REVISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA
DEFENSORIA PÚBLICA ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ISSN 2177-8116

O RECONHECIMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – UMA ANÁLISE A PARTIR DE MEDIDAS CAUTELARES E MEDIDAS PROVISÓRIAS DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS CONCEDIDAS EM FACE DO BRASIL

RECOGNITION OF THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS OF THE BRAZILIAN PRISON SYSTEM BY THE SUPREME FEDERAL COURT – AN ANALYSIS BASED ON PRECAUTIONARY MEASURES AND PROVISIONAL MEASURES OF THE INTER-AMERICAN HUMAN RIGHTS SYSTEM GRANTED AGAINST BRAZIL

RECONOCIMIENTO DEL ESTADO DE Cosas INCONSTITUCIONAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO BRASILEÑO POR LA CORTE SUPREMA DE LA FEDERACIÓN – UN ANÁLISIS A PARTIR DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y MEDIDAS PROVISIONALES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS OTORGADAS CONTRA BRASIL

Luiza Nunes da Silva[1]

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo e problemática analisar o impacto de decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) tomadas em face do Estado Brasileiro, no que tange à questão carcerária, no reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema prisional pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. O artigo é dividido em três itens. O primeiro tece breve apontamentos sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e sobre as normativas internacionais e nacionais aplicáveis às pessoas privadas de liberdade. O segundo, visa conceituar e diferenciar as medidas cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como apresenta medidas adotadas em face do Brasil sobre o sistema prisional. Por último, a terceira seção adentra na análise da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. Como metodologia, utilizou-se o método dedutivo e como procedimento a

1 Residente Jurídica na Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul; Pós-Graduada em Direitos Humanos pelo Curso CEI; Pós-Graduanda em Defensoria Pública pelo Curso CEI; Bacharela pela UCPEL; e-mail: luizanssilva@gmail.com. ORCID: https://orcid.org/0009-0005-9573-596X.

pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Por fim, conclui-se que o histórico de medidas cautelares e medidas provisórias do Sistema Interamericano de Direitos Humanos culminou no reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional pelo Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave*:* sistema prisional; Estado de Coisas Inconstitucional; Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

ABSTRACT

This article aims to analyze the impact of decisions of the Inter-American Human Rights System taken against the Brazilian State, regarding the prison issue, in the recognition of the Unconstitutional State of Affairs of the prison system by the Supreme Federal Court in the Claim of Non-Compliance with a Fundamental Precept No. 347. The article is divided into three sections. The first provides brief notes on the Inter-American Human Rights System and on the international and national regulations applicable to persons deprived of liberty. The second section aims to conceptualize and differentiate the precautionary measures of the Inter-American Commission on Human Rights and the provisional measures of the Inter-American Court of Human Rights, as well as presenting measures adopted against Brazil regarding the prison system. Finally, the third section delves into the analysis of the Claim of Non-Compliance with a Fundamental Precept No. 347. The methodology used was the deductive method and the procedure used was bibliographical and jurisprudential research. Finally, it is concluded that the history of precautionary measures and provisional measures of the Inter-American Human Rights System culminated in the recognition of the unconstitutional state of affairs of the prison system by the Supreme Federal Court.

Keywords: prison system; Unconstitutional State of Affairs; Inter-American System of Human Rights.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar el impacto de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) adoptadas en relación con el Estado brasileño, respecto de la cuestión carcelaria, en el reconocimiento del Estado de Cosas Inconstitucional del sistema penitenciario por el Supremo Tribunal Federal en la Demanda de Incumplimiento del Precepto Fundamental nº 347. El artículo se divide en tres ítems. El primero ofrece breves notas sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y sobre la normativa internacional y nacional aplicable a las personas privadas de libertad. El segundo tiene como objetivo conceptualizar y diferenciar las medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como presentar las medidas adoptadas en relación a Brasil respecto del sistema penitenciario. Finalmente, la tercera sección profundiza en el análisis de la Demanda de Incumplimiento del Precepto Fundamental N° 347. Se utilizó como metodología el método deductivo y como procedimiento la investigación bibliográfica y jurisprudencial. Finalmente, se concluye que la historia de las medidas cautelares y provisionales del Sistema

REVISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA
DEFENSORIA PÚBLICA ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ISSN 2177-8116

Interamericano de Derechos Humanos culminó con el reconocimiento del estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario por parte del Supremo Tribunal Federal.

