



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Nota Técnica PFDC nº 12/2026

Assunto: Análise da Resolução SAP nº 151/2018, da Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo (SAP/SP), à luz da Resolução CNPCP nº 34/2024, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). Incompatibilidade material com o Plano Nacional de Enfrentamento ao Estado de Coisas Inconstitucional no Sistema Prisional. Violação à liberdade religiosa, à laicidade estatal e à isonomia.

1. Contextualização

A [Constituição Federal](#) assegura a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, garantindo o livre exercício dos cultos religiosos e a proteção às suas liturgias (art. 5º, VI), bem como veda ao Estado estabelecer distinções entre religiões ou embaraçar o funcionamento de manifestações religiosas (art. 19, I), impondo-lhe deveres de neutralidade, pluralismo e promoção da igualdade material entre as diversas expressões de fé. A ordem constitucional também assegura, de forma específica, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva (art. 5º, VII), além de vedar a privação de direitos por motivo de crença religiosa (art. 5º, VIII).

No âmbito do sistema prisional, tais garantias assumem especial relevância, considerando a situação de sujeição estatal a que se encontram



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

submetidas as pessoas privadas de liberdade. A [Lei de Execução Penal \(Lei nº 7.210/1984\)](#), em seu art. 24, estabelece que a assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada às pessoas presas e internadas, assegurando-lhes participação voluntária em atividades religiosas, posse de livros de instrução religiosa e acesso a locais apropriados para celebração de cultos, vedada qualquer forma de constrangimento ou obrigatoriedade de adesão religiosa.

A proteção normativa da liberdade religiosa das pessoas privadas de liberdade também encontra respaldo no sistema internacional de proteção dos direitos humanos, especialmente no art. 12 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ([Decreto nº 678/1992](#)) e nas [Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos \(Regras de Mandela\)](#), que impõem aos Estados o dever de assegurar o exercício da religião sem discriminação. Tais parâmetros reforçam que a garantia da liberdade religiosa no ambiente prisional não se exaure em uma dimensão negativa de não interferência estatal, impondo ao Poder Público deveres positivos de adoção de medidas concretas voltadas à garantia de acesso efetivo, plural e igualitário às diversas manifestações religiosas, especialmente àquelas historicamente marginalizadas.

A matéria adquire especial relevância diante do reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da [ADPF nº 347/DF](#), da existência de um “estado de coisas inconstitucional” no sistema prisional brasileiro, caracterizado por violações estruturais, generalizadas e persistentes de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade.

Como desdobramento desse reconhecimento, foi elaborado o “[Plano Nacional de Enfrentamento ao Estado de Coisas Inconstitucional do Sistema](#)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Prisional – Plano Pena Justa”, concebido como política pública voltada à superação das ilegalidades estruturais do sistema penitenciário brasileiro.

O Plano Pena Justa reconhece expressamente o racismo como elemento estrutural do sistema prisional brasileiro e identifica, no âmbito da assistência religiosa, cenário marcado por omissão estatal e intolerância institucional. Entre as medidas previstas, destacam-se a criação de protocolos específicos de enfrentamento ao racismo religioso, o respeito às indumentárias e simbolismos religiosos e a implementação de mecanismos de acolhimento voltados a praticantes de religiões de matriz africana, indígenas e de povos e comunidades tradicionais.

Nesse sentido, o Plano estabeleceu como meta a *“instituição de protocolos para estabelecimentos prisionais em conformidade com as normativas do CNJ e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) que tratam da temática”*.

Em alinhamento a essas diretrizes, o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (PNPCP 2024–2027), aprovado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), consolidou a transição do conceito de *“assistência religiosa”* para *“assistência socioespiritual”*, estabelecendo como objetivos a garantia de acesso plural e não discriminatório às diversas crenças, a vedação à instrumentalização disciplinar da religião e a adoção de medidas destinadas à efetiva inclusão de grupos religiosos minoritários no sistema prisional.

Nesse contexto, a Resolução CNPCP nº 34/2024 passou a constituir o **atual parâmetro normativo nacional em matéria de assistência socioespiritual no sistema prisional**, estabelecendo diretrizes voltadas à promoção do pluralismo religioso, à vedação do proselitismo estatal, à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

realização de busca ativa para garantia de acesso de religiões de matriz africana e povos originários aos estabelecimentos prisionais, bem como à prevenção e responsabilização de práticas de racismo religioso.

A execução dessas diretrizes envolve compromissos institucionais assumidos pelos entes federativos, sujeitos a monitoramento por órgãos do sistema de justiça e de controle, incluindo o Conselho Nacional de Justiça, o Ministério Público, a Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), a Defensoria Pública e o Poder Judiciário No âmbito do Estado de São Paulo, tais compromissos foram incorporados à "[Matriz de Implementação do Plano Estadual – Pena Justa](#)", que prevê metas específicas de enfrentamento ao racismo religioso e de ampliação do acesso à assistência socioespiritual em conformidade com as normativas do CNPCP.

Não obstante esse quadro normativo e institucional, dados oficiais do serviço "Disque 100" evidenciam **elevada incidência de denúncias de intolerância religiosa no Estado de São Paulo**¹, com especial impacto sobre religiões de matriz africana Além disso, a análise empírica da assistência socioespiritual no sistema prisional paulista revela significativa dissociação entre a presença de pessoas privadas de liberdade vinculadas a religiões de matriz africana e a efetiva oferta institucional de assistência voltada a essas tradições, não havendo registro consistente de estruturas institucionalizadas destinadas a tais grupos religiosos.

