

Estado de Coisas Inconstitucional: os direitos fundamentais da população carcerária brasileira

Unconstitutional State of Things: the fundamental rights of the Brazilian prison population

Homero Lamarão Neto^{1*}, Alexandre Jonas Lins Leal ¹, Luciano Lima Vieira¹

RESUMO

O trabalho baseia-se na análise do estado de coisas inconstitucional e sua aplicabilidade na realidade jurídica e social brasileira, tomando como marco a decisão proferida na Medida Cautelar da ADPF 347. O marco jurisdicional com a declaração do ECI no sistema carcerário brasileiro trouxe também controvérsias sobre a aplicação do instituto, sobre as quais debruça-se este trabalho. A problemática envolve análise jurídica quanto à viabilidade prática do ECI a fim de buscar soluções para a situação das massivas violações aos direitos fundamentais da população carcerária, levando em consideração os instrumentos voltados ao controle de constitucionalidade por omissão presentes no ordenamento jurídico brasileiro, a caracterização da omissão inconstitucional e a necessidade de estímulo de diálogo institucional para a superação de falhas estruturais. Conclui-se pela necessidade de atuação conjunta dos órgãos do poder público e superação de barreiras institucionais para a resolução do contexto atual do sistema carcerário. Para tanto, utiliza-se do método dedutivo através de pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Estado de coisas inconstitucional; Direitos fundamentais; Omissão inconstitucional; Sistema carcerário; Falha estrutural.

ABSTRACT

The work is based on the analysis of the unconstitutional state of affairs and its applicability in the Brazilian legal and social reality, taking as a landmark the decision rendered in the Precautionary Measure of ADPF 347. The jurisdictional framework with the declaration of the ECI in the Brazilian prison system also brought controversies on the application of the institute, on which this work focuses. The problem involves legal analysis regarding the practical feasibility of the ECI in order to seek solutions to the situation of massive violations of the fundamental rights of the prison population, taking into account the instruments aimed at the control of constitutionality by omission present in the Brazilian legal system, the characterization of the unconstitutional omission and the need to encourage institutional dialogue to overcome structural failures. It concludes by the need for joint action by public authorities and overcoming institutional barriers to resolve the current context of the prison system. For that, the deductive method is used through bibliographic research.

Keywords: Unconstitutional state of affairs; Fundamental rights; Unconstitutional omission; Prison system; Structural failure.

¹ Centro Universitário do Estado do Pará.

*E-mail: homero.neto@prof.cesupa.br

INTRODUÇÃO

A superlotação carcerária brasileira sempre foi um problema social dramático que dá causa às mais diversas formas de violações aos direitos fundamentais constitucionalmente previstos. O debate em torno do tema tem movimentado ampla parcela dos poderes públicos, grande preocupação por parte do Judiciário e colaboração de outros setores no intuito de encontrar soluções viáveis.

Três importantes vertentes sobre esse tema tomaram forma: em primeiro lugar as omissões perpetradas pelos poderes Executivo e Legislativo; em segundo lugar, o poder Judiciário, tentando administrar, desaguar e desafogar a imensa quantidade de sentenciados ao sistema penitenciário nacional; em terceiro lugar, as academias, que na tentativa de popularizar o debate, buscam, ao explicar o fenômeno, encontrar meios eficazes para solução da superlotação e das sérias violações aos direitos fundamentais sofridas pela população carcerária brasileira.

Assim, judicializada a matéria, culminou com a decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal (STF) pelo Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) por meio de Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/2015. Diante disto, o presente trabalho tem por objetivo realizar um estudo sobre as violações de direitos fundamentais causadas e perpetuadas pela omissão inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, analisando o potencial do instrumento jurídico do Estado de Coisas Inconstitucional para amenizar e superar gradativamente o quadro de violações existente, considerando sua declaração e reconhecimento em sede de liminar na ADPF nº 347/2015, sua viabilidade prática e as ações que já foram implementadas pelo poder Judiciário no intuito de superar tal quadro.

A problemática exposta na pesquisa tenta apresentar o ECI como instrumento viável para a efetividade dos direitos fundamentais, desde que sejam observados seus pressupostos e haja ativismo dialógico englobando todas as esferas de poderes e instituições voltadas ao sistema carcerário, a fim de que as falhas estruturais sejam sanadas.

Dessa forma, o processo de elaboração utilizado será o método dedutivo através de pesquisa bibliográfica, por meio do qual busca-se falar diretamente da situação do sistema carcerário brasileiro expondo a massiva lesão aos direitos fundamentais da

população carcerária, passando na sequência a explorar o controle de inconstitucionalidade por omissão, analisando as ações cabíveis e a teoria da omissão inconstitucional adotada pela doutrina e pela jurisprudência.

Por fim, será introduzido o conceito de ECI como instrumento jurídico surgido na Colômbia, a partir de decisões da Corte Constitucional Colombiana (CCC); apresenta-se o caso da ADPF 347, referente ao sistema carcerário brasileiro, os pontos nela abordados e a liminar concedida com a declaração do ECI, prosseguindo para a análise da potencial capacidade deste instrumento jurídico em auxiliar na gradativa resolução das falhas estruturais através do diálogo institucional.

O presente estudo tem por objetivo analisar se a teoria do ECI tem potencial para promover a superação do quadro de violações massivas de direitos fundamentais da população carcerária, examinando a situação do sistema carcerário, o controle de constitucionalidade por omissão no Brasil e a utilização do ECI para, então, verificar a efetividade de sua declaração no julgamento de Medida Cautelar na ADPF 347 e qual caminho percorrer para que as falhas estruturais sejam efetivamente superadas.

O SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO

Observando a realidade da sociedade brasileira, verificam-se diversas violações a direitos fundamentais, tais como direito à moradia digna, direito à educação, saneamento, saúde, trabalho; enfim, em todo o desdobramento das proteções constitucionais relativas a direitos e garantias fundamentais oriundas do artigo 5º da CRFB e nos mais variados pactos internacionais previstos podem-se constatar variados graus de violações. Porém, em se tratando das prisões brasileiras, as violações aos direitos fundamentais são massivas e vão além das estruturas físicas, jurídicas e políticas, atingindo principalmente os encarcerados e a sociedade, que, em geral, experimenta de forma reflexa o resultado do indivíduo submetido experiência vivenciada no sistema prisional.

