

O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A REINCIDÊNCIA CRIMINAL: A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DENTRO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS AND CRIMINAL RECIDIVISM: THE VIOLATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS WITHIN THE BRAZILIAN PRISON SYSTEM

Artigo submetido em 30 de setembro de 2026

Artigo aprovado em 3 de outubro de 2026

Artigo publicado em 3 de outubro de 2026

Scientia et Ratio

Volume 6 – Número 10 – 2026

ISSN 2525-8532

Autor:

Adhara Eva Cavaglieri Saldanha Machado^[1]

Lissandra Espinosa de Mello Aguirre^[2]

RESUMO: O presente trabalho analisa a reincidência criminal como efeito da violação estrutural de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro, quadro que levou o Supremo Tribunal Federal a reconhecer, no julgamento da Arguição de Descumprimento de

Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, o Estado de Coisas Inconstitucional (ECI). Parte-se da constatação de que a execução penal, apesar do extenso arcabouço de proteção constitucional, infraconstitucional e internacional, opera em condições de superlotação, precariedade estrutural e violação sistemática de direitos, o que resultou no reconhecimento do ECI em 2015 e na determinação, em 2023, da elaboração do Plano Nacional Pena Justa. Investiga-se em que medida essa violação, ao comprometer a função ressocializadora da pena privativa de liberdade, contribui para a persistência da reincidência no país. Para tanto, examina-se o arcabouço normativo da execução penal e seu distanciamento da realidade prisional, reconstrói-se a trajetória do ECI desde a Corte Constitucional colombiana até a ADPF 347 e a atuação do Conselho Nacional de Justiça, e articula-se o nexo causal entre a frustração da ressocialização e a reincidência, com base na criminologia crítica e em dados oficiais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, do Conselho Nacional de Justiça e do Departamento Penitenciário Nacional. Adota-se o método dedutivo, com revisão bibliográfica e documental da doutrina penal, de precedentes judiciais e de relatórios técnicos oficiais. Os resultados indicam que as condições certificadas pelo ECI constituem uma das causas estruturais da reincidência, pois neutralizam as condições mínimas de que depende a ressocialização do condenado. Conclui-se que o enfrentamento da reincidência criminal no Brasil pressupõe a superação dessas violações, de modo que o sistema prisional deixe de ser tratado como fator neutro e passe a ser reconhecido como uma de suas causas mais evidentes.

Palavras-chave: Estado de Coisas Inconstitucional. Reincidência criminal. Sistema prisional. ADPF 347. Ressocialização.

ABSTRACT: This paper analyzes criminal recidivism as a consequence of the structural violation of fundamental rights in the Brazilian prison system, a situation that led the Federal Supreme Court to recognize, in its ruling on the Motion for Non-Compliance with a Fundamental Precept (ADPF) nº. 347, the State of Unconstitutionality (ECI). The analysis begins with the observation that, despite the extensive framework of constitutional, infra-

constitutional, and international protections, the penal system operates under conditions of overcrowding, structural precariousness, and systematic rights violations—a situation that led to the recognition of the ECI in 2015 and the mandate, issued in 2023, to develop the National Plan for Fair Sentencing. This study investigates the extent to which these violations, by undermining the rehabilitative function of imprisonment, contribute to the persistence of recidivism in the country. To this end, the study examines the regulatory framework for the execution of sentences and its disconnect from prison reality; reconstructs the trajectory of the ECI from the Colombian Constitutional Court through ADPF 347 and the actions of the National Council of Justice; and articulates the causal link between the failure of rehabilitation and recidivism, based on critical criminology and official data from the Institute of Applied Economic Research, the National Council of Justice, and the National Penitentiary Department. The deductive method is adopted, involving a literature and documentary review of criminal doctrine, judicial precedents, and official technical reports. The results indicate that the conditions documented by the ECI constitute one of the structural causes of recidivism, as they undermine the minimum conditions upon which the rehabilitation of the convicted person depends. It is concluded that addressing criminal recidivism in Brazil requires overcoming these violations, so that the prison system is no longer treated as a neutral factor but is instead recognized as one of its most evident causes.

Keywords: Unconstitutional State of Affairs. Criminal recidivism. Prison system. ADPF 347. Resocialization.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, ao eleger a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, estendeu essa garantia a todos os indivíduos, inclusive àqueles privados de liberdade pela prática de um ilícito penal, razão pela qual a execução penal brasileira passou a contar com um amplo conjunto de normas protetivas, do texto constitucional à Lei de Execução Penal e aos tratados internacionais de direitos humanos

ratificados pelo Brasil, destinadas a impedir que a pena privativa de liberdade se converta em instrumento de negação da condição humana do apenado.

Essa proteção formal, contudo, convive com um sistema prisional marcado pela superlotação crônica, pela precariedade sanitária e assistencial e pela violação reiterada dos direitos fundamentais das pessoas presas.

O distanciamento entre o modelo previsto em lei e aquele efetivamente praticado nas unidades prisionais chegou a tal ponto que, em 2015, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, reconheceu a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no sistema penitenciário nacional, decorrente de falhas estruturais e da omissão persistente dos poderes públicos, e, em 2023, ao apreciar o mérito da ação, determinou a elaboração do Plano Nacional Pena Justa, sob coordenação do Conselho Nacional de Justiça, como caminho institucional para o enfrentamento dessa crise.

Mais de dez anos após o reconhecimento cautelar do ECI, os dados do próprio Conselho Nacional de Justiça mostram que a superlotação não diminuiu e continua sendo o principal problema estrutural do sistema prisional brasileiro, com taxa média de ocupação de 150,3% e déficit de quase 243 mil vagas registrado pelo sistema Geopresídios (Conselho Nacional de Justiça, 2025b).

É nesse cenário que se insere o problema desta pesquisa, que consiste em investigar se a reincidência criminal pode ser compreendida como efeito da violação contínua e sistemática de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro, considerando que essa violação atinge diretamente a ressocialização do condenado, finalidade que, juridicamente, legitima a própria existência da pena privativa de liberdade.

Parte-se da hipótese de que o Estado de Coisas Inconstitucional não apenas convive com a reincidência criminal, mas também atua como uma de suas causas estruturais, na medida

em que neutraliza, na prática, o objetivo ressocializador atribuído à execução penal, de modo que o objetivo geral do trabalho consiste em analisar o nexo causal entre a violação estrutural de direitos certificada pelo ECI e a persistência da reincidência no país.

Para alcançar esse objetivo, foram estabelecidos três objetivos específicos, a saber, a) examinar o arcabouço normativo da execução penal brasileira e a função constitucionalmente atribuída à pena privativa de liberdade, confrontando-o com a realidade do sistema prisional; b) reconstruir a trajetória do Estado de Coisas Inconstitucional, desde sua origem na jurisprudência da Corte Constitucional colombiana até sua recepção pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 347 e o desdobramento institucional promovido pelo Conselho Nacional de Justiça por meio do Plano Nacional Pena Justa; e c) investigar, à luz da criminologia crítica e de dados oficiais sobre reincidência, de que modo as condições estruturais certificadas pelo ECI comprometem a função ressocializadora da pena e se relacionam causalmente com a reincidência criminal.

A escolha do tema justifica-se pela sua atualidade, já que as medidas determinadas na ADPF 347 continuam pendentes de efetivação mais de uma década depois, e pela escassez de estudos que relacionem de forma sistemática o diagnóstico constitucional da crise prisional aos dados empíricos sobre reincidência, compreensão necessária para que as políticas de enfrentamento do fenômeno deixem de tratar o sistema prisional como variável neutra e passem a reconhecê-lo como uma de suas causas mais evidentes.