Tal dissociação não pode ser compreendida como mera contingência administrativa, mas como manifestação de padrão seletivo de reconhecimento religioso incompatível com os deveres constitucionais de neutralidade, pluralismo e promoção da igualdade material. A persistência de normativas

¹ [Disque 100 registra mais de 2 milhões de atendimentos até novembro de 2025 e mantém protagonismo no enfrentamento às violações de direitos humanos.](#)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

incompatíveis com as diretrizes nacionais atualmente vigentes e com os deveres estatais de proteção à liberdade religiosa revela, nesse contexto, potencial violação de direitos fundamentais e desalinhamento institucional em relação ao paradigma contemporâneo de assistência socioespiritual no sistema prisional brasileiro.

É nesse contexto que se insere a presente Nota Técnica, voltada à análise da compatibilidade da Resolução SAP nº 151/2018, da Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, com os parâmetros constitucionais, legais e nacionais atualmente aplicáveis à assistência socioespiritual das pessoas privadas de liberdade, especialmente à luz da Resolução CNPCP nº 34/2024, do Plano Pena Justa, do Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária e da Matriz de Implementação do Plano Estadual de São Paulo.

2. A Realidade da Assistência Religiosa no Brasil – Plano Pena Justa e Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária - PNPCP

O “*Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras – Pena Justa*” foi elaborado como resposta à decisão de mérito proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 347), que reconheceu um “*Estado de Coisas Inconstitucional*” nas prisões brasileiras, diante de violações estruturais, generalizadas e persistentes dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade.

Sua construção foi feita de maneira conjunta entre o Poder



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Judiciário, representado pelo Conselho Nacional de Justiça (**CNJ**), atuando por meio do seu Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (**DMF**), bem como pela União Federal, representada pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) do Ministério da Justiça. Participaram da elaboração do documento também o PNUD Brasil (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) e a Advocacia-Geral da União (AGU).

O documento apresenta diretrizes centrais de planejamento e gestão dessa transformação, organizando metas e ações mitigadoras em quatro eixos estratégicos, visando melhorar a qualidade dos serviços prestados no sistema de privação de liberdade, incluindo as assistências básicas e garantindo a efetiva reintegração social das pessoas egressas.

O Plano Nacional Pena Justa estabeleceu como marco inicial o reconhecimento do racismo como fator determinante para a existência do *"Estado de Coisas Inconstitucional"* nas prisões brasileiras como fenômeno social, sistêmico e estrutural, que *"contribui para que grupos historicamente racializados tenham dificuldade ou mesmo impossibilidade de acesso aos direitos e às garantias fundamentais, enquanto retroalimenta privilégios e diferenças de tratamento"* (p. 18).

No *"Eixo 2"* do documento, o diagnóstico sobre a assistência religiosa revelou um cenário de grave omissão estatal e intolerância. O Plano Pena Justa baseou-se nos dados do 1.º Levantamento sobre Prestação de Assistência Religiosa no Sistema Prisional Brasileiro (elaborado em 2021 pelo então Departamento Penitenciário Nacional), que evidenciou que 68,33% das unidades prisionais do país não possuíam nenhuma oferta de assistência religiosa, 71,72% não dispunham de local exclusivo para essa finalidade,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

sendo que 85% das unidades afirmaram não possuir nenhum levantamento sobre a preferência religiosa da população custodiada. O levantamento atestou também a existência de privilégios estruturais no acesso a cultos de origem cristã em detrimento das demais matrizes, configurando um quadro de intolerância e racismo religioso.

Para mitigar essa violação, o Plano Pena Justa determinou como ação estruturante *"ampliar e qualificar a oferta e o acesso à assistência religiosa contemplando todas as matrizes"*, exigindo a criação de diretrizes vinculadas às Secretarias Estaduais. O Plano Nacional impôs a publicação de protocolos específicos, em conformidade com as normativas do Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), bem como que a criação de estratégias para oferta de serviços de assistência espiritual, vinculados às Secretarias Estaduais de Administração Penitenciária ou congêneres, contemplando diferentes matrizes religiosas, para ampliar o amparo e a assistência religiosa.

Além de estruturar o acesso de forma laica e geral, o Plano Pena Justa é minucioso quanto à proteção de grupos minoritários e erradicação de preconceitos estruturais no cárcere. Entre as metas específicas exigidas estão a publicação de um protocolo voltado ao enfrentamento do racismo religioso, bem como ao respeito ao uso de indumentárias e simbolismos religiosos pelas pessoas privadas de liberdade. Destaca-se, ainda, *"a obrigatoriedade de um protocolo de acolhimento específico para os indivíduos que se autodeclararem praticantes de religiões de matrizes africanas, indígenas ou pertencentes a outros povos e comunidades tradicionais, assegurando que o amparo espiritual respeite plenamente a diversidade cultural do país"* (p. 66/67).