Tal violência encontra amplo aparato oriundo da própria historicidade estruturada na sociedade brasileira, tendo em vista que os indivíduos submetidos ao cárcere tiveram grande parte de suas vidas sujeitos às violências impostas, como resultado da ineficiência do Estado, como bem descrevem Lamarão Neto e Teixeira (2021, p. 5) acerca da violência urbana: “[...] a crise de insuficiência das prestações sociais do Estado acentua o insucesso do Poder Público na redução ou controle desse fenômeno”. No mesmo sentido, Fernandes

(2014) aponta a violência estrutural como causa de exclusão social e agravante de violência cotidiana.

O aspecto central da violência urbana desencadeadora de instrumentos políticos repressores e ineficientes no enfrentamento desta, historicamente, tem causado mais malefícios do que benefícios ao tratar-se da situação do superencarceramento no Brasil. Sobre a perspectiva do fenômeno criminológico, que dá origem ao encarceramento:

A migração de um regime de exceção para o Estado Democrático de Direito não proporcionou, como almejado, a superação do alarmante fenômeno criminal. A predileção pelo manuseio do Direito Penal como medida mais eficaz e imediata de combate à criminalidade também não propiciou a redução dos índices de prática delitiva e só satisfaz a conveniência política de manusear a legislação brasileira com fins paliativos, acalentando, momentaneamente, os ímpetus da sociedade pela adoção de medidas rígidas e imediatistas, sem solucionar a origem desse fenômeno. (LAMARÃO NETO; TEIXEIRA, 2021, p. 6)

Ao considerar esses aspectos, foi proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) a ADPF 347. Em seu pedido liminar postulou-se o reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro, bem como pedidos relativos a “providências estruturais em face de lesões a preceitos fundamentais dos presos, que alega decorrerem de ações e omissões dos Poderes Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal” (BRASIL, 2015, p.3).

Tais providências estruturais estão diretamente ligadas às falhas estruturais decorrentes da atuação do poder público, não apenas em relação à situação precária, insalubre, ou sobre as imensas violações aos direitos fundamentais, mas, sobretudo, sobre se foram implementadas, efetivamente, ações de políticas públicas diretamente ligadas à solução ou pelo menos redução do quadro de violação desses direitos fundamentais.

Tal carência de políticas públicas que gera inevitável processo de invisibilização da população carcerária resulta inevitavelmente na exclusão social (FERNANDES, 2014), o que afasta ainda mais qualquer percepção de vontade política para atuarem em prol de assegurar os direitos e garantias fundamentais para os encarcerados.

Houve amplo debate sobre o tema durante a Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados que investigou o sistema prisional entre os anos de 2007 a 2009. Conhecida como CPI do sistema prisional, trouxe dados alarmantes que apontavam

a falência do sistema carcerário e serviram de base, juntamente com os estudos realizados pela Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro e o relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para idealização da argumentação da ADPF 347.

Dentre as mais diversas formas de violações aos direitos fundamentais dos presos, a mais latente, visível e principal é a superlotação das penitenciárias. Segundo dados coletados do Sistema do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), no intervalo compreendido de 2000 a 2020, a população carcerária total e a quantidade de vagas existentes, excluindo-se aqueles em prisão domiciliar e sem considerar a separação por regime, era de: 232.755 presos para 135.710 vagas em 2000; 361.402 presos para 206.559 vagas em 2005; 496.251 presos para 281.520 vagas em 2010; 698.618 presos para 371.201 vagas em 2015. O déficit de vagas correspondente, por sua vez, era de: 97.045 em 2000; 154.843 em 2005, 214.731 em 2010; 327.417 em 2015 (BRASIL, 2020).

Em dados mais recentes verificados entre os meses de julho e dezembro de 2020 pelo SISDEPEN, o total da população carcerária brasileira chegou a 672.697 encarcerados entre prisões estaduais e federais, excluindo-se os que estão em prisão domiciliar. Contudo, o número de vagas disponíveis era de apenas 455.113 vagas, gerando um déficit de 217.584 vagas no sistema carcerário nacional, o que equivale a aproximadamente 47% de presos a mais do que vagas disponíveis (BRASIL, 2020).

No ano de 2019 o Brasil atingiu o ápice de pessoas encarceradas chegando a 755.274 presos, mantendo-se como a 3ª maior população carcerária do mundo, segundo informações disponibilizadas no portal do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário-SISDEPEN (BRASIL, 2020). Os dados atuais apontam uma redução de pessoas privadas de liberdade de aproximadamente 11% de 2019 para 2020.

Em que pese ter havido redução no número de presos de 2019 para 2020, o quadro de superlotação ainda se faz presente. Somado a isto, outros fatores existentes colaboram para a continuidade do quadro de violação massiva dos direitos fundamentais dos detentos. Dentre os quais, destacam-se os seguintes:

[...] as celas são abarrotadas de presos que convivem espremidos, não dispõem de camas ou colchões, precisando muitas vezes, revezar para dormir, fazendo-o em redes suspensas, no teto, “dentro” das paredes,

em pé, em banheiros, nos corredores, pátios, barracos ou em contêineres.

[...] os presídios não possuem instalações adequadas à vida humana. Estruturas hidráulicas, sanitárias e elétricas depreciadas, e celas imundas, sem iluminação e ventilação [...] as áreas de banho e sol convivem com esgoto aberto, com o escoamento das fezes. Os presos não têm acesso à água, para banho e hidratação, à alimentação de mínima qualidade. A comida está, muitas vezes, azeda ou estragada. Em algumas ocasiões, eles comem com as mãos ou em sacos plásticos. Também não recebem material de higiene básica, como papel higiênico, escova de dentes ou, no caso das mulheres, absorvente íntimo (CAMPOS, 2019 p. 276-277).

Paralelamente às violações de caráter físico e estrutural, há ainda aquelas de caráter pessoal, cujo vértice toca no aspecto humano. São as violações que trazem graves consequências, tanto físicas quanto psicológicas, e que, na maioria dos casos, deságua na sociedade em forma de mais violência, reincidência delitiva, crimes mais graves, ou até tipificados hediondos conforme a Lei 8.072/1990.