Quanto à metodologia, adota-se o método dedutivo, partindo do referencial normativo e doutrinário sobre a função da pena e o Estado de Coisas Inconstitucional para, a partir dele, examinar o problema específico da reincidência, por meio de revisão bibliográfica e documental que abrange doutrina de direito penal, execução penal e criminologia, precedentes do Supremo Tribunal Federal e da Corte Constitucional colombiana e relatórios oficiais do Conselho Nacional de Justiça, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e do Departamento Penitenciário Nacional.

Além desta introdução e das considerações finais, o trabalho divide-se em três capítulos de desenvolvimento, sendo que o Capítulo 1 trata da função da pena, da proteção legal das pessoas privadas de liberdade, dos princípios da Lei de Execução Penal e da realidade do sistema prisional, enquanto o Capítulo 2 percorre a trajetória do Estado de Coisas Inconstitucional desde a Corte Constitucional colombiana até a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347 e a atuação do Conselho Nacional de Justiça no Plano Nacional Pena Justa.

O Capítulo 3, por fim, dedica-se ao nexos causal entre a violação de direitos fundamentais e a reincidência criminal, discutindo a neutralização da função ressocializadora da pena, o conceito e as espécies de reincidência, os dados oficiais sobre o fenômeno e a configuração desse nexos, cabendo às considerações finais retomar o percurso desenvolvido e indicar os caminhos possíveis para a superação do quadro identificado.

Registra-se, ainda, que ao longo da elaboração deste trabalho foram empregadas ferramentas de inteligência artificial como recurso de apoio, utilizadas de forma ética, transparente e sempre sob supervisão direta das autoras, especialmente na localização e organização de trechos da bibliografia, na sugestão de redação de determinadas passagens e na revisão e formatação do texto conforme as normas da ABNT, cabendo exclusivamente às autoras a definição do tema, do problema e da hipótese de pesquisa, a seleção e a leitura crítica das fontes, a conferência de cada citação e de cada trecho proposto, bem como a construção final dos argumentos e das conclusões, pelos quais assume integral responsabilidade.

1 FUNÇÃO DA PENA E O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

A ordem constitucional de 1988 buscou elevar a dignidade da pessoa humana ao patamar máximo de fundamento do Estado Democrático de Direito e estender essa garantia, sem exceção, a todo indivíduo, inclusive às pessoas privadas de liberdade em razão do

cometimento de um crime.

Em que pese a positivação, a eficácia no plano fático não acompanhou a alteração formal realizada, pois, como adverte Sarlet (2012, p. 38), o problema da efetividade é “algo comum a todos os direitos de todas as dimensões”, de modo que a vida, a dignidade da pessoa humana e as liberdades mais elementares continuam sendo desrespeitadas “mesmo que disponhamos, ao menos no direito pátrio, de todo um arcabouço de instrumentos jurídico-processuais e garantias constitucionais”.

Nesse hiato entre a eficácia jurídica da norma e sua eficácia social, instala-se o objeto do presente capítulo, que passa a examinar a proteção legal conferida à pessoa privada de liberdade, a função e a finalidade constitucional da pena, os princípios garantidores da execução penal, para, então, confrontar esse arcabouço normativo com a realidade concreta do sistema prisional brasileiro.

1.1 Proteção Legal das Pessoas Privadas de Liberdade

A análise do sistema penitenciário brasileiro e da efetividade da sanção penal, exige, prioritariamente, a exposição do arcabouço legal que assegura formalmente os direitos fundamentais e humanos, bem como as garantias constitucionais, da pessoa privada de liberdade.

Antes de adentrar a exposição da proteção legal direcionada especificamente às pessoas presas, cumpre individualizar os termos “direitos humanos” e “direitos fundamentais”, tendo em vista que a utilização de ambas as expressões como sinônimas, apesar de comum, não se justifica, distinguindo-se elas essencialmente pelo plano de positivação em que estão inseridas, muito embora permaneçam plenamente aplicáveis à pessoa privada de liberdade, cuja titularidade decorre de sua condição de ser humano, ileso a qualquer restrição decorrente da sanção penal.

Direitos fundamentais são os direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guarda relação com a ordem jurídica internacional, referindo-se às proteções jurídicas reconhecidas ao ser humano enquanto tal, não se atendo a uma ordem constitucional específica, possuindo, assim, validade universal e caráter supranacional (Sarlet, 2012, p. 18-19).

Nessa perspectiva, os direitos humanos pairam sobre o plano internacional e possuem dupla vocação, composta pela afirmação da dignidade humana e a prevenção do sofrimento humano. Têm, nesse sentido, pretensão de validade universal, na medida em que a mera condição de pessoa constitui requisito único e exclusivo para a titularidade desses direitos (Piovesan, 2009, p. 108), independentemente de nacionalidade, condição social ou de qualquer outro critério distintivo.

No plano internacional, essa proteção se concretiza por meio de tratados ratificados pelo Brasil, como o Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos) e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que vedam penas cruéis, desumanas ou degradantes e exigem o respeito à integridade pessoal do detido.

Nesse mesmo sentido, as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Mandela) estabelecem padrões globais indispensáveis para uma administração penitenciária digna, impondo diretrizes mínimas relativas à habitação, à higiene, à nutrição e à assistência médica.

A distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais, todavia, é de ordem predominantemente didática e não implica a exclusão entre as duas categorias, em verdade, convergem para a proteção da pessoa humana a partir de planos normativos distintos. É precisamente no plano interno, com a positivação de direitos fundamentais, que a Constituição de 1988 erigiu a proteção jurídica da pessoa privada de liberdade, ao consagrar

a dignidade da pessoa humana como novo alicerce do sistema jurídico e como substrato do Estado Democrático de Direito.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, inciso III, prevê a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, que passa, assim, a ser o novo alicerce do sistema jurídico, que proporcionou, no plano formal, aos cidadãos uma tutela estatal alinhada com ideais de respeito, igualdade e direitos básicos do ser humano, garantindo, no plano legal, a todos, inclusive as pessoas privadas de liberdade, uma existência digna.

A pena privativa de liberdade, decorrente de sentença penal condenatória transitada em julgado ou de medida cautelar de prisão, não despe o indivíduo de sua condição de sujeito de direitos, permanecendo intactos todos os demais atributos inerentes à sua dignidade humana. Sobre essa dimensão protetiva, lecionam Sarlet, Marinoni e Mitidiero:

Com efeito, verifica-se que na sua atuação como limite, a dignidade implica não apenas que a pessoa não pode ser reduzida à condição de mero objeto da ação própria e de terceiros, mas também o fato de que a dignidade constitui o fundamento e conteúdo de direitos fundamentais (negativos) contra atos que a violem ou a exponham a ameaças e riscos, no sentido de posições subjetivas que têm por objeto a não intervenção por parte do Estado e de terceiros no âmbito de proteção da dignidade (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2026, p. 210).

A execução penal encontra no texto constitucional a sua baliza indispensável de validade, porquanto a tutela dos direitos do apenado exige a observância estrita dos princípios fundamentais que limitam o poder punitivo.

