, com base em doutrina do direito administrativo, que resoluções deveriam produzir somente efeitos internos aos órgãos que as editam (Brasil, 2023a, p. 2). A questão, portanto, seria administrativa e não se inseria no debate de efetividade dos direitos fundamentais.

Por fim, aduz que seria evidente a “exorbitância do CNJ no uso de seu poder regulamentar” ao editar a Resolução n. 487, que “fere frontalmente a Constituição Federal ao criar direitos e obrigações que inovam na ordem jurídica” (Brasil, 2023a, p. 3).

²⁴ Cirne (2023) demonstra inexistir decisão solipsista presidencial acerca dos vetos no processo legislativo; mas sim um complexo processo decisório com a participação do corpo técnico de diversos órgãos para subsidiar a decisão do Presidente da República. É razoável esperar que o mesmo aconteça na Câmara dos Deputados no que diz respeito à decisão de devolução ou não ao autor das proposições apresentadas por evidente inconstitucionalidade, tendo em vista o grande volume de projetos apresentados. Por essa razão, se solicitaram tais pareceres via lei de acesso à informação, dado que os argumentos presentes em eventuais pareceres do corpo técnico da Câmara dos Deputados seriam de grande valia para o presente trabalho.

²⁵ Protocolo Fale Conosco n° 230822-000096.

²⁶ Voto em separado é um instrumento por meio do qual Deputados, em comissões, apresentam uma espécie de parecer alternativo, usualmente discordante das conclusões do relator da matéria (Andrade; Coutinho, 2019, p. 232).

²⁷ Ressalta-se que, com a constitucionalização da ordem jurídica, nota-se uma forte influência da Constituição no debate e no processo político, tornando-se frequente a utilização de normas constitucionais para argumentar e defender opções políticas (Regla, 2008, p. 14).

Argumentação similar foi apresentada na justificação dos projetos de decreto legislativo que tramitam apensados ao PDL n. 81/2023, todos objetivando sustar os efeitos da mesma resolução do CNJ²⁸.

Acerca da justificação constante das proposições apensadas, destacam-se os pontos a seguir. Na justificação do PDL n. 131/2023, há menção expressa ao art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal, e afirma-se que a edição da Resolução n. 487/CNJ não se enquadra na competência ali disposta (Brasil, 2023e, p. 3).

Já na justificação do PDL n. 153/2023, a autora afirmou que o CNJ, através da Resolução n. 487, legislou sobre direito penal e processual, usurpando competência do Poder Legislativo. Assim, caberia ao Congresso Nacional, por meio de decreto legislativo, atuar “pela preservação do equilíbrio entre os três poderes da União e pela sua competência legislativa” (Brasil, 2023f, p. 2 e 3). Bem se vê, portanto, que a sustação de decretos aparece em uma busca de retomada do protagonismo legislativo na formulação de políticas públicas em seara legislativa (Trindade, 2016). Ocorre, aqui, uma maneira de um poder limitar os eventuais excessos de um outro poder em sua seara de competências (Botelho, 2020). Não parece, contudo, no debate, os direitos fundamentais envolvidos, e o exercício da competência do CNJ, prevista no § 4º do art. 103-B, sobre o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

Como se verá em seguida, no entanto, dentro da Câmara dos Deputados, a posição institucional sobre esse ato não parece ser uniforme.

2.3.2 Parecer e votos em separado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

No parecer aprovado pela CCJC, foi afirmado que a Resolução n. 257/CNJ extrapolou os pontos da legislação que se dispunha a regulamentar (Lei n. 10.216/2001) e “LEGISLOU²⁹ em vários pontos” (Brasil, 2023h, p. 3).

No mesmo sentido, argumentou-se que a Resolução atacada “exorbitou do seu poder regulamentar violando frontalmente a competência reservada ao Poder Legislativo pela Constituição Federal” (Brasil, 2023h, p. 4).

Esses são os argumentos formais apresentados no parecer aprovado pela CCJC.

