

**O INSTITUTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E SUA  
COMPATIBILIDADE COM A ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA:  
BALANÇO DAS MEDIDAS CAUTELARES FIXADAS PELO STF NA ADPF 347<sup>1</sup>**

*THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS INSTITUTE AND ITS COMPATIBILITY  
WITH THE BRAZILIAN LEGAL ORDER:  
BALANCE SHEET OF PRECAUTIONARY MEASURES ESTABLISHED BY THE STF IN  
ADPF 347*

Taiguara Libano Soares e Souza<sup>2</sup>

Bruno Dixon de Almeida Maciel<sup>3</sup>

**Resumo:** O artigo pretende abordar a ADPF 347, julgada há 6 anos pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ocasião em que foi reconhecido o estado de coisas inconstitucional (ECI) no sistema prisional brasileiro. A pesquisa tem como objeto a categoria ECI de modo a avaliar sua compatibilidade com a ordem jurídica pátria. Também, será feita uma avaliação da efetividade das medidas cautelares determinadas pelo STF, quais sejam, realização das audiências de custódia e descontingenciamento das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. Inicialmente, como o ECI constitui espécie de decisão estrutural, será feita uma digressão ao caso *Brown v. Board of Education* de 1954 em que a Suprema Corte dos Estados Unidos considerou inconstitucional a segregação racial no sistema escolar, pois é reputado como precedente de vanguarda no campo das medidas estruturais. Prosseguindo, será feita explanação do surgimento e desenvolvimento do ECI pela Corte Constitucional da Colômbia. Todavia, dadas as limitações do escopo de artigo científico, antecipa-se que não se pretende uma análise comparativa minudente das realidades sociojurídicas brasileira, com a estadunidense e colombiana. Por fim, será feita incursão sobre a evolução do entendimento jurisprudencial do STF sobre o controle jurisdicional das políticas públicas que culminou com a utilização da teoria do ECI na ADPF 347.

**Palavras-chave:** Medidas estruturais; Estado de coisas inconstitucional; sistema prisional, ADPF 347; Medidas cautelares.

**Abstract:** The article will address ADPF 347, when, 6 years ago, the Federal Supreme Court (STF) recognized the unconstitutional state of affairs (ECI) in the prison system. It will be an object of research whether this theory is compatible with the Brazilian legal order. Also, an assessment will be made of the effectiveness of the precautionary measures determined by the STF, namely, holding custody hearings and decontingency of funds from the National Penitentiary Fund. Initially, as the ECI constitutes a kind of structural decision, a historical digression will be made to the *Brown v. Board of Education* of 1954 in which the Supreme Court of the United States considered racial segregation in the school system unconstitutional,

---

<sup>1</sup> Artigo submetido em 11/04/2022 e aprovado para publicação em 21/12/2022.

<sup>2</sup> Mestre e doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professor de Direito Penal da UFF e do IBMEC. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da UFF. E-mail: [taiguaralsouza@gmail.com](mailto:taiguaralsouza@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9383-5901>.

<sup>3</sup> Defensor Público do Estado do Maranhão. Mestrando em Direito Constitucional pela UFF. E-mail: [dixonbruno@yahoo.com.br](mailto:dixonbruno@yahoo.com.br). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9135-9961>.

as it is reputed as a vanguard precedent in the field of structural measures. Continuing, an explanation will be given of the emergence and development of the ECI by the Constitutional Court of Colombia. Finally, an incursion will be made on the evolution of the jurisprudential understanding of the STF on the jurisdictional control of public policies that culminated in the use of the ECI theory in ADPF 347.

**Keywords:** Structural injunctions; Unconstitutional state of affairs; penitentiary system; ADPF 347; Precautionary measures.

## Introdução

No mês de setembro de 2021, completaram-se seis anos da declaração do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro pelo Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347.

Tratou-se de ação judicial movida pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) baseada em representação elaborada pela Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Clínica UERJ Direitos), buscando o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro e adoção de medidas estruturais para fazer cessar as violações de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade decorrentes das ações e omissões da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Nesta seara, pretende-se verificar a compatibilidade da construção jurisprudencial do estado de coisas inconstitucional gestado na Corte Constitucional da Colômbia com a ordem jurídica brasileira. Para essa finalidade, será feito o uso método de direito comparado denominado de contextualismo.

Decorrido o significativo lapso temporal da decisão cautelar proferida na ADPF 347 e a vigência da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), torna-se fundamental avaliar a efetividade das medidas cautelares determinadas pelo STF, consistentes na realização das audiências de custódia e no descontingenciamento das verbas do Fundo Penitenciário Nacional<sup>4</sup>.

No primeiro capítulo, como o ECI constitui espécie de decisão estrutural, será feita uma digressão ao caso *Brown v. Board of Education* de 1954 em que a Suprema Corte dos Estados

---

<sup>4</sup> Na ADPF 347, apesar de não constar da inicial, foi aprovada proposta do Ministro Roberto Barroso de concessão de medida cautelar de ofício, para que fosse determinado à União, aos Estados e principalmente ao Estado de São Paulo, para que encaminhassem ao Supremo Tribunal Federal informações sobre a situação prisional.

Unidos considerou inconstitucional a segregação racial no sistema escolar, pois é reputado como precedente de vanguarda no campo das medidas estruturais. No item seguinte, será feita explanação do surgimento e desenvolvimento do ECI pela Corte Constitucional da Colômbia. Salienta-se, contudo, que não se pretende uma análise comparativa minudente das realidades sociojurídicas brasileira, com a estadunidense e colombiana, com o fulcro de propiciar uma melhor compreensão acerca da adoção do instituto em nosso país.

Para tanto vai ser feito uso de pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e estatística por meio da análise de relatórios de órgãos públicos sobre a temática em exame, a fim de se fazer um balanço das medidas determinadas pelo STF há 6 anos na APDF, quando reconheceu o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional nacional.

Considerando que o ECI é uma espécie de decisão estrutural, inicialmente, é fundamental fazer uma breve digressão ao estudo da matéria das medidas estruturais.

### **1. As medidas estruturais na jurisprudência da Suprema Corte dos Estados Unidos: contribuições do direito comparado**

A origem das medidas estruturais é geralmente atribuída ao caso *Brown v. Board of Education* julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos no ano de 1954 durante a presidência do Justice Earl Warren<sup>5</sup>, tendo sido considerado inconstitucional o sistema de segregação racial nas escolas de Topeka, capital do Estado do Kansas, em razão da violação do princípio da isonomia consagrado na 14<sup>a</sup> emenda à Constituição estadunidense<sup>6</sup> (WEAVER, 2004, p. 1.619).