Dentre essas violações, podemos destacar: torturas e espancamentos (cometidos tanto por operadores do sistema carcerário como pelos próprios presos entre si); violência sexual; homicídios; domínio de facções criminosas dentro dos presídios; discriminação social, racial, de identidade de gênero e sexual. É muito comum, ainda, quando da ocorrência de rebeliões, acontecerem diversos massacres e barbáries (decapitação, esquartejamento, estripamento), o que reforça diante da sociedade o estereótipo de medo e discriminação do indivíduo oriundo do sistema prisional (CAMPOS, 2019)

Em relação aos direitos previstos na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84), é possível verificar observância à violação dos institutos relativos à assistência ao preso (arts. 10 e 11); assistência material, dentre esta, alimentar e higiênica (art. 12); respeito à integridade física do preso (art. 40); lotação compatível (art. 85); e alojamento individual (art. 88), e tantos outros descritos nesta norma e que, apesar de todo esforço empreendido pelo poder competente, ainda se mostra muito aquém do ideal para que esteja em conformidade com a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial (BRASIL, 1984).

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO NO BRASIL

Para compreender o quadro de violação de direitos fundamentais existente no sistema carcerário e buscar uma forma de superá-lo, faz-se necessário identificar os meios

dos quais se dispõe no ordenamento jurídico para tratar acerca da inconstitucionalidade por omissão e analisar a teoria adotada pela doutrina e pela jurisprudência quanto à omissão inconstitucional, para, então, ser possível revelar quais são os obstáculos enfrentados quanto ao tema e de quais formas é possível contorná-los.

Ações de controle de omissão inconstitucional

Demonstrando preocupação com a efetividade e aplicabilidade das normas constitucionais e reconhecendo a relevância da omissão inconstitucional, o constituinte originário estabeleceu ações de controle de constitucionalidade voltadas a cessar a inércia do Poder Público, instituindo o Mandado de Injunção e a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, instrumentos fundamentais para enfrentar o que a doutrina chama de “[...] síndrome de inefetividade das normas constitucionais”. (LENZA, 2021, p. 607)

Em que pese a importância ímpar destas ações no ordenamento jurídico brasileiro e o avanço que representaram à época, seu cabimento é limitado pelo entendimento da doutrina e do STF, havendo os poderes decisórios, com o transcurso do tempo, mostrado-se insuficientes para estimular a ação estatal no sentido de sanar as omissões inconstitucionais.

MANDADO DE INJUNÇÃO (MI)

O Mandado de Injunção previsto no artigo 5º, inciso LXXI, da CRFB/88, traz como objetivo principal a proteção às garantias fundamentais relativas ao exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, soberania e cidadania, sendo tais direitos atribuídos, apenas e tão somente, na falta de norma regulamentadora, o que, em tese, tornaria a utilização do referido instrumento inviável quando falamos em omissão normativa de qualquer tipo, senão aquelas que afetem o exercício de direitos fundamentais (MEIRELLES; WALD; MENDES, 2014).

No que tange ao reconhecimento do objeto do MI, que convencionou chamar-se de norma de injunção, Streck (1991, p. 32) aduz que “nenhum direito constitucional pode ser excluído da tutela do Mandado de Injunção, desde que previsto no bojo da Carta, cujo exercício seja obstaculizado pela falta de norma regulamentadora”. Esta norma regulamentadora mencionada pelo dispositivo constitucional deve ser entendida à luz de

uma interpretação sistemática da Constituição em que deve ser conferida às garantias constitucionais a mais ampla eficácia possível.

Neste sentido, o MI não pode ser impetrado como remédio para qualquer tipo de omissão legislativa, mas somente para aquelas que afetem o exercício de direitos constitucionais fundamentais e que careçam de norma regulamentadora.

A solução sincrética trazida pela lei nº 13.300/2016 é de suma importância para o aprimoramento jurisprudencial, no entanto, devemos confrontar a razão de ser do MI, que é a omissão normativa inconstitucional.

A previsão trazida pelo artigo 8º, inciso I, da Lei 13.300/16 (BRASIL, 2016), menciona prazo razoável que deve ser dado ao órgão impetrado para cumprimento do dever de legislar. Permanecendo a omissão, em desrespeito à decisão injuntiva, o inciso II permite à jurisdição estabelecer condições para o exercício do direito reclamado, ou condições para promover ação própria a fim de que tal direito possa ser exercido. Permanecendo a inércia legislativa, mesmo diante da decisão proferida, o órgão jurisdicional passará a ter postura semelhante ao entendimento adotado pelo STF e agirá, então, de forma mais efetiva para concretização do direito do impetrante.

Tal entendimento fica claro quando da análise conjunta dos Mandados de Injunção nº 670/ES, 708/DF e 712/PA. Em outubro de 2007, o Supremo adotou entendimento diferente daquele que apresentava até então. Nestes casos foi discutido o direito de greve de servidores públicos, previsto no artigo 37, inciso VII, CRFB. Decorridos quase 20 anos da promulgação da Constituição, não havia sido editada lei específica sobre o tema, de forma a impossibilitar o exercício do direito por seus titulares.

Em episódios anteriores, desde a década de 90, já havia o STF julgado ações sobre o tema, limitando-se a reconhecer a mora e dar ciência ao Poder Legislativo para que empreendesse as medidas necessárias a cessar a omissão inconstitucional, o que não surtiu efeito. Desta forma, e tendo o fator tempo como elemento a tornar abusiva a inércia legislativa, o Pretório Excelso determinou a aplicação por analogia da legislação pertinente ao direito de greve do setor privado, Lei 7.783/89, aos servidores públicos (CAMPOS, 2019).

Notável que, enquanto foi mantido pelo STF o posicionamento de apenas reconhecer a mora e dar ciência ao Poder Legislativo, perdurou a inconstitucionalidade por omissão, tendo sido necessária a adoção de postura excepcional diante da gravidade da situação para resguardar os direitos em questão. Isto aponta para a limitação do MI enquanto instrumento de combate à inconstitucionalidade por omissão.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO (ADO)

Prevista no artigo 103, §2º da CRFB, a ADO consiste em ação de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade por meio da qual é possível pleitear no Poder Judiciário o reconhecimento de inconstitucionalidade em decorrência de inação do Poder Público. Seu objeto, portanto, compreende as omissões do Poder Legislativo, em produzir normas legais, e do Poder Executivo, em editar atos normativos secundários (LENZA, 2021).

O reconhecimento de inconstitucionalidade em decisão prolatada em ADO possui natureza declaratória, sendo determinado pelo art. 103, §2º, CRFB, que seja dada ciência ao Poder competente e, em se tratando do Poder Executivo, que o prazo para sanar a omissão será de trinta dias, não sendo tratada expressamente a possibilidade de que seja determinado prazo caso a omissão seja do Poder Legislativo. Disto depreendem-se duas possibilidades: ou somente seria possível exigir prazo determinado do Poder Executivo, não sendo possível a fixação de prazo pelo STF em casos de omissão legislativa; ou pode haver fixação de prazo tanto para o Poder Executivo quanto para o Legislativo, devendo, quanto a órgãos administrativos, estar dentro de trinta dias, conforme previsão constitucional (LENZA, 2021).