Nesse sentido, Nucci destaca entre os princípios do art. 5º da Constituição Federal conectados à execução penal, a dignidade da pessoa humana, que rege todo o ordenamento jurídico e impõe ao Estado o dever de assegurar a cada indivíduo sua autoestima e respeitabilidade em qualquer situação ou condição; a individualização da pena, cuja terceira

etapa ocorre justamente no cumprimento da sanção, de modo que cada sentenciado a executa de forma individualizada; e, por fim, menciona o princípio da humanidade, que afasta do ordenamento as penas de morte, de caráter perpétuo, de trabalhos forçados, de banimento e as cruéis em geral, além de assegurar o respeito à integridade física e moral dos presos e garantir às presidiárias condições para permanecer com seus filhos durante a amamentação (Nucci, 2026, p. 1).

O autor observa, ainda, que o princípio da humanidade é um dos mais polêmicos, em razão da superlotação dos estabelecimentos penais e da falta de empenho do Poder Executivo em resolver essa situação (Nucci, 2026).

A irradiação desses princípios constitucionais opera justamente para impedir que a tutela estatal converta a privação de liberdade em um mecanismo de cerceamento da personalidade do apenado. Em vez disso, é durante a execução da pena que a força normativa constitucional se faz mais urgente, assumindo um papel protetivo contra o arbítrio e imposição de tratamento degradante por parte do Estado.

Sob essa perspectiva, a sanção penal brasileira possui escopo estritamente delimitado à restrição do *status libertatis*, resguardando os demais direitos não atingidos pela perda da liberdade, devendo ser respeitada a integridade física e moral, conforme preceitua o Art. 38 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Brasil, 1940).

No plano infraconstitucional, a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984) densificou as obrigações estatais frente ao custodiado, reiterando, em seu Art. 3º, que os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei não podem ser excluídos por qualquer distinção de ordem social, racial, religiosa ou política (Brasil, 1984).

Ademais, a Lei nº 7.210/1984, em seus arts. 10 a 24, estrutura deveres concretos de assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, bem como os enumerou em seu art. 41 os direitos do apenado, tais como trabalho remunerado,

alimentação suficiente, vestuário e a proporcionalidade do tempo destinado ao descanso e à recreação, visando viabilizar a coexistência social e harmônica.

Observa-se que há amparo legal, constitucional, infraconstitucional e internacional que visa assegurar a dignidade humana das pessoas privadas de liberdade. Assim, no aspecto formal, é evidente que há amparo; porém, no plano fático, o bom funcionamento desses institutos é impedido pela “crônica insuficiência de recursos humanos e materiais das unidades prisionais brasileiras” (Braga; Siqueira, 2026, p. 8).

Esse abismo entre a proteção positivada e a realidade do sistema prisional brasileiro não se limita a falha administrativa, mas compromete a própria legitimidade da sanção penal, pois uma pena executada em condições que negam a dignidade constitucionalmente assegurada se afasta dos fins que justificam sua imposição, o que torna necessário examinar, no tópico seguinte, a função e a finalidade da pena na Constituição Federal de 1988, especialmente à luz das teorias que buscam justificá-la, do art. 59 do Código Penal e do art. 1º da Lei de Execução Penal, que atribui à execução o objetivo de proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

1.2 A Função e a Finalidade da Pena na Constituição Federal de 1988

A compreensão da pena no ordenamento jurídico brasileiro exige que se reconheça que a punição nem sempre esteve vinculada a finalidades racionalmente definidas, tendo se manifestado, em suas formas mais remotas, como reação instintiva e vingativa à ofensa sofrida, desprovida de qualquer propósito que ultrapassasse a própria retribuição do mal, de modo que a investigação acerca da função e da finalidade da sanção penal à luz da Constituição Federal de 1988 pressupõe compreender o percurso pelo qual o poder de punir passou a submeter-se a limites e objetivos juridicamente estabelecidos.

A partir do desenvolvimento da racionalidade jurídica e do surgimento do Estado Democrático de Direito, o direito de punir deixa de ser mero exercício de força arbitrária ou

de retaliação instintiva para assumir uma função instrumental, com parâmetros teleológicos rigorosamente delimitados. Para tanto, no ordenamento jurídico pátrio contemporâneo, a legitimação do poder coercitivo estatal pressupõe a fixação de metas socialmente úteis e alinhadas aos mandamentos constitucionais.

Para a elucidação do tema é necessário que se distinga o instrumento pelo qual a pena opera do objetivo que ela pretende alcançar, distinção essa promovida por Nucci (2026, p. 6), ao diferenciar as funções e finalidades da pena:

Função representa um instrumento pelo qual se pode realizar algo ou construir um caminho para atingir um objetivo. Finalidade é uma meta, alvo, objetivo ou fim que se pretende alcançar. Portanto, valendo-se das funções da pena, pode-se chegar às suas finalidades. A função retributiva é o alerta gerado ao criminoso acerca de seu comportamento penalmente ilícito, produzindo uma aflição corretiva, cuja proporcionalidade precisa estar em rigoroso paralelo com a gravidade do que foi realizado. A função reeducativa ou ressocializadora oportuniza ao sentenciado uma revisão de seus conceitos e valores de vida para, querendo, alterar seu comportamento futuro e não mais delinquir; porém, a reeducação é uma faculdade e não uma obrigatoriedade. Caso cumpra sua pena e mantenha seus próprios princípios, desde que não torne a delinquir, não mais será sancionado. A primeira finalidade da pena é a legitimação do direito penal, evidenciando à sociedade a eficácia das suas regras e a eficiência das suas sanções. A segunda cuida da meta de intimidação geral da sociedade, por meio da cominação de penas às condutas previstas como criminosas; é preciso que o destinatário da norma penal conheça as consequências de sua opção pela prática do delito. A terceira se volta à segregação, quando necessária, para inserir o sentenciado em regime fechado ou semiaberto, evitando que torne a delinquir, ao menos durante o período em que cumpre a pena (Nucci, 2026, p. 6).

Conforme leciona Nucci (2026, p. 6), as funções operam como vetores procedimentais e instrumentais, enquanto as finalidades se apresentam como metas teleológicas do sistema.

A função retributiva orienta-se pela proporcionalidade e pela aflição em face da gravidade da conduta delitiva praticada. Já a função reeducativa ou ressocializadora, por sua vez, constitui uma faculdade oferecida ao condenado para a revisão de seus parâmetros axiológicos, sem que isso represente uma imposição moralizante do Estado.

Mediante o exercício concomitante dessas duas funções, busca-se alcançar o triplo desiderato funcional de legitimação do Direito Penal, de intimidação geral da sociedade perante a cominação abstrata e de segregação temporária do delinquente quando indispensável (Nucci, 2026, p. 6).

Destaca-se que, por mais que a Constituição Federal de 1988 não tenha fixado de forma direta e expressa, em um dispositivo único (Cestari, 2018, p. 141), a teoria penal orientadora ou as funções precípuas da sanção penal privativa de liberdade, foi promulgado, pelo Decreto nº 678/1992, o Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos), o qual estabelece, em seu artigo 5.6, que *“as penas privativas de liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados”* (Brasil, 1992).

No julgamento do HC 97.256, sob a relatoria do Ministro Ayres Britto, o Supremo Tribunal Federal assentou que o processo de individualização da pena (art. 5º, XLVI, CF/88) consiste em um caminhar no rumo da personalização da resposta punitiva do Estado, desenvolvendo-se em três momentos individuados e complementares, quais sejam, o legislativo, em que a lei comina penas proporcionais à importância do bem tutelado e à gravidade da ofensa, o judicial, em que o juiz fixa a espécie e a quantidade da pena no caso concreto, e o executivo, em que a sanção aplicada é efetivamente concretizada com sua execução (Brasil, 2010). Todavia, a análise dogmática das finalidades teóricas e constitucionais da pena evidencia um hiato entre o modelo formal preconizado e o modelo informal constatado na realidade penitenciária brasileira.