Importante salientar que, em 1955, em *Brown II*, a Suprema Corte dos Estados Unidos voltou a se reunir para o exame das resistências enfrentadas para a efetivação da decisão judicial e conduziu um processo de lenta abolição da segregação racial nas escolas, usando a expressão “*all deliberate speed*”, ou seja, determinando o fim dessa prática de forma progressiva. Assim, até meados dos anos 60, muitos alunos negros ainda estavam estudando em escolas separadas.

---

<sup>5</sup> Foi Presidente da Suprema Corte dos Estados Unidos entre 1953 e 1969, sendo considerado um período de ouro do florescimento e amadurecimento do ativismo judicial.

<sup>6</sup> Redação da 14<sup>a</sup> emenda: Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos e sujeitas a sua jurisdição são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado onde tiver residência, Nenhum Estado poderá fazer ou executar leis restringindo os privilégios ou as imunidades dos cidadãos dos Estados Unidos; nem poderá privar qualquer pessoa de sua vida, liberdade, ou bens sem processo legal, ou negar a qualquer pessoa sob sua jurisdição a igual proteção das leis.

Essa forma de abordagem somente foi alterada em *Swann v. Charlotte-Mecklenburg Board of Education* em 1971, quando a Corte baseada em parecer de consultor externo determinou de forma imediata o fim da segregação racial nas escolas (WEAVER, 2004, 1.620).

No contexto do caso *Brown v. Board of Education*, a justiça federal de primeira instância foi incumbida de implementar a decisão de dessegregação escolar que exigia a transformação de um sistema escolar dual em unitário. Isso exigiu o aprimoramento das técnicas processuais, dando origem à adoção de medidas estruturais pelos magistrados para a superação de vários problemas surgidos. Promoveu-se uma progressiva reformulação da estrutura e do funcionamento das instituições de ensino para o alcance do fim almejado:

Brown was said to require nothing less than the transformation of “dual school systems” into “unitary, nonracial school systems,” and that entailed thorough organizational reform. It required new procedures for the assignment of students; new criteria for the construction of schools; reassignment of faculty; revision of the transportation systems to accommodate new routes and new distances; reallocation of resources among schools and among new activities; curriculum modification; increased appropriations; revision of interscholastic sports schedules; new information systems for monitoring the performance of the organization; and more.<sup>2</sup> In time it was understood that desegregation was a total transformational process in which the judge undertook the reconstruction of an ongoing social institution. Desegregation required a revision of familiar conceptions about party structure in litigation, new norms governing judicial behavior, and new ways of looking at the relationship between rights and remedies. (FISS, 2003, p. 4)

Após o pioneirismo da Suprema Corte dos Estados Unidos sobre o assunto, as decisões estruturais passaram a ser usadas em processos relacionados à polícia, prisões, hospitais psiquiátricos, moradia, meio ambiente, direitos do consumidor, dentre outros.

Durante as décadas de 50 e 60, nos Estados Unidos, vivenciou-se o movimento dos direitos civis da população negra, em especial nos Estados do Sul onde eram oficialmente adotadas políticas oficiais de segregação racial nas escolas, no transporte público, nos restaurantes, em bares, também conhecidas como leis Jim Crow (TONRY, 2011, p. 5).

As medidas estruturais surgem assim num contexto de luta pelos direitos de uma minoria formada pelos afro americanos que padeciam de sub-representação política. Somente em 1965, foi aprovada e sancionada a Lei Federal dos Direitos do Voto que suprimiu práticas eleitorais discriminatórias em desfavor da população negra, constituindo uma das maiores conquistas do movimento pelos direitos civis.

Fazendo um paralelo com o Brasil de 2015, quando do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional pelo STF na ADPF 347, verifica-se que essa espécie de medida estrutural foi utilizada também para a proteção de uma minoria, desta vez,

constituída pelas pessoas privadas de liberdade que padecem da falta de representatividade política, além de serem estigmatizados pela sociedade em geral.

Essa nova forma de julgamento passa a ser denominada de “*reform structural*” por Owen Fiss. Nesse modelo, grupos sociais, como detentos de uma prisão, pacientes de um hospital e outras minorias passam a ter papel de destaque.

No modelo tradicional de resolução de controvérsias, somente há espaço para indivíduos. Ele é marcado por uma estrutura triangular com a presença de autor, réu e o juiz. Busca-se apenas o retorno ao estado existente antes do surgimento do conflito de interesses, sendo voltado principalmente para a proteção dos direitos individuais (FISS, 2003, p. 61).

Como consequência, os Tribunais são árbitros passivos, derivando a sua legitimidade do consentimento dos cidadãos em submeterem a resolução dos seus conflitos ao Poder Judiciário.

Enquanto isso, o processo estrutural é marcado por uma multiplicidade de partes, estando voltado para o alcance da efetividade de valores constitucionais essenciais ao funcionamento do Estado, como igualdade, proibição de penas cruéis e desproporcionais, e devido processo legal que transcendem os interesses individuais. Assim, não se almeja o retorno ao *status quo ante*, que é considerado injusto, mas sim a construção de uma nova realidade social, como uma prisão operada civilizadamente e uma escola sem divisões raciais (FISS, 2007, p. 764).

Nessa perspectiva, os valores constitucionais funcionariam como um núcleo de moralidade pública, limitando o funcionamento das instituições burocráticas e operando como fundamento substantivo dos litígios estruturais.

Neste íterim, é importante mencionar que essa linha de pensamento se assemelha à tese da dimensão objetiva dos direitos fundamentais desenvolvida pelo Tribunal Constitucional da Alemanha a partir do caso Lüth<sup>7</sup> em 1958. Assim, os direitos fundamentais não seriam apenas direitos subjetivos de defesa do indivíduo em face do Poder Público. Haveria também uma faceta objetiva dos direitos fundamentais representada por uma ordem valores, como dignidade

---

<sup>7</sup> No caso, Erich Lüth interpôs recurso constitucional contra decisão de um tribunal estadual que lhe condenou por fazer um boicote aos filmes do cineasta Veit Harlan por sua atuação durante o regime nazista. O Tribunal Constitucional deu provimento ao recurso, considerando que a legislação deveria ser interpretada à luz da Constituição e que os direitos fundamentais consistiriam em uma ordem objetiva de valores. Na espécie, foi considerado que o direito à liberdade de expressão deveria ser protegido. O precedente também foi paradigmático por representar uma aplicação dos direitos fundamentais de forma horizontal, isto é, em uma relação entre particulares.

humana, igualdade e liberdade que vincularia e estabeleceria diretrizes para os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (SARLET, 2010, p. 143).

No processo estrutural, os Tribunais são vistos como fonte do poder estatal e parte integrante do sistema político, não se exigindo assim o consentimento dos cidadãos para a sua legitimidade, o que decorreria da sua competência constitucional de velar pela efetivação dos valores constitucionais. Com essa visão, em relação às medidas estruturais, ficaria refutada à crítica rotineira da falta de legitimação democrática do Judiciário e da ofensa do princípio da separação de poderes.