Para conferir viabilidade tática a essas diretrizes macroestruturais, o CNPCP aprovou, em 31 de julho de 2024, o Plano Nacional de Política Criminal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

e Penitenciária (PNPCP) para o quadriênio 2024-2027, que absorveu a necessidade de superar a omissão diagnosticada pelo Plano Pena Justa e estabeleceu o aperfeiçoamento da assistência, agora tratada sob a nomenclatura de “*assistência socioespíritual*”.

O referido documento alça a assistência religiosa a um dos pilares do “*Tratamento Penal Humanizado*”, elencando os seguintes objetivos: garantir o acesso à assistência independentemente da religião, incluindo o direito de professar qualquer crença ou exercer a liberdade de consciência; assegurar que a assistência ocorra de modo laico, sem intervenção estatal, em espaços ecumênicos adequados; franquear o acesso de quaisquer grupos religiosos, ainda que minoritários, respeitando suas práticas; impedir que a religião seja desvirtuada para fins correccionais ou para estabelecer privilégios e regalias; estabelecer normatização para essa assistência.

Nesse contexto, através da [Portaria CNPCP/MJSP nº 50, de 10 de outubro de 2023](#), o CNPCP instituiu grupo de trabalho para atualizar e aperfeiçoar a Resolução nº 8, de 09 de novembro de 2011, que tratava da assistência à liberdade religiosa das pessoas privadas de liberdade, o que veio a gerar a Resolução nº 34/2024.

Em alinhamento às determinações nacionais, foi consolidada a “[Matriz de Implementação do Pena Justa – Plano Estadual de São Paulo](#)”. O documento está estruturado em quatro eixos temáticos, que detalham problemas crônicos como a superlotação carcerária e a desigualdade racial, propondo soluções que envolvem a cooperação entre o Judiciário, a Defensoria e órgãos de segurança.

Foram estabelecidas 93 medidas, 174 metas e 195 indicadores práticos, distribuídos em quatro eixos temáticos. A questão religiosa, dentro



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

do “Eixo 2”, reconhece a baixa oferta e má qualidade dos serviços prestados nas prisões. Estabelece como medida a criação de diretrizes que garantam o acesso às diversas instituições religiosas à organização de atividades dentro dos estabelecimentos prisionais. Como meta geral, consta a “*publicação de protocolos sobre a organização de atividades religiosas dentro dos estabelecimentos prisionais em conformidade com as normativas do CNJ e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP)*” (p. 103). Como um dos indicadores, consta o “*protocolo sobre acolhimento de pessoas privadas de liberdade que se autodeclararem praticantes de religiões de matrizes africanas ou indígenas ou de outros povos e comunidades tradicionais*” (p. 104).

O Plano Estadual de São Paulo também prevê o “*acesso das pessoas privadas de liberdade à assistência religiosa, em suas diferentes matrizes e nos distintos estabelecimentos prisionais, em conformidade com as normativas do CNPCP*” (p. 105), visando atingir a meta de serviços de assistência espiritual amplamente desenvolvidos e que contemplem as diferentes matrizes religiosas.

No plano internacional, por sua vez, a liberdade religiosa das pessoas privadas de liberdade encontra guarida no art. 12 da [Convenção Americana sobre Direitos Humanos e nas Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos \(Regras de Mandela\)](#), que impõem aos Estados o dever de assegurar o exercício da religião sem discriminação. Tais parâmetros reforçam a necessidade de que a atuação estatal no sistema prisional seja orientada pela promoção do pluralismo religioso e pela vedação de práticas discriminatórias, inclusive indiretas.

Nesse contexto, a **garantia da liberdade religiosa no sistema prisional** não se exaure em uma dimensão negativa de não interferência



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

estatal, mas impõe deveres positivos ao Estado, consistentes na adoção de medidas concretas para assegurar o acesso efetivo, plural e igualitário às diversas manifestações religiosas, mormente daquelas historicamente marginalizadas.

3. As incompatibilidades da Resolução SAP nº 151/2018 com o paradigma nacional contemporâneo de assistência socioespacial

A Resolução CNPCP nº 34/2024 constitui o diploma regulamentar elaborado para assegurar a assistência socioespacial em consonância com as diretrizes constitucionais, legais e institucionais que orientam a política penitenciária nacional, especialmente no contexto das medidas voltadas à superação do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro e à implementação das metas previstas no Plano Pena Justa. Nesse cenário, a normativa nacional consolida parâmetros voltados à promoção da liberdade religiosa, da pluralidade de crenças e da proteção contra discriminações no ambiente prisional.

A **disciplina da assistência socioespacial no ambiente prisional** insere-se no âmbito dos deveres positivos do Estado de assegurar o exercício efetivo da liberdade religiosa em contextos marcados por especial vulnerabilidade institucional. Eventuais restrições administrativas somente se legitimam quando estritamente necessárias, adequadas e proporcionais à preservação da segurança e da disciplina carcerária, não podendo operar como mecanismos indiretos de exclusão, invisibilização ou hierarquização de determinadas tradições religiosas. A **atuação estatal**, portanto, deve



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

orientar-se por parâmetros compatíveis com o pluralismo religioso, a vedação à discriminação e a proteção igualitária das diferentes formas de expressão da fé.

É nesse contexto que se insere a análise comparativa a seguir desenvolvida, voltada a verificar a compatibilidade da Resolução SAP nº 151/2018, atualmente vigente no Estado de São Paulo, com o paradigma nacional contemporâneo de assistência socioespiritual consolidado pela Resolução CNPCP nº 34/2024.

