**UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ**

**DIREITO**

Tobias da Silva Lino

**O STF e o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema prisional brasileiro**

TAUBATÉ

2023

SUMÁRIO

[**INTRODUÇÃO** 2](#_Toc147947573)

[**O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** 2](#_Toc147947574)

[CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE 3](#_Toc147947575)

[**O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL** 4](#_Toc147947576)

[CONTROVÉRSIAS ACERCA DOS PODERES 5](#_Toc147947577)

[**O QUE ACONTECEU COM O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO** 6](#_Toc147947578)

[SUPERLOTAÇÃO 6](#_Toc147947579)

[VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DOS PRESOS 6](#_Toc147947580)

[USO ABUSIVO DA PRISÃO PROVISÓRIA 8](#_Toc147947581)

[**CONCLUSÃO** 8](#_Toc147947582)

[REFERÊNCIAS 10](#_Toc147947583)

# **INTRODUÇÃO**

A situação dos presídios brasileiros, marcado pela ampla, contínua e sistemática violação dos direitos dos presos, principalmente pela omissão do Poder Público, caracteriza o chamado Estado de Coisas Inconstitucional. Neste artigo, buscamos analisar a atuação do Supremo Tribunal Federal, na forma de ativismo judicial, como forma de controle de constitucionalidade legítimo. Abordamos também o que é a técnica do Estado de Coisas Inconstitucional e como a realidade da vida dos presidiários se adequa aos pressupostos estruturais para reconhece-la. Demonstraremos que a situação dos presídios precisa ser superada de forma conjunta entre os três poderes da União, seus os órgãos e instituições e a sociedade civil, por meio de políticas públicas e diálogo institucional.

# **O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Conforme o art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, “São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988, art. 2º), sendo o Supremo Tribunal Federal um dos órgãos do Poder Judiciário (CF, art. 92, I) e cabendo a ele a competência principal de guarda da Constituição Federal (CF, art. 102). Portanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) é o órgão responsável por julgar, principalmente, as ações de âmbito constitucional, como a ação direta de inconstitucionalidade ou a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, bem como as arguições de descumprimento de preceito fundamental (BRASIL, Institucional do STF, 2023).

Com a divisão constitucional dos três poderes, expressa no art. 2º da Constituição Federal, é preciso evidenciar as formas de controle de cada poder com relação ao outro. Nesse sentido, Moraes (2021) aponta algumas hipóteses de controle do Poder Judiciário em relação aos poderes Executivo e Legislativo:

Quanto às hipóteses de controle do Judiciário em relação ao Executivo:

[...] possibilidade de não permitir-se que o Presidente da República conceda a extradição, em caso de ausência dos requisitos constitucionais e legais (CF, art. 5º, LI e LII); possibilidade de o Supremo Tribunal Federal declarar, em tese, a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou federal (CF, art. 102, I, a); exercício do controle difuso de constitucionalidade das leis ou atos normativos do Poder Público (CF, art. 97); compete ao Supremo Tribunal Federal o processo e julgamento do Presidente e Vice-presidente da República nas infrações penais comuns (CF, art. 102, I, b); efetivação do provimento dos cargos de suas secretarias, concedendo licença e férias aos seus funcionários (CF, art. 96, I, f) (MORAES, 2021, p. 72).

Quanto às hipóteses de controle do Judiciário em relação ao Legislativo:

[...] possibilidade de o Supremo Tribunal Federal declarar, em tese, a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou federal (CF, art. 102, I, a); exercício do controle difuso de constitucionalidade das leis ou atos normativos do Poder Público (CF, art. 97); compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar os parlamentares nas infrações penais comuns (CF, art. 102, I, b); elaboração de seus próprios regulamentos e regimentos internos e organização de seus serviços (CF, art. 96) (MORAES, 2021, p. 71).

Aqui, o Controle de Constitucionalidade das leis ou atos normativos merece destaque.

## CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Segundo Marques (2010), o controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário não era previsto expressamente pela Constituição, mas surge em uma decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos em 1803, no caso William Marbury v. James Madison, no qual o juiz-chefe Marshall destaca a supremacia da Constituição diante dos poderes, apontando ser função do Judiciário interpretar se os atos dos demais poderes estão de acordo ou não com a Constituição e, caso não estejam, declará-los nulos. Conforme Bittencourt (1997), Marshall também declara que no conflito da lei em oposição à Constituição, faz parte da essência do dever judicial eleger o preceito que dominará o assunto.

Já no Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, inova adotando um modelo híbrido, combinando elementos do controle difuso e do controle concentrado, conforme Viveiros[[1]](#footnote-1) (2012) (*apud* MEDEIROS, 2013). Segundo Medeiros (2013), nos últimos anos, o Poder Judiciário tem ganhado grande protagonismo quanto à defesa de minorias, manifestados por duas diferentes vertentes, a “judicialização da política” e o “ativismo judicial”.

A Constituição de 1988 consagra também o controle abstrato ao STF, julgando as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, quando uma lei ou ato normativo federal ou estadual ofendem a Constituição Federal, sendo elas: a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) (MEDEIROS, 2013).

# **O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL**

O Estado de Coisas Inconstitucional se caracteriza por um quadro de violação de direitos humanos fundamentais de forma sistemática, massiva e permanente, onde falhas estruturais de políticas estatais e omissões institucionais são fatores centrais desse cenário (CAMPOS, 2015). É uma técnica projetada pelo juiz constitucional que visa garantir a dimensão objetiva dos direitos inerentes ao ser humano (HERNÁNDEZ, 2003). A Corte atua para defender o sistema de direitos fundamentais expresso na Constituição como um todo, tanto determinando, quanto supervisionando ações públicas, sendo um agente de transformação social (CAMPOS, 2015).

O Estado de Coisas Inconstitucional possui três pressupostos segundo Campos (2015), são eles:

* A constatação de um quadro não simplesmente de proteção deficiente, e sim de violação massiva, generalizada e sistemática de direitos fundamentais, que afeta a um número amplo de pessoas;
* A falta de coordenação entre medidas legislativas, administrativas, orçamentárias e até judiciais, verdadeira “falha estatal estrutural”, que gera tanto a violação sistemática dos direitos, quanto a perpetuação e agravamento da situação;
* A superação dessas violações de direitos exige a expedição de remédios e ordens dirigidas não apenas a um órgão, e sim a uma pluralidade destes — são necessárias mudanças estruturais, novas políticas públicas ou o ajuste das existentes, alocação de recursos etc. (CAMPOS, 2015, p. 2).

Reconhecidos esses pressupostos, é importante que as cortes adotem uma atuação ativista para superar essa situação, adotando ordens flexíveis e monitorando a execução, sempre em conjunto com as demais instituições (CAMPOS, 2015).

Conforme Hernández (2003), a técnica do Estado de Coisas Inconstitucional surge na Colômbia através da *Sentencia SU-559[[2]](#footnote-2)* de 06 de novembro de 1997, no qual os professores dos municípios María La Baja e Zambrano instauraram uma ação de tutela contra seus prefeitos, pois não haviam sido filiados a nenhum fundo de prestação social, de forma que não haviam recebido as devidas prestações sociais relacionadas à saúde, mesmo que sofressem desconto de 5% em seus salários. Na decisão, o Juiz Eduardo Cifuentes Muñoz reconheceu que se tratava de um “problema geral que a afeta um número significativo de docentes no país e cujas causas se relacionam com a execução desordenada e irracional da política educativa”[[3]](#footnote-3) (*apud* HERNÁNDEZ, 2003).