Foram apresentados, contudo, dois votos em separado³⁰ na CCJC. No primeiro deles, são reafirmados os considerando da Resolução n. 487/CNJ (Brasil, 2023i, pp. 2-6).

Um relevante argumento, contudo, vem à tona: que decretos legislativos somente podem ser utilizados para sustar atos do Poder Executivo, não havendo previsão no Regimento Interno da

²⁸ PDL n. 131/2023 (Brasil, 2023e), PDL 153/2023 (Brasil, 2023f) e PDL n. 154/2023 (Brasil, 2023g).

²⁹ Caixa alta no original.

³⁰ Ver nota 23.

Câmara dos Deputados desse tipo de competência no que se refere a atos normativos oriundos do Poder Judiciário (Brasil, 2023i, p. 7).

Já no segundo voto em separado, argumentou-se que a Resolução não interfere nas atribuições do Poder Legislativo ou inova o ordenamento jurídico. Ao contrário, trataria apenas de dar efetividade a normas nacionais e internacionais vigentes (Brasil, 2023j, p. 3). Parece, então, importante, investigar como o Supremo Tribunal Federal tem discutido esses dois pontos, como uma forma de avaliar as próximas rodadas desses diálogos entre poderes.

2.4 A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a sustação legislativa de atos do judiciário

O Congresso Nacional nunca editou Decreto Legislativo com objetivo de sustar efeitos de ato expedido pelo CNJ. Assim, o tema da constitucionalidade de decreto com essa finalidade nunca foi apreciado pelo STF. Não obstante, o Tribunal já se posicionou acerca da possibilidade de o Poder Legislativo sustar atos normativos editados pelo Poder Judiciário, por ocasião da decisão da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) n. 33³¹.

Tal ADC foi ajuizada pela Mesa do Senado Federal com o objetivo de ver declarada a constitucionalidade do Decreto Legislativo n. 424/2013, que sustou os efeitos de Resolução do Tribunal Superior Eleitoral (Congresso Nacional, 2013).

O relator da ação, em seu voto, faz uma série de considerações sobre a resolução do TSE que o Congresso Nacional pretendia sustar, o que não é de interesse do presente trabalho, mas utilizou um argumento específico bastante relevante para essa pesquisa: a não existência de previsão constitucional para a edição de decreto legislativo capaz de sustar atos normativos emanados do Poder Judiciário (“o que de resto seria absurdo”), mas somente daqueles editados pelo Poder Executivo (Brasil, 2014, pp. 34-35).

O relator argumentou ainda que aceitar a constitucionalidade de decreto legislativo com essa finalidade comprometeria a independência entre os poderes e violaria a própria democracia brasileira, visto ser o Poder Judiciário responsável por fiscalizar o relacionamento entre os outros dois poderes. Assim, a Constituição vedaria esse tipo de expediente (Brasil, 2014, p. 30 e 31).

Três Ministros (Brasil, 2014, p. 74-75; 80; 85) acompanharam o relator e mencionaram, de passagem, a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo que se estava analisando, por falta de previsão constitucional para decretos dessa natureza sustarem os efeitos de atos normativos do Poder Judiciário, somente do Poder Executivo.

Os demais Ministros seguiram o voto do relator sem adentrar a questão da constitucionalidade do Decreto Legislativo, se atendo às questões de mérito da ação.

³¹ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4582280>. Acesso em: 2.2.2024.

Quanto à competência do CNJ para tratar de políticas públicas, o STF já reconheceu que a “competência constitucional do Conselho Nacional de Justiça (CF/1988, art. 103-B, § 4º, I) engloba a atuação em políticas públicas dos tribunais para tratamento adequado dos conflitos jurídicos”. (Brasil, 2023). Haveria, portanto, espaço para a sua atuação, desde que os comandos em questão estivessem direcionados à atuação dos magistrados.

3 Contrastando os argumentos apresentados

A partir do apresentado nas seções anteriores, foi possível contrastar a argumentação apresentada por diversos atores relacionados ao Projeto de Decreto Legislativo n. 81/2023.