Infelizmente, com exceção ao procedimento previsto no artigo 64, §§1º e 2º, CRFB, não há previsão constitucional quanto a prazo específico para deliberação do Poder Legislativo, não havendo o constituinte originário estabelecido a aprovação por decurso de prazo no modelo de processo legislativo adotado. (MENDES, 2018).

Difícil pensar que, em caso de omissão legislativa, nada possa o judiciário fazer além de dar ciência ao Poder Legislativo, sem prazo para que a inconstitucionalidade seja sanada. Por esta razão, parece mais coerente ser possível a fixação de prazo razoável para que o Poder Legislativo cesse a omissão. Neste sentido manifestou-se o Ministro Carlos Britto no julgamento da ADO 3.682 ao dizer que:

Quando a nossa Constituição falou em dar ciência ao poder competente, claro que mais de um poder, não só ao Poder Legislativo, apenas a Constituição avançou o comando de que, em se tratando de órgão administrativo, esse prazo seria de trinta dias, mas sem com isso excluir a possibilidade de se fixar um prazo, logicamente, maior para o Poder Legislativo. (BRASIL, 2007, p. 46)

A formulação direta de norma faltante ensejaria a atuação do STF como legislador positivo, violando o princípio da separação de poderes constante do art. 2º da CRFB. Por isto, Campos destaca o caráter dúplice da sentença, sendo declaratória da omissão e mandamental quanto à ciência do poder omissor para que realize as ações necessárias para cessar a omissão (CAMPOS, 2019).

O caráter mandamental das decisões, que por sua natureza impede a imposição de medidas coercitivas, bem como a impossibilidade de o Supremo suprir diretamente a lacuna existente, embora indiscutivelmente previnam a violação do princípio da separação dos poderes, acabam por permitir que a omissão se prolongue e que o poder responsável adote postura diversa daquela necessária para a superação da omissão.

É o que pode ser verificado quando da análise da jurisprudência da Corte, como na ADI 3.682/MT, na qual foi declarada inconstitucionalidade por omissão em decorrência da falta de lei complementar federal prevista pelo artigo 18, §4º, CRFB, que deveria regulamentar a criação de municípios. No caso, o STF reconheceu a mora e concedeu prazo de dezoito meses para que a lei fosse elaborada. O Congresso, então, aprovou a Emenda Constitucional nº 57/2008, convalidando os vícios formais na criação de municípios que tenham sido instituídos até 31/12/2006, atitude que apenas demonstra a inércia do Poder Legislativo em sanar a omissão inconstitucional frente ao prazo estipulado pelo Supremo, expondo os limites práticos da ADO (CAMPOS, 2019).

Omissão inconstitucional para a doutrina e a jurisprudência

Dentre as dificuldades envolvendo a superação de omissões inconstitucionais no Brasil, pode-se destacar a sua caracterização, em razão da doutrina e da jurisprudência levarem em consideração apenas critérios formais.

A teoria desenvolvida no Brasil para a análise da omissão legislativa tem por base a tipologia tricotômica de José Afonso da Silva, de forma que as normas constitucionais de eficácia limitada (SILVA, 1998) são as únicas que possibilitariam a existência de

omissão do Poder Público. Não obstante a teoria da omissão inconstitucional em estudo tenha surgido e sido desenvolvida em torno da omissão legislativa inconstitucional, pode também englobar o universo da omissão administrativa (CAMPOS. 2019). Compreendendo atos gerais, abstratos e obrigatórios dos poderes constituídos, sendo conceito mais amplo que a omissão legislativa (BARROSO. 2012).

O segundo pressuposto a ser identificado para que seja caracterizada tal omissão é a ordem expressa de legislar. Para ser possível falar em omissão do legislador, o enunciado normativo correspondente deve conter previsão expressa de normatização ulterior, a qual, por sua vez, vincula o Poder Público.

Gilmar Mendes aborda este pressuposto, posicionando-se no sentido de que “A omissão inconstitucional pressupõe a inobservância de um dever constitucional de legislar [...]”. (MENDES, 2018, p. 2028).

Para Piovesan, a abrangência do campo de incidência da omissão legislativa inconstitucional estaria delimitada a normas constitucionais que dependam da ação legislativa para produzir efeitos, de forma que “[...] se todas as normas da Constituição tivessem aplicabilidade imediata e integral, não haveria espaço para a omissão legislativa inconstitucional” (PIOVESAN, 2003, p. 78).

Outro fator que se revela importante para a caracterização da omissão inconstitucional perante a doutrina é o transcurso do tempo. Embora período razoável de tempo seja um conceito subjetivo, pode-se extrair deste conceito a ideia de que, quanto maior o tempo decorrido sob a inação do legislador, mais grave é a inércia. Conforme aduz Campos (2019, p. 37), “[...] quanto maior o tempo de inércia verificado, menor dúvida dever-se-á ter em relação à legitimidade da atuação corretiva do juiz constitucional em face da omissão”.

Quando da análise da jurisprudência do STF, é possível verificar que seu posicionamento segue a mesma linha de pensamento da doutrina. É o que pode ser extraído em voto realizado pelo Ministro Gilmar Mendes no acórdão da ADO nº 3.682 MT, de sua relatoria, quando relaciona a omissão inconstitucional à classificação da norma contida no texto do art. 18, § 4º da CRFB enquanto norma constitucional de eficácia limitada, e ao “[...] cumprimento de inequívoco dever constitucional de legislar [...]” (BRASIL, 2007. p. 25).

Tal posicionamento também é extraído da decisão monocrática proferida pelo Ministro Celso de Mello no Mandado de Injunção (MI) 642 DF, quando diz que o direito a ação legislativa, para ser invocado, necessita que haja imposição do texto constitucional, criando a “[...] previsão do dever estatal de emanar normas legais” em decorrência de “uma obrigação jurídica indeclinável imposta ao Poder Público” (BRASIL, 2001, p. 1). O mesmo é observado quando o Ministro Luiz Fux, em voto realizado no acórdão proferido em Agravo Regimental (AGR) no MI 6.591 DF aduz não ser possível falar em omissão legislativa quando inexistente “[...] dever de regulamentação [...]” (BRASIL, 2016, p. 1).