Outro momento cujo Estado de Coisas Inconstitucional foi reconhecido na Colômbia refere-se ao caso do deslocamento forçado de pessoas devido a atuação de grupos violento, retirando seus direitos de moradia, saúde, educação e trabalho, analisado na Sentencia T-025, de 2004 (CAMPOS, 2015). A Corte supervisionou a sua implementação, dando ordens mais flexíveis acompanhadas de monitoramento e em constante diálogo entre as instituições e a sociedade. Essa atuação, menos rígida, e em constante supervisão garantiu o sucesso da política (CAMPOS, 2015). Gravito e Franco (2010) apontam que, nos seis anos posteriores a sentencia T-025, o caso teve um alto impacto no desbloqueio do aparato estatal e na localização do tema no centro do debate cidadão e das políticas públicas, teve também um efeito notável na democratização do tema, na medida que criou espaços de participação e controle da sociedade com força jurídica.

## CONTROVÉRSIAS ACERCA DOS PODERES

Para Hernández (2003), o juiz constitucional deve usar a técnica do “estado de coisas inconstitucional” de forma razoável, se autolimitando, até certo ponto, em suas decisões, respeitando o princípio da separação de poderes e garantindo que atendam as demandas sociais e a execução e controle de políticas públicas. Dessa forma, a atuação do Judiciário deverá ser limitada para garantir que não haja um abuso de poder, utilizando a omissão dos demais poderes como justificativa. Essa abordagem deve ser feita em conjunto com os outros dois poderes e com os órgãos e entidades do Estado, garantindo que a atuação seja específica em seu respectivo âmbito.

# **O QUE ACONTECEU COM O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO**

## SUPERLOTAÇÃO

Com relação à superlotação dos presídios brasileiros, o “Novo Diagnóstico de Pessoas Presas no Brasil” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2014) nos expõe uma situação extrema: com uma capacidade total de 357.219 vagas, a população no sistema prisional registrava 563.526 presos em 2014, com um déficit de 206.307 vagas. Considerando ainda as pessoas em prisão domiciliar, o relatório aponta que o Brasil é o 3º país com a maior população prisional do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos e da China (país com a maior população mundial).

## VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DOS PRESOS

Conforme dados do relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou sobre a situação do Sistema Carcerário brasileiro em 2009, constatamos que as violações dos direitos dos presos é regra dentro dos presídios. Expressa pela degradação do espaço, do corpo, da mente e da dignidade do preso, é possível identificar uma situação estrutural, sistemática e duradoura, amparada pelas instituições e que reflete a omissão do Estado perante os direitos das pessoas que, mesmo privadas de liberdade, devem ser garantidos com toda força e eficiência. As principais violações de direitos apontadas pelo relatório são:

* **Falta de assistência material** – presos não têm as condições mínimas para viver; tensão, medo, repressão, tortura e violências se estendem aos parentes nos momentos de visita.
* **Acomodações** – maioria dos presídios precisa de reforma; muitos não possuem instalações para alocação individual e, quando alocados coletivamente, não possuem as condições mínimas de acomodação.
* **Higiene** – os presos não têm acesso a água ou, se têm, não é limpa ou de boa qualidade; em celas superlotadas, passam dias sem tomar banho por falta de água; muitos não possuem banheiros e pias; não são oferecidos artigos necessários à higiene pessoal, como sabonete, escova de dente ou toalhas; grande maioria das unidades prisionais é insalubre, com esgoto aberto, lixo jogado, ratos e insetos.
* **Vestuário** – na maioria das unidades, os presos utilizam suas próprias roupas, sem qualquer critério (doadas, levadas por parentes, tomadas de outros presos) ou simplesmente vestem trapos velhos; dormem em pedras nuas e frias, pois não existem colchões suficientes; em muitos estabelecimentos penais, “o principal uniforme dos presos é o próprio couro, onde 70 presos seminus se amontoavam em apenas uma cela” (BRASIL, 2009, p. 197).
* **Alimentação** – em quase todas as unidades prisionais os presos reclamam da qualidade da comida, que é servida em sacos plásticos, tendo que comerem com as mãos; denúncias de cabelo, baratas, objetos estranhos, comida azeda ou podre; existência de um mercado paralelo, com ofertas de alimentos de melhor qualidade a preços exorbitantes dentro dos presídios.
* **Assistência** **quanto** **à** **saúde**
  + **Assistência médica** – apenas 20% dos presos se encontravam cobertos pelas equipes de saúde, até 2007, sendo apenas 13 Estados qualificados para executar essa política.
  + **Assistência Farmacêutica** – os mesmos remédios são utilizados em todos os tratamentos das mais variadas doenças; utilização de creolina (medicamento utilizado para tratamento de feridas de animais) para tratamento de pele.
  + **Assistência Odontológica** – não recebem assistência odontológica; quando fornecida, se limita a extração dos dentes; enorme quantidade de presos sem dentes.
  + **Assistência Psicológica** – não possuem tratamento psicológico, considerando a situação opressora; alguns doentes mentais ainda estão presos junto com os demais, sendo que deveriam estar em centros de tratamento específicos como os Hospitais de Custódia.
* **Assistência quanto à sociabilidade**
  + **Assistência Jurídica** – começam desde o momento da prisão, com abuso de poder, sonegação de direitos, violência; relatos de flagrantes forjados; o preso presta depoimento sem advogado
  + **Assistência Educacional** – apenas 13,23% de presos estudando; falta de espaço físico específico, falta de material pedagógico, profissionais mal pagos.
  + **Assistência Social** – falta de profissional de assistência social, em São Paulo, cerca de 476 presos para cada profissional.
  + **Assistência ao Egresso** – não possuem nenhuma forma de acompanhamento; as famílias não são orientadas; são jogados no mundo.
* **Superlotação**­– celas comcapacidade para 12 pessoas alocam 70; 1500 presos onde cabem apenas 500; superlotação também nas cadeias públicas e delegacias de polícia.