Destaca-se que as medidas estruturais têm sido adotadas de forma pioneira em países em desenvolvimento, como África do Sul, Argentina, Brasil, Colômbia e Índia, tratando de assuntos como moradia, fome, meio ambiente, sistema prisional e saúde (GARAVITO, 2011, p. 1.671/1673).

Na América Latina, os remédios estruturais têm sido usados para garantir a efetividade dos direitos fundamentais em uma região marcada por altos índices de desigualdade social e por um histórico de violações de direitos.

## **2. Gênese do instituto do estado de coisas inconstitucional: caso da Corte Constitucional da Colômbia**

Nesse panorama, o instituto do estado de coisas inconstitucional constitui uma espécie de decisão estrutural, tendo sido desenvolvida pela Corte Constitucional da Colômbia.

Antes de prosseguir, é relevante mencionar que a Corte Constitucional da Colômbia foi criada pela Constituição de 1991, tendo sucedido a longeva Carta de 1886 comprometida com um modelo conservador marcado pelas imagens da cruz e espada. A cruz simbolizava um projeto moral abrangente, geralmente, associado à religião católica e a espada se relacionava com a ideia da necessidade de uso da coerção para a manutenção da ordem (GARGARELLA, 2013, p. 11/12).

Relevante mencionar que as tratativas da nova Constituição foram iniciadas após uma profunda crise econômica e política atravessada pelo país, cujo auge se deu com a ocupação da sede do Supremo Tribunal de Justiça em 1985 por forças guerrilheiras do M-19. Na ocasião, houve a invasão do prédio pelas forças armadas, resultando em 100 mortos, dentre os quais, 12 magistrados, incluindo o Presidente do Tribunal à época.

No novo texto constitucional, passa a haver um amplo catálogo de direitos fundamentais e o controle de constitucionalidade abstrato<sup>8</sup> passa a ser desempenhado pela Corte Constitucional, o que antes era realizado pelo Supremo Tribunal de Justiça. Há a criação da ação de tutela, permitindo que todo cidadão, mesmo sem representação de um advogado, ingresse no Poder Judiciário, solicitando a proteção de direitos lesados (GARGARELLA, 2013, p. 187/190).

Com o transcorrer dos anos, a Corte Constitucional supera a abordagem jurídico-formalista do Supremo Tribunal de Justiça através do desenvolvimento de uma atuação jurisdicional voltada à proteção dos direitos fundamentais, especialmente de grupos vulneráveis, levando em consideração o contexto político, social e econômico.

A Corte passa a se tornar muito conhecida na sociedade colombiana por meio de suas decisões e a atuar em casos difíceis, como aborto, liberdade religiosa e posse de substância entorpecente para consumo pessoal. Além disso, muitos conflitos sociais passam a ser tratados como questões constitucionais pela Corte, na condição de um qualificado árbitro institucional para a resolução de conflitos de forma pacífica (ESPINOSA<sup>9</sup>, 2004, p. 649/650).

Em alguns casos, a Corte Constitucional se deparou com causas marcadas por violações sistemáticas de direitos e pela omissão ou ineficiência dos agentes públicos, tendo desenvolvido a doutrina do estado de coisas inconstitucional.

Esse instituto foi utilizado pela primeira vez na SU<sup>10</sup> 559 de 1997. No caso, 45 professores tiveram direitos sonegados apesar de estarem contribuindo com 5% dos subsídios para um fundo previdenciário. No curso do processo, a Corte detectou que a falha era estrutural, abrangendo docentes de vários municípios. Houve a declaração do estado de coisas inconstitucional, a determinação para que os municípios corrigissem os problemas em prazo razoável e o envio de cópia da sentença a diferentes órgãos públicos (CAMPOS, 2019, p. 127/128).

Essas causas de natureza complexa tornam-se conhecidas como processos estruturais marcados pela violação de direitos de um grande número de pessoas, pela presença de falhas

---

<sup>8</sup> Diferentemente do Brasil, na Colômbia, qualquer cidadão mesmo sem a representação de um advogado tem acesso direto ao controle concentrado de constitucionalidade através da *actio popularis*.

<sup>9</sup> O professor Manuel José Cepeda Espinosa foi magistrado na Corte Constitucional da Colômbia no período de 2001 a 2009.

<sup>10</sup> Sentença de unificação, modalidade de decisão usada para unificar o entendimento da Corte por meio de sua Câmara Plena sobre determinado assunto, quando há divergência entre as Câmaras de Revisão.

generalizadas de políticas públicas e pela necessidade de adoção de providências por diversas entidades governamentais (GARAVITO, 2011, 1.671).

Antes de prosseguir, traz-se à baila essa lúcida definição do instituto do estado de coisas inconstitucional:

Apoiado nas decisões da Corte Constitucional e nos comentaristas colombianos, defino o ECI como a técnica de decisão por meio da qual cortes e juízes constitucionais, quando rigorosamente identificam um quadro de violação massiva e sistemática de direitos fundamentais decorrentes de falhas estruturais do Estado, declaram a absoluta contradição entre os comandos normativos constitucionais e a realidade social, e expedem ordens estruturais dirigidas a instar um amplo conjunto de órgãos e autoridades a formularem e implementarem políticas públicas voltadas à superação dessa realidade inconstitucional. (CAMPOS, 2019, p. 193)

A doutrina do estado de coisas inconstitucional é marcada por ordens judiciais flexíveis e por um processo de diálogo da Corte com os órgãos públicos envolvidos e a sociedade civil organizada, de forma a planejar estratégias e programas para a superação do cenário de violação sistemática de direitos do grupo vitimado. O estado de coisas inconstitucional constituiria uma forma de ativismo dialógico.

O constitucionalismo dialógico surge no Canadá com *Notwithstanding Clause*<sup>11</sup> na Constituição de 1982. Esse dispositivo permite que o Parlamento nacional ou distrital continue aplicando legislação por até 5 anos mesmo após ela ter sido considerada inconstitucional pelo Judiciário. Assim, em tese, haveria a relativização da supremacia judicial de ter a última palavra sobre determinado assunto, o que poderia favorecer o diálogo entre os Poderes Judiciário e Legislativo. Contudo, na prática, o instituto não tem estimulado o diálogo e, talvez, por isso, nunca tenha sido usado pelo parlamento nacional (GARGARELLA, 2019, p. 219/221).