É possível constatar o caráter formalista do reconhecimento da omissão inconstitucional, por parte da doutrina e do STF, limitando-se a uma análise da “[...] eficácia jurídico-formal ou a aplicabilidade dos enunciados normativos constitucionais segundo estrutura e densidade semânticas” (CAMPOS, 2019, p. 41). Ocorre que, ao ser realizada análise meramente formal dos enunciados constitucionais, são ignoradas as inúmeras variáveis fáticas e critérios de ordem material que obstam sua efetivação na dimensão objetiva.

Nota-se, portanto, na teoria desenvolvida em torno da omissão inconstitucional pela doutrina brasileira, um obstáculo para a devida proteção dos direitos previstos na Carta Magna, vez que limita a compreensão quanto à concretização real destes direitos.

Conforme aduz Campos (2019), em muitos casos há legislação e iniciativas administrativas voltadas à realização dos direitos constitucionais, sendo, no entanto, insuficientes. Isto revelaria a possibilidade de configuração da omissão inconstitucional em razão da falta de coordenação entre os Poderes, ensejando políticas públicas deficientes. Para o autor, há necessidade de expansão da configuração da inconstitucionalidade por omissão para abarcar aquelas decorrentes de falhas estruturais.

O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

O ECI teve origem na Colômbia, por meio de decisões da Corte Constitucional Colombiana (CCC), tendo sido declarado pela primeira vez em 06 de novembro de 1997 na *Sentencia de Unificación* (SU) 559, caso que envolveu direitos referentes à previdência e saúde de professores dos municípios de *María La Baja e Zambran*.

A Corte além de reconhecer a violação aos direitos investigou as falhas estatais causadoras do quadro. Neste caso, os magistrados constataram haver descumprimento generalizado desta obrigação e a existência de falha estrutural, que não poderia ser atribuída a um único órgão (CAMPOS, 2019). Segundo os juízes relataram no acórdão, a forma desigual de distribuição dos recursos foi a principal causadora da deficiência.

Deste modo, ao declarar o ECI, a CCC reconheceu a complexidade da situação e a necessidade de proteção da dimensão objetiva dos direitos fundamentais. Não se limitando apenas às partes do processo, a Corte cumpriu o que chamou na *Sentencia* de um dever de colaboração com os demais poderes.

A partir desse primeiro caso, a CCC passou a utilizar-se do conceito de ECI a outros com situações diversas em que se observam uma comunhão de fatores intimamente ligados às violações massivas de direitos fundamentais através da inércia e omissão legislativa ou dos poderes públicos envolvidos.

O caso dos aposentados ante a ineficiência administrativa

A *Sentencia* T-068 de 1998, cujo reconhecimento do ECI se deu pela mora no pagamento pela Caixa Nacional de Previdência de recálculos e diferenças de verbas previdenciárias aos aposentados e pensionistas. A CCC concluiu que a ineficiência administrativa que gerava grande quantidade de *acciones* seria um quadro insuportável que vulnerava de forma permanente o direito fundamental dos administrados, gerando não só problemas na esfera administrativa, como também em todo sistema judiciário em decorrência do elevado número de demandas que versavam sobre o mesmo tema.

O caso da não convocação de concurso público para notários

Julgado através da *Sentencia* SU-250, também no ano de 1998, chamava atenção pelo fato de o concurso ser uma exigência prevista na constituição colombiana e mesmo assim o Estado omitiu-se em realizar o certame. Reconhecido ECI, foi concedido o prazo de seis meses para convocação de concurso público, porém a ordem foi cumprida parcialmente permanecendo a controvérsia em torno da situação, a CCC decidiu, então, por reconhecer a continuidade do ECI.

O caso dos defensores dos direitos humanos

Mais uma vez a Corte voltou a declarar o ECI, desta vez através da *Sentencia* T-590, atendendo pedido de tutela de defensor dos direitos humanos, preso por supostamente haver praticado crime de “rebelião” quando da investigação de denúncia violações aos direitos humanos.

Ao resolver a tutela, a corte constatou uma deficiente política pública de proteção aos defensores dos direitos humanos, assentando a omissão do Estado na proteção desses agentes, sendo este a motivação para o reconhecimento do ECI, sendo as decisões no referido caso meramente preventivas.

O caso da mora no pagamento de aposentadorias e pensões

A *Sentencia* T-525 que visava resolver a questão do atraso sistemático no pagamento de aposentadoria e pensões pelo Departamento de Bolívar. Pelo tema já haver sido suscitado anteriormente na Corte que revelava um estado contínuo de violações aos direitos fundamentais dos aposentados e pensionistas, decidiu-se pela declaração do ECI por entender que houve violação ao direito ao mínimo existencial desta parcela da população.

O ECI do Sistema carcerário colombiano

A declaração de ECI no sistema carcerário colombiano é o que chama mais atenção pela similitude com a situação verificada no Brasil. Sendo conhecida também como uma das mais notórias pela Corte colombiana, contudo, decepcionante por não ter havido um resultado prático.

A demanda foi julgada pela *Sentencia* T-153 em 1998 e envolvia o problema da superlotação carcerária e as condições desumanas das Penitenciárias Nacionais de *Bogotá* e *Bellavista de Medellín*. Assim como a ADPF 347, a Corte colombiana apoiou sua decisão de declaração do ECI em dados e estudos empíricos. Sobre a constatação da situação de ECI no sistema carcerário colombiano:

A Corte acusou absoluta ausência de políticas públicas para resolver, ou ao menos, minimizar a situação. Destacando a insensibilidade dos gestores públicos no tocante à população carcerária, os juízes concluíram estar o tema totalmente fora da agenda política, o que revelou o estado permanente de inércia legislativa, administrativa e orçamentária em face dos graves problemas sociais (Campos 2019, p. 136).

Na tentativa de sanar as deficiências estruturais apontadas na *Sentencia*, a CCC identificou as origens das falhas que conduziram às violações massivas e expediu várias ordens dirigidas às diversas autoridades públicas, deixando sobre o encargo dessas autoridades e órgãos administrativos a tarefa de dar conteúdo as políticas públicas necessárias ao enfrentamento e superação da situação dos cárceres na Colômbia.

Anos após a primeira declaração de ECI, houve ainda, outras duas decisões reafirmando a continuidade de um estado de coisas inconstitucional. A *Sentencia* T-388 de 2013 e a *Sentencia* T-762 de 2015. A Corte somente determinou a criação de um grupo de monitoramento do cumprimento das ordens estruturais pela *Defensoría del Pueblo*, cuja função seria somente à título de prestar informações periódicas sobre a evolução e enfrentamento para superação do ECI.