Palabras clabe: sistema penitenciario; Estado de cosas inconstitucional; Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Data de submissão: 22/02/2025

Data de aceite: 09/06/2025

1 INTRODUÇÃO

O sistema prisional brasileiro, em processo estrutural e sistemático, vem violando direitos humanos das pessoas privadas de liberdade em decorrência da ausência de políticas públicas em tal setor. As casas prisionais brasileiras apresentam superpopulação carcerária, escassez de alimentos, insuficiência de itens de higiene pessoal, carência de atendimento médico, infraestrutura deficitária em termos de segurança e saneamento, segregados são submetidos a torturas por parte de agentes de segurança, dentre outros incontáveis obstáculos ao pleno exercício de direitos fundamentais e humanos, como vida e integridade física.

Tendo em vista as inúmeras violações de direitos humanos ocorridas no cárcere brasileiro, o presente artigo tem como objetivo analisar a influência de decisões tomadas no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 pelo Supremo Tribunal Federal.

Para tanto, adotou-se o método de abordagem dedutivo, partindo-se de premissas gerais para a formulação de conclusões específicas. Empregou-se como procedimento metodológico pesquisa bibliográfica, essencialmente análise de obras doutrinárias e artigos científicos, bem como pesquisa jurisprudencial no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e Supremo Tribunal Federal.

O artigo é dividido em três itens. O primeiro tece breve apontamentos sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. O segundo, visa

conceituar e diferenciar as medidas cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como apresenta medidas adotadas em face do Brasil sobre o sistema prisional.

Por último, após a apreciação de todos os itens, busca-se analisar se o julgamento da ADPF nº 347 e o consequente reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema prisional decorreu das medidas cautelares e provisórias concedidas em detrimento do Estado Brasileiro.

2 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

O sistema internacional de proteção dos direitos humanos possui dois âmbitos diferentes de aplicação, quais sejam, sistemas global e regional. Os sistemas regionais, surgem ao lado do sistema global, visando internacionalizar os direitos humanos na esfera regional, particularmente na América, Europa e África (Piovesan, 2021).

O sistema global – composto pelos instrumentos das Nações Unidas, como a Declaração Universal de Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e as demais Convenções Internacionais – convive harmonicamente com os instrumentos protetivos dos sistemas regionais. Enfatiza-se que os sistemas global e regional são complementares e não dicotômicos (Piovesan, 2021).

Atualmente, existem três sistemas regionais principais – o europeu, o interamericano e o africano. Há proposta de criação de um sistema asiático, bem como existe um incipiente sistema árabe (Piovesan, 2021).

A proclamação da Carta da Organização dos Estados Americanos (Carta de Bogotá) de 1948, aprovada na 9ª Conferência Interamericana, oportunidade em que também fora celebrada a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, considera-se a origem histórica do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. Sublinha-se que a Declaração Americana dos

Direitos e Deveres do Homem constitui a base normativa do sistema de proteção interamericano anterior à Convenção Americana de 1969 (Mazzuoli, 2015).

Por sua vez, o principal instrumento do sistema interamericano de direitos humanos é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Em que pese tenha sido assinada em 1969, a sua entrada em vigor internacionalmente data de 18 de julho de 1978, após obter o mínimo de onze ratificações. A ratificação pelo Brasil, contudo, deu-se no ano de 1992, tendo sido internamente promulgada pelo Decreto nº 678/1992 (Mazzuoli, 2015).

No âmbito da Convenção Americana, para proteção e monitoramento dos direitos por ela estabelecidos, são previstos dois órgãos autônomos e independentes, quais sejam, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Mazzuoli, 2015).

A principal função da Comissão Interamericana é promover a observância e a proteção dos direitos humanos na América. Neste sentido,

> (…) cabe à Comissão fazer recomendações aos governos dos Estados-partes, prevendo a adoção de medidas adequadas à proteção desses direitos; preparar estudos e relatórios que se mostrem necessários; solicitar aos governos informações relativas às medidas por eles adotadas concernentes à efetiva aplicação da Convenção; e submeter um relatório anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (Piovesan, 2021, p. 293).

Incumbe, ainda, à Comissão examinar as comunicações encaminhadas por indivíduo ou grupo de indivíduos ou entidade não governamental que envolvam denúncia de violação a direito previsto na Convenção por Estado que dela seja parte (Piovesan, 2021).

Por seu turno, a Corte Interamericana de Direitos Humanos tem como objetivo a aplicação e interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, incumbindo-lhe, também, exercer competência consultiva, expandindo a atividade interpretativa de outros tratamentos concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. Ao contrário da competência consultiva, a competência contenciosa é cláusula facultativa que pode ou não ser aceita pelos Estados (Paiva; Heemann, 2020).

A Corte detém uma competência consultiva que diz respeito à interpretação das disposições da Convenção, bem como de outros tratados de

direitos humanos nos Estados Americanos e uma competência contenciosa, jurisdicional, própria para o julgamento de casos concretos em que se alega que os Estados-partes violaram preceitos da Convenção (Mazzuoli, 2015).

