

COMENTÁRIOS AO PROJETO DE LEI DA CÂMARA DOS DEPUTADOS N. 8058/2014 E AO PROJETO DE LEI DO SENADO FEDERAL N. 736/2015: O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A PRORROGAÇÃO DA JURISDIÇÃO EM PROCESSO ESTRUTURAL

COMMENTS ON BILLS N. 8058/2014 AND N. 736/2015: THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF THINGS AND THE EXTENSION OF JURISDICTION IN STRUCTURAL PROCESS

Juliana Patricio da Paixão¹

Resumo: A teoria do Estado de Coisas Inconstitucional foi desenvolvida pela jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia e possui como técnica processual a prorrogação da jurisdição. A presente pesquisa analisa se essa técnica foi contemplada no projeto de Lei da Câmara dos Deputados n. 8058/2014 e projeto de lei do Senado Federal n. 736/2015.

Palavras-chave: estado de coisas inconstitucional, prorrogação da jurisdição, projeto de lei, jurisprudência colombiana, processo estrutural

Abstract: The theory of the State of Things Unconstitutional was developed by the jurisprudence of the Colombian Constitutional Court and has as procedural technique the extension of the jurisdiction. The present research analyzes if this technique was contemplated in the bills n. 8058/2014 and n. 736/2015.

Keywords: unconstitutional state of affairs, extension of jurisdiction, bill, Colombian jurisprudence, structural process

1. Notas introdutórias e metodologia

No julgamento da medida cautelar da ADPF n. 397 MC/DF² no informativo do STF n° 798, da relatoria do ministro Marco Aurélio Mello, no Supremo Tribunal Federal, foi debatida adoção do modelo de incorporação do estado de coisas inconstitucional na jurisdição constitucional brasileira. À luz do constitucionalismo multinacional³, o ministro Luís Roberto Barroso aponta, em seu voto, que “trata-se de um conceito importado da Corte Constitucional

¹Advogada. Autora do livro “*Estado de Coisas Inconstitucional: sob a perspectiva da saúde pública e da metáfora da árvore*”, publicado pela Editora Lumen Juris. Mestranda em Direito Constitucional na Universidade Federal Fluminense – UFF. Pós-graduada em Direito pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (Emerj). Pós-graduada em Gestão Urbana e Saúde pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). E-mail: julianaapaixoadv@hotmail.com Grupo de pesquisa sobre Estado de Coisas Inconstitucional no PPGDC/UFF, sob a coordenação do Guilherme Peña de Moraes.

²BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF n. 397 MC/DF. Rel Min Marco Aurélio. Data de publicação no DJE e no DOU: 14/09/2015. Info 798. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=347&classe=ADPF&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acesso em: 20 dez. 2018.

³ MORAES, Guilherme Peña de. *Constitucionalismo Multinacional: uso persuasivo da jurisprudência estrangeira pelos tribunais constitucionais*. São Paulo: Atlas, 2015, p.2.

Colombiana [...], existe um conjunto de ações e omissões notórias que fazem com que se tenha esse estado de generalizada inconstitucionalidade por falha estrutural do sistema.”⁴

Assim, no processo estrutural, é buscada a implantação de uma verdadeira “reforma estrutural em um ente, organização ou instituição, com o objetivo de concretizar um direito fundamental, realizar determinada política pública ou resolver litígios complexos”.⁵

Dessa maneira, os processos estruturais passam a ser, cada vez mais, discutidos no ordenamento jurídico brasileiro. A doutrina busca esclarecer as diretrizes, princípios setoriais e as principais características desses processos coletivos estruturais. São apresentados dois projetos de lei, um da Câmara dos Deputados e outro do Senado, que tratam, respectivamente, sobre o gênero processo estrutural e a espécie estado de coisas inconstitucional.

Na presente pesquisa de comentário à legislação, a pesquisadora pretende realizar um recorte metodológico para tratar apenas da prorrogação da jurisdição ou competência do estado de coisas inconstitucional à luz desses dois projetos de lei.

A metodologia utilizada para o trabalho foi a dedutiva, uma vez que o estudo foi constituído de análises de premissas gerais para adoção de uma conclusão específica sobre o tratamento legislativo proposto pelos projetos de lei para a prorrogação de jurisdição em processos estruturais. A pesquisa realizada foi de caráter documental e envolveu a análise do projeto de lei, além de estudos doutrinários, jurisprudenciais e exame de artigos em periódicos.