Nesse contexto, tem ganhado muita visibilidade internacional a doutrina do compromisso significativo da Suprema Corte da África do Sul, tendo sido utilizada pela primeira vez no caso *Olivia Road* em 2008. Tratava de um processo de despejo movido pela Prefeitura de Joanesburgo contra moradores de prédios deteriorados sem a previsão de realocação das famílias atingidas. O caso chegou até a Suprema Corte, tendo sido determinado que as partes deveriam se engajar na solução do problema, nos seguintes termos:

A cidade de Joanesburgo e os demandantes devem estabelecer entre si um compromisso significativo assim que possível, em um esforço para resolver as diferenças e dificuldades expostas nesta ação à luz dos valores da Constituição, dos deveres constitucionais e estatutários do município e dos direitos e deveres dos cidadãos em questão. (SERAFIM, 2021, p. 789)

---

<sup>11</sup> Em tradução livre, significa cláusula do não obstante.



Após muitos meses de debates, chegou-se a um acordo parcial, tem sido alinhado que os moradores não seriam despejados e seriam realizadas melhorias nos edifícios e o fornecimento de água, saneamento e limpeza urbana.

Para os críticos da supremacia judicial e do judicial review, o ativismo dialógico seria um aprimoramento da intervenção judicial, contribuindo para o diálogo entre os Poderes, a fim de que seja encontrada uma solução consensual e não imposta de cima para baixo (GARGARELLA, 2019, p. 212/214).

Após essa breve retrospectiva sobre o surgimento e os pressupostos da doutrina do estado de coisas inconstitucional no contexto do constitucionalismo dialógico, avançaremos para o uso do instituto pelo Supremo Tribunal Federal.

### **3. ADPF 347 e a declaração do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro.**

Antes de se adentrar à ADPF 347, é relevante lembrar que o controle jurisdicional de políticas públicas teve como marco importante um caso concreto que discutia a reforma do Albergue de Uruguaiana-RS. Na primeira instância, o juiz havia acolhido o pleito do Ministério Público Estadual. Contudo, no Tribunal de Justiça, a sentença foi reformada, sob a justificativa de que a decisão violava o princípio da separação dos poderes e a reserva do possível, não cabendo ao Judiciário fazer as vezes de administrador.

Importante pontuar que, nos tribunais pátrios, havia um longo histórico de não interferência do Judiciário na questão carcerária. O curioso é que as justificativas apresentadas para esse posicionamento (princípio da separação dos poderes e reserva do possível) eram afastadas, quando se tratava de direitos sociais, como saúde e educação titularizados pela população em geral (SANTOS, 2021, p. 157).

Similarmente, nos Estados Unidos, nos Tribunais Federais, seguia-se esse mesmo entendimento de não interferência do Judiciário no cárcere, sendo chamado de doutrina do Hands-Off.

Isso começa a mudar em 1965 no caso *Talley v. Stephens*<sup>12</sup>, quando são questionadas as condições prisionais do Estado do Arkansas, culminando em 1970 com a declaração de inconstitucionalidade de todo o seu sistema prisional por violação a 8ª Emenda à Constituição dos Estados Unidos<sup>13</sup> que não permitia a aplicação de penas cruéis.

Nos dez anos seguintes, ocorreu a declaração de inconstitucionalidade total ou parcial dos sistemas penitenciários de mais 23 estados norte-americanos (FEELY, 1998, p. 30/41).

Retornando para o caso do Albergue Estadual de Uruguaiana-RS, em 2015, houve o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, tendo sido fixada a seguinte tese em sede de repercussão geral no RE 592581:

É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade em da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o artigo 5º inciso 49 XLIX da CF, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos Poderes. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 592581).

Desse modo, pacificou-se o controle jurisdicional de políticas públicas no sistema prisional pelo Judiciário, a fim de se proteger o fundamento da dignidade da pessoa humana e a integridade física e psíquica dos presos, não podendo ser invocados os princípios da separação de poderes e da reserva do possível.

Importante pontuar que, na doutrina nacional, construiu-se o entendimento no sentido de que deve ser respeitado o mínimo existencial dos direitos fundamentais, ou seja, o seu núcleo fundamental, sem o qual esses direitos deixariam de existir. A pedra angular seria o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, fazendo com que cada cidadão tenha direito a viver com um mínimo de dignidade, abrangendo direitos, como educação básica, saúde básica, assistência social e acesso à justiça (BARCELLOS, 2013, p. 302).

Em 19 de março de 2015, houve a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara dos Deputados para investigar a realidade do sistema carcerário brasileiro, constatando no seu relatório que o principal problema seria a superlotação com 607.731 presos para 376.669 vagas (dados de junho de 2014 do Departamento Penitenciário Nacional), tendo ainda

---

<sup>12</sup> 7 presos remeteram petição para a Corte Distrital do Arkansas, alegando que estavam sendo impedidos pelo Superintendente Stephens de ter acesso ao Tribunal e a tratamento médico adequado, relatando ainda que foram submetidos a condições de trabalho excessivamente duras e receberam punições corporais.

<sup>13</sup> Redação da 8ª emenda: Não poderão ser exigidas fianças exageradas, nem impostas multas excessivas ou penas cruéis ou incomuns.

verificado nas visitas realizadas pelos parlamentares às unidades prisionais em diversos estados estruturas física e sanitária precárias, alimentação deficiente, carência na distribuição de assistência material (vestuário e produtos de higiene), ausência de pessoal técnico preparado, dentre outros problemas.

Na ocasião, houve recomendação para aprovação de projetos de lei para determinar a transferência mensal de 60% dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional para os Fundos Penitenciários dos Estados e do Distrito Federal, a realização de audiências de custódia, a instalação de aparelhos de scanner corporal nos estabelecimentos penais, a reserva de percentual de vagas em licitações para a contratação de sentenciados e egressos, a criação de subvenções econômicas para pessoas jurídicas contratarem sentenciados ou egressos, dentre outras medidas.

Contudo, infelizmente, nenhum dos projetos mencionados, com exceção das audiências de custódia<sup>14</sup>, restou aprovado pelo Congresso Nacional.

Considerando essa falência do sistema prisional, em 27/05/2015, houve o ajuizamento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) com o objetivo de fazer cessar as violações sistemáticas dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, tendo sido formulados nove pleitos como medidas cautelares.

Em sessão realizada em 09/09/2015, com base na manifestação do Ministro Relator Marco Aurélio, houve o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional (ECI)<sup>15</sup> e o deferimento de duas medidas cautelares, consistentes na obrigatoriedade de realização de audiências de custódia por todos os juízes no prazo de 24h e a determinação de descontingenciamento dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional.

Foi a primeira vez que o Supremo Tribunal Federal utilizou o instituto do estado de coisas inconstitucional criado pela Corte Constitucional da Colômbia.

Embora não seja o objeto deste artigo, é importante fazer uma breve digressão sobre o transconstitucionalismo, enquanto relação entre ordens jurídicas diversas.

O fenômeno do transconstitucionalismo pode ocorrer entre os poderes Executivo e Legislativo de países diversos, porém a forma mais relevante de conversação entre as ordens

---

<sup>14</sup> A obrigatoriedade das audiências de custódia está prevista na Lei Federal nº 13.964/2019.