De um lado, a Lei de Execução Penal, ao consagrar a ressocialização como direito do apenado, cujo exercício depende de sua adesão voluntária aos programas de tratamento penitenciário, prevê a classificação dos condenados segundo seus antecedentes e sua personalidade, bem como a oferta de trabalho e de programas de integração social como meios de preparar o retorno do apenado ao convívio social.

Por outro lado, a execução da pena privativa de liberdade tornou-se o grande problema do sistema de justiça penal, pois a superlotação dos estabelecimentos prisionais tem impossibilitado a oferta de trabalho, a separação entre presos provisórios e condenados e a avaliação individual dos efeitos da pena, fazendo com que a privação de liberdade se transmute da pretensão ressocializadora para a realidade da mera neutralização, ao mesmo tempo em que o apenado ainda passível de integração social, ao ingressar no sistema sem qualquer separação, acaba cooptado pelas facções prisionais dominantes, que se fortalecem justamente com o fornecimento contínuo de novos indivíduos (Oliveira, 2020, p. 51-52).

Essa contradição entre o modelo de execução previsto na legislação e a realidade do sistema penitenciário, ao expor os presos a violações massivas e persistentes de direitos fundamentais, levou o Supremo Tribunal Federal a reconhecer formalmente, no julgamento da Medida Cautelar na ADPF 347, em 2015, o “Estado de Coisas Inconstitucional” do sistema penitenciário brasileiro (Brasil, 2015).

A Corte constatou uma violação massiva, contínua e sistêmica dos direitos fundamentais da população carcerária, decorrente de falhas estruturais e de omissões de políticas públicas. Diante dessa conjuntura, o cumprimento efetivo da pena desvia-se de suas finalidades constitucionais de ressocialização e de garantia da integridade física e moral (art. 5º, XLIX, CF/88), direcionando-se a uma segregação estigmatizante, que transforma a sanção em um mecanismo que vai além de sua função.

Embora a Constituição Federal de 1988 não apresente uma fórmula única quanto aos fins da

pena, a hermenêutica sistemática e a recepção dos tratados internacionais de direitos humanos impõem ao Estado o dever de pautar a execução penal sob o primado da dignidade da pessoa humana e da individualização da pena.

A solução para a crise estrutural que assola o sistema carcerário brasileiro, mediante a superação do “Estado de Coisas Inconstitucional” e a redução do abismo entre o modelo preconizado em lei e o modelo informal praticado nas prisões, configura exigência indispensável para que a pena privativa de liberdade deixe de operar como mero instrumento de marginalização e passe a cumprir sua verdadeira função no Estado Democrático de Direito.

Para que essa superação se concretize, é preciso compreender o instrumento normativo que o ordenamento jurídico brasileiro elegeu para disciplinar o cumprimento da pena, pois é na Lei de Execução Penal que se detalham os direitos, deveres e garantias da pessoa privada de liberdade, bem como os princípios que devem orientar a atuação estatal durante a execução.

Por essa razão, o tópico seguinte dedica-se ao exame da Lei nº 7.210/1984 e de seus princípios garantidores, a fim de identificar os parâmetros pelos quais se pode aferir, com maior precisão, a distância entre o modelo de execução previsto em lei e a realidade do sistema prisional.

1.3 A Lei de Execução Penal e seus Princípios Garantidores

A execução da pena privativa de liberdade, disciplinada pela Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984), representa a etapa em que a sanção concretamente aplicada passa a incidir de forma efetiva sobre o condenado e em que se manifesta, com maior intensidade, a tensão entre o poder punitivo estatal e os direitos fundamentais do apenado, razão pela qual submete-se aos postulados da Constituição Federal de 1988 e a um conjunto de princípios que orientam e limitam a atuação do Estado, os quais serão examinados a seguir.

Nesse cenário, a efetivação dos direitos do apenado exige a observância dos princípios constitucionais e processuais penais no âmbito do cumprimento da sanção, a fim de traçar os limites do poder punitivo estatal, em conjunto com a garantia dos direitos das pessoas privadas de liberdade.

Dentre os princípios que regem a execução penal, Brito (2026, p. 17) destaca, inicialmente, o da legalidade, que impõe às autoridades judiciais e administrativas atuação estritamente vinculada às finalidades da pena, garantindo direitos e distribuindo deveres em conformidade com o ordenamento jurídico. Ao lado dele, o princípio da humanidade, alinhado aos valores supremos da Constituição Federal de 1988 e diretamente ligado ao fundamento da dignidade da pessoa humana, repudia a imposição de castigos cruéis ou degradantes, vedação que se estende a toda a persecução penal (art. 5º, XLVII, CF/88).

Complementa o quadro acima exposto o princípio da isonomia, que, nos planos da igualdade formal e material, não se traduz em simples equiparação entre as pessoas privadas de liberdade, mas na vedação de distinções arbitrárias fundadas em raça, origem social ou convicção política, atuando como vetor de proporcionalidade que harmoniza a defesa dos interesses sociais com a garantia de que o apenado não sofra punições excessivas.

O autor aponta, ainda, o princípio da jurisdicionalidade, segundo o qual a execução penal constitui processo jurisdicional submetido ao devido processo legal, ficando o poder judiciário encarregado da manutenção da justiça e da garantia dos direitos aos condenados, direitos estes que são os mesmos garantidos aos homens em liberdade (Brito, 2026, p. 19).

Por fim, o princípio da individualização da pena, com fundamento no art. 5º, XLVI, da Constituição Federal desdobra-se em três etapas que refletem a atuação dos Poderes da República, quais sejam: a legislativa, em que se fixam abstratamente as balizas punitivas; a judicial, em que o magistrado aplica concretamente a reprimenda por meio da sentença condenatória; e a executiva, em que se dá o efetivo cumprimento da pena imposta ao

sentenciado (Brito, 2026, p. 19).

A fase executória constitui o momento-cume da individualização, demandando a classificação dos apenados segundo sua personalidade e antecedentes, para a destinação ao estabelecimento penitenciário adequado e ao tratamento de saúde, educativo ou laboral pertinente.

Complementando a proteção do apenado, há, ainda, o princípio da intranscendência ou personalidade da pena, previsto no Art. 5º, XLV, da Constituição Federal, segundo o qual a sanção penal vincula-se à culpabilidade individual do infrator, sendo intransferível a terceiros e insuscetível de compensação.

Retomando os princípios de berço constitucional, o devido processo legal e o princípio da presunção de inocência, ou presunção de não culpabilidade, funcionam, ainda durante a execução da pena, como garantias que asseguram, novamente, os direitos das pessoas privadas de liberdade, porém, neste estágio, na apuração de falta grave ou até mesmo no cometimento de novos delitos.

Por fim, os corolários da ampla defesa e do contraditório (Art. 5º, LV, CF/88) aplicam-se integralmente na fase executiva e aos procedimentos administrativos disciplinares (PAD) instaurados no estabelecimento prisional. A ampla defesa compreende o direito à produção de todas as provas lícitas e o acompanhamento por defesa técnica essencial, ao passo que o contraditório assegura a paridade de armas e a oportunidade de questionar as imputações antes de qualquer decisão judicial ou administrativa desfavorável.