3.1 Barreiras administrativas e exclusão institucional de grupos religiosos minoritários

A Resolução CNPCP nº 34/2024 adota modelo voltado à ampliação do acesso plural e não discriminatório à assistência socioespiritual, especialmente em relação a grupos historicamente marginalizados e tradições religiosas marcadas por formas próprias de organização comunitária e transmissão oral. Sob essa perspectiva, a normativa nacional parte da compreensão de que exigências burocráticas excessivas, estruturas administrativas rígidas ou omissões institucionais aparentemente neutras podem produzir efeitos discriminatórios indiretos, operando, na prática, como mecanismos de exclusão religiosa e invisibilização de grupos minoritários no ambiente prisional.

Referida Resolução prevê, em seu artigo 12, que instituições religiosas que desejem prestar assistência socioespiritual devem estar legalmente constituídas por pelo menos 1 (um) ano, prevendo os seguintes documentos para cadastramento: **i)** requerimento do dirigente da organização



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

ou de seu representante competente/majoritário; **ii)** cópia de documento de identidade pessoal; **iii)** cópia do CPF e do Título de Eleitor, se for o caso; **iv)** comprovante de endereço atualizado da organização; e **v)** cópia autenticada dos estatutos sociais, da ata de eleição da última diretoria ou de carta assinada pelo dirigente da organização.

A própria normativa nacional, contudo, reconhece as **especificidades organizacionais das religiões de tradição oral**, dentre elas as matrizes africanas e dos povos originários, estabelecendo, no § 3º do art. 12, que, quando inexistentes os documentos formais acima referidos, a constituição e regularidade da entidade poderão ser comprovadas mediante declaração do representante religioso, facultando-se à administração a verificação in loco das informações prestadas.

Trata-se de dispositivo de enorme importância para permitir o acesso de segmentos religiosos marcados por formas próprias de organização comunitária e transmissão oral, evitando que exigências burocráticas excessivas funcionem, na prática, como barreiras indiretas ao exercício da assistência socioespiritual.

Já a Resolução SAP nº 151/2018 adota disciplina substancialmente mais restritiva, exigindo: **i)** personalidade jurídica reconhecida há mais de cinco anos; **ii)** comprovação de experiência em ações sociais mediante apresentação de relatórios e documentos comprobatórios; **iii)** requerimento em papel timbrado da organização; atestado de antecedentes criminais; **iv)** cópia dos atos constitutivos da entidade, inclusive ata de eleição da última diretoria devidamente registrada; e **v)** cópia do CNPJ.

Tais exigências são impostas indistintamente a todos os segmentos religiosos, produzindo potencial efeito excludente em relação a grupos que não



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

possuem formalização jurídica tradicional ou recursos financeiros e estruturais para manutenção permanente de aparato documental complexo.

A Resolução CNPCP nº 34/2024 também determina, por meio do art. 17, incisos I e II, a realização de **busca ativa da preferência religiosa** da pessoa privada de liberdade logo no momento do acolhimento, impondo às unidades prisionais a obrigação de identificar os segmentos religiosos indicados, visando garantir a assistência correspondente, inclusive em relação a religiões minoritárias.

A normativa do Estado de São Paulo (Resolução SAP nº 151/2018), por sua vez, é omissa quanto à obrigação de identificação ativa da preferência religiosa das pessoas custodiadas, circunstância que pode contribuir para a invisibilização institucional de grupos religiosos minoritários e dificultar o acesso efetivo à assistência socioespiritual.

Quanto aos **prazos de decisão e renovação do cadastro**, a Resolução CNPCP nº 34/2024 estabelece regras e prazos objetivos para o processo de cadastramento e renovação das entidades religiosas, criando uma janela de proteção favorável à continuidade das atividades socioespirituais. A normativa nacional determina que a renovação do cadastro pode ser requerida em até 45 dias, para mais ou para menos da data de validade, assegurando a continuidade dos trabalhos da entidade durante esse período, mesmo que a análise documental ainda esteja em andamento.

Além disso, a norma federal não estabelece prazos rígidos de validade do cadastro e impõe expressamente ao Estado o prazo máximo de 20 dias corridos, contados da solicitação, para deliberar sobre o cadastramento e a renovação.

A Resolução SAP nº 151/2018, por outro lado, determina



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

expressamente que o cadastro e o credenciamento dos representantes das entidades religiosas devam ser renovados anualmente, o que gera excessiva exigência burocrática. A normativa paulista também é omissa em relação aos prazos processuais, não estabelecendo janela temporal específica para apresentação do pedido de renovação nem prazo máximo para análise administrativa da solicitação.

Quanto ao **vínculo profissional do Estado com servidores**, a Resolução SAP nº 151/2018 proíbe de forma ampla e irrestrita que servidores da segurança pública, militares e funcionários da própria SAP atuem voluntariamente como assistentes religiosos.

O regramento federal racionaliza essa limitação por meio do art. 4º, inciso I, da Resolução CNPCP nº 34/2024, que flexibiliza a vedação, passando a impedir a atuação voluntária apenas em estabelecimentos nos quais o servidor exerça diretamente suas funções profissionais.