Em que pese não tenha sido possível encontrar posicionamento formal do CNJ acerca do referido decreto legislativo, pode-se concluir que o Conselho considera legítima a edição da Resolução n. 487, especialmente com fundamento na Constituição Federal, em tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, na legislação federal e no próprio Regimento Interno do CNJ. Pautou-se, para tanto, na competência regulamentar do CNJ trazida no art. 103-B, § 4º, da Constituição.

Tentou-se buscar um posicionamento do Poder Executivo, via lei de acesso à informação, mas não se obteve informação específica sobre o posicionamento desse Poder com relação ao PDL n. 81/2023. Não obstante, foi possível constatar que o Ministério da Saúde, através de sua participação no Manual da Políticas Antimanicomial do Poder Judiciário: Resolução CNJ nº 487 de 2023 (Brasil, 2023), está de acordo com o mérito da referida solução. Por decorrência, é possível inferir que o Poder Executivo considera compatível com as competências constitucionais do CNJ a expedição desta Resolução.

Quanto ao Poder Legislativo, buscou-se a argumentação desenvolvida pelo corpo técnico da Câmara dos Deputados acerca da possibilidade de se sustar atos do CNJ por meio de decretos legislativos, assim como sobre a evidente inconstitucionalidade de proposições com esse fim (de modo a subsidiar eventual decisão do Presidente da Câmara dos Deputados de devolução dos projetos aos seus autores). Em que pese a negativa da solicitação via lei de acesso à informação, foi possível ter acesso aos argumentos formulados pelos autores das proposições, dos votos em separado e do parecer da CCJC, aqui analisados.

Pode-se dizer que os autores dos Projetos de Decreto Legislativo e o parecer da CCJC sustentam que o CNJ, ao editar a Resolução n. 487, usurpou competência do Poder Legislativo ao legislar sobre direito penal e processual penal, inovando o ordenamento jurídico e indo além da competência constitucionalmente definida para o Conselho. Não houve, aqui, espaço para um debate de incremento de direitos fundamentais. Nesse sentido, seria cabível a edição de decreto legislativo para sustar os efeitos da referida resolução, de modo a preservar as prerrogativas do próprio Poder Legislativo.

Já os autores dos votos em separado repetem os argumentos apresentados pelo CNJ quando da edição da Resolução n. 487. Além disso, em que pese não mencionar qualquer jurisprudência do STF, apresentam o mesmo argumento do tribunal esposado no acórdão da ADC 33: a inexistência de competência constitucional para o Congresso Nacional sustar atos normativos oriundos do Poder Judiciário, mas tão somente do Poder Executivo. Não constou do debate, contudo, a decisão do STF que reconheceu a competência regulatória do STF em editar políticas públicas judiciais.

Ainda a respeito do Poder Legislativo, pode-se inferir que a Presidência da Câmara dos Deputados já adotou posicionamento convergente com argumentação do STF acerca da inconstitucionalidade de decretos legislativos que visem a sustar os efeitos de atos normativos do Poder Judiciário³².

Todavia, sua manifestação mais recente foi discordante, visto que o PDL n. 81/2023, e seus apensados, não foram devolvidos aos seus autores por evidente inconstitucionalidade. Isso porque, conforme as manifestações dos Ministros do STF que abordaram a questão por ocasião da ADC 33, a inconstitucionalidade de Decreto Legislativo que visa a sustar atos normativos editados pelo Poder Judiciário seria flagrante. Veja-se, portanto, que parece haver um incremento do embate de forças entre o Legislativo e o Judiciário, sobre os seus espaços institucionais, que não necessariamente incrementa direitos fundamentais.