2. Os pressupostos do Estado de Coisas Inconstitucional e a prorrogação da jurisdição

A teoria do Estado de Coisas Inconstitucional foi desenvolvida pela jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia para solucionar casos estruturais de prolongado fracasso de políticas públicas e suas conseqüentes violações de direitos fundamentais. Dessa forma, notava-se a incompatibilidade entre a as estruturas de poder da parte orgânica da Constituição

⁴ Trecho do voto do ministro Luis Roberto Barroso na ADPF 347 MC/DF. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF n. 397 MC/DF. Rel Min Marco Aurélio. Data de publicação no DJE e no DOU: 14/09/2015. Info 798. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=347&classe=ADPF&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acesso em: 10 jun 2016.

⁵DIDIER JR., Fredie; ZANETTI JR. Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. *Notas sobre as decisões estruturantes*. IN ARENHART, Sérgio Cruz, JOBIM, Marco Félix (org.) Processos estruturais. Salvador: JusPodivum, 2017, p. 355.

na omissão em políticas públicas oficiais ao longo dos anos e os parâmetros da parte dogmática da Constituição na promoção da inclusão social, igualdade material e proteção da dignidade da pessoa humana.⁶

Portanto, havia um claro bloqueio do processo político ou institucional na Colômbia que impedia que o litígio estrutural, que afetava um amplo número de pessoas sofredoras de violações de direitos humanos, fosse resolvido por ausência de vontade política e ineficiência da estrutura administrativa.

Por isso, diferentes autores conceituam Estado de Coisas Inconstitucional de modo a relacionar três causas e duas consequências da existência desse fenômeno:

Verifica-se que o chamado Estado de Coisas Inconstitucional ocorre quando há cumulação de um contexto fático de violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais agravado pelo fracasso absoluto das políticas públicas e causado pelo bloqueio de todos os processos institucionais, políticos, deliberativos previstos pela Constituição para a solução da questão. Logo, deve haver a inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em transformar a realidade de modo a solução só possa ser encontrada através da atuação conjunta e coordenada de diversos setores da Administração Pública e a prorrogação da jurisdição pela Corte Constitucional.⁷

No mesmo sentido, trata a doutrina contemporânea latino-americana sobre a omissão estatal:

Definimos los casos estructurales como aquellos que 1. Afectan a un gran numero de personas que por si mismas o mediante organizaciones [...] alegan violaciones de sus derechos; 2. Involucran a varios órganos públicos, responsables de las fallas persistentes de la política pública que contribuyen a esas violaciones de derechos, y que 3. Implican requerimientos judiciales de carácter estructural, es decir, ordenes de cumplimiento obligatorio por las cuales los tribunales instruyen a esos organismos públicos para que actúen de forma coordinada a fin de proteger toda la población afectada y no solo a los demandantes específicos del caso.⁸

⁶GARGARELLA, Roberto. *La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo em América Latina (1810-2010)*. Buenos Aires: Katz, 2014.

⁷ PAIXÃO, Juliana Patricio da. *Estado de Coisas Inconstitucional: sob a perspectiva da saúde coletiva e da metáfora da árvore*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 46.

⁸ Tradução livre: Definimos os casos estruturais como aqueles que 1. Afetam um grande número de pessoas individualmente ou por organizações alegam violações de direitos 2. Envolvem vários órgãos públicos responsáveis pelas falhas persistentes nas políticas públicas que contribuem para essas violações de direitos; 3.

Segundo o autor brasileiro Carlos Alexandre de Azevedo Campos, o estado de coisas inconstitucional poderia ser reconhecido pela Corte Constitucional como litígio estrutural quando estivessem presentes os seguintes pressupostos: a) vulneração massiva e generalizada de direitos fundamentais de um número significativo de pessoas; b) prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantia e promoção dos direitos; c) a superação das violações de direitos pressupõe a adoção de medidas complexas por uma pluralidade de órgãos, envolvendo mudanças estruturais, que podem depender da alocação de recursos públicos, correção das políticas públicas existentes ou formulação de novas políticas, dentre outras medidas; e d) potencialidade de congestionamento da justiça, se todos os que tiverem os seus direitos violados acorrerem individualmente ao Poder Judiciário.