Somente Estados que tenham reconhecido a sua jurisdição e a Comissão possuem legitimidade ativa para processar Estados no exercício contencioso da Corte. Deste modo, incumbe à Corte julgar a responsabilidade internacional de um Estado por violação a direitos humanos (Ramos, 2020).

Encerrada a explanação no tocante ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos de forma ampla, prosseguir-se-á apreciando decisões do sistema interamericano, em sede cautelar, sobre o sistema prisional brasileiro.

3 DECISÕES DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS SOBRE ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS BRASILEIROS

3.1. MEDIDAS PROVISÓRIAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E MEDIDAS CAUTELARES DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

No sistema regional interamericano de proteção de direitos humanos podem ser concedidas medidas de urgência tanto pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos como pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, porém que se diferenciam sobremaneira (Paiva; Heemann, 2020).

A título de nomenclatura, as medidas de urgência da Comissão são denominadas de medidas cautelares (Regulamento da Comissão, art. 25), já as medidas de urgência da Corte são chamadas de medidas provisórias (Convenção, art. 63.2). No que toca ao status normativo, as medidas cautelares não possuem natureza convencional, possuindo como base normativa o Regulamento da Comissão, por seu turno, as medidas provisórias detém natureza convencional uma que estão previstas na Convenção Americana de Direitos Humanos (Paiva; Heemann, 2020).

Quanto aos efeitos, as medidas cautelares não possuem efeito vinculante, ao contrário das medidas provisórias, que vinculam os estados demandados

(Paiva; Heemann, 2020). Tendo em vista que não há dispositivo expresso na Convenção Americana de Direitos Humanos sobre a eficácia vinculante das medidas cautelares adotou-se o entendimento que figuram como recomendações ao Estado, com fundamento no art. 41, “b”, da Convenção (Ramos, 2021).

Diferenciam-se, também, quanto à abrangência. A adoção de medidas cautelares pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos poderá ser em face de qualquer Estado membro da Organização dos Estados Americanos, mesmo que tal Estado não tenha aderido à Convenção Americana, ao passo que a Corte Interamericana de Direitos Humanos somente poderá conceder medidas provisórias em desfavor de Estados que tenham aderido à Convenção e aceitado a jurisdição contenciosa da Corte (Paiva; Heemann, 2020).

A seguir serão trabalhadas, individualmente, as medidas cautelares e as medidas provisórias.

Em casos de urgência e gravidade, é facultado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por iniciativa própria ou mediante requerimento da parte, solicitar ao Estado em questão a adoção de medidas cautelares visando evitar danos irreparáveis, na forma do artigo 25 do Regulamento da Comissão (Piovesan, 2021). As medidas cautelares podem ser concedidas a título individual ou coletivo, sendo que no último caso deverá ser evidenciado o vínculo entre as pessoas e uma organização, grupo ou comunidade de pessoas determinadas ou determináveis (Paiva; Heemann, 2020).

Na apreciação da concessão de medidas cautelares, a Comissão Interamericana:

> a) considera os requisitos de gravidade e de urgência; b) a iminência do dano; c) se a situação foi denunciada perante as autoridades competentes ou os motivos pelos quais isto não pode ser feito; d) a identificação individual dos potenciais beneficiários das medidas cautelares ou a determinação do grupo ao qual pertencem; e e) a explícita concordância dos potenciais beneficiários quando o pedido for apresentado à CIDH por terceiros, exceto em situações nas quais a ausência do consentimento seja justificada (exemplo: o desaparecimento forçado de pessoas) (Paiva; Heemann, 2020, p. 423).

Ainda, a Comissão pode solicitar à Corte Interamericana de Direitos Humanos a adoção de medidas provisórias, considerando a extrema gravidade e urgência do caso, a fim de evitar-se dano irreparável à pessoa, em matéria ainda não submetida à apreciação da Corte, consoante artigo 74 do Regulamento (Piovesan, 2021).

Conforme o Regulamento da Comissão, serão solicitadas medidas provisórias à Corte quando: 1) as medidas cautelares anteriormente concedidas não estiverem sendo cumpridas pelo Estado, 2) as medidas cautelares não tenham se mostrado eficazes, 3) já houver medida cautelar relacionada com caso submetido à Corte e, por último, 4) a Comissão entender por sua pertinência a fim de dar maior efeito às medidas cautelares, fundamentando os motivos (Ramos, 2021).