Esse conjunto de princípios, ao delimitar o poder punitivo do Estado e assegurar ao condenado a condição de sujeito de direitos durante todo o cumprimento da pena, revela um modelo normativo de execução penal amplamente protetivo, cuja efetividade, contudo, só pode ser aferida mediante o confronto com as condições concretas em que a pena privativa de liberdade é cumprida no país, razão pela qual o tópico seguinte se dedica ao exame da

realidade do sistema carcerário brasileiro.

1.4 A Realidade do Sistema Carcerário Brasileiro

O encarceramento do indivíduo, autor de um delito, constitui uma das mais drásticas medidas de tutela estatal, por envolver a restrição de sua liberdade. Em razão disso, é necessário adotar uma abordagem cuidadosa ao tratar do tema.

A persistente violação dos direitos humanos no âmbito da execução penal brasileira expõe uma “fratura crônica no desenvolvimento institucional brasileiro”, revelando que a passagem pelo sistema prisional frequentemente extrapola os limites estritamente legais, convertendo-se em reiteradas violações de direitos fundamentais e de princípios constitucionais (Braga; Siqueira, 2026, p. 3).

Em que pese o denso amparo normativo à execução penal, com previsões legais no ordenamento jurídico pátrio e em convenções internacionais ratificadas, observa-se um abismo profundo entre a proteção abstratamente prevista e a prática cotidiana das instituições penitenciárias.

Esse marcante distanciamento entre a promessa do texto positivado e a cruenta realidade empírica carcerária traduz-se em um cenário marcado pelo superencarceramento, pelo grave déficit sanitário, pela crônica desassistência à saúde e pela completa falência da função ressocializadora da pena.

Apesar de formalmente apresentados sob o dogma da universalidade e do tratamento isonômico, sob a premissa legal de alcançar qualquer indivíduo indistintamente, tomando como parâmetro a prática do fato delituoso, o sistema penal e o aparato prisional operam, na realidade concreta, de forma acentuadamente seletiva.

Essa dinâmica revela que a rotulação penal e o direcionamento da força coercitiva do Estado não se distribuem uniformemente na sociedade, mas recaem prioritariamente e de forma

desproporcional sobre os estratos socioeconomicamente marginalizados.

Assim, a neutralidade teórica da norma cede lugar a um filtro estrutural de criminalização, no qual o pertencimento às camadas menos favorecidas converte-se em fator determinante para a incidência do controle penal e para o consequente hiperencarceramento (Assis, 2007 apud Machado; Guimarães, 2014, p. 568).

Essa dinâmica de seletividade penal e hiperencarceramento reflete-se diretamente no ritmo de crescimento da população carcerária no país, pois, enquanto o número de novos apenados cresce em progressão geométrica, a criação de vagas em estabelecimentos penitenciários avança em ritmo inversamente proporcional, sustentando um cenário crônico de superlotação e degradação estrutural. Ressalta-se que embora a condenação restrinja legitimamente o direito de ir e vir, ela não retira ao indivíduo a condição de sujeito de direitos, nem autoriza o Estado a violar os parâmetros de humanidade garantidos pela Constituição Federal (Fernandes; Oliveira, 2015).

Diante das condições degradantes e insalubres vivenciadas pelas pessoas privadas de liberdade, é perceptível o fenômeno da “dupla penalização” (Fernandes; Oliveira, 2015), isso porque para além da privação de liberdade legitimada pela dosimetria da pena na sentença condenatória, o apenado é submetido a uma sanção corporal ilegítima, caracterizada pelo confinamento em celas escuras, lúgubres e superlotadas, nas quais a falta de higiene, a má alimentação e a contaminação por epidemias fragilizam irreversivelmente sua integridade física e psíquica.

O quadro de penúria acima delineado descumpre abertamente as exigências da própria Lei de Execução Penal, que estabelece a lotação compatível com a estrutura (Brasil, 1984, art. 85), revelando discrepâncias substanciais entre o modelo de execução idealizado pelo legislador e o efetivamente praticado pelo Estado.

Essa distorção estrutural desfigura a função da pena, que, em vez de atuar como medida

reconstrutiva e ressocializadora, em consonância com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e com o Pacto de São José da Costa Rica, passa a operar por meio de processos de desumanização.

A segregação do condenado não pode ser compreendida como instrumento de vingança ou de aniquilamento da pessoa privada de liberdade, uma vez que a Lei de Execução Penal, ao reconhecer que a pena possui finalidades que ultrapassam a mera retribuição, consagrou que o condenado não perde, com a condenação, sua condição humana, cabendo ao Estado proporcionar mecanismos para que ele possa retornar ao convívio social não à sua margem, mas como corpo integrante da comunidade (Martins, 2014, p. 74; 99).

Assim, a segurança da própria sociedade torna-se indissociável do êxito na reintegração social do apenado, uma vez que a crise da prisão não decorre estritamente de sua essência, mas sobretudo da deficiente atenção que a sociedade e, principalmente, os governantes têm dispensado ao problema penitenciário, de modo que, enquanto o sistema penitenciário for tratado como espaço de mera exclusão, a prisão não freia a delinquência, mas a estimula, mostrando-se como um “instrumento que oportuniza toda espécie de desumanidade” e que “não traz nenhum benefício ao apenado”, afinal, “é impossível pretender que a pena privativa de liberdade ressocialize por meio da exclusão e do isolamento” (Bitencourt, 2025, cap. IV, item 2).

Diante de um quadro em que a omissão reiterada dos poderes públicos converteu a violação de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade em característica estrutural do sistema prisional, comprometendo simultaneamente a dignidade dos apenados, a finalidade ressocializadora da pena e a segurança da própria sociedade, a questão deixou de ser apenas objeto de crítica doutrinária e passou a exigir resposta institucional, a qual veio do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, cujo exame, a partir do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, será desenvolvido no capítulo seguinte.

2 A ADPF 347 E O RECONHECIMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL (ECI)

O panorama traçado no capítulo anterior evidenciou que a arquitetura normativa da execução penal brasileira não encontra correspondência na realidade do sistema prisional, uma vez que, entre o modelo idealizado pelo legislador e aquele efetivamente praticado, interpõe-se um abismo marcado pela superlotação crônica, pela seletividade penal, pelas condições degradantes de custódia e pelo esvaziamento da finalidade ressocializadora da pena.

Diante da constatação de que tais violações não configuravam falhas pontuais, mas um quadro generalizado e estrutural de ofensa a direitos fundamentais, sustentado pela omissão reiterada de múltiplas autoridades públicas, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 347, reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, valendo-se de categoria jurídica originalmente concebida pela Corte Constitucional da Colômbia.

Por essa razão, antes de examinar a recepção do instituto pelo Supremo Tribunal Federal e a atuação do Conselho Nacional de Justiça na superação desse quadro, impõe-se compreender a origem do Estado de Coisas Inconstitucional no direito comparado e os pressupostos estabelecidos para o seu reconhecimento, tema do tópico seguinte.

2.1 A Importação do Instituto: O Direito Comparado e a Origem Colombiana do Estado de Coisas Inconstitucional

Para compreender adequadamente os contornos do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) é indispensável revisitar sua origem no direito comparado. Inicia-se, assim, pela sentença que inaugurou o instituto na jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia, a Sentença SU.559, de 1997, para em seguida acompanhar seu desenvolvimento na Sentença T-153/1998, relativa ao sistema prisional colombiano, que antecipa o debate que seria travado, quase duas décadas depois, no Brasil.