Nesse contexto, verifica-se que a normativa paulista preserva modelo administrativo marcado por barreiras burocráticas e entraves institucionais incompatíveis com as diretrizes nacionais voltadas à ampliação do acesso plural e não discriminatório à assistência socioespiritual no sistema prisional.

3.2 Restrições materiais ao exercício da liberdade religiosa

A Resolução CNPCP nº 34/2024 também promove significativa ampliação da proteção conferida à materialidade do exercício religioso no ambiente prisional, reconhecendo que a liberdade de crença não se esgota na mera autorização formal para realização de cultos, mas compreende



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

igualmente a proteção das expressões concretas da religiosidade, dos ritos, objetos, símbolos e práticas litúrgicas característicos das diferentes tradições de fé.

Sob essa perspectiva, a normativa nacional adota modelo voltado à garantia do exercício efetivo da assistência socioespiritual, buscando evitar que limitações materiais ou restrições administrativas genéricas inviabilizem, na prática, o pleno exercício da liberdade religiosa pelas pessoas privadas de liberdade e pelos representantes religiosos.

Nesse sentido, quanto a **vestimentas e símbolos religiosos**, a Resolução CNPCP nº 34/2024 assegura a proteção do uso de trajes rituais característicos de cada fé, como batinas, hábitos e turbantes. Em seu artigo 4º, inciso VII, é vedada a imposição de obrigatoriedade de roupa específica a ser utilizada pelos representantes religiosos. A norma estabelece que tal restrição somente é válida na hipótese excepcional de a roupa do religioso coincidir com a cor utilizada pelas pessoas presas ou pelos agentes das forças de segurança do Estado. No inciso VIII, a norma proíbe expressamente o impedimento de ingresso e permanência no estabelecimento de privação de liberdade em razão do uso de roupas que sejam características da religião ou crença dos representantes religiosos.

Já a Resolução SAP nº 151/2018, em seu art. 15, estabelece restrições ao uso de determinadas vestimentas e acessórios e adota postura limitadora e proibitiva em relação às vestimentas dos agentes religiosos. Nesse sentido, com especial impacto na liberdade religiosa, a alínea "g" proíbe o uso de saias rodadas tipo "cigana"; e a alínea "i" proíbe o uso de apliques capilares do tipo "kani-kalon" ou similares, restrições que podem atingir especialmente religiosos de matriz afrodescendente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Em se tratando do uso de **símbolos, objetos e equipamentos**, a diretriz nacional atua para assegurar que a falta de materiais não constitua obstáculo ao exercício da fé, protegendo a materialidade e as especificidades das diferentes tradições religiosas. Em seu artigo 6º, inciso II, estabelece como dever do Estado garantir a entrada de materiais de cunho religioso necessários à continuidade ou aprofundamento dos ensinamentos. Além disso, o artigo 16, § 1º, assegura o uso irrestrito de símbolos, ritos, liturgias e objetos religiosos durante as atividades de cada segmento. Tais itens somente podem ser restringidos caso demonstrado risco concreto à segurança e à saúde, nos termos do § 2º do mesmo dispositivo.

Nesse ponto, quanto aos equipamentos logísticos, o artigo 8º da Resolução CNPCP nº 34/2024 não apenas permite, mas determina que a direção da unidade disponibilize os equipamentos necessários ao desenvolvimento das atividades, como som, instrumentos musicais, microfones e data show. Caso a unidade não possua tal acervo, deverá autorizar o ingresso dos equipamentos levados pelos representantes religiosos.

Em contraste com a norma nacional, a Resolução SAP nº 151/2018 retira do Estado a obrigatoriedade de auxiliar materialmente o desenvolvimento das atividades religiosas e adota postura substancialmente mais restritiva quanto aos equipamentos logísticos. O art. 13 condiciona o uso de caixas de som e microfones apenas à realização de "eventos especiais", exigindo, ainda, requerimento formal apresentado com antecedência mínima de quinze dias.

A normativa nacional impõe, ainda, a **obrigação de observância e respeito às dietas** (art. 6º, III), rituais e orações específicas das populações indígenas, estrangeiras e das religiões de matrizes africanas ou minoritárias.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Além disso, o art. 22 autoriza expressamente que instituições religiosas realizem doações de itens às pessoas privadas de liberdade, desde que observados os procedimentos de segurança do local.

Em sentido diametralmente oposto, a Resolução SAP nº 151/2018 adota abordagem estritamente restritiva quanto a esses temas. O art. 14 da normativa paulista proíbe de forma absoluta que representantes das organizações religiosas realizem a distribuição de alimentos às pessoas presas ou pacientes, limitando as entregas autorizadas a pequenos itens de papelaria, produtos básicos de higiene e publicações impressas.

A Resolução SAP nº 151/2018 também não assegura proteção específica às dietas vinculadas a preceitos religiosos de grupos minoritários, desconsiderando a dimensão cultural e identitária inerente às práticas alimentares associadas ao exercício da fé.

Verifica-se, assim, a adoção, em âmbito estadual, de disciplina incompatível com o paradigma contemporâneo de assistência socioespiritual consolidado pela Resolução CNPCP nº 34/2024, especialmente no que se refere à proteção da materialidade das práticas litúrgicas e das especificidades culturais das diferentes tradições religiosas.