A declaração de Estado de Coisas Inconstitucional é uma técnica judicial derivada da construção jurisprudencial da Corte Constitucional colombiana. Não está prevista expressamente na Constituição nem em qualquer outro instrumento normativo.

Através da declaração da existência de litígio estrutural pela constatação de “Estado de Coisas Inconstitucional” em sentença judicial, a Corte Constitucional assume papel atípico⁹ no ativismo judicial de políticas públicas e desenvolve uma intervenção mais ampla para a efetividade de direitos fundamentais.

Assim, a base jurídica para a declaração de existência e reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional é a interpretação conforme a Constituição do artigo 86 da Constituição da República colombiana regulamentada pelo Decreto nº 2591 de 1991 que indica que “*en todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.*”¹⁰

implicam requerimentos judiciais de caráter estrutural, isto é, ordens de cumprimento obrigatório pelos quais os tribunais instruem a esses organismos públicos que atuem de forma coordenada a fim de proteger toda população afetada (coletivamente) e não só os demandantes específicos do caso. GARAVITO, César Rodríguez. FRANCO, Diana Rodríguez. *Juicio a la exclusión: El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015, p. 25.

⁹ “Esses elementos nos permitem inferir que o Judiciário pode funcionar como um agente de desbloqueio do acesso ao sistema, pressionando para o emprego de critérios mais objetivos e transparentes na distribuição de recursos escassos.” PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. *Direitos Sociais, Estado de Direito e Desigualdade: Reflexões Sobre as Críticas à Judicialização dos Direitos Prestacionais*. Revista Quaestio Juris Vol. 8 n. 3, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestiojuris/article/view/19384/14150>> Acesso em: 20 dez. 2018.

¹⁰ COLOMBIA. Decreto nº 2.591 de 10.11.1991. Disponível em: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/DECRETO%202591.php>> Acesso em: 20 dez. 2018. Tradução livre: em todo caso o juiz estabelecerá os demais efeitos da falha no caso concreto e manterá a competência até que esteja completamente restabelecido o direito ou eliminadas as causas da ameaça.

Portanto, há uma prorrogação do exercício da jurisdição da Corte Constitucional Colombiana (CCC) até que a falha estrutural, que envolve violação frequente de direitos humanos por incapacidade dos três Poderes da República, seja superada.¹¹ Assim, quando a Corte declara a vigência do estado de coisas inconstitucional, “afirma a si mesma a legitimidade para interferir na agenda política e nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, quando isso se mostrar indispensável para a superação de quadros de violação massiva e sistemática de direitos fundamentais.”¹²

Consequentemente, a Corte Constitucional Colombiana precisou desenvolver técnicas e procedimentos de acompanhamento e avaliação no caminho de superação de problemas estruturais. Assim, em razão dos litígios estruturais, a Corte Constitucional Colombiana inovou ao prolar a sentença dialógica marcada por essas determinadas características enumeradas acima. A admissão das decisões estruturais pressupõe a revisão de diversos paradigmas processuais, como a maior interpenetração dos “poderes” (interferências ou controles recíprocos) no mecanismo de freios e contrapesos da Separação dos Poderes.

Dessa maneira, a prorrogação da jurisdição ou competência da Corte Constitucional é fundamental para o acompanhamento rigoroso dos resultados por vários anos através de *decisiones de seguimiento* que valorem o progresso das medidas, pressionem o funcionalismo público a cumprir as decisões e envolvam diversos grupos da sociedade civil para a deliberação pública e a solução colaborativa.

Dessa forma, “a legitimidade das decisões judiciais depende de pluralismo e consensualismo, arquitetados a partir de uma cadeia de reconhecimento pelos demais Poderes Constituídos e instituições, na certeza de que o comprometimento de cada componente é a pedra de torque para criação de um diálogo plural que permita a transformação da sociedade.”¹³ “A retenção da jurisdição pelas cortes no caso dos litígios estruturais, de forma

¹¹“El tribunal conservó la competencia en el caso por considerar que el ECI aún no se ha superado y, durante los años siguientes, el fallo ha estado acompañado por un proceso de seguimiento periódico, público y participativo.” Tradução livre: o tribunal conservou a competência no caso por considerar que o ECI [estado de coisas inconstitucional] ainda não havia sido superado e, durante os anos seguintes, as falhas foram acompanhadas por um processo de acompanhamento periódico, público e participativo. GARAVITO, César Rodríguez. FRANCO, Diana Rodríguez. *Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Dejusticia, 2010, p. 14. Disponível em: <http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.185.pdf> Acesso em: 20 dez. 2018.

