

## A ADPF N° 347 E SEUS REFLEXOS NOS 40 ANOS DA EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL

### ADPF N° 347 AND ITS REFLECTIONS ON THE 40 YEARS OF PENAL EXECUTION IN BRAZIL

**Alamiro Velludo Salvador Netto<sup>01</sup>**

**Sérgio William Domingues Teixeira<sup>02</sup>**

#### RESUMO

A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 (ADPF 347) emerge como um marco significativo para discutir a proteção e a garantia dos direitos fundamentais da população encarcerada no Brasil. Este artigo realiza um estudo de caso sobre a ADPF 347 à luz da comemoração dos 40 anos da Lei de Execução Penal (LEP), uma legislação que, embora tenha sido criada para promover a ressocialização e assegurar direitos humanos, falhou em alcançar esses objetivos, resultando na perpetuação de um sistema prisional que é, muitas vezes, um espaço de exclusão e desumanização. A pesquisa explora as omissões legislativas que dificultam a criação de um plano nacional integrado para assegurar os direitos dos detentos e analisa a importância do Judiciário como agente de controle e efetivação das políticas públicas. Através de uma revisão bibliográfica e análise da ação, o estudo revela a complexidade da omissão estatal e os desafios da proteção de direitos na execução penal brasileira. Como inferência, verificou-se que o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pelo STF na ADPF 347 implicou na identificação e reconhecimento de falhas estruturais graves no sistema prisional brasileiro para as quais se passou a exigir a implementação de medidas estruturais para lidar com a superlotação, a violência, a falta de assistência médica adequada, entre outros problemas crônicos observados no sistema penitenciário brasileiro. Entre as principais medidas sugeridas pelo STF estão a implantação das Audiências de Custodia e a criação de um Plano Nacional para enfrentar as

01 Professor Titular do Departamento de Direito Penal, Medicina Legal e Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Pós-graduado em Direito Penal pela Universidade de Salamanca (Espanha). Pesquisador visitante na Universidade de Salamanca (Espanha), na Universidade de Bolonha (Itália), na Universidade Pompeu Fabra (Espanha) e na Universidade de Lisboa (Portugal). Ex-Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça (CNPcp/MJ).

02 Doutor em Ciência Jurídica pela UNIVALI, mestre em Poder Judiciário pela FGV, Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia; Professor da Universidade Federal de Rondônia; Professor da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia.

desigualdades e promover condições mais dignas para os presos.

**Palavras-chave:** ADPF 347, Lei de Execução Penal, Direitos Humanos, Sistema Penitenciário Brasileiro.

## ABSTRACT

The Action for Non-Compliance with Fundamental Precept No. 347 (ADPF 347) has emerged as a significant milestone for discussing the protection and guarantee of the fundamental rights of the incarcerated population in Brazil. This article carries out a case study on ADPF 347 in light of the commemoration of the 40th anniversary of the Penal Execution Law (LEP), a piece of legislation that, although it was created to promote resocialisation and ensure human rights, has failed to achieve these goals, resulting in the perpetuation of a prison system that is often a space of exclusion and dehumanisation. The research explores the legislative omissions that hinder the creation of an integrated national plan to ensure the rights of prisoners and analyses the importance of the judiciary as an agent of control and enforcement of public policies. Through a bibliographical review and analysis of the action, the study reveals the complexity of state omission and the challenges of protecting rights in Brazilian penal execution. As an inference, it was found that the STF's recognition of the State of Unconstitutional Things in ADPF 347 implied the identification and recognition of serious structural flaws in the Brazilian prison system, for which it began to demand the implementation of structural measures to deal with overcrowding, violence, lack of adequate medical care, among other chronic problems observed in the Brazilian prison system. Among the main measures suggested by the STF are the implementation of Custody Court Hearings and the creation of a National Plan to tackle inequalities and promote more dignified conditions for prisoners.

**Keywords:** ADPF 347, Penal Execution Law, Human Rights, Brazilian Penitentiary System.

## 1 INTRODUÇÃO

A comemoração dos 40 anos da Lei de Execução Penal (LEP)<sup>03</sup> e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347<sup>04</sup> se revela um marco crucial para refletir sobre as diretrizes e desafios que permeiam o sistema prisional brasileiro e muito se fala em crise do sistema punitivo.<sup>05</sup> Desde sua

03 BRASIL. **Lei de Execução Penal nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm). Acesso em: 30 nov. 2024.

04 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em 30 nov. 2024.

05 RIBEIRO, Iollanda da Silva Pedra; JÚNIOR, Humberto Ribeiro; ROSA, Rayane Marinho. Crise do sistema punitivo e a Justiça Restaurativa: potencialidades e obstáculos para sua implementação no Brasil. **Múltiplos Acessos**, v. 8, n. 2, p. 46-65, 30 jun. 2023, p. 47.

implementação em 1984, a LEP<sup>06</sup> tinha como principal objetivo não apenas a punição, mas a ressocialização do apenado, através de normas que garantissem a dignidade e os direitos humanos no cumprimento de penas. No entanto, quatro décadas depois, os avanços esperados a partir dessa legislação se mostram aquém das metas estabelecidas, com o sistema penitenciário revelando-se, na prática, como um espaço de exclusão, violência e desumanização.

O presente artigo é um estudo de caso, que tem como tema a questão da proteção de direitos fundamentais e a eficácia das políticas públicas voltadas à população presa sempre foram centrais na discussão sobre o Estado Democrático de Direito no Brasil. A ADPF 347, ajuizada em 2015,<sup>07</sup> insere-se neste contexto ao abordar a omissão do Estado na responsabilidade de garantir os direitos dos presos.

O problema circunda a permeabilidade dos direitos humanos em situações de vulnerabilidade se acentua em cenários onde as políticas públicas são fragmentadas e desarticuladas. Num cenário onde se encontram índices de superlotação carcerária acima dos 100-200%,<sup>08</sup> torna-se inaceitável a omissão do Poder Legislativo em criar um plano nacional integrado de proteção aos direitos fundamentais da população em situação de cárcere se revela como um problema jurídico complexo trava embates ideológicos sobre a legitimidade do controle da atividade legislativa pelo Judiciário.

A escolha da ADPF 347 como objeto de análise se justifica pela relevância do tema na proteção dos direitos humanos e pela necessidade urgente de um sistema de políticas públicas eficaz para atender a população em situação de cárcere, especialmente em um contexto de violação de direitos, vulnerabilidade socioeconômica e invisibilidade social de pessoas desprovidas de representação social.

06 BRASIL. **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Dispõe sobre a execução das penas e das medidas de segurança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 1984. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm). Acesso em 30 nov. 2024.

07 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em 30 nov. 2024.

08 Registra-se um “aumento cada vez mais assustador da população prisional [...] a taxa de ocupação de aproximadamente 166,04%” (SAITO, Tiemi. **O sistema punitivo e a crise da ideologia legitimante do cárcere**: um discurso histórico sobre reeducação e reinserção. Dissertação de Mestrado- Uninter, Curitiba, 2018. Disponível em: <https://repositorio.uninter.com/bitstream/handle/1/563/tiemi%200%20SISTEMA%20PUNITIVO%20E%20A%20CRISE%20DA%20IDELOGIA%20LEGITIMANTE%20DO%20CÁRCERE.%20UM%20DISCURSO%20HISTÓRICO%20SOBRE%20REEDUCAÇÃO%20E%20REINSERÇÃO.%20TIEMI%20SAITO..pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 nov. 2024, p. 42). O ano de “2016 terminou com taxa de ocupação dos presídios brasileiros de 161,91%” (BRAZIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Sistema Prisional em Números. Brasília. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/13362-projeto-sistema-prisional-em-numeros-mostra-taxa-de-ocupacao-de-161-nos-presidios-brasileiros>. Acesso em 30 nov. 2024).