Conforme se notou, há convergência nas argumentações apresentadas pelo próprio CNJ, na fundamentação da Resolução n. 487, e dos autores dos votos em separado na CCJC. Todos consideram o CNJ constitucionalmente competente para editar a Política Antimanicomial do Poder Judiciário. No mesmo sentido, embora não tenha havido manifestação expressa nas informações pesquisadas para a elaboração do presente trabalho, é possível inferir que o Poder Executivo também considera compatível com a Constituição a Resolução n. 487 do CNJ.

Por outro lado, o parecer aprovado pela CCJC, manifestação oficial daquele colegiado, diverge por completo do entendimento do Conselho Nacional de Justiça. A Comissão da Câmara dos Deputados regimentalmente competente para avaliar aspectos constitucional, legal e jurídico das proposições considera que o CNJ usurpou competência do Poder Legislativo ao estatuir a Política Antimanicomial do Poder Judiciário.

O Supremo Tribunal Federal não se manifestou especificamente sobre a Resolução n. 487 do CNJ, ou sobre o PDL n. 81/2023. Entretanto, na única vez em que se manifestou sobre a possibilidade de o Congresso Nacional sustar os efeitos, por meio de Decreto Legislativo, de ato normativo expedido por órgão do Poder Judiciário, considerou tal situação incompatível com a Constituição Federal. De acordo com o Tribunal, essa competência do Congresso Nacional somente abarcaria atos oriundos do Poder Executivo, nunca do Judiciário. Em outras palavras, a próxima

³² Pode-se dizer que a Presidência da Câmara dos Deputados concorda com a argumentação do STF quando devolveu sumariamente aos autores, por evidente inconstitucionalidade, os PDLs 974/2018 e 135/2020 (Brasil, 2018; Brasil, 2021).

rodada de diálogo institucional (Mendes, 2008), em uma eventual aprovação do PDL, traria uma reação do Poder Judiciário no sentido inverso.

Por fim, pode-se notar que a Presidência da Câmara dos Deputados não apresentou, ao longo do tempo, posicionamento coerente acerca da constitucionalidade de Decretos Legislativos que sustam atos oriundos do CNJ. Em determinadas situações, considerou que proposições com essa finalidade são evidentemente inconstitucionais, não permitindo sequer que tramitassem – convergindo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, ainda que sem menção expressa ao precedente do tribunal. Entretanto, em suas decisões mais recentes, não viu inconstitucionalidade manifesta em Projetos de Decreto Legislativo que têm por objetivo sustar os efeitos da Política Antimanicomial do Poder Judiciário. O caso em estudo, portanto, demonstra uma mudança de postura entre os poderes, com um antagonismo de posições sobre os direitos antimanicomial, que não necessariamente ensejará um incremento para quem responde perante o Poder Judiciário. Houve, no debate argumentativo, uma divergência de atribuições que não se aprofundou na concretização de direitos fundamentais.

Considerações finais

Por meio do presente trabalho, foi possível contrariar a argumentação apresentada pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário acerca da constitucionalidade de decretos legislativos que têm por objetivo sustar efeitos de Resoluções do CNJ – e, em especial, acerca da Resolução n. 487/2023, que instituiu a Política Antimanicomial do Poder Judiciário. Esse embate, contudo, demonstra uma divergência sobre os limites de suas competências, entre o Poder Legislativo, de um lado, e o Poder Judiciário e o Executivo, do outro.

Pode-se concluir que há convergência considerável entre os Poderes Executivo e Judiciário acerca do tema. Já sobre o Poder Legislativo, embora seja possível encontrar grupos minoritários que converjam com os outros dois Poderes, a única manifestação colegiada oficial no âmbito da Câmara dos Deputados foi completamente divergente, entendendo que a Política Antimanicomial do Poder Judiciário editada pelo CNJ é inconstitucional, por usurpar competência do Poder Legislativo.

Ainda nesse Poder, foi possível também observar que a Presidência da Câmara dos Deputados não considera evidentemente inconstitucional projeto de decreto legislativo que visa a sustar os efeitos da resolução do CNJ que instituiu tal política, tendo permitido sua regular tramitação.