¹²CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional*. Salvador: Jus Podivum, 2016, p. 16. Disponível em: <http://www.academia.edu/12487042/Estado_de_Coisas_Inconstitucional> Acesso em: 20 dez. 2018.

¹³ ARAUJO, Luis Cláudio Martins de. *Supremacia ou diálogos judiciais? O desenvolvimento de uma jurisdição constitucional verdadeiramente democrática a partir da leitura institucional*. Disponível em:

a monitorar a fase de implementação das medidas, possui a virtude não só de aumentar as chances de sucesso da intervenção judicial, mas também de melhorar a deliberação social em torno dos temas relevantes”¹⁴

Portanto, a principal consequência direta da declaração e do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional, com a consequente prorrogação da jurisdição, é a prolação de decisões judiciais de execução complexa também reconhecidas como sentenças estruturais. A execução complexa é acompanhada pela fase de monitoramento, geralmente por autos de monitoramento e audiências públicas.

Observa-se que essa é uma forma de ativismo judicial que foge à forma clássica norte-americana. Os doutrinadores colombianos apontam que a principal marca do ativismo no Estado de Coisas Inconstitucional é o diálogo entre as instituições, os Poderes e a sociedade civil. Nota-se que, no ativismo judicial dialógico, o tribunal constitucional passa a acumular a função de mediador autorizado a promover diálogos dirigidos à solução dos problemas estruturais e a corrente violação de direitos humanos, exigindo o envolvimento dos três poderes do Estado.

3. A omissão no projeto de lei da Câmara dos Deputados n. 8058/2014

O projeto de lei da Câmara dos Deputados n. 8058/2014 foi fruto do trabalho coletivo empreendido pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais (CEBEPEJ), que foi presidido por Kazuo Watanabe e Ada Pellegrini Grinover. Ele incorporou experiências e estudos de processos estruturais de cortes constitucionais dos Estados Unidos da América,

<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwifnu_RrLPNAhVFUJAKHYbKCzEQFggwMAM&url=http%3A%2F%2Fwww.agu.gov.br%2Fpage%2Fdownload%2Findex%2Fid%2F19791312&usq=AFQjCNFcFXI9-uNtcENPVWmU2wbIBs8gTQ&bvm=bv.124817099,d.Y2I> Acesso em: 20 dez 2018.

¹⁴CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional* IN BARROSO, Luis Roberto; MELLO, Patricia Perrone Campos (coord.) *A República que ainda não foi: trinta anos da Constituição de 1988 na visão da escola de Direito Constitucional da UERJ*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 362.

Colômbia e Argentina.¹⁵ Ele propõe regulamentar o processo estrutural com o objetivo de solução de conflitos públicos, especialmente o controle jurisdicional de políticas públicas.¹⁶

Dessa maneira, o projeto de lei pretende tratar do processo estrutural como gênero. Não especifica o estado de coisas inconstitucional como espécie, nem o delimita. Tampouco há referência do estado de coisas inconstitucional na justificação desse projeto de lei. É importante recordar que, na sua elaboração, ainda não havia sido proferida a decisão do STF, em ADPF 347/DF, que reconheceu o estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro.

O único artigo que tangencia a prorrogação da jurisdição é o seguinte:

Art. 14 – Determinada a citação da pessoa jurídica de direito público a que pertence a autoridade responsável pela política pública, esta continuará vinculada ao processo inclusive para fins do disposto no artigo 20.¹⁷

Portanto, a novidade do projeto de lei seria “a permanência da autoridade responsável no processo, inclusive para efeito da aplicação das sanções pessoais”¹⁸, que seriam as multas diárias aplicadas pessoalmente à autoridade pública. Dessa maneira, as autoridades públicas estariam vinculadas aos processo para buscar a efetividade dos direitos fundamentais. No entanto, ainda continua nebuloso qual seria o papel ou função delas na fase de monitoramento das políticas públicas.