A realidade evidenciada pelo relatório da CPI nos lembra as descrições que Levi (1988) deu para as condições de vida no acampamento de Auschwitz, durante o período do Holocausto Judeu pela Alemanha Nazista. Não é pouco a comparação, a situação degradante, ignorada pela parte majoritária da população, nos coloca em um conflito moral: julgamos como horrível o holocausto, mas ao vermos nosso próprio povo passando por situações idênticas os ignoramos?

## USO ABUSIVO DA PRISÃO PROVISÓRIA

Segundo a Pesquisa “A Aplicação de Penas e Medidas Alternativas” (), demonstra que, dos réus que responderam ao processo presos, 37,2% não foram condenados a penas privativas de liberdade, evidenciando o abuso do instituto da prisão provisória. Nas palavras da própria pesquisa: “o fato de que praticamente quatro em cada dez presos provisórios não recebem pena privativa de liberdade revela o sistemático, abusivo e desproporcional uso da prisão provisória pelo sistema de justiça no país” (IPEA, 2014). Esse uso abusivo se demonstra com o grande número de presos provisórios, que eram mais de 240 mil pessoas até 2013.

# **CONCLUSÃO**

Analisando a realidade prisional brasileira, fica claro que estamos diante de um Estado de Coisas Inconstitucional, evidenciado pela omissão do governo quanto aos direitos violados dos presos e quanto ao caráter estrutural e permanente de degradação, no qual se situam os estabelecimentos penais do país. Para tentar solucionar a situação degradante dos presídios brasileiros, em 2015, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), advogado principalmente pelo Dr. Daniel Antônio de Moraes Sarmento, ajuíza a Arguição de descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) número 347 para análise do Supremo Tribunal Federal. O partido pede, em sua petição inicial, que:

[...] seja reconhecido o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, e, em razão disso, determina a adoção das providências listadas ao final, tendentes a sanar as gravíssimas lesões a preceitos fundamentais da Constituição, decorrentes de condutas comissivas e omissivas dos poderes públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal, a seguir descritas, no tratamento da questão prisional do país (STF. ADPF 347. Petição Inicial. 2015).