<sup>15</sup> Curioso notar que o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional havia sido formulado como pedido definitivo e não como medida cautelar na petição inicial da ADPF 347.

jurídicas se dá através do Poder Judiciário. É o chamado diálogo entre Cortes, as quais costumam se citar, a fim de fortalecer a argumentação de suas decisões.

O motivo desse procedimento é que os mesmos problemas constitucionais costumam ocorrer nas mais variadas ordens jurídicas, exigindo soluções.

Assim, o transconstitucionalismo favorece um aprendizado recíproco entre as Cortes para lidar com questões constitucionais sensíveis (NEVES, 2009, p. 115/121).

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal tem recorrido a textos constitucionais e precedentes judiciais estrangeiros não apenas como obter *dictum*, ou seja, para fundamentar as suas decisões, mas também para compor a *ratio decidendi*, a parte dispositiva dos julgados.

Como caso paradigmático, pode ser citado o HC 82424 julgado em 2003, quando foi considerado como racismo a publicação de livro com conteúdo antissemita, tendo ficado destacado na ementa do acórdão referência a decisões da Suprema Corte dos Estados Unidos, da Câmara dos Lordes da Inglaterra e da Corte de Apelação da Califórnia.

Contudo, é relevante evitar a importação acrítica de doutrina, legislação e jurisprudência estrangeira. Para isso, é fundamental observar o contexto político, jurídico e social em que os institutos trasladados foram construídos (NEVES, 2014, p. 198/200).

A esse respeito, será usado o contextualismo, enquanto método do direito constitucional comparado, pois o direito constitucional está enraizado no sistema institucional e nos contextos doutrinário, social e cultural de cada nação, sendo essencial compreender o ambiente em que opera o instituto que se pretende tomar por empréstimo (TUSHNET, 2008, p. 10/12).

Na ADPF 347, o Supremo Tribunal Federal fez referência na ementa do acórdão que julgou as medidas cautelares à doutrina do ECI gestado pela Corte Constitucional da Colômbia, sendo necessário antes fazer algumas considerações sobre o contexto colombiano.

Na Colômbia, vive-se uma prolongada crise política em que problemas não resolvidos na esfera política do Legislativo e do Executivo tem sido tradicionalmente levados à Corte Constitucional.

Em seu discurso de posse na Presidência do Supremo Tribunal Federal em 10/09/2020, o Ministro Luiz Fux pontou que a Corte estava constantemente sendo acionada para resolver questões morais, políticas e econômicas, tendo afirmado que “Tanto quanto possível, os poderes Legislativo e Executivo devem resolver *interna corporis* seus próprios conflitos e arcar com as consequências políticas de suas próprias decisões.” Assim, percebe-se que o fenômeno da judicialização da política ocorre em ambos os países.

Outra razão que explica a intensa judicialização na Colômbia é a presença de uma Constituição analítica com um extenso catálogo de direitos fundamentais aliada a uma grande quantidade de leis sem efetividade na ordem jurídica, guardando semelhança com a Constituição brasileira de 1988 (ESPINOSA, 2004, p. 663/664).

Além disso, a Colômbia é marcada por cenário de intensa violência com uma taxa de homicídios de 24,95 por 100.000 habitantes em 2019. No mesmo ano, o Brasil apresentou uma taxa de homicídios de 20,86 por 100.000 mil habitantes. Quanto ao índice de desenvolvimento humano (IDH), este está no patamar de 0,765 no Brasil e de 0,767 na Colômbia.

No campo judicial, a Corte Constitucional da Colômbia constitui o único órgão jurisdicional encarregado do controle abstrato de constitucionalidade, enquanto, no Brasil, esse papel é exercido pelo Supremo Tribunal Federal.

Constata-se assim muita similaridade entre o contexto político, social e jurídico da Colômbia e do Brasil, mostrando perfeitamente a possibilidade de diálogo exitoso entre as mencionadas Cortes.

No contexto brasileiro, ficou plenamente caracterizado um problema complexo no sistema prisional marcado pela violação massiva dos direitos dos presos em um cenário de bloqueio político dos Poderes Legislativo e Executivo para tomar as providências cabíveis, tornando necessária a intervenção do Judiciário no assunto, conforme foi muito bem exposto no voto do Ministro Relator Marco Aurélio na ADPF 347:

Em síntese, a solução das graves violações de direitos fundamentais dos presos, decorrentes da falência do sistema prisional, presentes políticas públicas ineficientes e de resultados indesejados, não consegue avançar nas arenas políticas ante a condição dos presos, de grupo social minoritário, impopular e marginalizado. Nesse cenário de bloqueios políticos insuperáveis, fracasso de representação, pontos cegos legislativos e temores de custos políticos, a intervenção do Supremo, na medida correta e suficiente, não pode sofrer qualquer objeção de natureza democrática.

Assim, defende-se que os pressupostos para o uso do instituto do estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal estavam presentes.

Contudo, conforme foi mostrado anteriormente, o ECI foi usado pela primeira vez em 1997 pela Corte Constitucional da Colômbia, tendo ocorrido muitos aprimoramentos desde então.

Inclusive, é fundamental destacar que a Corte Constitucional da Colômbia chegou a usar o ECI no sistema prisional na sentença T-153 em 1998, tendo sido determinado que o governo

elaborasse um plano de construção de novos presídios no prazo de três meses e que a sua implementação fosse concluída em até quatro anos.

Contudo, a Corte não estabeleceu um sistema de monitoramento de sua decisão em assunto tão complexo, levando a uma baixa efetividade da decisão. O fracasso ficou evidente nas sentenças T-388 de 2013 e T-762 de 2015, visto que foi constatado que permanecia a violação massiva dos direitos das pessoas presas devido a falhas estruturais do sistema carcerário colombiano (CAMPOS, 2019, p. 134/141).

Em um estudo sobre a efetividade das decisões da Corte Constitucional da Colômbia, foi realizada uma análise comparativa entre a sentença T-153, T-760 e T-025, mostrando uma forma de atuação diferente do Tribunal nos casos (GARAVITO, 2011, p. 1.693/1.695).

Na sentença T-153 de 1998, que tratou do sistema prisional, conforme já assinalado anteriormente, não houve o estabelecimento de um mecanismo de supervisão da decisão adotada.

Na sentença T-760 de 2008, embora a Corte não tenha declarado formalmente o ECI, determinou medidas estruturais para a realização de melhorias no sistema de saúde, considerando as queixas de 22 reclamantes em ações de tutela. Embora tenha sido prevista a criação de mecanismo de monitoramento e o assunto tenha obtido atenção do Tribunal no início, com o passar do tempo, houve o relaxamento da supervisão da decisão, levando a decisão a ter um efeito médio no sistema de saúde.