O instituto do Estado de Coisas Inconstitucional, ou Teoria do Estado de Coisas Inconstitucional (Oliveira; Santos; Gonçalves, 2018), foi inaugurado pela Corte Constitucional Colombiana em 1997, no julgamento da Sentença SU.559/1997, decorrente de uma demanda de professores das redes municipais de María la Baja e Zambrano, que impetraram Ação de Tutela, contra os respectivos prefeitos

A questão constitucional residia, primordialmente, em estabelecer se os prefeitos dos municípios supracitados violaram os direitos fundamentais alegados pelos docentes (direitos à vida, à saúde, segurança social e trabalho), por meio de omissão concretizada ao não os filiar ao *Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FNPSM)*, estabelecido pelo Decreto nº 196 de 1995, editado pelo governo colombiano, afrontando diretamente direito positivado e desconsiderando o montante que era descontado de seus salários para este fim.

Os primeiros Tribunais, no caso municipais, que tiveram contato com a causa negaram a tutela dos direitos invocados, sob os argumentos de que havia outros meios judiciais para a satisfação dos direitos exigidos e que os fatos expostos não geravam grave ameaça à vida dos docentes, não sendo, dessa forma, dignos de tutela. Este entendimento foi ratificado em sede de apelação pelo Segundo Tribunal Penal do Circuito de Cartagena e seguido pelo Tribunal Civil do Circuito de Carmen de Bolívar, tendo o feito sido remetido à Corte Colombiana para o devido julgamento.

Durante o julgamento, na apuração de dados relativos à demanda proposta, verificou-se que a porcentagem de professores afiliados ao Fundo Nacional de Prestações Sociais do Magistério era ínfima, revelando que a omissão não se limitava aos municípios de Zambrano e María la Baja, mas alcançava 935 dos 1.061 municípios do país (Colômbia, 1997).

A Corte identificou que a violação de direitos fundamentais consistia na distribuição desigual do subsídio educativo do Fundo Nacional de Prestações Sociais do Magistério entre os entes federados, resultando no inadimplemento da obrigação municipal de filiação e na

consequente privação dos docentes de serviços essenciais de saúde, que sofriam descontos previdenciários em seus salários (Guimarães, 2017, p. 84).

Neste evento, o Tribunal Constitucional Colombiano se deparou com um cenário de descumprimento generalizado da obrigação de filiar os docentes a um fundo previdenciário, que não se limitava aos municípios que ocupavam o polo passivo da demanda, mas se estendia a diversos outros, caracterizando uma violação massiva de direitos fundamentais, em escala nacional, o que afrontava diretamente a Constituição Política.

Diante do contexto de profunda incompatibilidade com a ordem constitucional, e ainda com o Decreto Colombiano nº 196 de 1995, evidenciou-se uma violação massiva de direitos fundamentais impulsionada por falhas estruturais, orçamentárias e administrativas do Estado, que possuía um aspecto coletivo, uma vez que a demanda, em que pese ter sido pleiteada de modo individual, atingia não somente os autores mas também diversos outros docentes que se encontravam na mesma situação, igualmente merecedores de proteção estatal (Oliveira; Santos; Gonçalves, 2018, p. 6).

Em busca da restauração dos direitos dissipados, a Corte Constitucional Colombiana estabeleceu um minucioso repertório de ordens e medidas práticas, empenhando toda máquina estatal. Do julgado foram destacados por Lora Alarcón os seguintes parâmetros de interpretação adotados:

a) a Corte assume a tarefa de colaborar de maneira harmônica com o restante de órgãos do Estado para a realização de seus fins. Do mesmo modo que se deve comunicar à autoridade competente a notícia relativa à comissão de um delito, não há razão para omitir a notificação de que um determinado estado de coisas resulta violador da Constituição; b) para a Corte, a guarda da Constituição implica sua legitimidade para instar o cumprimento das obrigações constitucionais pelas quais deve responder uma autoridade, evitando-se a utilização excessiva dos mesmos recursos jurídicos para o mesmo fim; c) o ECI deve guardar relação

direta com a violação dos direitos fundamentais; d) a Corte sustenta que, neste caso, a notificação da irregularidade existente poderá ser acompanhada de um requerimento específico ou genérico dirigido às autoridades para que realizem ou se abstenham de realizar uma ação e, finalmente, e) a Corte expande os efeitos da sua decisão expondo “[...] a circunstância de que o estado de coisas não somente serve de suporte causal da lesão jusfundamental examinada, senão que, ademais, em relação com situações semelhantes, não restringe o alcance do requerimento que se formule” (Lora Alarcón, 2017, p. 89).

A atuação da Corte Constitucional pautou-se no princípio da colaboração harmônica entre os poderes, segundo o qual a função da guarda da Constituição confere ao tribunal a legitimidade para notificar os demais órgãos do Estado sobre o cenário de incompatibilidade constitucional e instar o cumprimento de seus deveres administrativos e orçamentários. .

A própria Corte Constitucional colombiana justificou essa exigência de notificação por meio de uma comparação com o dever de comunicar um ilícito penal à autoridade competente, sustentando que, assim como a notícia de um crime não pode ser omitida, tampouco se justifica o silêncio diante de um estado de coisas que viole a Constituição (Colômbia, 1997).

Tais traços delineados acima moldam o Estado de Coisas Inconstitucional declarado pela Corte Constitucional Colombiana na demanda supramencionada e em outras decisões históricas, como a sentença T-153/1998, que se sucederam no direito comparado, ao assentar que a via jurisdicional individualizada é ineficaz para combater omissões estatais sistêmicas.

Em suma, o julgamento da Sentença SU.559/1997 consolidou a premissa de que, diante de um colapso institucional generalizado, cabe à jurisdição constitucional emitir remédios estruturais e instar a atuação coordenada do Poder Público.

Cumprе salientar, ainda, a importante contribuição doutrinária sobre a finalidade primária do instituto do Estado de Coisas Inconstitucional em seu berço colombiano. Segundo adverte

Marmelstein, a motivação primária da Corte Colombiana ao declarar o instituto guardava forte conveniência processual, visando dar feição coletiva a litígios repetitivos, uma vez escassos os instrumentos processuais específicos:

Como se observa, houve, no contexto colombiano, razões de ordem processual para o desenvolvimento do ECI, pois sua função originária, pelo menos nos casos acima citados, foi suprir a ausência de um mecanismo jurídico-processual coletivo ou mesmo abstrato de proteção dos direitos fundamentais. A ideia era que, ao constatar a violação generalizada e sistemática de direitos (comprovada pela propositura de diversas ações semelhantes sobre o mesmo tema), o juiz pudesse estender a proteção judicial para todo o conjunto de pessoas afetadas, mesmo que estas pessoas não tivessem ingressado com ações individuais, evitando assim uma sobrecarga do sistema judicial em razão da multiplicidade de demandas repetitivas (Marmelstein, 2015, p. 244).

Contudo, sua importação para o ordenamento jurídico brasileiro ocorreu sob uma perspectiva distinta daquela prioritariamente processual observada na Colômbia, porquanto o direito brasileiro já conta com um sistema maduro de tutela coletiva e abstrata, composto por instrumentos como a Ação Civil Pública, o Mandado de Injunção, a Súmula Vinculante, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e a própria Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

Posteriormente, em 1998, foi proferida a sentença T-153/1998, declarando o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema prisional colombiano, que operava de maneira incompatível com a ordem constitucional, submetendo os apenados em cumprimento das penas privativas de liberdade a condições desumanas.