No que toca à Corte Interamericana de Direitos Humanos, conforme entendimento majoritário, essa somente poderá determinar medidas provisórias contra Estados que tenham aderido à Convenção Americana de Direitos Humanos, mas também tenham aceitado a competência contenciosa da Corte (Paiva; Heemann, 2020).

A Corte, nos casos sob sua jurisdição, tomará medidas provisórias que considerar pertinente em casos de extrema gravidade e urgência, visando evitar danos irreparáveis às pessoas. Nos casos que já estejam sob sua análise a atuação poderá ser *ex officio* ou por provocação das vítimas ou representantes. Já nos casos ainda não submetidos à Corte, a sua atuação demanda requerimento da Comissão (Ramos, 2021).

Ao Estado incumbe o dever de cumprir as medidas provisórias e informar periodicamente a Corte. Em seu relatório anual à Assembleia Geral, a Corte incluirá as medidas provisórias que tenha concedido durante o período e informará quando tais medidas não tenham sido devidamente executadas (Ramos, 2021).

Desta forma, as ações e omissões dos poderes da República Federativa do Brasil podem ensejar a responsabilização internacional do Estado no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Com efeito, as múltiplas violações a direitos previstos na Convenção podem – e já ensejaram – a

responsabilização do Estado Brasileiro (Pereira, 2017), como a seguir será trabalhado.

3.2. MEDIDAS PROVISÓRIAS E MEDIDAS CAUTELARES CONCEDIDAS EM FACE DO ESTADO BRASILEIRO

Os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos já efetuaram diversas recomendações ao Brasil, além de imporem medidas cautelares e provisórias, objetivando a cessação das violações de direitos humanos, erradicação de situações de risco e, essencialmente, a proteção da vida, integridade física e psíquica das pessoas privadas de liberdade no país (Pereira, 2017).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, até o ano de 2020, já havia emitido dezesseis medidas cautelares sobre a crise no sistema prisional brasileiro, sendo sete em relação a adolescentes e oito em relação a adultos detentos. Os casos referem-se aos Complexo Penitenciário de Pedrinhas, Presídio Professor Aníbal Bruno, Penitenciária Urso Branco, Penitenciária Evaristo de Moraes, Cadeia Pública de Porto Alegre, e Cadeia Pública Jorge Santana, que assim como o Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho situa-se no Complexo Penitenciário de Gericinó, em Bangu, Rio de Janeiro (Ramos, 2021).

Por seu turno, a Corte Interamericana de Direitos Humanos adotou medidas provisórias em face do Estado Brasileiro quanto a várias penitenciárias do país. Foram objeto de medidas as seguintes casas prisionais: Centro Penitenciário Professor Aníbal Bruno, Recife/PE; Penitenciária Urso Branco, Porto Velho/RO; Penitenciária Dr. Sebastião Martins Silveira, Araraquara/SP; e, Completo de Pedrinhas, São Luiz/MA (Pereira, 2017).

Outrossim, no ano de 2017 a Corte reuniu quatro processos que foram encaminhados pela Comissão Interamericana, quais sejam, Complexo Penitenciário de Curado (PE), Pedrinhas (MA), Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho (RJ) e Unidade de Internação Socieoeducativa (ES).

De todos os precedentes listados, a pesquisa limitou-se a trabalhar com os casos das casas prisionais: Penitenciária José Maria Alves (Urso Branco),

Penitenciária Sebastião Martins Silveira, Complexo Penitenciário de Pedrinhas, Complexo Penitenciário de Curado e Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. No que toca à Penitenciária Evaristo de Moraes, Cadeia Pública de Porto Alegre e Cadeia Pública Jorge Santana deixaram de serem exaustivamente pesquisados em face da dificuldade de localização de material acerca desses casos e, portanto, não serão trabalhados.

As casas prisionais que integram o objeto da pesquisa serão expostas em ordem cronológica de apreciação pela Comissão e/ou Corte.

A **Penitenciária José Maria Alves, o Urso Branco**, inaugurou a aplicação de medidas provisórias pela Corte em face do Estado Brasileiro (Leal, 2018).

Naquele estabelecimento ocorriam espancamentos, choques elétricos, diversas ordens de torturas e mortes (Leal, 2018). Um episódio dramático foi a transferência de segregados de celas de "seguro" para as demais celas, por decisão judicial, que acabou desencadeando um homicídio sistemático de quarenta e cinco internos (Ferreira; Araújo, 2016).

Constatou-se que, como um todo, as condições daquela casa prisional violavam direitos humanos. A Corte determinou que o Estado Brasileiro recolhesse as armas que estivessem em poder dos internos, bem como que investigasse os fatos que motivaram a adoção das medidas provisórias. Houve deferimento de medidas provisórias também nos anos seguintes voltadas às violações da vida e integridade física dos detentos, superlotação, necessidade de separação dos segregados e responsabilidade penal e administrativa dos envolvidos nas violações (Ferreira; Araújo, 2016).