Percebe-se, então, que o debate argumentativo entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário sobre a Resolução n. 487, de 2023, do CNJ, e sua proposta de sustação (PDL n. 81, de 2023), não contribuíram na convergência institucional para a concretização dos direitos fundamentais das pessoas com transtorno mental ou deficiência psicossocial materializados na política antimanicomial do judiciário.

A pesquisa demonstrou um antagonismo de posições (Legislativo de um lado e Judiciário e Executivo do outro), pautado em suas competências institucionais, que não trabalharam de maneira argumentativa pelos direitos fundamentais em jogo. Com os achados dessa pesquisa, espera-se contribuir com a problematização da separação de poderes, para além da definição de competências, com destaque para a materialização de direitos fundamentais. A dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito, precisa aparecer e se sobressair no embate (ou diálogo) de forças entre poderes.

Referências

- ANDRADE, Aparecida de Moura; COUTINHO, Robson Luiz Fialho. **Processo legislativo nas comissões da Câmara dos Deputados**. 2. ed. Brasília: Edições Câmara, 2019. (Coleção Prática Legislativa).
- AVILA, Ana Paula Oliveira; MELO, Karen Cristina Correa de. Separação de poderes e diálogos institucionais nos litígios envolvendo o direito à saúde. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 5, n. 1, p. 83-108, jan./abr. 2018.
- BONETTI, I. J. Cortes e transformações sociais: o uso dos tribunais para fazer avançar reformas sociais significativas. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL]**, [S. l.], v. 24, n. 1, p. 71–104, 2023. DOI: 10.18593/ejll.30792. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/30792>. Acesso em: 18 fev. 2024.
- BOTELHO, Eduardo R. “A competência legislativa para sustar atos do Poder Executivo”. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, vol. 117/2020, p. 13-40, Jan-Fev/2020.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Despacho de devolução ao autor do PDC 974/2018**. 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1671709&filename=Tramitacao-PDC%20974/2018. Acesso em: 06 nov. 2023.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Despacho de devolução ao autor do PDL 135/2020**. 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1879463&filename=Tramitacao-PDL. Acesso em: 06 nov. 2023.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Despacho de distribuição do PDL 81/2023**. 2023a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2249223&filename=Tramitacao-PDL%2081/2023. Acesso em: 06 nov. 2023.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Ficha de Tramitação do PDL 81/2023**. 2023b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2352341>. Acesso em: 06 nov. 2023.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Notas taquigráficas Sessão Deliberativa Extraordinária (semipresencial) de 16 de Maio de 2023, às 13 horas e 55 minutos**. 2023c. Disponível em <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/68091>. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Parecer do Relator, Dep. Felipe Francischini (UNIÃO-PR), pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste e dos Projetos de Decreto Legislativo nºs 131/2023, 153/2023 e 154/2023, apensados, com substitutivo.** 2023d. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2283396&filename=PRL+2+CCJC+%3D%3E+PDL+81/2023. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Decreto Legislativo n. 131/2023.** 2023e. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2259922&filename=PDL%20131/2023. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Decreto Legislativo n. 153/2023.** 2023f. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2273035&filename=PDL%20153/2023. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Decreto Legislativo n. 154/2023.** 2023g. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2273290&filename=PDL%20154/2023. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Decreto Legislativo n. 81/2023.** 2023h. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2246869&filename=PDL%2081/2023. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados.** 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%202-2023.pdf>. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Requerimento n. 1519/2023.** 2023i. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2272379&filename=REQ%201519/2023. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Voto em Separado n. 1 apresentado na CCJC ao PDL n. 81/2023.** 2023j. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2291947&filename=VTS%201%20CCJC%20=%3E%20PDL%2081/2023. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Voto em Separado n. 2 apresentado na CCJC ao PDL n. 81/2023.** 2023k. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2299448&filename=VTS+2+CCJC+%3D%3E+PDL+81/2023. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. Decreto Legislativo nº 424, de 2013. Susta os efeitos da Resolução nº 23.389, de 9 de abril de 2013, expedida pelo Tribunal Superior Eleitoral, que dispõe sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e das Assembleias e Câmaras Legislativas para as eleições de 2014. **Diário da Câmara dos Deputados.** Brasília, DF, 05 dez. 2013. p. 57534. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2013/decretolegislativo-424-4-dezembro-2013-777558-publicacaooriginal-142140-pl.html>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Despacho do Conselheiro Mauro Pereira Martins proferido no âmbito do o processo de número 0007026-10.2022.2.00.0000**. 2022. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/pjecnj/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listView.seam?idBin=4456965&numeroDocumento=973ee965a7fd9e59194e0fad35586d08439f64a1&nomeArqProcDocBin=SEI_CNJ+-+1426221+-+Despacho.pdf&idProcessoDocumento=4914156&actionMethod=ConsultaPublica%2FDetalleProcessoConsultaPublica%2FlistView.xhtml%3AprocessoDocumentoBinHome.setDownloadInstan-ce%28row%29. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual da Política Antimanicomial do Poder Judiciário: Resolução CNJ n. 487 de 2023**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2023l. 152 p. (Série Fazendo Justiça. Coleção Políticas de promoção da cidadania). Versão PDF. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/digital-manual-antimanicomial.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Minuta de Resolução do CNJ que institui a Política Antimanicomial do Poder Judiciário e estabelecer procedimentos e diretrizes para implementar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei nº 10.216/2001 no âmbito do processo penal e da execução das medidas de segurança**. 2023m. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado18573320230922650de39d48ed8.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça**. 2009. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/02/regimento-interno-interativo-2022-22-10-21.pdf>. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 487, de 15 de fevereiro de 2023n**. Institui a Política Antimanicomial do Poder Judiciário e estabelece procedimentos e diretrizes para implementar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei n. 10.216/200 no âmbito do processo penal e da execução das medidas de segurança. Brasília, DF, 15 fev. 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2015232023022863fe60db44835.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Legislação Informatizada – Constituição de 1988 – Publicação Original. Disponível em: w2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 01 nov. 2023.