3.3 Garantias procedimentais e proteção contra arbitrariedades e discriminação

A Resolução CNPCP nº 34/2024 também estabelece um conjunto de garantias procedimentais voltadas à prevenção de arbitrariedades administrativas e à proteção das pessoas privadas de liberdade e dos representantes religiosos contra práticas discriminatórias, abusivas ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

coercitivas. A normativa nacional parte da premissa de que a assistência socioespiritual não pode ficar submetida à discricionariedade irrestrita da administração prisional, especialmente em contextos historicamente marcados por episódios de intolerância religiosa, seletividade institucional e invisibilização de grupos minoritários.

Sob essa perspectiva, a diretriz nacional busca compatibilizar os deveres de segurança e disciplina próprios da administração penitenciária com a proteção da liberdade religiosa, do contraditório, da dignidade humana e da vedação ao racismo religioso.

Nesse sentido, a norma do CNPCP estabelece no art. 4º, incisos III e IV, da Resolução nº 34/2024, que é vedada a **suspensão do ingresso de representante religioso**, e da própria organização religiosa no estabelecimento privativo de liberdade, por decisão unilateral da administração, exigindo prévia oitiva e assegurando **direito de defesa e amplo contraditório**. Além disso, seu art. 21 impõe que a suspensão do ingresso de representantes religiosos ocorra mediante decisão fundamentada.

O regimento de São Paulo, por sua vez, prevê a suspensão e o descredenciamento de representantes e entidades com base no rol de infrações do art. 16 da Resolução SAP nº 151/2018. Embora o *caput* do referido dispositivo faça referência à garantia do direito de defesa, a normativa estadual não estabelece mecanismo de contraditório prévio à aplicação das sanções, permitindo que a suspensão seja implementada de forma imediata pela administração prisional. Na prática, a disciplina adotada revela-se insuficiente para prevenir arbitrariedades e assegurar proteção adequada à continuidade da assistência religiosa.

Em se tratando do acesso de representantes religiosos às unidades



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

prisionais, observa-se que a Resolução SAP nº 151/2018, embora indique a dispensa da revista manual e remeta o tema à Lei Estadual nº 15.552/2014 (art. 11, § 3º), mantém a submissão dos voluntários aos demais procedimentos administrativos de segurança previstos pela regulamentação estadual.

A Resolução CNPCP nº 34/2024, por sua vez, estabelece proteção mais ampla contra práticas potencialmente constrangedoras, prevendo expressamente a **proibição da submissão dos voluntários religiosos à revista vexatória**, determinando que eventuais inspeções sejam realizadas preferencialmente por equipamentos eletrônicos adequados. O mesmo dispositivo estabelece, ainda, que, caso o estabelecimento não disponha desses equipamentos, o voluntário não poderá ser submetido a procedimentos de constrangimento físico ou moral, devendo ser adotada a mesma metodologia de ingresso aplicada aos servidores da própria unidade prisional (art. 4º, VI).

Em igual direção, a diretriz nacional, não se limitando à vedação genérica de práticas discriminatórias, prevê a **responsabilização criminal por racismo religioso**, bem como mecanismos expressos de responsabilização. O art. 4º, inciso V, estabelece que a suspensão de ingresso de representantes religiosos motivada por sua expressão religiosa sujeita o agente responsável às sanções previstas na Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869/2019) e, especificamente em relação às religiões de matriz africana, aos crimes previstos na Lei nº 7.716/1989.

A Resolução SAP nº 151/2018, por sua vez, não prevê consequências administrativas ou legais específicas para práticas de discriminação religiosa praticadas por agentes públicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Outrossim, com o objetivo de garantir a **proteção contra coerção para admissão ou transferência**, o parágrafo único do art. 2º da Resolução CNPCP nº 34/2024 estabelece que nenhuma pessoa privada de liberdade poderá ser obrigada a aderir à determinada orientação religiosa como requisito para transferência, admissão ou permanência em espaço de privação de liberdade. A normativa paulista, por sua vez, é omissa quanto à necessidade de prevenção desse tipo de constrangimento institucional.

À luz desse quadro, a análise integrada desses dispositivos evidencia que a Resolução SAP nº 151/2018 não incorpora mecanismos suficientes de prevenção a arbitrariedades administrativas, discriminação religiosa e coerção institucional, revelando-se insuficiente diante das garantias estabelecidas pelo paradigma nacional contemporâneo de assistência socioespiritual.

3.4 A dimensão inclusiva da assistência socioespiritual e a superação do paradigma disciplinar

A Resolução CNPCP nº 34/2024 promove, ainda, importante reformulação do próprio paradigma de assistência religiosa no sistema prisional brasileiro, afastando-se de concepção estritamente disciplinar ou assistencialista para reconhecer a assistência socioespiritual como instrumento de promoção da dignidade humana, da pluralidade religiosa, da inclusão social e da proteção integral das pessoas privadas de liberdade.

A normativa nacional parte da compreensão de que a assistência socioespiritual não pode ser utilizada como mecanismo de controle, premiação ou correção disciplinar, tampouco limitada a modelos religiosos hegemônicos ou desvinculada das especificidades culturais, étnicas e sociais dos diferentes



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

grupos presentes no ambiente prisional. Sob essa perspectiva, a diretriz nacional incorpora dimensão inclusiva, multicultural e humanizada da liberdade religiosa no cárcere.