¹⁵BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei n. 8058/2014 Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1283918&filename=Tramitacao-PL+8058/2014> Acesso em: 20 dez. 2018. GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org). *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: Jus Podivm, 2017, p. 608.

¹⁶ GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LUCON, Paulo Henrique dos Santos. *Projeto de Lei n. 8085/2014 – Considerações Gerais e Proposta de Substitutivo*. IN GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org). *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: Jus Podivm, 2017, p. 609.

¹⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei n. 8058/2014 Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1283918&filename=TramitacaoPL+8058/2014> Acesso em: 20 dez. 2018. GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org). *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: Jus Podivm, 2017, p. 618.

¹⁸ GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LUCON, Paulo Henrique dos Santos. *Projeto de Lei n. 8085/2014 – Considerações Gerais e Proposta de Substitutivo*. IN GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org). *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: Jus Podivm, 2017, p. 618.

É importante observar que o artigo 14 não trata claramente da prorrogação da jurisdição ou da competência da corte constitucional, que é fundamental para o sucesso das fases de acompanhamento, monitoramento e avaliação da implementação das políticas públicas.

Nota-se que o projeto de lei passou por algumas atualizações, mas permanece a omissão em relação ao estado de coisas inconstitucional. Até mesmo na sugestão de substitutivo elaborado por Kazuo Watanabe, Ada Pellegrini Grinover e Paulo Henrique dos Santos Lucon, publicada em 2017, não há especial referência ou ponderação às características especiais do estado de coisas inconstitucional.

Parece fundamental que as futuras legislações tratem do procedimento do estado de coisas inconstitucional para garantir maior segurança jurídica e conscientização da efetividade de direitos fundamentais por processos estruturais. “O aprofundamento das questões teóricas envolvidas na incorporação do referido instituto se põe como um imperativo para que ele não se transmude num simples exercício retórico, cujo único resultado seja a formalização de um juízo oficial de reprovabilidade das instancias antes envolvidas na solução do problema.”¹⁹

Dessa maneira, é lamentável que o estado de coisas inconstitucional não seja tratado no projeto de lei sobre processos estruturais, mesmo depois do reconhecimento pelo STF da existência desse importante remédio constitucional em controle de constitucionalidade para falhas estruturais a partir do bloco de constitucionalidade.

4. A omissão no projeto de lei do Senado Federal n. 736/2015

O projeto de Lei do Senado Federal n. 736/2015 pretende alterar as Leis nº 9.882/1999, e 13.105/2015, para estabelecer termos e limites ao exercício do controle concentrado e difuso de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, dispor sobre o estado de coisas inconstitucional e o compromisso significativo. Na sua justificação, faz referência expressa à ADPF 347DF, inclusive cita um trecho do voto do relator ministro Marco Aurélio de Mello, conforme se observa a seguir:

¹⁹ VALLE, Vanice Regina Lírio do. *Estado de Coisas Inconstitucional e bloqueios institucionais: desafios para a construção da resposta adequada*. Disponível em: <https://www.academia.edu/28292982/ESTADO_DE_COISAS_INCONSTITUCIONAL_E_BLOQUEIOS_INSTITUCIONAIS_DESAFIOS_PARA_A_CONSTRUCAO_DA_RESPOSTA_ADEQUADA> Acesso em: 20 dez. 2018.

Esse “ativismo judicial” atingiu, aparentemente, seu ápice com a recente decisão do STF no julgamento do RE nº 592.581 e da ADPF nº 347, em que foi reconhecido o “estado de coisas inconstitucional” no funcionamento do sistema prisional brasileiro e esse reconhecimento foi considerado o lastro para uma ação jurisdicional mais efetiva. [...] Numa guinada jurisprudencial de grande impacto que está a suscitar a preocupação de parlamentares, juristas e agentes públicos sobre a necessidade de essa nova linha jurisprudencial ser balizada, com o claro estabelecimento de limites normativos, sob pena de as competências específicas dos demais Poderes – Executivo e Legislativo – serem usurpadas pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário nacional.

Nessas decisões, ficava evidenciada a heterodoxa posição do STF ao balancear os direitos e princípios constitucionais tutelados [...].

Para exemplificar o alegado, importa conferir o que decidido pelo STF no julgamento, em 08.09.2015, da ADPF nº 347, relator o Ministro Marco Aurélio. [...]