BRASIL. Lei n. 10.216, de 6 de abril de 2001. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 9 abr. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110216.htm.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1 [Edição extra], 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Simplificou**: agora é mais fácil acompanhar o processo legislativo. Agora é mais fácil acompanhar o processo legislativo. 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/simplificou/o-que-mudou>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 6.324, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 22-8-2023, **DJE** de 4-9-2023. Brasília, DF, 22 de agosto de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15360693212&ext=.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2024.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Inteiro Teor do Acórdão da ADC 33. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 16 de junho de 2014. **Dje-213**. Brasília, 30 out. 2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7081119>. Acesso em: 5 out. 2023.

CABALLERO LOIS, Cecilia. Separação de poderes e vício de iniciativa: bases para a fixação do regime de cooperação legislativa entre os poderes Executivo e Legislativo. **Revista Jurídica da Presidência**. Brasília, v. 11, n. 94, jun./set. 2009.

CACICEDO, Patrick; SANTOS, Thiago Pedro Pagliuca dos. Execução penal e saúde mental: crítica da medida de segurança e direitos fundamentais a partir do regime de dupla garantia. **Espaço Jurídico Journal Of Law [Ejll]**, [S.L.], p. 1-18, 25 out. 2022. Universidade do Oeste de Santa Catarina. <http://dx.doi.org/10.18593/ejll.30593>.