O artigo tem como objetivo principal analisar a ADPF 347 sob diversos aspectos jurídicos, destacando: O papel do Instituto Constitucional da ADPF no sistema jurídico brasileiro, verificando seus atores, partes e pedidos, bem como os reflexos da decisão no sistema de execução penal brasileiro que completa 40 anos de existência.

A metodologia utilizada será estudo de caso, com aporte da revisão bibliográfica com análise de artigos acadêmicos e dados estatísticos que permitem uma compreensão abrangente e crítica dos fenômenos relacionados à ADPF 347 e seus impactos na execução penal brasileira.

## **2. DESENVOLVIMENTO: O INSTITUTO CONSTITUCIONAL DA ADPF NO SISTEMA JURÍDICO**

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) é um importante mecanismo de controle de constitucionalidade, introduzido pela Lei nº 9.882/1999,<sup>09</sup> para proteger os direitos fundamentais garantidos pela Constituição. Este instrumento visa suprir lacunas nos mecanismos tradicionais de controle (ADI e ADC), permitindo uma abordagem mais ampla em relação a atos do Poder Público que possam violar preceitos constitucionais fundamentais.

No sistema jurídico brasileiro, a ADPF, prevista no artigo 102, § 1º, da Constituição Federal de 1988,<sup>10</sup> é um instrumento que protege preceitos fundamentais do Estado democrático de direito. Diferentemente das ADI e ADC, a natureza da ADPF é de ação constitucional de controle abstrato, que pode questionar atos normativos de qualquer natureza que violem direitos fundamentais, sejam leis, práticas administrativas ou omissões judiciais.

A importância da ADPF reside na sua função de proteção dos direitos fundamentais e na recuperação de valores constitucionais, sendo um recurso subsidiário utilizado quando não há outro remédio jurídico disponível. Este instrumento confere ao Judiciário um papel ativo na supervisão do cumprimento das normas constitucionais, especialmente quando a omissão do Legislativo impacta diretamente na efetividade das normas constitucionais.

---

09 BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 dez. 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9882.htm#:~:text=LEI%20No%209.882%2C%20DE%203%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201999.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20processo%20e,Art.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm#:~:text=LEI%20No%209.882%2C%20DE%203%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201999.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20processo%20e,Art.) Acesso em: 30 nov. 2024.

10 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 nov. 2024.

## 2.1 Natureza Jurídica e Finalidades da ADPF

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) é uma ação constitucional no sistema de revisão judicial do Brasil, projetada para proteger preceitos constitucionais fundamentais. Pode ser ajuizada de forma autônoma ou incidental e está sujeita ao princípio da subsidiariedade.

Enquanto alguns argumentam que a ADPF aumentou o poder e a subjetividade do STF na tomada de decisões,<sup>11</sup> outros sugerem que o tribunal manteve um perfil autocontencioso nos julgamentos da ADPF.<sup>12</sup> A ação tem sido usada por governadores estaduais para defender seus interesses, principalmente devido à sua natureza subsidiária.<sup>13</sup>

O Supremo Tribunal Federal (STF) vem moldando a interpretação e aplicação da ADPF, reconhecendo seu potencial para abordar questões socialmente relevantes e implementar políticas públicas.<sup>14</sup>

Trata-se de um mecanismo constitucional no Brasil projetado para lidar com violações de preceitos constitucionais fundamentais<sup>15</sup> que ao expandir o poder do Supremo Tribunal Federal (STF), levou a sociedade a debates sobre a seleção de ministros do STF tendo em vista que tendo em vista que, "com o aumento das menções do STF na mídia e maior exposição do público leigo às suas decisões e consequências, a indicação e a aprovação de cada Ministro", passa a receber cada vez mais a atenção da população.<sup>16</sup>

A criação da ADPF, portanto, tem suscitado debates tanto sobre a escolha dos ministros da Corte Constitucional brasileira<sup>17</sup> quanto sobre a judicialização da política.

Suas principais finalidades incluem a reparação de lesões a preceitos fundamentais, a resolução de controvérsias constitucionais e a promoção da efetividade dos direitos fundamentais.

11 POLEZZI, ROGÉRIO VOLPATTI. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e o Agigantamento do Supremo Tribunal Federal. **Direito Público**, v. 12, n. 64, 2015.

12 ROSÁRIO, Luana; OLIVEIRA, Bianca Barbosa. Perfil do STF no julgamento de ADPFS entre 1988-2017: autocontenção judicial? **Revista de Direito Brasileira**, v. 32, n. 12, p. 130-144, 2022.

JANCZESKI, Célio Armando. Notas atuais sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF). **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, p. 147-162, 2008.

13 SIMON, Carla; DAL RI, Luciene. Judicialização da política: a atuação dos governadores do estado de Santa Catarina por meio de ações de adpf junto ao Supremo Tribunal federal. **RDUno: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unochapecó**, v. 2, n. 3, p. 235-250, 2019.

14 ROSÁRIO, Luana; OLIVEIRA, Bianca Barbosa. Perfil do STF no julgamento de ADPFS entre 1988-2017: autocontenção judicial? **Revista de Direito Brasileira**, v. 32, n. 12, p. 130-144, 2022. JANCZESKI, Célio Armando. Notas atuais sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF).

15 FÉLIX, Francisco de F.; MEDEIROS, Orione Dantas de. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e Veto a Projeto de Lei. **RECIMA21-Revista Científica Multidisciplinar-ISSN 2675-6218**, v. 4, n. 6, p. e463411-e463411, 2023.

16 CHILELLI, Victor Magarian. **A seleção dos Ministros do Supremo Tribunal Federal: um estudo descritivo sobre suas normas, bastidores, críticas e proposições**. Editoria Lumen Juris, 2022, p. 146.

17 ALMEIDA, Frederico. Judicialização da política e composição dos Tribunais Superiores. **Revista Parlamento e Sociedade**, v. 3, n. 4, p. 75-98, 2015.

## 2.2 Diferenças em Relação a Outros Mecanismos de Controle

Em comparação com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), a ADPF possui um campo de aplicação mais amplo, abrangendo não apenas atos normativos, mas também omissões do Estado que violem direitos fundamentais. Isso confere à ADPF uma singularidade que a torna um instrumento valioso na proteção dos direitos humanos.

Quadro 1: processos estruturais em tramitação no STF:

| Processo  | Tema                                                           |
|-----------|----------------------------------------------------------------|
| ADPF 347  | Declaração de ECI e reforma do sistema carcerário brasileiro   |
| ADPF 635  | Contenção da letalidade policial nas favelas do Rio de Janeiro |
| ADPF 709  | Proteção à saúde de comunidades indígenas                      |
| ADI 7.013 | Combate ao feminicídio e à letalidade policial                 |
| ADPF 973  | Declaração de ECI e enfrentamento do racismo estrutural        |
| ADPF 976  | Declaração de ECI e proteção às pessoas em situação de rua     |

Fonte: Violin, 2024, p. 229.<sup>18</sup>

No acervo do STF, existem outros processos que abordam conflitos estruturais. Na ADI 7.013, de 2021, busca-se reestruturar a Política Nacional de Segurança Pública para que esta possa enfrentar o feminicídio e a letalidade policial.