A Resolução nº 34/2024 exige a **capacitação dos agentes do Estado** como instrumento indispensável à efetivação da assistência socioespiritual no ambiente prisional, prevendo, em seu art. 18, § 2º, que as escolas penitenciárias adaptem suas matrizes curriculares, no prazo de um ano, para contemplar a fundamentação jurídica do direito à assistência socioespiritual. Complementarmente, o art. 19, inciso I, obriga a administração a oferecer formação aos profissionais sobre necessidades específicas das diferentes tradições religiosas, incluindo rituais, objetos, datas sagradas, períodos de oração e dietas.

A normativa paulista, contudo, é omissa quanto à formação e capacitação dos servidores penais em matéria de liberdade religiosa e assistência socioespiritual, deixando de incorporar diretriz considerada central pelo paradigma nacional contemporâneo de proteção à pluralidade religiosa no sistema prisional.

A norma do CNPCP proíbe taxativamente que a assistência socioespiritual seja instrumentalizada para fins de disciplina, correção ou para estabelecer qualquer tipo de privilégio ou regalia (art. 1º, III). Mais do que isso, a Resolução garante esse **direito inclusive àqueles submetidos a sanções disciplinares e ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD)**, determinando, no art. 16, § 5º, que o representante religioso realize atendimento diretamente no local de confinamento dessas pessoas.

A Resolução SAP nº 151/2018, em contrapartida, é omissa quanto a essa questão, não havendo qualquer vedação expressa à instrumentalização



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

da religião como mecanismo disciplinar ou de barganha institucional, tampouco previsão específica de garantia de assistência socioespiritual às pessoas submetidas a regimes disciplinares mais gravosos.

Com o objetivo de garantir a **proteção específica a indígenas e estrangeiros**, a Resolução CNPCP nº 34/2024 incorpora perspectiva interseccional e multicultural, impondo respeito às práticas religiosas específicas de pessoas indígenas, estrangeiras e integrantes de religiões de matrizes africanas e comunidades tradicionais. O art. 6º, inciso III, exige que rituais, orações e dietas específicas desses grupos sejam obrigatoriamente observados e respeitados pelo Estado.

A normativa paulista, por seu turno, adota tratamento genérico da matéria, sem previsão específica de proteção às particularidades culturais e religiosas desses grupos.

A diretriz nacional amplia a compreensão da assistência socioespiritual ao permitir a **participação de familiares em atividades religiosas** e incentivar a articulação dessas práticas com projetos sociais, educacionais e culturais no interior das unidades prisionais. O art. 5º, incisos V e VI, da Resolução CNPCP nº 34/2024 rompe, assim, com visão isolada e estritamente litúrgica da assistência religiosa, integrando-a a estratégias mais amplas de humanização e reintegração social.

A Resolução SAP nº 151/2018 mantém abordagem mais restritiva e fragmentada da assistência religiosa, não prevendo integração familiar ou articulação transversal com políticas de reintegração social e cultural.

Observa-se, pois, que a normativa paulista permanece vinculada a paradigma limitado e predominantemente disciplinar de assistência religiosa, incompatível com a concepção contemporânea de assistência socioespiritual



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

plural, inclusiva, multicultural e humanizada consolidada pela Resolução CNPCP nº 34/2024.

4. Conclusão

A análise detalhada dos normativos que regem a matéria permite constatar que a Resolução SAP nº 151/2018, editada pela Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, não se alinha com o arcabouço jurídico nacional de proteção à liberdade religiosa para pessoas privadas de liberdade, estando em desacordo com o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (PNPCP), e a Resolução nº 34/2024, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). É evidente a necessidade de atualização dos normativos do Estado de São Paulo, com o fim de garantir o direito constitucional à liberdade de consciência e de crença, incluindo as suas práticas, e extirpar o racismo religioso estrutural presente nos estabelecimentos privativos de liberdade

A Constituição Federal assegura a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença (art. 5º, VI), o direito à assistência religiosa em entidades de internação coletiva (art. 5º, VII), a não privação de direitos por motivo de crença (art. 5º, VIII) e a laicidade estatal, vedando ao Estado estabelecer distinções ou embaraçar o funcionamento dos cultos (art. 19, I). A Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84), em seu artigo 24, reforça a obrigatoriedade da assistência religiosa com total liberdade de culto. A Resolução SAP nº 151/2018, contudo, contraria frontalmente esses preceitos ao estabelecer diversos filtros burocráticos (como exigência de CNPJ e diversas outras documentações) e proibições materiais minuciosas (barreiras a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

vestimentas típicas, cabelos ligados à tradição afrodescendente e itens litúrgicos), que afetam de forma desproporcional e discriminatória as religiões de matriz africana e povos tradicionais.

No contexto do enfrentamento ao "Estado de Coisas Inconstitucional" reconhecido pelo STF na ADPF 347, o Plano Pena Justa determina a superação de práticas de intolerância religiosa institucional e a promoção de uma assistência plural e inclusiva. Alinhado a ele, o PNPCP (2024-2027) consagra a evolução do conceito para "assistência socioespiritual", impondo o livre acesso a quaisquer grupos, sem intervenção estatal em seus dogmas. Nesse contexto, a Resolução 34/2024 trouxe diversas garantias e obrigações ao Estado, impondo-lhe obrigações no sentido de garantir efetivamente o acesso a todas as crenças, estabelecendo o dever de realizar a busca ativa para identificar e atender minorias religiosas, bem como garantindo aos religiosos o direito de contraditório prévio em casos de suspensão.