Observado com atenção o histórico das reiteradas decisões de declaração de ECI nos mais diversos fatos no enfrentamento do ECI do sistema carcerário colombiano quando das ordens emanadas pela *Sentencia* T-153 de 1998, observa-se que: (I) as ordens estruturais foram proferidas sem estabelecer os devidos procedimentos para monitoração durante sua implementação; (II) falta de supervisão jurisdicional sobre as ordens que foram emanadas aos poderes durante as suas manifestações de capacidade institucional; (III) ausência de retenção de jurisdição e de diálogo entre os poderes na execução das medidas.

Na prática, tais decisões se mostraram ineficientes demonstrando a importância da verificação correta dos pressupostos para declaração do ECI e de um forte ativismo dialógico entre os poderes com interesse mútuo na superação deste estado de coisas.

O paradigma do ECI na Colômbia: O caso do deslocamento forçado

O mais importante caso no qual a CCC declarou ECI e cujas decisões tornaram-se paradigmáticas e fundamentais para observância em novos casos foi na *Sentencia* T - 025 de 2004 que versou sobre o deslocamento forçado de pessoas em decorrência do contexto de violência na Colômbia. Sobre o caso:

[...] a Corte tomou o que foi considerada para muitos, a decisão mais ambiciosa de sua história. Os juízes declararam ‘que a dramática situação das mais de três milhões de pessoas deslocadas pela violência

na Colômbia - a segunda cifra mais alta do mundo, depois do Sudão - constitui um estado de coisas inconstitucional' (Campos 2019, p. 149).

Para fugir da violência, as pessoas são forçadas a migrar dentro do território, abandonando sua rotina devido às ações violentas das FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia). A população estava à mercê em meio a um verdadeiro cenário de guerra. O estado de calamidade gerado por essa situação trouxe consigo, além da violência generalizada, as massivas violações dos direitos fundamentais. A desordem social que resultou na inevitável necessidade de fuga da população em busca de locais mais seguros.

As falhas estruturais das políticas estatais do governo colombiano foram fatores fulcrais para a decisão de declaração do ECI pela CCC, que enfrentou a omissão estatal, incluindo a legislativa, declarando inconstitucional a falta de proteção das pessoas deslocadas.

Com base nas experiências anteriores adquiridas, o grande diferencial neste caso foi a retenção de jurisdição pela CCC. A Corte não se limitou apenas a dirigir decisões contendo ordens flexíveis e remédios estruturais a órgãos específicos, mas também em supervisionar o cumprimento dessas decisões. O rompimento da barreira existente entre as entidades responsáveis e a Corte, juntamente com o monitoramento das providências adotadas e a realização de audiências públicas, foram decisivas para moldar as medidas voltadas à superação do ECI. Porém, foi preciso repensar a declaração de ECI e considerar determinados pressupostos que foram sendo observados.

Pressupostos do ECI

A construção dos pressupostos do ECI evoluiu com o transcurso do tempo, conforme avançaram as decisões da CCC, atingindo seu ápice na *Sentencia T - 025*, em 2004, no caso envolvendo deslocamento forçado da população em razão de conflitos civis envolvendo as FARC. Neste momento, foram definidos pela Corte seis elementos que, cumulativamente, caracterizam a existência de um ECI, a partir dos quais Campos (2019) elencou, em sua própria classificação, quatro pressupostos, diluindo os seis originalmente desenvolvidos pela Corte colombiana para dar destaque aos aspectos que considera serem essenciais.

O primeiro pressuposto, seguindo a classificação do jurista brasileiro, consiste na violação massiva, contínua e sistemática de direitos fundamentais. Para que tal pressuposto seja identificado, Campos (2019), destaca três aspectos: não basta mera violação de direito e não basta ser o direito qualquer tipo de norma constitucional, deve haver violação massiva, contínua e sistemática, que deve ser relativa necessariamente a direitos fundamentais, seja direta ou indiretamente; esta violação deve envolver variados direitos fundamentais, não apenas um direito fundamental específico; as violações não devem atingir populações locais ou pessoas específicas, mas uma quantidade ampla e indeterminada de indivíduos, tais como, e principalmente, minorias, grupos vulneráveis e grupos marginalizados.

O segundo pressuposto consiste na omissão reiterada e recorrente do Poder Público quanto à sua obrigação e responsabilidade de promover e proteger os direitos fundamentais. A omissão em questão resulta não da inação de determinado órgão ou Poder específico, mas do funcionamento deficiente do aparato estatal como um todo, havendo uma inação conjunta que causa a violação sistemática de direitos fundamentais e permite que a situação perdure e torne-se mais aguda (CAMPOS, 2019).

Tal conjuntura produz uma “[...] rede de falhas e violações interdependentes, relacionadas entre si, que se influenciam e se condicionam reciprocamente” (CAMPOS, 2019, p. 189), de forma a impossibilitar a solução de apenas um problema isolado. São necessárias, portanto, uma série de medidas para que seja possível sanar a situação de forma integral.

O terceiro pressuposto elencado por Campos, considerando como falhas estruturais as deficiências no ciclo de políticas públicas e a falta de coordenação entre os órgãos e poderes estatais, situam-se na análise da solução necessária para sanar determinada situação. Este elemento consiste na necessidade de expedir remédios e ordens a vários órgãos para que as violações a direitos fundamentais sejam sanadas. A pluralidade e complexidade de fatores que resultam nas violações de direitos devem, portanto, ser enfrentadas com medidas plurais e complexas. As falhas estruturais demandariam, legitimariam e justificariam a utilização de remédios estruturais (2019).

O quarto e último pressuposto consiste no potencial que um número elevado de pessoas cujos direitos tenham sido violados possui para sobrecarregar o Judiciário caso optem por ajuizar ações judiciais. O órgão jurisdicional competente, então, adota medidas

que alcancem o maior número possível de pessoas afetadas pela conjuntura de violação a direitos. Esta postura de tentar solucionar a situação de forma integral, além de promover a isonomia, funciona como estratégia para garantir o funcionamento do Judiciário e evitar o congestionamento de seu aparato (CAMPOS, 2019).