Na ADPF 973, de 2022, é questionada a presença de um Estado de Coisas Inconstitucional relacionado à política de combate ao racismo estrutural, evidenciado pela elevada letalidade entre pessoas negras e pelo desmantelamento de políticas públicas específicas.

Por fim, na ADPF 976, pretende-se o reconhecimento de um Estado de Coisas Inconstitucional em relação à proteção das pessoas em situação de rua.

## 3 CONTEXTUALIZAÇÃO DA ADPF 347 E SEUS ATORES, PARTES, PEDIDOS E VOTOS

A ADPF 347 foi ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em 2015 com o objetivo de combater as sérias violações de direitos humanos que permeiam o sistema penitenciário brasileiro, alegando um “estado de coisas inconstitucional” causado pela superlotação, falta de estrutura, violência e ausência de serviços essenciais como saúde, educação e assistência jurídica.

<sup>18</sup> VIOLIN, Jordão. Litígios Estruturais na Corte Constitucional: momento, legitimidade e estratégias. *Suprema-Revista de Estudos Constitucionais*, v. 4, n. 1, p. 225-252, 2024, p. 229.

É certo que nas prisões de todos os estados brasileiros “as condições carcerárias e a superlotação configuram violações à Constituição e à Lei de Execução Penal”, em alguns deles, “cerca de um terço da população prisional está em unidades com mais de quatro presos por vaga”.<sup>19</sup>

Os atores principais eram o PSOL, autor da ação, e a União, que se defendeu alegando que o Judiciário não poderia intervir na formulação de políticas públicas. A ADPF pedia a declaração da constitucionalidade do estado de coisas do sistema prisional e requisitava a adoção de medidas urgentes para sanar as violações.

A petição inicial foi apresentada com base na representação da Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da UERJ, liderada pelo constitucionalista Daniel Sarmento. Na ADPF 347 do STF, os autores apresentaram fundamentos que sustentaram a alegação de Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no sistema prisional brasileiro, destacando a superlotação das unidades, que resulta em condições desumanas e degradantes para os detentos, ferindo princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana. A falta de estrutura física adequada nos presídios, marcada por problemas de higiene e condições precárias de saúde e saneamento básico, contribui para um ambiente insalubre violador de direitos.

É de conhecimento geral que a violência endêmica manifesta-se em altos índices de conflitos entre detentos e abusos por agentes penitenciários, compromete a integridade física e psicológica dos presos.

A superlotação é ainda característica do sistema prisional [...] Os dados do 15º ciclo de Levantamento de Informações Penitenciárias do Sistema Nacional de Informações Penais (SISDEPEN), com dados do segundo semestre de 2023, aponta que o número total de pessoas custodiadas no Brasil subiu para 650.822 em celas físicas (incluindo carceragem de Polícia Civil, Militar e Federal, além daqueles que voltam para dormir) e 201.188 em prisão domiciliar, usando ou não equipamentos de monitoração eletrônica.<sup>20</sup>

Por último, a assistência deficiente, caracterizada pela ausência de cuidados médicos e atendimento jurídico adequados, bem como pela carência de programas eficazes de ressocialização e reabilitação, evidencia a negligência do Estado em assegurar a dignidade e a reintegração social dos detentos.

Os pedidos da ação incluíam a determinação de a realização de Audiências de Custódia em até 24 horas após a prisão, em observância aos artigos a 306 e 307 do Código Processual Penal emitindo-se a nota de culpa ao preso e

19 MACHADO, Bruno Amaral; SANTOS, Rafael Seixas. Constituição, STF e a política penitenciária no Brasil: uma abordagem agnóstica da execução das penas. **Rev. Bras. Políticas Públicas**, Brasília. v. 8, n. 1, 2018, p. 112.

20 BERTINI, Lucia Maria. **Defensoras de direitos humanos no Ceará**: trajetórias de ameaças, resistências e proteção. 2024. Tese (Doutorado em Psicologia) - Programa de Pós-graduação em Psicologia, Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2024, p. 261.

enviando os autos da prisão em flagrante ao juiz competente;<sup>21</sup> a elaboração de um plano nacional de cuidados e condições adequadas para detentos, e a vedação da criação de novos presídios sem as mínimas condições estruturais para acolher as pessoas encarceradas.

Foram firmadas as seguintes teses:

1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória.
2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos.
3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos.<sup>22</sup>

A cautelar da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 (ADPF 347), julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e acolhida em setembro de 2015, para determinar a realização de audiência de custódia e que a União liberasse, de imediato, recursos do Fundo Penitenciário Nacional, sem permitir outros contingenciamentos.<sup>23</sup>

No sistema prisional brasileiro, há uma grave violação de direitos fundamentais dos detentos, como os direitos à integridade física, alimentação, higiene, saúde, educação e trabalho. Essa realidade contraria as normas estabelecidas na Constituição Federal de 1988 (art. 3º, III, e art. 5º, incs. XLVII, XLVIII e XLIX), nos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário e nas demais legislações pertinentes, como a Lei de Execução Penal. Essas normas permitem que o Estado restrinja a liberdade do condenado, mas proíbem a violação de outros direitos. As condições de cumprimento de pena são claramente regulamentadas, e seu cumprimento deve ser garantido pelo Supremo Tribunal Federal (STF).<sup>24</sup>

21 AZEVEDO, Kaique Pereira. Audiência de custódia para todos os presos? Uma análise na ótica da Convenção Americana de Direitos Humanos. **Revista do CEPEJ**, n. 22, p. 174-184, 2020.

22 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informações à Sociedade**. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2\\_6out23\\_17h55.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2_6out23_17h55.pdf). Acesso em 30 nov. 2024.

23 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em 30 nov. 2024. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF determina realização de audiências de custódia e descontingenciamento do Fundo Penitenciário. **Notícias STF**. 9 de setembro de 2015. Consultado em 17 de outubro de 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=299385&ori=1>. Acesso em 30 nov. 2024.

24 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em 30 nov. 2024.

Nesse contexto desafiador, o ministro Luiz Roberto Barroso, substituindo o ministro anterior, relatou o caso, e o Plenário do STF, por unanimidade, reconheceu a existência de uma grave violação de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro. Ficou claro que aos detentos são negados direitos essenciais, como integridade física, alimentação, higiene, saúde, educação e trabalho.

Pertinente mencionar, sobre os pedidos feitos na ADPF, que, como ensina Carneletti, o sistema legislativo e suas modificações “faz pelo detento aquilo que pode”, mas pondera que “Não é necessário pretender tudo do Estado. Infelizmente, este é um dos hábitos que cada vez mais se consolidam entre os homens; e também este é um aspecto da crise da sociedade”.<sup>25</sup> É preciso que a sociedade faça sua tarefa, como no caso do ingresso da ação que representou elemento provocador à inação estatal via partido político. Por outro lado, o corpo social precisa voltar-se à prevenção das mazelas que levam às misérias criminalidade.