Na sentença T-025 de 2004, houve a declaração de ECI sobre a falta de acesso dos deslocados internos<sup>16</sup> a direitos básicos, como moradia, saúde, educação e assistência social. O julgamento teve um forte efeito na mídia, despertando o interesse da população potencialmente atingida pela decisão. Houve a criação de várias entidades pela sociedade civil para fazer o monitoramento do julgado, culminando na formação de um Comitê de monitoramento das políticas públicas de deslocamento forçado. No curso do processo, foram realizadas inúmeras audiências públicas, a fim de debater as informações prestadas por autoridades públicas e por entidades integrantes do Comitê.

A decisão acabou tendo uma forte efetividade, culminando em aumento substancial de recursos públicos que foram utilizados na criação e aperfeiçoamento de políticas públicas voltadas aos deslocados internos.

---

<sup>16</sup> A Colômbia é o país do mundo com a maior quantidade de deslocados internos, havendo cerca de 7 milhões de pessoas nessa situação, em razão de conflitos armados em partes do território entre as forças armadas e grupos paramilitares.

Prosseguindo, retornando à ADPF 347, a inicial trouxe como um dos pedidos de mérito a construção por parte do Governo Federal de um plano nacional de reestruturação do sistema prisional no prazo de três anos que deveria ser executado em até três anos, guardando muita semelhança com a decisão da Corte Constitucional da Colômbia na sentença T-153 em 1998 (LIMA, 2021, p. 200).

Conforme foi visto no caso da sentença T-153, o estabelecimento de prazos peremptórios às agências governamentais em vez da construção de um planejamento dialogado entre a Corte e os outros Poderes caracteriza um ativismo monológico que não produz resultados efetivos para a mudança da realidade social.

Desse modo, é fundamental aprender com a experiência de 25 anos da Corte Constitucional da Colômbia no uso do instituto do ECI, sendo necessário desenvolver uma atuação jurisdicional dialógica marcada por meio da prolação de decisão de caráter flexível que permita o diálogo com o poder público e a sociedade civil, a fim de se ter uma maior efetividade do provimento jurisdicional.

Na ADPF 347, é fundamental consignar que não houve ainda o julgamento de mérito da ação, porém houve a concessão de medidas cautelares, consubstanciadas na obrigatoriedade de realização de audiências de custódia por todos os juízes no prazo de 24h e a determinação de descontingenciamento dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional.

Chama a atenção que não houve a criação de qualquer mecanismo de monitoramento dessas medidas determinadas pelo Supremo Tribunal Federal.

Quanto às audiências de custódia, não se pode olvidar de pontuar que tal instituto já estava previsto em dois tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil em 1992, quais sejam, a Convenção Americana de Direitos Humanos e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, configurando assim mais de duas décadas de atraso na implementação do direito de a pessoa ser ouvida por um magistrado após a sua prisão.

Em fevereiro de 2015, o Conselho Nacional de Justiça lançou o projeto piloto das audiências de custódia em São Paulo, tendo sido editada posteriormente a Resolução nº 213, de 15 de dezembro de 2015, regulamentando o procedimento das audiências de custódia em todo o território nacional.

Recentemente, foi divulgado o relatório 6 anos das audiências de custódia pelo Conselho Nacional de Justiça, trazendo a informação de que, no período de sua implementação, foram realizadas 679.639 audiências na justiça estadual e federal nos 26 Estados da Federação e no Distrito Federal, tendo sido determinada a prisão preventiva em 59,6% dos casos, a concessão

da liberdade provisória em 40,2% das situações e o deferimento de prisão domiciliar em 0,1% dos processos.

Com base no referido documento, constata-se que, com as audiências de custódia, houve a queda do percentual de presos provisórios no Brasil de 40,1% em dezembro de 2014 para o patamar de 29,75% em fevereiro de 2021. Estima-se que as audiências de custódia tenham gerado uma economia de R\$ 13,7 bilhões, considerando o custo médio de R\$ 50 mil para a criação de uma vaga no sistema prisional.

Apesar da ausência de estabelecimento de um mecanismo de supervisão das medidas cautelares pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, fica claro que a efetivação das audiências de custódia se deveu à forte atuação do Conselho Nacional de Justiça junto aos tribunais do país.

A segunda medida cautelar adotada tratou do descontingenciamento dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN).

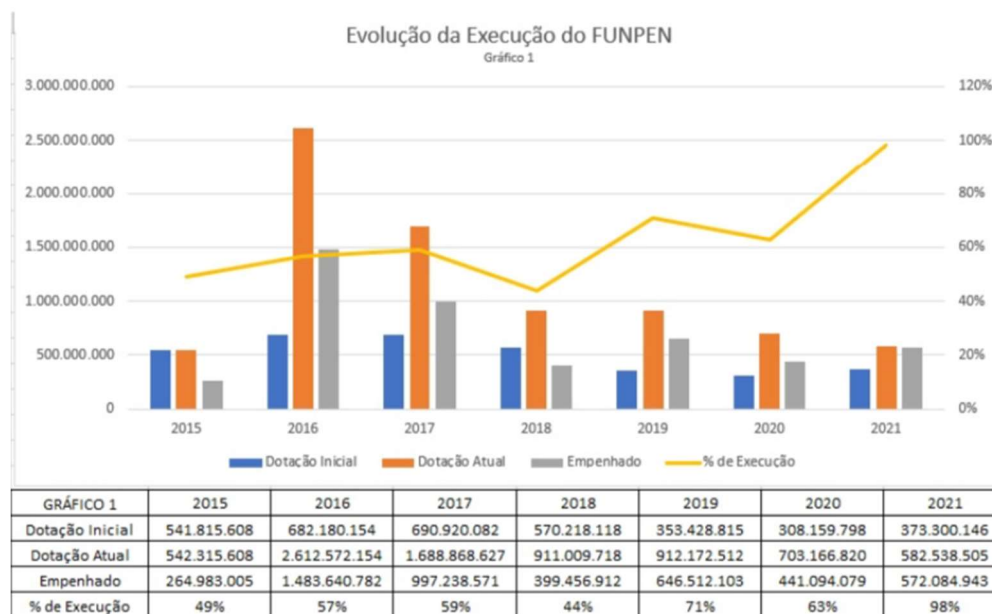
Com a ampla repercussão de rebeliões sangrentas ocorridas em 2017 em presídios nos Estados do Amazonas e do Rio Grande do Norte, que resultaram em 86 presos mortos, o Tribunal de Contas da União decide em parceria com 22 Tribunais de Contas realizar auditoria operacional no sistema penitenciário nacional, tendo sido constatados os mais diversos problemas de gestão por parte do Departamento Penitenciário Nacional e das Secretarias Estaduais responsáveis pelos sistemas prisionais.