A persistência das regras da Resolução SAP nº 151/2018 também conflita com as obrigações assumidas no âmbito local, visto que a própria Matriz de Implementação do Plano Estadual de São Paulo (Pena Justa) estabelece no "Eixo 2" a meta de criar protocolos específicos de enfrentamento ao racismo religioso e de acolhimento de praticantes de religiões de matrizes africanas, indígenas e de comunidades tradicionais, bem como prevê o "*acesso das pessoas privadas de liberdade à assistência religiosa, em suas diferentes matrizes e nos distintos estabelecimentos prisionais, em conformidade com as normativas do CNPCP*", visando atingir a meta de serviços de assistência espiritual amplamente desenvolvidos e contemplando as diferentes matrizes religiosas (p. 105, *grifos nossos*).

Desse modo, à luz do quadro fático e normativo ora delineado,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

verifica-se que a normativa estadual encontra-se em descompasso com a Resolução CNPCP nº 34/2024, que hoje consubstancia o parâmetro normativo nacional sobre a matéria. A nova diretriz nacional adota uma perspectiva preventiva e garantista, ao prever mecanismos de responsabilização por racismo religioso, vedar revistas vexatórias de voluntários, exigir a adequação da formação dos servidores penais e assegurar o respeito às dietas e aos rituais religiosos.

De mais a mais, a análise empírica da assistência socioespacial no sistema prisional paulista ilustra um quadro de exclusão estrutural das religiões de matriz africana. Apesar da significativa presença de pessoas privadas de liberdade que se identificam com essas tradições, não há registro de estabelecimentos, programas ou estruturas institucionalizadas a elas vinculados no âmbito da prestação estatal de assistência religiosa. Referida dissociação entre demanda e oferta não pode ser compreendida como contingência administrativa, mas como manifestação de um padrão seletivo de reconhecimento religioso, que privilegia determinadas matrizes em detrimento de outras.

Nesses termos, se a omissão estatal assume contornos de discriminação indireta, absolutamente incompatível com os deveres constitucionais de neutralidade, pluralismo e promoção da igualdade material, é forçoso concluir pela **necessidade de reavaliação do regramento atualmente vigente** à luz dos parâmetros constitucionais e das diretrizes nacionais aplicáveis.

A manutenção da Resolução SAP nº 151/2018, tal como vigente, revela-se incompatível com a ordem constitucional e com os compromissos institucionais assumidos pelo Estado brasileiro, impondo-se sua revisão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

integral à luz do paradigma contemporâneo de proteção à liberdade religiosa no sistema prisional.

Desse modo, conclui-se pela necessidade de adequação normativa do Estado de São Paulo, uma vez que a Resolução SAP nº 151/2018 não se encontra alinhada ao Plano Nacional Pena Justa, aos compromissos assumidos pelo Estado de São Paulo na Matriz Estadual, bem como aos demais regramentos sobre o tema. Afigura-se necessário, portanto, a edição de regramento alinhado às disposições garantistas da Resolução CNPCP nº 34/2024, de modo a assegurar o pleno, laico e isonômico exercício da liberdade religiosa e da assistência socioespiritual no sistema de privação de liberdade do Estado de São Paulo.

5. Encaminhamentos

Pelo exposto, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão apresenta esta Nota Técnica com o objetivo de enriquecer os debates em torno do tema, visando garantir o efetivo atendimento socioespiritual no sistema de privação de liberdade do Estado de São Paulo, especialmente no que se refere à proteção da liberdade religiosa, ao enfrentamento do racismo religioso e à garantia de acesso igualitário à assistência socioespiritual no sistema prisional.

Encaminhe-se a presente Nota Técnica ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), para análise da compatibilidade da Resolução SAP nº 151/2018 com as diretrizes estabelecidas pelo Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (PNPCP) e pela Resolução CNPCP



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

nº 34/2024, para adoção das providências cabíveis no âmbito de suas atribuições legais (art. 64, VIII, da LEP), inclusive quanto à orientação dos Estados Federados acerca da adequação de suas normativas aos parâmetros nacionais de assistência socioespacial.

Encaminhe-se, também, a presente Nota Técnica à Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, para conhecimento.

Brasília, 13 de maio de 2026.

(assinado eletronicamente)

PAULO THADEU GOMES DA SILVA

Subprocurador-Geral da República

Procurador Federal dos Direitos do Cidadão Adjunto

(assinado eletronicamente)

ANA CAROLINA PREVITALI NASCIMENTO

Procuradora Regional da República

Coordenadora - Comissão "Liberdades: Consciência, Crença e Expressão"



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00180835/2026 NOTA TÉCNICA nº 12-2026**

.....
Signatário(a): **PAULO THADEU GOMES DA SILVA**

Data e Hora: **13/05/2026 15:05:38**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ANA CAROLINA PREVITALLI NASCIMENTO**

Data e Hora: **13/05/2026 18:53:24**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 686ad671.df8ee6dc.9f37d2da.cfa8dd27