#### **4 ANÁLISE DOS REFLEXOS DA ADPF 347 NO SISTEMA DE EXECUÇÃO PENAL BRASILEIRO**

O sistema de execução penal enfrenta crises não raro, pela “seletividade estrutural deste poder por meio do cárcere, apontando a marginalização do inimigo (classe social) e manutenção do sistema de mecanismo de acumulação capitalista”. Ele é acusado de perseguir um “fim utópico [...] ou seja, sua finalidade de existência [...] não se concretiza na realidade empírica social”. É preciso pensar em extinguir esse fim utópico “por meio de critérios de factibilidade e, assim [adotar] políticas criminais [...] de forma mais humana para antes do cárcere, além dele e apesar dele”.<sup>26</sup>

Sobre a crise no sistema punitivo Fragoso escrevia nos idos de 1979:

A experiência desses últimos 25 anos, no entanto, veio mostrar que esse sistema não funciona e que, na realidade revela grandes e insuperáveis incongruências. O trabalho formidável dos juristas no campo da teoria do direito penal está posto em xeque pelas realidades do funcionamento do sistema repressivo do Estado. [...] Por que estamos, então, em situação de crise, se a elaboração técnica dos juristas conseguiu, com vimos, conduzir a formulação doutrinária do direito penal a um grau de grande perfeição técnica? O conjunto de normas que constitui o direito e o processo penal e a doutrina que sobre ele se realiza, cumprem também uma função ideológica, segundo a qual se apresenta a realidade do sistema punitivo de forma ilusória. O direito penal de nosso tempo sofreu o impacto criminológico devastador da criminologia da reação social, que submeteu a análise o próprio sistema da justiça punitiva. [...] Em nosso tempo as coisas mudaram muito, porque o próprio sistema punitivo é submetido à análise crítica. Indaga-se que função desempenha verdadeiramente o direito punitivo, como técnica de controle social e,

25 CARNELUTTI, Francesco. **As misérias do processo penal.** 3. ed. Campinas: Russel Editores, 2009, p. 79. WACQUANT, Lôic. As prisões da miséria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

26 SAITO, Tiemi. **O sistema punitivo e a crise da ideologia legitimante do cárcere:** um discurso histórico sobre reeducação e reinserção, p. 3.

em que medida serve aos interesses e preconceitos dos que têm o poder de fazer as normas. E indaga-se, sobretudo, como funciona realmente o sistema repressivo do Estado. Pergunta-se até que ponto o direito penal corresponde à defesa de valores de validade geral, numa sociedade pluralística e democrática: até que ponto o próprio direito penal aparece como rotulador de condutas delituosas, cumprindo assim uma função ideológica, e até que ponto a formulação ideal corresponde à realidade do aparato policial-judiciário repressivo. [...]. A encruzilhada em que se encontra o sistema punitivo revela-se pelas discrepâncias entre suas aparências e suas realidades. [...] Parece que a função fundamental do direito penal é a de defesa social. Ela se realiza através daquilo que os juristas costumam chamar de tutela jurídica: mecanismo com o qual se ameaça com uma sanção jurídica (no caso, a pena criminal) a transgressão de um preceito, formulado para, supostamente, evitar dano a um valor da vida social (bem jurídico). Procura-se assim uma defesa que operaria através da ameaça penal a todos os destinatários da norma, bem como pela efetiva aplicação da pena ao transgressor, *ad exemplum*, para que todos vejam o que acontece aos transgressores. Esse mecanismo de tutela jurídica ou se justifica através da prevenção ou se justifica através da aplicação do justo castigo, numa perspectiva puramente retributiva. [...] Se contemplamos a evolução processada na teoria da pena, verificaremos que os juristas, desde há muito, têm-se ocupado com a determinação do sentido e do fim da pena. Essa problemática está hoje ao centro da crise do sistema punitivo.<sup>27</sup>

Passados 45 anos das lições de Fragoso e 40 anos da Lei de Execução Penal atual, a crise não foi superada. “O caráter retributivo que predomina no hodierno modelo, pauta-se pela aplicação da pena aflitiva em razão do mal provocado pelo ofensor” assim, frequentemente “os anseios da vítima não são objeto preocupação” o que reclama a ponderação político-jurídica sobre medidas que possibilitem inserir os sujeitos “verdadeiramente contemplados pela conduta ofensiva: a vítima, o ofensor e eventualmente a comunidade”.<sup>28</sup>

É certo que nesse ínterim alguns avanços sucederam. Segundo as Regras de Tóquio, o Estado brasileiro deve providenciar às autoridades judiciais amplas opções de medidas alternativas à privação da liberdade ou seja, as penas “devem ser aplicadas de acordo com o princípio da intervenção mínima”, de modo a “reduzir a utilização do encarceramento e racionalizar as políticas de justiça criminal”, tudo em “observância aos direitos humanos, as exigências da

27 FRAGOSO, Héleno Cláudio. Ciência e experiência do direito penal. Revista de direito penal, v. 26, p. 7-17, 1979, p. 3-4.

28 ANDRADE, Fábio Barbosa. A justiça restaurativa como alternativa ao sistema punitivo juvenil. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/30139/1/F%20C3%A1bio%20Barbosa%20Andrade.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2024, p. 08. PALLAMOLLA, Rafaela da Porciunla. Justiça Restaurativa: da teoria à prática. 1<sup>a</sup> Ed. – São Paulo: IBCCRIM, 2009, p. 108. LIMA, Flavia Danielle Santiago; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Processo coletivo, estrutural e dialógico: o papel do juiz-articulador na interação entre os partícipes na ação civil pública. A&C –Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, v. 21, n. 84, p. 169-198, abr./jun. 2021, p. 169.

justiça social e as necessidades de reabilitação dos infratores".<sup>29</sup>

Por ser uma questão de direitos humanos, tal diretriz possui um valor normativo supralegal no ordenamento jurídico brasileiro e deve ser devidamente cumprida.

O princípio da intervenção mínima, observado no discurso minimalista, apresenta duas características importantes: a fragmentariedade e a subsidiariedade (BATISTA, 2005, p. 85). Segundo a primeira característica, o direito penal não castiga todas as ações delituosas cometidas, apenas aquelas mais gravosas para a sociedade, bem como não tutela todos os bens jurídicos, somente os mais relevantes juridicamente e socialmente. Por isso, afirma-se que o direito penal apresenta um caráter fragmentário, pois ele fragmenta, separa tudo aquilo que será punido e o que será tutelado pelo ordenamento jurídico.<sup>30</sup>

Propostas como a desriminalização e a despenalização de certas condutas,<sup>31</sup> a promoção de medidas alternativas à prisão e reforma na polícia e no judiciário são frequentemente sugeridas como formas de melhorar a eficácia do sistema sem recorrer ao encarceramento e sem remeter vítimas à ações vingativas.<sup>32</sup>

A adoção do minimalismo penal foi encampado em parte na Carta Magna através dos princípios ali estampados, tais como o princípio da igualdade (artigo 3º, inciso VI, e artigo 5º, caput), o da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III), o da proporcionalidade (artigos 1º, inciso III, 3º, I, 5º, caput, II, XXXV, LIV etc.), o da humanidade (artigo 5º, incisos III e XLVII), o do devido processo legal (artigo 5º, inciso LIV), o do juiz natural (artigo 5º, incisos XXXVII e LIII) e o da individualização da pena (artigo 5º, inciso 102, XLVI). Pode-se notar que algumas leis já foram elaboradas consentâneas com o minimalismo penal, como por exemplo, a Lei dos Juizados Especiais Criminais, Lei 9.099/95, que tem como um de seus escopos reduzir a aplicação da pena privativa de liberdade.<sup>33</sup>

29 BRASIL. Conselho Nacional De Justiça. Regras de Tóquio: Regras mínimas padrão das nações unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Brasília: CNJ, 2016, p. 15-16. Nesse sentido, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), criado pela Lei n. 12.106/2009, é a parte do Conselho Nacional de Justiça que atua em questões relacionadas ao sistema prisional e à execução de medidas socioeducativas. O programa Fazendo Justiça, que se originou do DMF, busca desenvolver estratégias para reduzir a superlotação carcerária no Brasil, com foco em alternativas penais, monitoramento eletrônico e cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto. O projeto também inclui ações para promover cidadania, garantir direitos de pessoas detidas e egressas do sistema prisional, além de iniciativas para melhorar a gestão da informação por meio da implementação do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU) (BRASIL. **Sistema de Medidas Socioeducativas/DMF**). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/inancia-e-juventude/sistema-de-medidas-socioeducativas-dmf/>. Acesso em: 30 nov. 2024).