Pensamos ser necessário o esforço para o estabelecimento de parâmetros normativos às decisões do STF no reconhecimento de “estado de coisas inconstitucional”, em sede de julgamento de ADPF ou RE, para impedir a violação essencial aos princípios implícitos da segurança jurídica e da reserva do financeiramente possível nas ações estatais, além da mitigação ao princípio constitucional da separação de Poderes.²⁰

Portanto, o projeto de lei pretende tratar da espécie estado de coisas inconstitucional, inserida no gênero processo estrutural. Ele também almeja esclarecer algumas características do estado de coisas inconstitucional no seu artigo 2º que busca alterar a Lei nº 9.882 para incluir o artigo 9º-A.

No entanto, continua a omissão quanto à prorrogação da jurisdição no estado de coisas inconstitucional. Ele trata pouco do procedimento do estado de coisas inconstitucional e foca, principalmente, em expressar os limites da atuação dos Poderes em coordenação. Além disso, impõe limites exagerados, como a obrigatoriedade de “previsão expressa, no texto constitucional, de políticas públicas que necessitem de concretização” como pressuposto para o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional. Essa restrição limitaria demais o campo de aplicação do estado de coisas inconstitucional como remédio constitucional para falhas estruturais. Primeiro, limitaria o conceito de preceito fundamental, que deveria estar

²⁰ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei n. 736/2015. Altera as Leis nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, e 13.105, de 16 de março de 2015, para estabelecer termos e limites ao exercício do controle concentrado e difuso de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, dispor sobre o estado de coisas inconstitucional e o compromisso significativo. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4232374&ts=1543014208002&disposition=inline>> Acesso em 20 dez. 2018.

expressamente previsto na Constituição de 1988 e não no bloco de constitucionalidade. Segundo, pressupõe que algumas normas da Constituição seriam meramente programáticas e não teriam exigibilidade imediata.

Dessa maneira, o projeto de lei é pouco perspicaz em oferecer novos instrumentos para o desbloqueio de questões estruturais. É patente o silêncio eloquente quanto à prorrogação da jurisdição, que é um mecanismo clássico de processos estruturais aplicado pelas Cortes Constitucionais dos Estado Unidos da América e da Colômbia. Dessa maneira, falta reflexão legislativa em relação aos novos instrumentos processuais que, de fato, podem garantir a efetividade do processo estrutural do estado de coisas inconstitucional.

5. Conclusão

A teoria do Estado de Coisas Inconstitucional foi desenvolvida pela jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia para solucionar falhas estruturais em processos estruturais dialógicos através do controle de constitucionalidade de um fato, realidade inconstitucional em razão da força normativa dos fatos. Por isso, a Corte Constitucional Colombiana precisou desenvolver técnicas e procedimentos de superação de problemas estruturais. Assim, a prorrogação da jurisdição se tornou uma técnica extremamente relevante para o processo estrutural dialógico, pois garante o sucesso das fases de acompanhamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Para que as decisões da Corte Constitucional sejam efetivas, é necessário que exista a sombra de possíveis sanções para o descumprimento delas, principalmente nos casos de maior gravidade. Dessa maneira, toda a base dogmática constitucional deve ser analisada de forma a sustentar o estado de coisas inconstitucional e o novo paradigma do neoconstitucionalismo. Faz-se necessária a releitura de conceitos tradicionais do direito processual civil para impulsionar o processo estrutural, como remédio apto a oferecer a tutela jurisdicional adequada para falhas estruturais. É fundamental o reconhecimento da prorrogação da jurisdição no controle de constitucionalidade em estado de coisas inconstitucional como meio de viabilizar e operacionalizar a implementação de políticas públicas em falhas estruturais, bem como monitorar a efetividade dos direitos fundamentais tutelados.

Portanto, é de grande importância que as futuras leis de regulamentação do estado de coisas inconstitucional tratem, de forma clara, específica e detalhada, sobre a prorrogação da

jurisdição pela Corte Constitucional. Os dois projetos de lei apresentados e estudados na presente pesquisa não lograram êxito ao lidar com retenção da jurisdição pela Corte Constitucional. Houve clara omissão legislativa por silêncio eloquente do legislador no projeto de Lei do Senado Federal n. 736/2015. Já o projeto de lei da Câmara dos Deputados apenas tangencia o tema no seu artigo 14. Ainda é muito nebuloso quanto à aderência da autoridade pública ao processo do estado de coisas inconstitucional, bem como à responsabilidade dela no caso de descumprimento de sentença estrutural.