No caso da **Penitenciária Sebastião Martins Silveira, Complexo Penitenciário de Araraquara**, localizada no Estado de São Paulo, a Corte Interamericana requereu ao Estado a adoção de medidas voltadas a proteger a vida e integridade física de todas as pessoas privadas de liberdade e de todas as pessoas que ingressassem naquela penitenciária. Determinou-se, ainda, a adoção de medidas e cuidados para impedir que atos indevidos de força fossem empregados pelos agentes no controle da casa prisional (Ferreira; Araújo, 2016).

Na primeira medida provisória, concedida em 2006, destacou-se a superlotação nos centros de detenção provisória e na penitenciária, além disso, as rebeliões evidenciaram e agravaram a violação sistemática dos direitos dos segregados. Destaca-se que, em determinado momento, portes de acesso a um pavilhão foram soldadas e os presos foram deixados sem roupas, sem colchões, sem remédios ou assistência médica em um frio de 10º (Ferreira; Araújo, 2016).

Os cerca de 1600 presos permaneceram nessa situação, pelo menos, até 7 de julho de 2006 (sublinha-se que o motim fora realizado em 16 de junho de 2006), quando alguns foram levados para atendimento médico. Já no dia 10 de julho, com o propósito de "acalmar" os detentos, fora permitida a entrada de familiares para entrega de produtos de higiene pessoal, bem como um helicóptero sobrevoou o local e efetuou disparos de bala de borracha (Castro; Wermuth, 2021).

Com a recuperação do controle pelo Estado determinou-se:

> (i) o Estado permita o acesso do corpo médico, forneça alimentos, vestimentas e produtos de higiene; (ii) a diminuição da superlotação, a garantia de condições dignas de detenção, separando as pessoas conforme os padrões internacionais, bem como possibilitar a visita dos familiares dos reclusos; (iii) notifique a Corte IDH com a lista atualizada de todos os internos, constando a sua identidade, ingresso, transferência, liberação e movimentação nos setores da penitenciária; (iv) identifique os responsáveis e imponha sanções. (Ferreira; Araújo, 2016, p. 8).

O **Complexo Penitenciário de Pedrinhas**, situado em São Luís, Maranhão, foi objeto de medidas cautelares adotadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, depois de receber denúncia sobre mortes violentas e dezenas de pessoas lesionadas em razão de rebeliões e disputas entre facções criminosas rivais. Além dos óbitos, foram relatadas agressões e torturas perpetradas por servidores encarregados da segurança na casa prisional, tais como espancamentos em revistas, uso de balas de borracha e gás lacrimogêneo e emprego de projéteis letais, bem como falta de atendimento médico, desprovimento de alimentos e falta de água potável e materiais de higiene. Enfrentava, ainda, a superlotação carcerária (Leal, 2018).

Entre os meses de dezembro de 2013 e maio de 2014, quinze reclusos morreram em motins e disputas internas, sendo três deles decapitados. Já entre

junho e julho de 2014, quatro presos foram vítimas de homicídio e dois cometeram suicídio. Ainda, no dia 25 de maio de 2014, trinta e duas pessoas foram mantidas reféns por dezenove horas no interior da casa prisional (Castro; Wermuth, 2021).

Tendo em vista a ineficácia da medida cautelar concedida, a Comissão pleiteou por medida provisória junto à Corte, a qual foi deferida em 2014 (Ramos, 2021). A Corte Interamericana de Direitos Humanos, por seu turno, concedeu medida provisória visando proteger o direito à vida e à integridade física dos detentos em razão da superlotação carcerária e das inúmeras rebeliões (Ferreira e Araújo, 2016).

O **Complexo Penitenciário de Curado, antigo Presídio Aníbal Bruno**, situa-se em Recife/PE, sendo formado por três unidades, quais sejam, Marcelo Francisco, Frei Damião de Bozano e Juiz Antônio Luiz Lins de Barros.

> Em 2014, ano da denúncia, o registro era de superpovoamento, condições degradantes, ausência de tratamento médico, rebeliões, assassinatos, castigos físicos extremos, torturas, agressões físicas entre internos, violência sexual contra eles, posse de armas de fogo, presença de "chaveiros" (os que possuem as chaves das celas e exercem funções de controle e vigilância) e até um plano (frustrado) de atentado contra a vida e a integridade física de uma representante (Leal, 2018, p. 9).