30 SANTOS, Sheila Custódio Leal Novaes. Crise de legitimidade do sistema penal: flexibilização do atual modelo penal (em defesa da desriminalização e despenalização). **Revista da Ejuse**, n. 21, 2014, p. 101.

31 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Novas tendências do direito penal: desriminalização e incriminalização. **BDjur**. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/21667>. Acesso em 30 nov. 2024.

32 ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas**: a perda da legitimidade do sistema penal. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1991, p. 101. FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 274.

33 MEIRELLES, Karla Bárdio. Juizado especial criminal: a divergência doutrinária quanto aos efeitos da Lei n. 9.099/95 no processo penal brasileiro. **Atuação: Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense**, v. 15, n. 33, dez. 2020, p. 127-144. Acesso em 30 nov. 2024, p. 128.

A Constituição Brasileira, embora tenha abraçado o minimalismo penal em seus princípios fundamentais, como subsidiariedade, necessidade, lesividade e fragmertariedade, tem enfrentado a influência do movimento Lei e Ordem<sup>34</sup> por parte de seus legisladores. Esse movimento resulta em constantes expansões do sistema penal, mesmo diante de sua crise de legitimidade. A cada nova proposta legislativa, observa-se a introdução de novas condutas típicas e um aumento no rigor das penas. Um exemplo dessa tendência é a recente alteração na legislação sobre feminicídio, que agora estabelece penas de 20 a 40 anos para os crimes motivados por questões de gênero, refletindo uma resposta punitiva mais severa em um contexto sociopolítico que demanda maior proteção às mulheres.

Os desafios das audiências de custódia e sua efetividade no sistema penal brasileiro passa pela superação do seu "caráter meramente protocolar".<sup>35</sup> A audiência de custódia é mecanismo essencial para combater abusos e ilegalidades na prisão preventiva, que ajuda a "humanizar" o Processo Penal.<sup>36</sup> Ao fixar o prazo de 24 horas para apresentação do detido, a possibilidade de videoconferências para a segurança e economia de recursos, e o papel da autoridade policial em medidas cautelares alternativas à prisão verifica-se que há uma alinhamento ao ditado na ADPF 347. Essa ação determina a urgência de reformas que minimizem a prisão em um sistema notoriamente esgarçado pela superlotação que é um dos principais fatores para a eclosão da violência em unidades prisionais, crescendo 30% de janeiro de 2021 a janeiro de 2022<sup>37</sup> no país. Desde os anos 1990 a 2016, a população prisional brasileira aumentou 707%,<sup>38</sup> resultado do "déficit de medidas de prevenção a práticas de delitos, em conjunto à distorção da finalidade da pena no que diz respeito à punição do acusado a qualquer custo, [...] prejudica a efetividade da justiça, bem como a possibilidade de inserção dos egressos à sociedade, perpetuando as várias formas de violência carcerária e degradando a justiça brasileira".<sup>39</sup>

34 PASSETTI, Edson (org.). **Curso livre de abolicionismo penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2004, p. 24.

35 CRESPO, André Pereira; VARELLA, Marcelo Dias. A insuficiência das políticas públicas no sistema penitenciário para responder ao estado de coisas inconstitucional: um problema comum a todos os poderes. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 43, 2019, p. 08. SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. A **expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. SOUZA, A. J. S e Teixeira, S. W. D. A epistemologia do garantismo penal e sua validade teórica: Uma discussão sobre a crise da violência. **Cadernos de Direito Actual**, n. 8, pp. 231–256. 2017, p. 232-233.

36 SANTOS, Sheila Custódio Leal Novaes. Crise de legitimidade do sistema penal: flexibilização do atual modelo penal (em defesa da descriminalização e despenalização). **Revista da Ejuse**, n. 21, 2014, p. 101.

37 MACIEL, Camila. Tortura em presídios cresce mais de 37%, aponta Pastoral Carcerária. **Agência Brasil**, 18 jan. 2023. Disponível em:<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-01/tortura-em-presidios-cresce-mais-de-37-aponta-pastoral-carceraria>. Acesso em: 30 nov. 2024.

38 SOUSA, FB, SOARES, JF, BEZERRA NETO, FC, CAIANA, CRA, MEDEIROS, AC, SILVA, EP, FRANÇA JR, RP, FÉLIX, MCS, WANDERLEY, HGF & MARACAJÁ, PB. Brazilian prison system: infrastructure, rebellions and crisis management. **Research, Society and Development**, 9(7), p. 1-40, 2020, p. 19.

39 BEZERRA, F. K. DE S., DE SOUZA, A. J. S., DA SILVA, A. S., & TEIXEIRA, S. W. D. The applicability of alternative penalties and measures and their effects in the reintegration of the individual into society. **Concilium**, 24(4), p. 362-379, 2024, p. 363-364.

O entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme estabelecido na Reclamação 29303/RJ,<sup>40</sup> julgada definitivamente em março de 2023, determina a obrigatoriedade da realização de audiência de custódia em todas as modalidades de prisões, ou seja, não apenas nos casos de flagrante delito.<sup>41</sup>

A decisão pacificou o entendimento, já que o Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme postulado no RHC 140.995/BA,<sup>42</sup> entendia que a audiência de custódia deveria ser aplicada apenas nos casos de flagrante delito.

Portanto, o STF entende que a audiência de custódia deve ser realizada em todas as modalidades de prisões, enquanto o STJ restringe sua aplicação aos casos de flagrante delito.

Roxin,<sup>43</sup> reforça essa perspectiva ao argumentar que o futuro do direito penal deve se distanciar das penas privativas de liberdade, destacando os efeitos dessocializadores das prisões, ponto que ressoa com as críticas aos efeitos negativos do encarceramento em massa discutidos na ADPF 347.

A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) em 2018, que reconheceu a ADPF 347 e o Estado de Coisas Inconstitucional teve implicações teóricas profundas no sistema de execução penal brasileiro, contudo, na prática da execução penal, pouca mudança se verifica.<sup>44</sup>

O STF destacou que a atual condição das prisões prejudica a capacidade do sistema de cumprir seus objetivos, ou seja, a segurança pública e a reintegração dos detentos, pelo que, estabeleceu uma série de medidas para que fossem adotadas pelo Poder Público: definiu prazos para que a União, os Estados e o Distrito Federal, juntamente com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), elaborassem, em até 6 meses, e implementassem, em até 3 anos, planos para solucionar a crise prisional em suas respectivas jurisdições. Os prazos para

40 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RCL 29303/RJ**. Agravo. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RCL29303agravo.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2024.

41 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF determina realização de audiências de custódia para todos os casos de prisão: além da prisão em flagrante, o procedimento deve ser adotado nas demais modalidades de privação da liberdade**. 06 mar. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=503579&ori=1>. Acesso em 30 nov. 2024.