Este último critério, no entanto, deve ser utilizado com cautela. Diferentemente do que ocorre na Colômbia, onde o acesso ao órgão competente para tratar assuntos constitucionais é amplo e facilitado, o acesso à jurisdição constitucional concentrada no Brasil encontra obstáculos criados pela própria Constituição e aprofundados pelo Pretório Excelso, de forma que, levar em consideração critérios quantitativos para satisfação do pressuposto pode contribuir para que o acesso ao Judiciário envolvendo questões constitucionais seja ainda mais dificultado (CAMPOS, 2019).

Ativismo judicial estrutural

A análise da teoria do ECI permite visualizar a proximidade do instituto com os litígios estruturais. Este tipo de processo é caracterizado por ter alcance amplo, abrangendo grande quantidade de pessoas, e por culminar em ordens complexas que visam interferir em instituições públicas em mau funcionamento para torná-las mais eficientes (CAMPOS, 2019).

Conforme aduz Fiss (1979), a reforma estrutural parte das premissas de que: a qualidade da vida social é afetada de forma significativa pela atuação de grandes organizações, e não apenas pelas ações individuais de pessoas de dentro ou de fora destas organizações; os valores constitucionais não podem ser completamente protegidos e concretizados sem mudanças estruturais básicas nos órgãos presentes nesta conjuntura. O litígio estrutural é, portanto, o procedimento por meio do qual o juiz enfrenta a burocracia estatal, empreendendo a reestruturação dos órgãos públicos para cessar as práticas decorrentes do arranjo institucional que ameaçam os valores de dimensão constitucional, sendo a *injunction*, ou seja, a ordem emanada pelo judiciário, o meio pelo qual estas diretivas reestruturantes são transmitidas.

Para o autor, o “erro constitucional” é a própria estrutura dos órgãos envolvidos, sendo a reestruturação designada a guiar as instituições para dentro dos limites constitucionais estabelecidos. Embora a ideia de remédios estruturais consista na prevenção, é necessário que exista um erro passado que os justifique, não sendo suficiente

a possibilidade de vir a ocorrer um erro futuro. Para que o litígio estrutural seja cabível, é necessário “um julgamento de que o arranjo constitucional existente é ilegal, é um erro atual, e continuará a ser ilegal se não for corrigido”. (FISS, 1978, p. 11)

A declaração do ECI consiste não somente no reconhecimento de uma conjuntura inconstitucional, mas na expedição de remédios estruturais que implicam em interferência nas atribuições dos poderes Executivo e Legislativo, especificamente no que diz respeito à elaboração de políticas públicas. Apontar falhas estruturais, estabelecer políticas públicas definindo os critérios a serem adotados e suas finalidades, intervir no orçamento público, coordenar a atuação dos poderes e seus respectivos órgãos e monitorar a implementação das ordens expedidas claramente implica em atuação ativista, o que provoca objeções e desconfiança em relação ao instituto, principalmente quanto à sua legitimidade democrática e institucional. Necessário, portanto, agir de forma para que o ativismo judicial não se torne supremacia judicial (CAMPOS, 2019).

A ADPF 347 E O JULGAMENTO DA MEDIDA CAUTELAR

Em razão da violação massiva e reiterada a direitos fundamentais da população carcerária, foi proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) a ADPF 347, buscando a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional quanto ao Sistema Carcerário e a adoção de providências estruturais. Dentre os pedidos feitos na inicial, encontram-se: o próprio reconhecimento do ECI; medida cautelar; determinar ao Governo Federal a elaboração de um plano nacional voltado à superação do ECI do sistema carcerário no prazo de três anos.

Em setembro de 2015, a medida cautelar da ADPF 347 foi parcialmente deferida, deliberando pela implementação de audiência de custódia em até noventa dias e determinando à União que liberasse o saldo do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) e abstinhasse-se a realizar novos contingenciamentos.

Outros sete ministros acompanharam o voto do relator, ministro Marco Aurélio, também pelo reconhecimento da existência de ECI relativo ao sistema carcerário brasileiro. Nesta ocasião, o relator apontou para a necessidade de o Supremo adotar medidas estruturais diante da complexa conjuntura resultante da soma de violação sistemática de direitos fundamentais, falhas estruturais e políticas públicas deficientes (CAMPOS, 2019).

Se, por um lado, o STF julgou parcialmente procedente os pedidos realizados em sede de Medida Cautelar, por outro, não houve decisão de caráter definitivo até o presente momento sobre o tema. Conforme aduz Magalhães, as medidas deferidas possuem pouca efetividade, pouco contribuindo para a mudança do quadro de inconstitucionalidade vivenciado pela população carcerária. Além disso, há “[...] injustificada demora no julgamento de mérito [...]” (MAGALHÃES, 2019, p. 31) e apresentação de soluções pouco satisfatórias por parte dos outros poderes.

Conforme Campos (2019), o reconhecimento do ECI quanto ao sistema carcerário colombiano fracassou em razão da expedição de ordens sem monitoramento e sem existência de diálogo institucional na fase de implementação. De forma adversa, quando comparados os casos, a ação envolvendo o deslocamento forçado da população foi bem-sucedida, tendo sido de fundamental importância à realização de monitoramento.

Para que exista a possibilidade de superação de quadro de violações massivas a direitos fundamentais por meio de litígio estrutural, como no caso da população carcerária brasileira, são necessários remédios estruturais, bem como a retenção de jurisdição para acompanhamento das políticas públicas implementadas e a realização de audiências públicas. Se por meio de remédios estruturais torna-se possível identificar e superar falhas estruturais, a retenção de jurisdição para monitoramento do cumprimento das ordens expedidas permite que a intervenção judicial se adeque às condições fáticas sob as quais está situada a implementação das políticas públicas e a realização de audiências públicas colabora para o diálogo entre os atores estatais e a sociedade, fortalecendo o princípio democrático e o diálogo institucional. Por isto, tais medidas são de suma importância para que a decisão proferida seja efetiva e evitar a supremacia judicial (CAMPOS, 2019).

Deprá e Valer (2015) manifestam-se no sentido de que, para que a teoria do ECI seja aplicada com sucesso e possibilite a superação do quadro de violações massivas e reiteradas de direitos fundamentais, deve haver diálogo institucional.

CONCLUSÃO

A problemática que circunda o sistema carcerário e a violação massiva dos direitos fundamentais dos detentos revela a desconformidade da realidade com o ordenamento jurídico, abrangendo lesão a direitos advindos de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, da Lei de Execuções Penais e da

Constituição da República. Decorrente da falta de coordenação entre os poderes e bloqueios institucionais, esta conjuntura complexa demanda um instrumento por meio do qual seja possível identificar onde se situam as falhas e como atuar de forma conjunta para superá-las.