Nos anos de 2018 e de 2019, foram realizadas mais duas auditorias operacionais no sistema carcerário, tendo sido certificada a baixa execução dos recursos do FUNPEN pelos Estados e Distrito Federal, carência de estrutura para a monitoração eletrônica, insuficiências nas transferências obrigatórias do FUNPEN diante da realidade do sistema penitenciário nacional, baixo ritmo de criação de vagas, dentre outros problemas.

Na última sessão realizada pelo Tribunal de Contas da União em 22 de setembro de 2021 para discutir os processos concernentes às referidas auditorias operacionais, no voto do Ministro Relator Jorge Oliveira, consta a informação de que o DEPEN pretende criar 25.000 vagas no período de 2020 até 2023. Ficou consignado ainda o dado preocupante de que seriam necessários R\$ 97,8 bilhões para fazer as adequações necessárias no sistema prisional nos próximos 18 anos, sendo R\$ 49 bilhões por parte da União, o que exigiria o repasse anual de R\$ 2,72 bilhões do FUNPEN, sendo que o fundo tem capacidade orçamentária-financeira de repasse anual de apenas de R\$ 17,94 milhões.



No tocante ao assunto das verbas do FUNPEN, constata-se que houve evolução na execução dos recursos pelos estados, passando de 49% em 2015 para 98% em 2021, conforme quadro abaixo de execução orçamentária:



Execução orçamentária do FUNPEN de 2015 a 2021

Constata-se assim que o envolvimento do Tribunal de Contas da União tem sido fundamental na melhoria da gestão do DEPEN para se conseguir executar os recursos do FUNPEN, atuando na prática como um órgão de supervisão da decisão proferida pelo STF para o descontingenciamento das verbas do citado fundo.

Conforme o último Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, INFOPEN, com dados do mês de dezembro de 2019 divulgado pelo DEPEN, havia 755.274 pessoas presas e 442.349 vagas, representando um déficit de 312.925 (trezentas e doze mil e cento e vinte e cinco) vagas no sistema penitenciário, configurando uma superlotação média de 170% das unidades prisionais.

Segundo informações do INFOPEN com dados de 2021, havia 679.577 detentos, ocupando 467.569 vagas, representando uma superlotação média de 145%. De acordo com a medição realizada, durante a pandemia da Covid-19, teria ocorrido redução da população carcerária na ordem de 75.697 presos, comparando com o ano de 2019.

Apesar do progresso alcançado nas medidas cautelares determinadas pelo STF, a violação massiva dos direitos fundamentais das pessoas presas permanece<sup>17</sup>, sobretudo, em razão da grave superlotação carcerária e da ausência de respeito a direitos básicos da população carcerária, como saúde, trabalho e educação.

### Considerações finais

A partir do século XX, em especial após a Segunda Guerra Mundial, os entraves surgidos a partir da necessidade de implementação, sobretudo de direitos sociais, econômicos e culturais tem levado o Judiciário a adotar e desenvolver técnicas processuais a partir do conflito, a fim de se obter a tutela jurisdicional mais adequada, o que é denominado de instrumentalidade do processo na perspectiva metodológica (SALLES, 2010, p. 37/40).

Nesta seara, a partir da paradigmática decisão proferida pela Suprema Corte dos Estados Unidos no caso *Brown v. Board of Education* em 1954, os tribunais federais passam a fazer uso das *structural injunctions* para buscar a reorganização e transformação de um sistema escolar dual em unitário sem segregação racial.

Seguindo a tendência do transconstitucionalismo, enquanto conversação entre as diversas ordens jurídicas, essa forma de prestação jurisdicional passou a ser utilizada com destaque em países em desenvolvimento, como África do Sul, Argentina, Brasil, Colômbia e Índia.

Na América Latina, nessa temática, ocupa lugar de destaque a Corte Constitucional da Colômbia por seu pioneirismo e sofisticação progressiva ao lidar com litígios estruturais em problemas complexos, como o dos deslocados internos, do sistema prisional e do sistema de saúde. Neste contexto, é criada a doutrina do estado de coisas inconstitucional em casos de violações massivas de direitos fundamentais conjugada com a inércia ou ineficiência prolongada de vários órgãos governamentais dos Poderes Executivo e Legislativo em adotar as necessárias providências.

Neste ínterim, é muito importante que as medidas estruturais sejam objeto de diálogo entre o Judiciário, os órgãos públicos envolvidos e a sociedade civil organizada, a fim de que

---

<sup>17</sup> A esse respeito, é ilustrativa a ocorrência de rebelião sangrenta em 2019 em presídio localizado em Altamira-PA que resultou na morte de 57 presos.

sejam produzidas decisões flexíveis, cujo planejamento e execução seja feita da forma mais efetiva possível, configurando um legítimo ativismo judicial dialógico.

Defendeu-se a compatibilidade do instituto do estado de coisas inconstitucional com a ordem jurídica brasileira, bem como a sua utilização pelo Supremo Tribunal Federal em sede da ADPF 347, tendo havido o emprego do método do direito comparado chamado de contextualismo.

A técnica das medidas estruturais criada nos Estados Unidos após o caso *Brown v. Board of Education* de 1954, bem como o instituto do estado de coisas inconstitucional, na qualidade de espécie de decisão estrutural, desenvolvido desde 1997 pelo Tribunal Constitucional da Colômbia constituem poderosos instrumentos para a salvaguarda de minorias vítimas de violações sistemáticas de direitos em cenário de bloqueio institucional de órgãos dos poderes executivo e legislativo. Trata-se de ferramenta apta a ser utilizada pelo Supremo Tribunal Federal em processos complexos, como a ADPF 347 sobre o sistema prisional e a ADPF 760<sup>18</sup> sobre o combate ao desmatamento na Amazônia Legal.

Contudo, não se pode cair na tentação de simplesmente fazer o transplante da doutrina do estado de coisas inconstitucional para a ADPF 347 sem considerar os desenvolvimentos pelos quais o instituto tem atravessado nos últimos 25 anos na Colômbia.

Na ADPF 347, o Supremo Tribunal Federal não pode repetir os erros cometidos pela Corte Constitucional da Colômbia na sentença T-153, que tratou do sistema prisional em 1998, estabelecendo a adoção de prazos peremptórios ao Poder Público sem o necessário diálogo e não instituindo um mecanismo de monitoramento das ordens judiciais proferidas.

No que pertine às medidas cautelares exaradas pelo STF na ADPF 347, consistentes na obrigatoriedade de realização de audiências de custódia por todos os juízes no prazo de 24h e a determinação de descontingenciamento dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional, não houve o estabelecimento de um mecanismo de supervisão pelo tribunal, conforme foi explanado no tópico anterior deste artigo.