42 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RHC 140.995/BA**. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?numDocsPagina=10&tipo\\_visualizacao=RESUMO&filtroPorNota=&ref=&data=&p=false&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&i=1&l=10&operador=E&livre=%28%28%22AGR-RHC%22.CLAS.+E+%40NUM%3D%22140995%22%29+OU+%28%22AGRG+NO+RHC%22+ADJ+%22140995%22%29.SUCE.%29](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?numDocsPagina=10&tipo_visualizacao=RESUMO&filtroPorNota=&ref=&data=&p=false&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&i=1&l=10&operador=E&livre=%28%28%22AGR-RHC%22.CLAS.+E+%40NUM%3D%22140995%22%29+OU+%28%22AGRG+NO+RHC%22+ADJ+%22140995%22%29.SUCE.%29). Acesso em: 30 nov. 2024.

43 ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 19.

44 MAGALHÃES, Breno Baía. A incrível doutrina de um caso só: análise do estado de coisas inconstitucional na ADPF 347. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, RS, v. 14, n. 3, e32760, set./dez. 2019, p. 31. FRANÇA, Eduarda Peixoto da C.; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. A judicialização de litígios estruturais como estratégia de mobilização política: mudanças sociais “de baixo para cima” ou “de cima para baixo”? **Revista Opinião Jurídica (Fortaleza)**, v. 20, n. 34, p. 85-113, 2022.

os Estados e o Distrito Federal começarão a contar apenas após a aprovação do plano federal. Esses planos deverão abordar três problemas principais do sistema: (1) escassez e má qualidade das vagas, (2) superlotação causada pela entrada excessiva de detentos, especialmente em casos onde a prisão não se justifica, e (3) demora na liberação de detentos, com cumprimento de pena superior ao necessário. Os planos precisarão ser aprovados pelo STF e terão sua implementação acompanhada pelo CNJ com supervisão contínua do STF.

A ADPF 347 e as deliberações dela decorrentes representam um passo importante em direção à transformação do sistema prisional brasileiro. Foram observados três pontos importantes no voto do ministro relator ao tentar engajar o Supremo Tribunal Federal no diálogo com as demais instâncias políticas: 1) complexidade, experimentalismo e cultura punitivista; 2) impopularidade e sub-representação dos presos versus resultados de longo prazo; e 3) necessidade de diálogo entre os Poderes devido à falta de coordenação entre eles.<sup>45</sup>

Entre as medidas sugeridas pelo STF estão a criação de um Plano Nacional para enfrentar as desigualdades e promover as condições dignas para os presos. Essa decisão visou garantir o manejo adequado dos direitos daqueles que se encontram sob custódia do Estado.

O ECI refere-se a situações onde o desrespeito sistemático de direitos constitucionais é tão grave e generalizado que a mera declaração de inconstitucionalidade de normas específicas não é suficiente para resolver os problemas estruturais.

### Como leciona Violim:

a declaração de um Estado de Coisas Inconstitucional não é pressuposto para a reforma estrutural. Não é necessário reformar todo o sistema carcerário nacional, tampouco a política nacional de saúde ou de segurança. É possível que a reforma seja focada num Estado, numa região, ou mesmo num hospital; ou que tenha por fundamento um estado permanente de ilegalidade – não de inconstitucionalidade – que afaste a atuação da Corte Constitucional. É possível, portanto, haver reforma estrutural sem prévio reconhecimento de um Estado de Coisas Inconstitucional, assim como é possível reconhecer um Estado de Coisas Inconstitucional sem que se dê o passo seguinte – sua superação. Mas, ao declarar o Estado de Coisas Inconstitucional, a Corte Constitucional avoca para si a responsabilidade em conduzir a reforma. Não se trata propriamente de avocação de competência, pois a competência para julgamento de ações de controle concentrado é originária do STF. Trata-se, sim, de reconhecer que, para além da mera declaração de inconstitucionalidade, medidas concretas deverão ser adotadas – e isso com a autoridade da mais alta Corte do país.<sup>46</sup>

45 BRASIL. **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Dispõe sobre a execução das penas e das medidas de segurança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 1984. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm). Acesso em: 30 nov. 2024, p. 411.

46 VIOLIN, Jordão. Litígios Estruturais na Corte Constitucional: momento, legitimidade e estratégias. **Suprema-Revista de Estudos Constitucionais**, v. 4, n. 1, p. 225-252, 2024.

Historicamente, o conceito de estado de coisas inconstitucional teve início na Corte Constitucional da Colômbia. Nesse contexto, o ECI representa um mecanismo jurídico inovador que permite à jurisdição constitucional adotar medidas estruturais e abrangentes para resolver violações massivas de direitos constitucionais em situações em que a legislação existente não é capaz de abordar adequadamente o problema.

A ADPF 347 representa um importante marco na luta pelos direitos humanos no Brasil, especialmente no que diz respeito ao sistema penitenciário. Apesar de proporcionar abertura para o debate sobre a execução penal, suas consequências exigem um comprometimento por parte de todas as esferas do governo e da sociedade civil, visando romper com o ciclo de negligência dos direitos fundamentais das populações carcerárias.

O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional não se traduziu em transformações rápidas e abrangentes; as dificuldades econômicas, a falta de recursos e a resistência a reformas por parte do sistema judicial demonstram a complexidade do problema. Conforme “dados disponíveis pelos órgãos oficiais, a implantação das audiências de custódia não contribuiu significativamente para a redução do número de presos no Brasil tampouco suavização” das reiteradas violações de direitos humanos no sistema prisional brasileiro.<sup>47</sup>

A pandemia de COVID-19<sup>48</sup> trouxe à tona muitas dificuldades em diversas áreas de direitos individuais e sociais. O pós-pandemia também revela ainda mais a fragilidade do sistema prisional, ressaltando a necessidade urgente de ações coordenadas que vão além do reconhecimento legal do ECI.

É preciso reforçar medidas estruturantes para a melhoria da execução penal tendo em vista que a simples declaração de inconstitucionalidade de um estado de coisas não é capaz de efetivar direitos em substituição às políticas públicas adequadas.<sup>49</sup>

47 CRESPO, André Pereira; VARELLA, Marcelo Dias. A insuficiência das políticas públicas no sistema penitenciário para responder ao estado de coisas inconstitucional: um problema comum a todos os poderes. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, v. 43, 2019, p. 21.

48 TERRA DE DIREITOS & JUSTIÇA GLOBAL. **Começo do fim?** O pior momento do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas. Terra de Direitos/Justiça Global, 2021. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Relatorio---Comeco-do-Fim.pdf>. Acesso em 30 nov. 2024, p. 4.

49 MAIA, Isabelli Cysne Augusto. **Análise da ADPF nº 347 e da inadequabilidade do estado de coisas inconstitucional para a efetivação dos serviços públicos:** por novos protagonistas na esfera pública democrática. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE, 2018. KOZICKI, Katya; VAN DER BROOCKE, Bianca Maruszczak Schneider. A ADPF 347 e o “estado de coisas inconstitucional”: ativismo dialógico e democratização do controle de constitucionalidade no Brasil. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, v. 53, p. 147-181, 2018, p. 141-181. LANDAU, David. The reality of social rights enforcement. *Harvard International Law Journal*, v. 53, n.1, p. 190-247, 2012.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Passados 40 anos da Lei de Execução Penal atual, sua crise não foi superada. Apesar de proporcionar abertura para o debate sobre a execução penal, para se observar os impactos positivos da ADPF estudada, exige-se um comprometimento maior, por parte de todas as esferas do governo e da sociedade civil, visando romper com o ciclo de violência social e de negligência dos direitos fundamentais das populações carcerárias

A análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 347 (ADPF 347) ao longo dos 40 anos da Lei de Execução Penal (LEP) revela um panorama desafiador e, ao mesmo tempo, crítico sobre a realidade do sistema prisional brasileiro. Apesar de a LEP ter sido um marco legal com a missão de garantir a ressocialização e a dignidade dos apenados, a prática cotidiana nas instituições penitenciárias evidencia uma grande discrepância entre o que foi idealizado e o que é efetivamente implementado.