Foi constatado pela Corte Constitucional Colombiana que havia um “desvirtuamento da finalidade das penitenciárias”, qual seja a recuperação e reabilitação dos apenados, bem como a violação de dispositivos constitucionais e de tratados internacionais que versavam

sobre o tema (Cobucci, 2024, p. 85).

O caso teve origem nas reclamações de diversas pessoas privadas de liberdade que cumpriam pena nas Penitenciárias Nacionais Modelo, em Bogotá, e Bellavista, em Medellín, os quais alegavam que as condições de cumprimento das penas privativas de liberdade colocavam em risco os direitos à vida, à segurança individual, à saúde e à própria finalidade ressocializadora da pena.

As primeiras ações de tutela propostas não visavam à reestruturação do sistema prisional como um todo, mas apenas à transferência dos requerentes para unidades mais adequadas. A própria Corte Constitucional colombiana, ao analisar o caso e apoiada em dados e estudos empíricos, ampliou o objeto do litígio, ao constatar que o quadro de violação de direitos não se restringia às duas penitenciárias mencionadas, mas era generalizado a todo o sistema carcerário do país (Campos, 2015, p. 113-114).

Segundo a ementa da decisão, as prisões do país caracterizavam-se pela superlotação, violência, corrupção e ausência de meios de ressocialização, configurando flagrante violação de direitos, como a dignidade, a vida, a integridade pessoal e a saúde dos internos (Colômbia, 1998).

Com base nesse diagnóstico, optou-se por um extenso rol de ordens dirigidas a múltiplas autoridades, determinando a notificação do estado de coisas inconstitucional, a elaboração de um plano de reforma carcerária em três meses (a ser executado ao longo de quatro anos), a alocação de recursos orçamentários e a supervisão pela Defensoria do Povo e pela Procuradoria-Geral (Cobucci, 2024, p. 90).

Essa intervenção judicial promovida pela Corte Constitucional Colombiana visando a restauração da ordem constitucional maculada, ao impor a reformulação de políticas orçamentárias, administrativas e prisionais, evidencia demasiada interferência em outras esferas estatais que o reconhecimento do ECI proporciona, inserindo o instituto no debate

sobre o ativismo judicial, ou seja, os limites da atuação jurisdicional em face dos demais poderes.

Segundo Campos (2014, p. 164), o ativismo judicial consiste no exercício expansivo, não necessariamente ilegítimo, de poderes político-normativos por juízes e cortes em face dos demais atores políticos, manifestando-se em múltiplas dimensões, entre elas a relativa às políticas públicas e sociais, na qual as cortes avançam na definição de políticas de saúde, educação e do sistema penal, tendo a própria jurisprudência colombiana como exemplo dessa dimensão. É justamente essa faceta que se evidencia nas decisões que reconhecem o ECI, ao expedirem ordens estruturais voltadas à reformulação de políticas públicas.

Lora Alarcón (2017, p. 112 e 113) pontua que o entendimento do Supremo Tribunal Federal é o de que a decisão que declara o Estado de Coisas Inconstitucional só se legitima quando ancorada em valores e fins constitucionalmente estabelecidos, não bastando a mera discricionariedade judicial. Adverte, ainda, que a ampliação do espaço jurisdicional sobre searas afetas à Administração, portanto, não desqualifica, por si só, o instituto como exercício ilegítimo de poder, mas reclama critérios objetivos que balizem sua utilização e contenham o risco de arbítrio judicial.

Nessa tensão entre efetividade constitucional e ativismo judicial, torna-se necessário identificar, com rigor, os pressupostos que legitimam e delimitam a configuração do ECI, evitando que o instituto seja aplicado de forma discricionária. É o que se passa a examinar a seguir, com os requisitos balizadores fixados para sua caracterização no ordenamento jurídico brasileiro.

2.2 Os Requisitos Balizadores para a Configuração do Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil

Após a exposição da origem do estado de coisas inconstitucional (ECI) na experiência da Corte Constitucional colombiana, cabe agora investigar quais são os pressupostos que

autorizam a declaração desse estado excepcional de inconstitucionalidade.

Insta introduzir que a presente investigação estabelece a grade analítica que, no tópico seguinte, permitirá verificar se o Supremo Tribunal Federal (STF) identificou os pressupostos e como os identificou na fundamentação da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347.

A própria Corte Constitucional da Colômbia, na Sentença T-025 de 2004, sistematizou os fatores que, desde então, orientam a caracterização de um estado de coisas inconstitucional. Conforme a leitura de Caballero e Fernández (2015, p. 126 apud Cruz; Lemos, 2022, p. 13) são seis os pressupostos exigidos:

(1) violação massiva e generalizada de direitos constitucionais, capaz de afetar um número significativo de pessoas; (2) a prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantir os direitos; (3) a adoção de práticas inconstitucionais, a gerar, por exemplo, a necessidade de sempre buscar a tutela judicial para a obtenção do direito; (4) a não adoção de medidas legislativas, administrativas e orçamentárias necessárias para evitar a violação de direitos; (5) a existência de um problema social cuja solução dependa da intervenção de várias entidades, mediante conjunto complexo e coordenado de ações; e (6) a possibilidade de congestionamento do sistema judicial, caso ocorra procura massiva pela proteção jurídica (Caballero; Fernández, 2015, p. 126 apud Cruz; Lemos, 2022, p. 13).

Esse rol, construído a partir de precedentes como a SU-559/1997 e a T-153/1998, já examinados no tópico anterior, a propósito do sistema penitenciário colombiano, consolidou-se como parâmetro de referência internacionalmente espelhado para a identificação do instituto.

Foi precisamente com esse propósito que Campos (2015, p. 130-132), ao examinar o conjunto de precedentes colombianos com vistas à recepção da categoria pelo direito brasileiro, propôs uma sistematização mais compacta, reunindo os fatores identificados pela

Corte em quatro pressupostos.

O primeiro deles, denominado “pressuposto fático”, exige a constatação de um quadro de violação massiva e generalizada de direitos fundamentais, que não se confunde com a violação de qualquer norma constitucional, mas que atinge uma variedade de direitos fundamentais e alcança um número elevado e indeterminado de pessoas e grupos (Lage; Brugger, 2017, p. 208).

O segundo, o “pressuposto político”, corresponde à omissão reiterada e prolongada das autoridades públicas, atribuível a mais de um ente, que gera e agrava as violações, configurando a chamada “falha estrutural”, de modo que não se trata da inércia de uma única autoridade, mas do funcionamento deficiente do Estado como um todo (Lage; Brugger, 2017, p. 208).

É nesse pressuposto que reside o traço mais distintivo do Estado de Coisas Inconstitucional em relação às formas tradicionais de controle da omissão, uma vez que a inconstitucionalidade não decorre da ausência de uma norma específica ou da conduta de um órgão isolado, mas da conjugação de omissões de diferentes Poderes e entes federativos, que, somadas, perpetuam o quadro de violações.

O terceiro, por sua vez, relaciona-se às medidas de superação e exige que a reversão do quadro dependa da atuação conjunta e coordenada de todos os órgãos envolvidos, mediante medidas administrativas, orçamentárias e legislativas, e não da conduta de um único órgão ou autoridade (Cavalcante; Rocha Jr., 2017, p. 18).