Paralelamente, o ordenamento jurídico vigente dispõe de meios limitados para a superação da inconstitucionalidade por omissão, uma vez que a doutrina e a jurisprudência limitam o cabimento dos instrumentos voltados ao controle de constitucionalidade por omissão e estes, mesmo quando cabíveis, carecem dos meios necessários para a superação de quadros de inconstitucionalidade complexos.

A teoria do ECI, construída a partir da jurisprudência da CCC, vem sendo aplicada e aprimorada, tendo sido útil a casos como o do deslocamento forçado da população colombiana, embora não tão eficiente em outros casos, como o do sistema carcerário colombiano. Não se pretende apresentar este instrumento como a quintessência do direito, muito menos como instituto livre de críticas, mas como ferramenta com potencial para estimular o diálogo institucional, elemento de primordial importância para a superação de bloqueios institucionais que ensejam falhas estruturais.

Em que pese a potencial capacidade do ECI enquanto litígio estrutural para promover o diálogo institucional, a decisão proferida pelo STF quando do julgamento de Medida Cautelar na ADPF 347 e a demora para o julgamento de mérito do caso pouco contribuem para a mudança na realidade do sistema prisional. Para que seja superado o quadro atual de inconstitucionalidade do sistema prisional, seja por meio do ECI ou mediante outro instrumento jurídico ou mesmo não jurídico, pode-se afirmar que, em consonância com a doutrina e com os casos já observados, o principal elemento necessário à superação de falhas estruturais é a colaboração coordenada entre os agentes públicos, que somente é possível mediante diálogo institucional.

Desta forma, conclui-se que o ECI é uma ferramenta potencialmente útil a casos envolvendo violações massivas e reiteradas de direitos fundamentais, devendo, no entanto, estar acompanhada de ações que tornem a decisão apta a promover o diálogo institucional, por meio da expedição de remédios estruturais e retenção de jurisdição, devendo ser utilizado apenas em casos excepcionais, sob o risco de banalização do

instituto, e de forma a estimular a superação de barreiras institucionais, evitando-se a qualquer custo a supremacia judicial.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 6. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Sistema Carcerário e Execução Penal. **Projeto Cidadania nos presídios**. Brasília/DF. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/cidadania-nos-presidios>. Acesso em 04 nov. 2021.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Sistema Carcerário, Execução Penal e Medidas Socioeducativas**. Brasília/DF. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/>. Acesso em 27 nov. 2021.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 08 nov. 2021.

_____. Lei nº 13.300 de 23 de junho de 2016 que disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113300.htm. Acesso em: 08 nov. 2021.

_____. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984 que institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em 30 nov. 2021

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Brasília/DF. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>. Acesso em: 26 nov. 2021.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Informações Gerais**. Gráfico 15. Brasília/DF. 2020. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZTU2MzVhNWYtMzBkNi00NzJlLTllOWItZjYwY2ExZjBiMWNmIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 26 nov. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.682/MT**. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. Inatividade do legislador quanto ao dever de elaborar a Lei Complementar a que se refere o § 4º do art. 18 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 15 /1996. Ação julgada procedente. Requerente: Assembleia Legislativa do estado do Mato Grosso. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Gilmar Mendes, 09 de maio de 2007. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=485460>. Acesso em: 22 nov. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Agravo Regimental em Mandado de Injunção 6.591/DF**. Agravo Regimental no Mandado de Injunção. Direitos do nascituro. Ausência de imposição constitucional do dever de legislar. Agravo Regimental desprovido. Agravante: Wellington Catta Preta Costa. Agravados: Câmara dos Deputados, Senado Federal e Presidente da República. Relator: Min. Luiz Fux, 16 de junho de 2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11264544>. Acesso em: 22 nov. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347**. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 08 de novembro de 2021.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de coisas inconstitucional**. 2a. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

COLÔMBIA. Corte Constitucional da Colômbia (CCC). Sentencia T-025. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2021.

_____. Corte Constitucional da Colômbia (CCC). Sentencia T-068. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-068-98.htm>. Acesso em 20 de novembro de 2021.

_____. Corte Constitucional da Colômbia (CCC). Sentencia T-153. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2021

_____. Corte Constitucional da Colômbia (CCC). Sentencia T-388. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-388-13.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2021.

_____. Corte Constitucional da Colômbia (CCC). Sentencia T-525. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/t-525-99.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2021.

_____. Corte Constitucional da Colômbia (CCC). Sentencia T-590. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-590-98.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2021.

_____. Corte Constitucional da Colômbia (CCC). Sentencia T-762. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2021.

_____. Corte Constitucional da Colômbia (CCC). Sentencia de Unificación 250. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/SU250-98.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2021.

_____. Corte Constitucional da Colômbia (CCC). Sentencia de Uficación 559. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2021.

DEPRÁ, Vinícius Oliveira Braz; VALER, William. **Estado de Coisas Inconstitucional: uma discussão na pauta de julgamento do Supremo Tribunal Federal**. XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. I Mostra Nacional de Trabalhos Científicos. 2015.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 9a ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

FERNANDES, Luís. **A exclusão social como revelador das relações entre violência estrutural e violência quotidiana**. Revista Quaderns-e. Institut Català d'Antropologia. 2014.

FISS, Owen. **The Civil Rights Injunction**. Bloomington: Indiana University Press, 1978.

FISS, Owen. **The Forms of Justice. The Supreme Court 1978 Term**. *Harvard Law Review*. v. 93 (1), 1979.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional**. 25a ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MAGALHÃES, Breno Baía. **O Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347 e a sedução do Direito: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos**. Revista Direito GV. V.15N.2. São Paulo. 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MIGUEL, Luis Felipe. **Violência e Política**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. vol. 30. nº 88. 2015

NETO, Homero Lamarão; TEIXEIRA, Eliana Maria de Souza Franco. **Violência (estrutural) e criminalidade patrimonial**. Brazilian Journal of Development. v. 7. n. 3. 2021. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/26186>. Acesso em: 10 mai. 2022.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações Constitucionais: volume único**. 4a ed.. Salvador: editora JusPodivm. 2018.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental com pedido de concessão de medida liminar**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/psol-stf-intervenha-sistema-carcerario.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Proteção judicial contra omissões legislativas: ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção**. 2a. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

STRECK. Lênio Luiz. **O Mandado de Injunção no direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1991.

Recebido em: 21/06/2022

Aprovado em: 25/07/2022

Publicado em: 28/07/2022