O **Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho**, de acordo com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, encontrava-se em crítica situação de superlotação, uma vez que detinha capacidade para 1.699 e albergava 3.454. Em face da superlotação, os detidos permaneciam por mais de quatorze horas dentro das celas e mais da metade dormia no chão sem espaço. Ainda, não existia local adequado para higiene pessoal, não havia água suficiente para todos, faltava alimentação adequada e tratamento médico, bem como inexistia aeração e condições de segurança (Castro; Wermuth, 2021).

Por sua vez, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em Resolução adotada sobre o Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho no ano de 2018, percebendo que as medidas anteriormente determinadas não melhoraram efetivamente as condições dos privados de liberdade naquele estabelecimento passou a adotar medida considerada mais audaciosa. Com efeito, a audácia

decorre da adoção de medida visando a redução da superpopulação carcerária naquela casa prisional através da “remição por tortura”, ou seja, cômputo em dobro do período de privação da liberdade em condições degradantes (Paiva; Heemann, 2020).

Imperioso destacar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos ordenou por meio de uma única resolução medidas provisórias referentes a quatro casos diversos que envolviam os estabelecimentos penais Complexo Penitenciário de Curado (PE), Pedrinhas (MA), Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho (RJ) e Unidade de Internação Socieoeducativa (ES). Popularizou-se a adoção do termo “supercaso” (Porto, 2017).

No chamado “supercaso”, consoante nos ensina Ramos:

> A Corte determinou de forma paradigmática ações concretas ao Estado brasileiro para reduzir a superpopulação prisional dos presídios, como (i) o cômputo em dobro de cada dia de privação de liberdade nas citadas unidades prisionais para todas as pessoas privadas de liberdade não acusadas de delitos contra a vida, integridade física ou sexuais; (ii) observância da Súmula Vinculante 56 do Supremo Tribunal Federal e (iii) proibição de transferências de novos presos (Ramos, 2020, p. 771).

A adoção do “supercaso” serviu como um reconhecimento explícito de que as violações de direitos humanos no sistema prisional brasileiro são estruturais e sistemáticas (Porto, 2017).

O estudo dos casos individualizados e do “supercaso” conduzem à tese do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional, aplicado pela Corte Constitucional Colombiana, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (Leal, 2018), que será a seguir analisado.

4 O RECONHECIMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA PRISIONAL PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL A PARTIR DAS DECISÕES TOMADAS PELO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Em 26 de maio de 2015, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) protocolou arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de concessão de medida cautelar, que teve como relator o Ministro Marco Aurélio

Mello (Cobucci, 2024). A afronta aos valores estatuídos na Carta Magna e nos tratados internacionais de direitos humanos, em face das pessoas privadas de liberdade, é o escopo da referida arguição (Castro; Wermuth, 2021).

A ação de descumprimento de preceito fundamental 347 foi ajuizada em face de atos comissos e omissos de inúmeras autoridades responsáveis pelo sistema prisional brasileiro e que conferiam aos segregados tratamentos que afrontava a dignidade da pessoa humana, a vedação de tortura e de tratamento desumano ou degradante, a proibição de penas cruéis, o respeito à integridade física e moral do preso, o acesso à justiça, o devido processo legal, a presunção de inocência e direitos sociais como saúde, educação, trabalho e segurança (Barroso, 2022).

A parte requerente atribuiu as inúmeras violações a uma falha estrutural da política pública carcerária, entendendo que a resolução dependia de medidas normativas, administrativas e orçamentárias e não apenas de uma decisão judicial. Desse modo, postulou pelo reconhecimento do “estado de coisas inconstitucional”, desenvolvido pela Corte Constitucional Colombiana (Barroso, 2022).

O requerimento era inédito, por envolver a aplicação de um instituto de direito comparado, para controle de falhas estruturais em políticas públicas, permitindo que o Supremo Tribunal Federal adotasse uma resolução que envolvesse a atuação conjunta com os demais Poderes e autoridades (Barroso, 2022).

O estado de coisas inconstitucional, criado em 1997 e desenvolvido pela Corte Constitucional da Colômbia, como instituto, pretende atuar perante casos de afronta substancial de direitos humanos, a fim de reivindicar uma decisão de natureza estrutural, envolvendo todas as instituições relacionadas aos fatos (Castro; Wermuth, 2021).

O Supremo Tribunal Federal concedeu a medida cautelar no ano de 2015 em decisão unânime, tendo prevalecido o voto do Ministro Luís Roberto Barroso[2].

Consoante nos ensina o Ministro Barroso:

> O Supremo decretou o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro e acolheu parcialmente o pedido de cautelar para: (i) determinar aos juízes e tribunais que realizem, em até 90 dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária, no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão, nos termos do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e da Convenção Americana de Direitos Humanos; (ii) determinar à União que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos; (iii) determinar à União e aos Estados, e especificamente ao Estado de São Paulo, que encaminhem ao STF informações sobre a situação prisional (Barroso, 2022, p. 471).