Esta arguição deu frutos e, em 04 de outubro de 2023, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a situação do Estado de Coisas Inconstitucional nos presídios e definiu algumas sugestões de políticas públicas, segundo Carvalho (2023) são elas: liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) para o setor; elaboração, em até seis meses, dos Planos Nacional, Estadual e Distrital, em conjunto com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a sociedade civil, a União, as respectivas unidades federativas e órgãos competentes, de forma a superar o estado de coisas inconstitucional, e, em até três anos, sua implementação e monitoramento pelo DMF do CNJ, supervisionado pelo STF; e realização de audiências de custódia dos presos, em até noventa dias, sendo este apresentado a um juiz em no máximo 24 horas. Com o Supremo Tribunal Federal atuando de forma conjunta com os demais poderes e instituições do Estado, podemos visualizar um futuro esperançoso para a situação dos presídios.

# REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, C. A. Lúcio. **O controle jurisdicional da constitucionalidade das leis**. Brasília: Ministério da Justiça, 1997.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL, CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário**. CPI sistema Carcerário. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: [https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8589056&prcID=4783560#](https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8589056&prcID=4783560). Acesso em: 14 ago. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347.** Brasília, 27 maio 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Institucional.** 23 maio 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfInstitucional. Acesso em: 11 out. 2023.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural**. Revista Consultor Jurídico, set. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural>. Acesso em 03 ago. 2023.

\_\_\_\_\_\_. **Dimensões do ativismo judicial no Supremo Tribunal Federal**. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

\_\_\_\_\_\_. **Da inconstitucionalidade por omissão ao “Estado de coisas inconstitucional”**. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil**. Brasília: DMF, 2014. Disponível em: [https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8589058&prcID=4783560#](https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8589058&prcID=4783560). Acesso em: 14 ago. 2023.

CARVALHO, Mirielle. Em decisão unânime, STF reconhece estado coisas inconstitucional nos presídios. **Jota**, São Paulo, 04 out. 2023. Disponível em: https://www.jota.info/stf/do-supremo/em-decisao-unanime-stf-reconhece-estado-de-coisas-inconstitucional-nos-presidios-04102023. Acesso em: 11 out. 2023.

GRAVITO, César Rodríguez; FRANCO, Diana Rodríguez. Cortes y Cambio Social. **Cómo la Corte Constitucional transform el desplazamiento forzado en Colombia**. Bogotá: Dejusticia, 2010. Disponível em: <https://www.dejusticia.org/publication/cortes-y-cambio-social-como-la-corte-constitucional-transformo-el-desplazamiento-forzado-en-colombia/>. Acesso em: 03 ago. 2023.

HERNÁNDEZ, Clara Inés Vargas. **La Garantía de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y labor del juez constitucional colombiano em sede de acción de tutela: el llamado “estado de cosas inconstitucional”**. Estudios Constitucionales, Santiago, vol 1, núm 1, 2003. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82010111>. Acesso em: 03 ago. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA (IPEA). **A Aplicação de Penas e Medidas Alternativas**. 2014. Disponível em: [https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8589060&prcID=4783560#](https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8589060&prcID=4783560). Acesso em: 14 ago. 2023.

MARQUES, Andreo Aleksandro Nobre. **O nascimento do controle de constitucionalidade judicial.** Brasília, a. 47, n. 185, jan/mar 2010. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198660/000881206.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 11 ago. 2023.

MEDEIROS, Orione Dantas de. **O controle de constitucionalidade na Constituição brasileira de 1988.** Revista de Informação Legislativa, ano 50, n. 200, out./dez. 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral: comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição de República Federativa do Brasil: doutrina e jurisprudência.** São Paulo: Atlas, 2021.

LEVI, Primo. **É isto um homem?** Tradução: Luigi Del Re. Rio de Janeiro: Rocco, 1988.

1. VIVEIROS, Mauro. El control de constitucionalidad brasileño: u modelo híbrido o dual. Madrid: Acadêmica espanhola, 2012. [↑](#footnote-ref-1)
2. Corte Constitucional, sentencia del 6 de noviembre de 1997, acción de tutela instaurada por Délfida Carrascasl Sandoval y otros contra los Municipios de María La Baja y Zambrano (Bolívar). M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. [↑](#footnote-ref-2)
3. *ibidem* [↑](#footnote-ref-3)