CIRNE, M. B. A complexidade argumentativa da tomada de decisão dos vetos no Poder Executivo Federal. **Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos**, [S. l.], v. 43, n. 92, p. 1–25, 2023. DOI: 10.5007/2177-7055.2022.e83806. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/83806>. Acesso em: 4 out. 2023

CIRNE, Mariana Barbosa; SILVA, Larissa Koike; COLNAGO, Gabriela Fernandes. **Desafios da separação de poderes no Brasil** : colaboração ou contenção? Brasília: Uniceub. 2021. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/15399>. Acesso em: 9 fev. 2024.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **CFM apoia manifestação contra fechamento de Hospitais de Custódia e Tratamentos Psiquiátricos**. 2023. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/noticias/cfm-apoia-manifestacao-contra-fechamento-de-hospitais-de-custodia-e-tratamentos-psiquiatricos/>. Acesso em: 01 nov. 2023.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Posicionamento do Sistema Conselhos de Psicologia sobre a Resolução CNJ 487/2023**. 2023. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2023/05/Posicionamento-do-Sistema-Conselhos-de-Psicologia-sobre-a-Resolucao-CNJ-487.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2023.

FARIA, Thaís Dumêt. **Memória de um silêncio eloquente**: a criminalização das mulheres no Brasil na primeira metade do século XX. 2013. 203 f., il. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: FGV; FAPESP, 2001.

HAGE, Lara. **CCJ aprova projeto que susta resolução do CNJ sobre Política Antimanicomial do Poder Judiciário**. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/984524-cj-aprova-projeto-que-susta-resolucao-do-cnj-sobre-politica-antimanicomial-do-poder-judiciario>. Acesso em: 5 out. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS. **Nota técnica:** projeto de decreto legislativo nº 81/2023. Projeto de Decreto Legislativo nº 81/2023. 2023. Disponível em: <https://ibccrim.org.br/noticias/exibir/9133>. Acesso em: 01 nov. 2023.

LIRA, Renata Verônica Cortes de. **Loucos sob medida:** Compassos e descompassos entre a reforma psiquiátrica e os manicômios judiciários. 2014. 115 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/29246/29246.PDF>. Acesso em: 31 out. 2023.

MADISON, James. Federalista nº 51. In: MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **O federalista**. Tradução de Heitor Almeida Herrera. Brasília: Universidade de Brasília, 1984.

MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. 2008. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. doi:10.11606/T.8.2008.tde-05122008-162952. Acesso em: 5 out. 2023.

MENDONÇA, Samuel; CONTE, Christiany Pegorari; SACCHETIN, Beatriz Ferruzzi. Medida de segurança no direito penal brasileiro: estudo sobre violência e (in)eficácia dos hospitais de custódia. **Espaço Jurídico Journal Of Law [Ejll]**, [S.L.], v. 22, n. 1, p. 181-208, 22 jun. 2021. Universidade do Oeste de Santa Catarina. <http://dx.doi.org/10.18593/ejll.20422>.

NERY, Barbara Brum. **O controle político da reforma constitucional:** uma análise do papel do parlamento na garantia da juridicidade da constituição. 2020. 220 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_BarbaraBrumNery_8291.pdf. Acesso em: 06 nov. 2023.

PACHECO, Clarissa. Para desinformar sobre resolução do CNJ, postagens dizem que autores de crimes graves serão soltos: documento que institui política antimanicomial no judiciário entrou em vigor, mas não 'liberta' criminosos automaticamente; posts dizem até que o bandido da luz vermelha será solto, mas ele morreu há 25 anos. **Estadão**. São Paulo. 17 maio 2023. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/estadao-verifica/para-desinformar-sobre-resolucao-do-cnj-postagens-dizem-que-autores-de-crimes-graves-serao-soltos/>. Acesso em: 01 nov. 2023.

PORFIRO, Camila Almeida. **Decretos presidenciais:** limites constitucionais e dimensões de controle. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

REGLA, Josep Aguiló. **Sobre Derecho y argumentación**. Palma (Mallorca): Leonard Muntaner, 2008. Disponível em: <https://www.filosoficas.unam.mx/~cruzparc/derechoargumentacion.pdf>. Acesso em 5 out. 2023.

TRINDADE, João. **Processo legislativo constitucional**. 2 ed. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. "Sustação de atos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional com base no artigo 49, inciso V, da Constituição de 1988". **Revista de Informação Legislativa**, ano 38, n. 153, jan./mar. 2002.