A ADPF 347, ao trazer à luz as omissões do Estado no que diz respeito à proteção dos direitos dos encarcerados, desempenha um papel vital na discussão mais ampla sobre a responsabilidade do poder público em assegurar condições dignas de cumprimento de pena e respeito aos direitos humanos.

A declaração do Supremo Tribunal Federal sobre o “Estado De Coisas Inconstitucional” no sistema prisional não é apenas uma constatação jurídica; é um chamado à ação para a sociedade civil, o legislativo e o executivo. A crise que permeia o sistema prisional exige soluções estruturais e integradas, além do reconhecimento formal das falhas existentes.

Um dos reflexos mais imediatos da decisão foi a necessidade de implementação de Audiências de Custódia, que são importantes para a proteção dos direitos dos acusados, evitando prisões desnecessárias e assegurando uma análise judicial prévia em situações de privação da liberdade. Facetas como a superlotação e a inadequação do sistema carcerário foram elevadas ao debate público, impulsionando uma maior responsabilidade do Executivo partidário na formulação e implementação de políticas de ressocialização.

No caso da ADPF 347, o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo STF implicou na identificação e reconhecimento de falhas estruturais graves no sistema prisional brasileiro. A decisão do STF exigiu a implementação de medidas estruturais e abrangentes para lidar com a superlotação, a violência, a falta de assistência médica adequada, entre outros problemas crônicos observados no sistema penitenciário brasileiro.

O reconhecimento de um sistema caracterizado por superlotação, violência e falta de assistência não pode, entretanto, ser entendido de forma isolada. A ADPF 347 destaca a interdependência entre a política criminal, a execução penal e as garantias fundamentais. As soluções sugeridas pela corte, como a implementação de audiências de custódia e a necessidade de um plano nacional para o enfrentamento das desigualdades no sistema prisional, ainda carecem de efetivação concreta e articulada, o que é essencial para mudar a realidade das unidades prisionais. Ademais, a resistência à mudança dentro de um sistema arraigado, bem como a falta de recursos e a escassez de um compromisso político robusto para a reforma penal, colocam em xeque a efetividade das decisões judiciais.

O ecossistema de políticas públicas voltadas à execução penal deve ser fortalecido, com uma abordagem que priorize não apenas a repressão, mas a promoção dos direitos humanos e da reintegração social dos apenados; o que se pode realizar com medidas de ampliação de programas de ressocialização inclusive em licitações onde seja implementada a ESG para essa política específica; a melhoria das condições estruturais das prisões; o fortalecimento da assistência jurídica aos detentos e a promoção de alternativas ao encarceramento, como penas alternativas e monitoramento eletrônico.

Por fim, as considerações feitas ao longo deste artigo ressaltam que a ADPF 347 não é um caso isolado ou uma panacéia para os problemas do sistema penitenciário. Em vez disso, representa um ponto de início para um debate renovado sobre a execução penal no Brasil, exigindo engajamento, reflexão e ação concertada de toda a sociedade.

O futuro do sistema prisional brasileiro depende da capacidade de todos os atores — judiciário, legislativo, executivo e sociedade — de reconhecer a urgência da questão e de trabalharem conjuntamente em busca de um sistema mais justo, humano e eficaz. Assim, a luta pelos direitos fundamentais dos encarcerados deve permanecer no centro das estratégias de transformação social no Brasil, em prol de um Estado que realmente promova a dignidade em todas as suas dimensões.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Frederico. Judicialização da política e composição dos Tribunais Superiores. *Revista Parlamento e Sociedade*, v. 3, n. 4, p. 75-98, 2015.
- ANDRADE, Fábio Barbosa. *A justiça restaurativa como alternativa ao sistema punitivo juvenil*. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito)

- Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/30139/1/F%C3%A1bio%20Barbosa%20Andrade.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2024.

AZEVEDO, Kaique Pereira. Audiência de custódia para todos os presos? Uma análise na ótica da Convenção Americana de Direitos Humanos. **Revista do CEPEJ**, n. 22, p. 174-184, 2020.

BERTINI, Lucia Maria. **Defensoras de direitos humanos no Ceará: trajetórias de ameaças, resistências e proteção**. 2024. Tese (Doutorado em Psicologia) - Programa de Pós-graduação em Psicologia, Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2024.

BEZERRA, F. K. DE S., DE SOUZA, A. J. S., DA SILVA, A. S., & TEIXEIRA, S. W. D. *The applicability of alternative penalties and measures and their effects in the reintegration of the individual into society: A aplicabilidade das penas e medidas alternativas e seus efeitos na reinserção do indivíduo à sociedade*. **Concilium**, 24(4), p. 362-379, 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Tóquio**: Regras mínimas padrão das nações unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Brasília: CNJ, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Sistema de Medidas Socioeducativas/DMF**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/infancia-e-juventude/sistema-de-medidas-socioeducativas-dmf/>. Acesso em: 30 nov. 2024

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Sistema Prisional em Números**. Brasília. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/13362-projeto-sistema-prisional-em-numeros-mostra-taxa-de-ocupacao-de-161-nos-presidios-brasileiros>. Acesso em 30 nov. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. **Lei de Execução Penal nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm). Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Dispõe sobre a execução das penas e das medidas de segurança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 1984. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm). Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.882**, de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental e dá outras providências. Diário Ofi-

cial da União, Brasília, DF, 6 dez. 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9882.htm#:~:text=LEI%20No%209.882%2C%20DE%203%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201999.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20processo%20e,Art.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm#:~:text=LEI%20No%209.882%2C%20DE%203%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201999.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20processo%20e,Art.) Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Novas tendências do direito penal: desriminalização e incriminação. **BDJur**. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/21667>. Acesso em

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Novas tendências do direito penal: desriminalização e incriminação. **BDJur**. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/21667>. Acesso em 30 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RHC 140.995/BA**. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?numDocsPagina=10&tipo\\_visualizacao=RESUMO&filtroPorNota=&ref=&data=&p=false&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&i=1&l=10&operador=E&livre=%28%28%22AGRHC%22\(CLAS.+E+%40NUM%3D%22140995%22%29+OU+%28%22AGRGG+NO+RH-C%22+ADJ+%22140995%22%29.SUCE.%29](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?numDocsPagina=10&tipo_visualizacao=RESUMO&filtroPorNota=&ref=&data=&p=false&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&i=1&l=10&operador=E&livre=%28%28%22AGRHC%22(CLAS.+E+%40NUM%3D%22140995%22%29+OU+%28%22AGRGG+NO+RH-C%22+ADJ+%22140995%22%29.SUCE.%29). Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em 30 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informações à Sociedade**. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2\\_6out23\\_17h55.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2_6out23_17h55.pdf). Acesso em 30 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RCL 29303/RJ**. Agravo. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RCL29303agravo.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF determina realização de audiências de custódia e descontingenciamento do Fundo Penitenciário. **Notícias STF**. 9 de setembro de 2015. Consultado em 17 de outubro de 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=299385&ori=1>. Acesso em 30 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF determina realização de audiências de custódia para todos os casos de prisão: além da prisão em flagrante, o procedimento deve ser adotado nas demais modalidades de privação da liberdade**. 06 mar. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=503579&ori=1>. Acesso em 30 nov. 2024.