É fundamental a reflexão profunda da comunidade acadêmica e dos magistrados acerca dos pressupostos do estado de coisas inconstitucional para influenciar a elaboração de projetos de lei pelos parlamentares de modo a efetivar o controle jurisdicional de políticas públicas em processos estruturais.

6. Referências bibliográficas

ARAUJO, Luis Cláudio Martins de. **Supremacia ou diálogos judiciais?** O desenvolvimento de uma jurisdição constitucional verdadeiramente democrática a partir da leitura institucional. Disponível em: http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwifnu_RrLPNAhVFUJAKHYbKCzEQFggwMAM&url=http%3A%2F%2Fwww.agu.gov.br%2Fpage%2Fdownload%2Findex%2Fid%2F19791312&usg=AFQjCNFcFXI9-uNtcENPVWmU2wbIBs8gTQ&bvm=bv.124817099,d.Y2I> Acesso em: 20 dez 2018.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Projeto de lei n. 8058/2014 Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1283918&filenome=TramitacaoPL+8058/2014> Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. **Senado Federal**. Projeto de Lei n. 736/2015. Altera as Leis nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, e 13.105, de 16 de março de 2015, para estabelecer termos e limites ao exercício do controle concentrado e difuso de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, dispor sobre o estado de coisas inconstitucional e o compromisso significativo.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. ADPF n. 397 MC/DF. Rel Min Marco Aurélio. Data de publicação no DJE e no DOU: 14/09/2015. Info 798. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=347&classe=ADPF&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acesso em: 20 dez. 2018.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: JusPodivum, 2016

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Estado de Coisas Inconstitucional. IN BARROSO, Luis Roberto; MELLO, Patricia Perrone Campos (coord.) **A República que ainda não foi**: trinta anos da Constituição de 1988 na visão da escola de Direito Constitucional da UERJ. Belo Horizonte: Fórum, 2018

COLOMBIA. **Decreto nº 2.591 de 10.11.1991**. Disponível em: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/DECRETO%202591.php>> Acesso em: 20 dez. 2018.

DIDIER JR., Fredie; ZANETTI JR. Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. IN ARENHART, Sérgio Cruz, JOBIM, Marco Félix (org.) **Processos estruturais**. Salvador: JusPodivum, 2017.

GARAVITO, César Rodríguez. FRANCO, Diana Rodríguez. **Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformo el desplazamiento forzado en Colombia**. Bogotá: Dejusticia, 2010, p. 14. Disponível em: <http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.185.pdf> Acesso em: 20 dez. 2018.

GARAVITO, César Rodríguez. FRANCO, Diana Rodríguez. **Juicio a la exclusión: El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015.

GARGARELLA, Roberto. *La sala de máquinas de la Constitución*: dos siglos de constitucionalismo em América Latina (1810-2010). Buenos Aires: Katz, 2014.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LUCON, Paulo Henrique dos Santos. *Projeto de Lei n. 8085/2014 – Considerações Gerais e Proposta de Substitutivo*. IN GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Jus Podivm, 2017.

MORAES, Guilherme Peña de. **Constitucionalismo Multinacional**: uso persuasivo da jurisprudência estrangeira pelos tribunais constitucionais. São Paulo: Atlas, 2015.

PAIXÃO, Juliana Patricio da. **Estado de Coisas Inconstitucional**: sob a perspectiva da saúde coletiva e da metáfora da árvore. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Direitos Sociais, Estado de Direito e Desigualdade**: Reflexões Sobre as Críticas à Judicialização dos Direitos Prestacionais. Revista Quaestio Juris Vol. 8 n. 3, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestiojuris/article/view/19384/14150>> Acesso em: 20 dez. 2018.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Estado de Coisas Inconstitucional e bloqueios institucionais**: desafios para a construção da resposta adequada. Disponível em: <https://www.academia.edu/28292982/ESTADO_DE_COISAS_INCONSTITUCIONAL_E_BLOQUEIOS_INSTITUCIONAIS_DESAFIOS_PARA_A_CONSTRUCAO_DA_RESPOSTA_A_ADEQUADA> Acesso em: 20 dez. 2018.