---

<sup>18</sup> A Ministra Relatora Carmen Lúcia em seu voto reconheceu o estado de coisas inconstitucional quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica e da omissão do Estado brasileiro em relação à função protetiva do meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo determinado que a União e órgãos federais competentes apresentem no prazo de 60 dias plano de ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia Legal (PPCDam), dentre outras medidas. O julgamento foi interrompido pelo pedido de vista do Ministro André Mendonça.

Em verdade, relevou-se que as medidas cautelares estão sendo implementadas devido à atuação dedicada do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal de Contas da União em parceria com Tribunais de Contas Estaduais.

Assim, seis anos após a declaração do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário nacional pelo STF, o balanço é positivo, tendo em vista significativos avanços na implantação das audiências de custódia em todo o território nacional, ocasionado a redução de 75.697 presos em 2021 em comparação com o ano de 2019. Também, ocorreu a elevação do percentual de execução dos recursos do FUNPEN pelos estados, atingindo o percentual de 98% em 2021.

Apesar dos avanços obtidos, pelos últimos dados informados pelo INFOPEN em 2019 e 2021, fica clara a permanência do cenário de massiva violação dos direitos das pessoas presas em unidades prisionais com grave superlotação, havendo um déficit de mais de 200.000 vagas.

Conforme apontado em último julgamento do TCU sobre a matéria, seriam necessários R\$ 97,8 bilhões para fazer as adequações necessárias no sistema prisional nos próximos 18 anos, sendo R\$ 49 bilhões de responsabilidade da União e não haveria capacidade orçamentária-financeira do FUNPEN para suprir a necessidade de repasse anual de R\$ 2,72 bilhões aos Estados e Distrito Federal.

Assim, fica claro que a superação do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário nacional não ocorrerá apenas com a construção ou ampliação de presídios, sendo necessárias a adoção de outras medidas racionais que contribuam para a redução da população carcerária numa linha de política de redução de danos a esse grupo minoritário e socialmente esquecido formado pelas pessoas presas.

Na ADPF 347, que ainda não teve o seu julgamento de mérito, vai ser imprescindível que o Supremo Tribunal Federal promova o diálogo com os órgãos públicos e as entidades da sociedade civil envolvidas na temática, sendo necessária a utilização dos instrumentos das audiências públicas e do *amicus curiae*, permitindo assim a construção de medidas estruturais aptas a pelo menos reduzir de forma substancial as violações de direitos produzidas no sistema penitenciário nacional.

## Referências

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana*. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados sobre o sistema carcerário brasileiro*. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2017/01/relatorio-cpi-sistema-carcerario-camara-ago2015.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Relatório Audiência de Custódia 6 anos*. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-6-anos-audiencia-custodia.pdf>>. Acesso em 15 out. 2021.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. *Nota Técnica nº 1/2022/COFIN-DEPEN/CGOF-DEPEN/DIREX/DEPEN/MJ*. Brasília, 2022. Disponível em: <[https://www.gov.br/depen/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/fundo-penitenciario-nacional-funpen/sei\\_08016-000275\\_2022\\_08.pdf](https://www.gov.br/depen/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/fundo-penitenciario-nacional-funpen/sei_08016-000275_2022_08.pdf)>. Acesso em 22 jan. 2022.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>>. Acesso em: 1 fev. 2022.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNWQ0ODM1OTQtMmQ2Ny00M2IyLTk4YmUtMTdhYzI4N2ExMWM3IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MwYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>>. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347*. Rel. Min. Marco Aurélio, 9 de setembro de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760*. Rel. Min. Carmen Lúcia, 6 de abril de 2022. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/VOTOADPF760.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 592581*. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 13 de agosto de 2015. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10166964>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus nº 82424*. Rel. Min. Moreira Alves, 17 de setembro de 2003. Disponível em: <[https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=82424&sort=\\_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=82424&sort=_score&sortBy=desc)>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 2284/2021*. Plenário. Relator: Ministro Jorge Oliveira. Sessão de 22/09/2021. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/sistema-prisional-brasileiro-implementa-deliberacoes-do-tcu.htm>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional*. 2 ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

*Comparação de dados econômicos, sociais e de violência entre o Brasil e Colômbia.*

Disponível: <<https://pt.countryeconomy.com/paises/comparar/brasil/colombia>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

*Discurso de Posse do Ministro Luiz Fux na Presidência do Supremo Tribunal Federal.*

Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/discurso-posse-fux-stf.pdf>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

ESPINOSA, Manuel Cepeda. Judicial Activism in a Violent Context: The Origin, Role, and Impact of the Colombian Constitutional Court. *Washington University Global Studies Law Review*, v. 529, 2004.

FEELY, Malcolm; RUBIN, Edward. *Judicial Policy Making and the Modern State: how the courts reformed America's prisons*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

FISS, Owen. Two Models Of Adjudication. In: Jordão, Eduardo Ferreira; Didier Jr., Fredie Souza. (Org). *Teoria do Processo: panorama doutrinário mundial*. Salvador: Juspodivm, 2007.

FISS, Owen. *The Law is it Could Be*. New York: New York University Press, 2003;

GARGARELLA, Roberto. *Latin American constitutionalism, 1810-2010: the engine room of the constitution*. New York: Oxford University Press, 2013.

GARGARELLA, Roberto. Why Do We Care about Dialogue? In: AMARTYA, Sen. (Org). *The Future of Economic and Social Rights*, Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

GARAVITO, Cesar Rodrigues. Beyond the Courtroom: The Impact of Judicial Activism on Socioeconomic Rights in Latin America. *Texas Law Review*, v. 89, 2011;

LIMA, Francisco Gérson Marques; SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes. Direito Comparado e Processos Estruturais: é possível transplantar sentenças estrangeiras para o Brasil? *Quaestio Iuris*, Rio de Janeiro, v. 14, nº 1, 2021.

NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

NEVES, Marcelo. Do diálogo entre as cortes supremas e a Corte Interamericana de Direitos Humanos ao transconstitucionalismo na América Latina. *Revista de Informação Legislativa*, v. 51, nº 201, p. 193-214, 2014.

SALLES, Carlos Alberto de. *A arbitragem na solução de controvérsias contratuais da Administração Pública*. Tese de Livre Docência, FDUSP, São Paulo, 2010.

SANTOS, Camila Perez Yeda Moreira dos. *Processo estrutural: controle jurisdicional das políticas públicas*. São Paulo: Almedina, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional*. 10 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes; LIMA, George Marmelstein. Compromisso Significativo: contribuições sul-africanas para os processos estruturais no Brasil. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 8, n. 3, p. 771-806, set./dez. 2021.

TONRY, Michael. *Punishing Race: a continuing American dilemma*. New York: Oxford University Press, 2011.

TUSHNET, Mark. *Weak Courts, rights strong: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law*. Princeton: Princeton University Press, 2008.

WEAVER, Russel. The Rise and Decline of Structural Remedies. *San Diego Law Review*, v. 1617, 2004.