CARNELUTTI, Francesco. *As misérias do processo penal*. 3. ed. Campinas: Russel Editores, 2009, p. 79. WACQUANT, Löic. As prisões da miséria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

CHILELLI, Victor Magarian. *A seleção dos Ministros do Supremo Tribunal Federal: um estudo descritivo sobre suas normas, bastidores, críticas e proposições*. Editoria Lumen Juris, 2022.

CRESPO, André Pereira; VARELLA, Marcelo Dias. A insuficiência das políticas públicas no sistema penitenciário para responder ao estado de coisas inconstitucional: um problema comum a todos os poderes. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, v. 43, 2019.

FÉLIX, Francisco de F.; MEDEIROS, Orione Dantas de. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e Veto a Projeto de Lei. *RECIMA21-Revista Científica Multidisciplinar-ISSN 2675-6218*, v. 4, n. 6, p. e463411-e463411, 2023.

FRAGOSO, Héleno Cláudio. Ciência e experiência do direito penal. *Revista de direito penal*, v. 26, p. 7-17, 1979.

FRANÇA, Eduarda Peixoto da C.; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. A judicialização de litígios estruturais como estratégia de mobilização política: mudanças sociais “de baixo para cima” ou “de cima para baixo”? *Revista Opinião Jurídica (Fortaleza)*, v. 20, n. 34, p. 85-113, 2022.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

JANCZESKI, Célio Armando. Notas atuais sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF). *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, p. 147-162, 2008.

KOZICKI, Katya; VAN DER BROOCKE, Bianca Maruszczak Schneider. A ADPF 347 e o “estado de coisas inconstitucional”: ativismo dialógico e democratização do controle de constitucionalidade no Brasil. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, v. 53, p. 147-181, 2018.

LANDAU, David. *The reality of social rights enforcement*. *Harvard International Law Journal*, v. 53, n.1, p. 190-247, 2012.

LIMA, Flavia Danielle Santiago; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Processo coletivo, estrutural e dialógico: o papel do juiz-articulador na interação entre os partícipes na ação civil pública. *A&C -Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, v. 21, n. 84, p. 169-198, abr./jun. 2021.

MACHADO, Bruno Amaral; SANTOS, Rafael Seixas. Constituição, STF e a política penitenciária no Brasil: uma abordagem agnóstica da execução das penas. *Rev. Bras. Políticas Públicas*, Brasília. v. 8, n. 1, 2018.

MACIEL, Camila. Tortura em presídios cresce mais de 37%, aponta Pastoral Carcerária. *Agência Brasil*, 18 jan. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-01/tortura-em-presidios-cresce-mais-de-37-aponta-pastoral-carceraria>. Acesso em: 30 nov. 2024.

MAGALHÃES, Breno Baía. A incrível doutrina de um caso só: análise do estado de coisas inconstitucional na ADPF 347. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*, Santa Maria, RS, v. 14, n. 3, e32760, set./dez. 2019.

MAIA, Isabelli Cysne Augusto. **Análise da ADPF nº 347 e da inadequabilidade do estado de coisas inconstitucional para a efetivação dos serviços públicos:** por novos protagonistas na esfera pública democrática. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE, 2018.

MEIRELLES, Karla Bárdio. Juizado especial criminal: a divergência doutrinária quanto aos efeitos da Lei n. 9.099/95 no processo penal brasileiro. **Atuação: Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense**, v. 15, n. 33, dez. 2020, p. 127-144. Acesso em 30 nov. 2024.

PALLAMOLLA, Rafaela da Porciunla. **Justiça Restaurativa: da teoria à prática.** 1<sup>a</sup> Ed. – São Paulo: IBCCRIM, 2009.

PASSETTI, Edson (org.). **Curso livre de abolicionismo penal.** Rio de Janeiro: Revan, 2004.

POLEZZE, ROGÉRIO VOLPATTI. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e o Agigantamento do Supremo Tribunal Federal. *Direito Público*, v. 12, n. 64, 2015.

RIBEIRO, Iollanda da Silva Pedra; JÚNIOR, Humberto Ribeiro; ROSA, Rayane Marinho. Crise do sistema punitivo e a Justiça Restaurativa: potencialidades e obstáculos para sua implementação no Brasil. *Múltiplos Acessos*, v. 8, n. 2, p. 46-65, 30 jun. 2023.

ROSÁRIO, Luana; OLIVEIRA, Bianca Barbosa. Perfil do STF no julgamento de ADPFs entre 1988-2017: autocontenção judicial? *Revista de Direito Brasileira*, v. 32, n. 12, p. 130-144, 2022.

ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal.** Tradução de Luís Greco 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SAITO, Tiemi. **O sistema punitivo e a crise da ideologia legitimante do cárcere:** um discurso histórico sobre reeducação e reinserção. Dissertação de Mestrado- Uninter, Curitiba, 2018. Disponível em:<https://repositorio.uninter.com/bitstream/handle/1/563/tiemi%20SISTEMA%20PUNITIVO%20E%20A%20CRISE%20DA%20IDEOLOGIA%20LEGITIMANTE%20DO%20CÁRCE-RE.%20UM%20DISCURSO%20HISTÓRICO%20SOBRE%20REeducação%20- E%20REINserção.%20TIEMI%20SAITO..pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 nov. 2024.

SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal:** aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SANTOS, Sheila Custódio Leal Novaes. Crise de legitimidade do sistema penal: flexibilização do atual modelo penal (em defesa da descriminalização e despenalização). **Revista da Ejuse**, n. 21, 2014.

SIMON, Carla; DAL RI, Luciene. Judicialização da política: a atuação dos governadores do estado de Santa Catarina por meio de ações de adpf junto ao Supremo Tribunal federal. **RDUno: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unochapecó**, v. 2, n. 3, p. 235-250, 2019.

SOUZA, FB, SOARES, JF, BEZERRA NETO, FC, CAIANA, CRA, MEDEIROS, AC, SILVA, EP, FRANÇA JR, RP, FÉLIX, MCS, WANDERLEY, HGF & MARACAJÁ, PB. *Brazilian prison system: infrastructure, rebellions and crisis management. Research, Society and Development*, 9(7), p. 1-40, 2020.

SOUZA, A. J. S e Teixeira, S. W. D. A epistemologia do garantismo penal e sua validade teórica: Uma discussão sobre a crise da violência. **Cadernos de Direito Actual**, n. 8, pp. 231-256. 2017.

TERRA DE DIREITOS & JUSTIÇA GLOBAL. **Começo do fim?** O pior momento do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas. Terra de Direitos/Justiça Global, 2021. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Relatorio---Comeco-do-Fim.pdf>. Acesso em 30 nov. 2024.

VIOLIN, Jordão. Litígios Estruturais na Corte Constitucional: momento, legitimidade e estratégias. **Suprema-Revista de Estudos Constitucionais**, v. 4, n. 1, p. 225-252, 2024.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas:** a perda da legitimidade do sistema penal. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1991.