A decisão cautelar evidencia o transconstitucionalismo latino-americano, uma vez que estabelece um diálogo com os pronunciamentos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos acerca das prisões brasileiras (Castro; Wermuth, 2021).

A intervenção ativa e a adoção de medidas enérgicas justificou-se, uma vez que a população carcerária é uma minoria estigmatizada, impopular e sem direito ao voto, de forma que a promoção dos seus direitos por instâncias representativas não seria realizada, o que autorizava a Corte Suprema a agir em sua defesa (Barroso, 2022).

Sendo assim, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que inúmeros dispositivos constitucionais, normas internacionais – tais como, Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e Convenção Americana de Direitos Humanos - e normas infraconstitucionais estavam sendo desrespeitadas (Fernandes, 2021).

2https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2_6out23_17h55.pdf.

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, assim decidiu na votação encerrada em 18 de dezembro de 2024, acórdão publicado em 07 de fevereiro de 2025:

> O Tribunal, por unanimidade, 1) homologou o plano Pena Justa, que deve ter sua implementação iniciada; 2) determinou que os Estados e o Distrito Federal iniciem a elaboração de seus planos de ação, que devem ser apresentados ao STF no prazo de 6 (seis) meses, devendo os planos estaduais refletir os 4 (quatro) eixos do Pena Justa, sua estrutura e metodologia de elaboração, no que for pertinente aos Estados e ao Distrito Federal; 3) determinou que os Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, juntamente com os Comitês de Políticas Penais, a União e o DMF/CNJ, deverão orientar o processo de construção dos planos, em diálogo cooperativo com as autoridades estaduais e distritais; e 4) por fim, determinou que o DMF/CNJ deverá enviar para o STF, semestralmente, informes de monitoramento sobre o grau de cumprimento do plano nacional e dos planos estaduais e distrital. Em relação às medidas específicas, o Tribunal, por maioria: a) homologou a medida relativa à vedação do ingresso de pessoas com transtorno mental em hospital de custódia, nos termos do voto do Ministro Relator, vencidos os Ministros André Mendonça, Alexandre de Moraes, Dias Toffoli, Luiz Fux e Nunes Marques; b) deixou de homologar a medida referente à obrigação de instalação de câmeras corporais em policiais penais, vencidos os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente e Relator), Edson Fachin, Flávio Dino, Cristiano Zanin e Cármen Lúcia; e c) deixou de homologar as medidas relativas à “compensação penal” por condições degradantes e à “remição ficta” por ausência de oferta de trabalho e estudo, vencidos os Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Gilmar Mendes e Cármen Lúcia. Redigirá o acórdão o Ministro Relator. Falou, pelo requerente, o Dr. Daniel Sarmento. Plenário, Sessão Virtual Extraordinária de 18.12.2024 (11h00) a 18.12.2024 (23h59).

Ademais, pode-se entender também pela presença de um estado de coisas inconvencional, como nos ensina Ferreira e Araújo, uma vez que direitos como vida e integridade física etc., não são garantidos apenas como direitos fundamentais constitucionalmente, mas também como direitos humanos pela Convenção Americana de Direitos Humanos. Em síntese, o sistema prisional nacional encontra-se em claro estado de coisas inconstitucional e inconvencional (Ferreira; Araújo, 2016).

Sublinha-se que o reconhecimento desse estado e a discussão de mudanças estruturais viabiliza o chamado “diálogo das cortes”, o que foi reforçado no caso Plácido de Sá Carvalho. Considerar-se-á efetivo o diálogo quando houver:

1) A menção à existência de dispositivos internacionais convencionais ou extraconvencionais de direito humanos vinculantes ao Brasil sobre o tema;
2) A menção à existência de caso internacional contra o Brasil sobre o objeto da lide e as consequências disso reconhecidas pelo tribunal;
3) A menção à existência de jurisprudência anterior sobre o objeto da lide de órgãos internacionais de direitos humanos aptos a emitir decisões vinculantes ao Brasil;
4) O peso dado aos dispositivos de direitos humanos e à jurisprudência internacional[3].

Na impossibilidade desse diálogo, poderá ser aplicada a "teoria do duplo controle ou duplo crivo de direitos humanos", ou seja, reconhecer-se a atuação em separado do controle de constitucionalidade e do controle de convencionalidade. Deste modo, exige-se que o ato interno seja conforme a jurisprudência pátria e jurisprudência internacional (Afonso *apud* Ramos, 2023).

Sendo assim, a atuação do Supremo Tribunal Federal, seja na decisão cautelar, seja na decisão definitiva de mérito, descortina um novo horizonte para o enfrentamento das adversidades constatadas nos ambientes prisionais, sem embargo dos expressivos entraves sociais e institucionais enfrentados pela questão carcerária (Castro; Wermuth, 2021).

De tal sorte, quaisquer atos ou normas, bem como políticas públicas, devem ser aprovadas pela dupla garantia de direitos humanos adotada no Brasil - o controle de constitucionalidade nacional e o controle de convencionalidade internacional – podendo ser executada por quaisquer autoridades.

Após a conclusão do presente artigo, o Governo Federal lançou o Plano Pena Justa, elaborado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), cuja elaboração atende determinação contida na ADPF 347. O referido plano prevê ações e metas, até 2027, visando combater a superlotação carcerária, aprimorar a infraestrutura das unidades prisionais, bem como fortalecer políticas de reintegração social e dar continuidade a reformas no sistema prisional.

3 Afonso *apud* Ramos, 2023.

Por fim, considerando que este trabalho almejou a análise da ADPF 347 em si, não se adentrou no estudo de decisões, recomendações ou políticas públicas supervenientes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou analisar de que forma medidas cautelares concedidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e das medidas provisórias aplicadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em casos envolvendo estabelecimentos penais brasileiros culminaram no reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema prisional pelo Supremo Tribunal Federal.

Debruçando-se sobre as medidas conferidas pelos órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 verificou-se que, em âmbito interno e externo, foi identificado que as violações a direitos humanos ocorridas em casas prisionais brasileiras decorre de uma falha estrutural e de um problema sistemático. Para a resolução exige-se, portanto, a adoção de medidas enérgicas direcionadas a diversas esferas de poder e inúmeras autoridades públicas.

Infere-se que o Supremo Tribunal Federal viabilizou o chamado “diálogo de cortes” e/ou visou adotar a “teoria do duplo controle ou duplo crivo de direitos humanos” ao considerar as decisões do Sistema Interamicano, bem como proferiu decisões que sobremaneira se relacionam ao transconstitucionalismo latino-americano por acolher tese ventilada pela Corte Constitucional Colombiana.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Vivian Maraçat Anet. A interseção entre os casos Plácido de Sá Carvalho, Chinchilla Sandoval, Hernandez e a realidade do estado de coisas inconstitucional nos presídios da América Latina **Conteúdo Jurídico**, Brasilia-DF: 04 abr 2023, 04:47. Disponivel em: https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/61272/a-interseo-entre-os-casos-plcido-de-s-carvalho-chinchilla-sandoval-hernandez-e-a-realidade-do-

estado-de-coisas-inconstitucional-nos-presdios-da-amrica-latina. Acesso em: 8 fev. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 9. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. 870 p.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF n. 347. Relator(a): Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18 dez. 2024.

CASTRO, André Giovane de.; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Estado de Coisas Inconstitucional**: a violação de direitos humanos no sistema interamericano no sistema carcerário brasileiro. São Paulo: Editora Dialética, 2021. 172 p.

COBUCCI, Thiago Clemente. **O Estado de Coisas Inconstitucional e as decisões da Corte Constitucional da Colômbia e do Supremo Tribunal Federal.** São Paulo: Andrago Desenvolvimento e Editorações, 2024. 175 p.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** 13. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: Editora JusPodivm, 2021. 2400 p.

FERREIRA, Siddharta Legale; ARAÚJO, David Pereira de. O Estado de Coisas Inconvencional: trazendo a Corte Interamericana de Direitos Humanos para o debate sobre o sistema prisional brasileiro. **Revista Publicum**, *[S. l.]*, v. 2, n. 2, p. 67–82, 2016. DOI: 10.12957/publicum.2016.26042. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/publicum/article/view/26042. Acesso em: 10 fev. 2025.

LEAL, César Barros. "A Execução Penal à Luz da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Revisitando Casos Emblemáticos." **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos 17/18**, p. 31-42, 2018.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015. 421 p.

PAIVA, Caio.; HEEMANN, Thimotie Aragon. **Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: CEI, 2020. 821 p.

PEREIRA, Luciano Meneguetti. O estado de coisas inconstitucional e a violação dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro. **RIDH**, v. 5, n. 1, p. 167-190, 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. 903 p.

PORTO, Gabriela Hühne. “Supercaso” dos presídios brasileiros perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: **PAULA, Wojciechiewicz**

Almeida (org). ***Global law in context****: cátedra Jean Monnet da FGV Direito Rio, v. 2.* Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. 370 p.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. 1954 p.