Por fim, o quarto pressuposto sistematizado possui natureza “puramente quantitativa” e relaciona-se à “potencialidade de um número elevado de afetados transformarem a violação de direitos em demandas judiciais, o que produziria grave congestionamento da máquina judiciária” (Campos, 2015, p. 131-132).

A adequação desse critério ao contexto brasileiro, no entanto, revela-se questionável, uma vez que ele pressupõe o amplo e fácil acesso à jurisdição constitucional proporcionado pela ação de tutela colombiana, mecanismo sem equivalente no ordenamento pátrio, em que o controle concentrado de constitucionalidade é reservado a um rol restrito de legitimados, de modo que exigir a potencialidade de congestionamento judicial como condição para o reconhecimento do ECI poderia, paradoxalmente, dificultar a proteção justamente dos grupos com menor acesso ao Judiciário.

Parte da doutrina afasta expressamente a natureza de pressuposto desse critério, compreendendo-o apenas como um objetivo indireto da declaração do ECI, voltado a unificar as tutelas e a evitar o congestionamento gerado pela multiplicação de demandas individuais sobre as mesmas políticas públicas (Lage; Brugger, 2017, p. 213).

Essa divergência antecipa um dos pontos de maior convergência na recepção brasileira do instituto, que é o abandono do critério quantitativo em favor de uma leitura essencialmente qualitativa, centrada na violação massiva e na falha estrutural, que reduz os pressupostos do ECI a uma tríade composta pela violação massiva e generalizada de direitos, pela omissão reiterada e sistêmica e pela necessidade de medidas estruturais e cooperativas.

Com efeito, no julgamento da medida cautelar na ADPF 347, em 2015, o Ministro Marco Aurélio, relator, recorreu expressamente aos pressupostos formulados pela Corte Constitucional da Colômbia, consignando em seu voto o seguinte:

O requerente diz estar configurado o denominado, pela Corte Constitucional da Colômbia, de “estado de coisas inconstitucional”. Segundo as decisões desse Tribunal, há três pressupostos principais: situação de violação generalizada de direitos fundamentais; inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a situação; a superação das transgressões exigir a atuação não apenas de um órgão, e sim de uma pluralidade de autoridades [...] (Brasil, 2015, p. 30).

A partir desses pressupostos, o relator concluiu que, embora não fosse possível indicar com segurança todos os problemas de direitos no Brasil que se enquadrassem no conceito, havia ao menos “uma zona de certeza positiva: o sistema carcerário brasileiro enquadra-se na denominação de ‘estado de coisas inconstitucional’” (Brasil, 2015, p. 29).

Em sentido similar, no julgamento de mérito da ADPF 347, concluído em 2023, o Ministro Edson Fachin consignou que a configuração de um Estado de Coisas Inconstitucional exige:

(i) um quadro de violações sistemáticas de direitos humanos, (ii) decorrente de uma omissão estrutural que envolva os três poderes ou diversos entes da federação, e (iii) a necessidade de uma solução complexa que necessariamente envolva a atuação dos três poderes (Brasil, 2023, p. 237).

A convergência entre as duas formulações, ainda que separadas por aproximadamente uma década e proferidas em fases processuais distintas, a de Marco Aurélio na apreciação da medida cautelar em 2015 e a de Fachin já no julgamento de mérito em 2023, reforça o caráter estável dos pressupostos identificados pela Corte.

Como se observa, tanto na fase cautelar quanto no julgamento de mérito, os votos proferidos na ADPF 347 convergem, para a mesma estrutura composta por violação massiva e generalizada de direitos fundamentais; omissão estrutural e persistente das autoridades públicas; e necessidade de medidas complexas e coordenadas, dirigidas a toda a máquina estatal.

Fixados os requisitos balizadores da configuração do ECI no ordenamento brasileiro, cabe agora avançar para o exame dos demais fundamentos que sustentaram a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, com particular atenção aos votos que consolidaram a compreensão do instituto como uma modalidade de litígio estrutural e definiram o alcance prático da decisão, o que se passa a examinar no tópico seguinte.

2.3 A Análise e os Fundamentos da Decisão da ADPF 347 pelo STF

Devidamente expostos os pressupostos que autorizam a configuração do Estado de Coisas Inconstitucional, cumpre agora examinar como o Supremo Tribunal Federal, ao longo do julgamento da ADPF 347, fundamentou e delimitou os efeitos práticos dessa declaração.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 foi protocolada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em 26 de maio de 2015, com fundamento na legitimidade ativa conferida aos partidos políticos com representação no Congresso Nacional pelo art. 103, VIII, da Constituição Federal.

Como observam Oliveira, Santos e Gonçalves (2018, p. 285-286), a ação preencheu os requisitos de cabimento da ADPF, a existência de lesão a preceito fundamental decorrente de atos comissivos e omissivos do Poder Público e a inexistência de outro meio processual apto a saná-la (art. 1º e art. 4º, §1º, da Lei nº 9.882/99), tendo o próprio STF reconhecido, já no juízo de admissibilidade, ser “cabível a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil” (Brasil, 2015).

O julgamento da medida cautelar teve início em 27 de agosto de 2015 e foi concluído em 9 de setembro do mesmo ano, quando o Plenário do Supremo, por maioria, deferiu parcialmente os pedidos formulados na inicial.

Reconheceu-se que, diante do quadro de superlotação carcerária e de condições desumanas de custódia “decorrentes de falhas estruturais e da falência de políticas públicas cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária”, o sistema penitenciário nacional deveria ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional” (Brasil, 2015).

Na prática, a cautelar determinou a obrigatoriedade de audiências de custódia em até noventa dias e a liberação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional, sem impor a

elaboração imediata de um plano nacional com prazo certo, providência que só viria a ser efetivamente determinada oito anos mais tarde, no julgamento de mérito (Lora Alarcón, 2017, p. 94).

Nos anos seguintes ao deferimento da cautelar, a decisão tornou-se objeto de intensa análise doutrinária, ainda que o mérito permanecesse pendente de julgamento, o que alimentou o debate sobre a natureza da intervenção do Supremo.

Guimarães (2017, p. 79-111), debruça-se sobre a experiência colombiana para avaliar, ainda antes do julgamento de mérito, qual seria a perspectiva de atuação do Supremo na condução do litígio, antecipando, já naquele momento, a necessidade de o Tribunal adotar uma postura de diálogo institucional, e não de substituição dos demais Poderes, para que a declaração do ECI se convertesse em transformação efetiva, e não em mais um episódio de constitucionalismo simbólico.

Entre a publicação do acórdão cautelar, em fevereiro de 2016, e a retomada do julgamento de mérito, decorreram mais de cinco anos.

O julgamento seria retomado somente em outubro de 2023, já com composição parcialmente distinta daquela que apreciara a cautelar oito anos antes. Esse hiato de quase uma década entre o ajuizamento da ação e a fixação definitiva de seus efeitos é, em si mesmo, um dado relevante para a análise da decisão, pois a mesma urgência que justificara o pedido de medida cautelar em 2015, o “lapso temporal” entre o ajuizamento e o julgamento de mérito que Oliveira, Santos e Gonçalves (2018, p. 286) identificaram como razão de ser da própria cautelar, reproduziu-se, ironicamente, na tramitação do próprio mérito, ilustrando um dos limites práticos mais discutidos do litígio estrutural, que é justamente a dificuldade de compatibilizar a deliberação colegiada de uma Corte constitucional com a urgência das violações que pretende remediar.

Retomado o julgamento em outubro de 2023, o Ministro Barroso, então Presidente do

Tribunal, apresentou voto-vista, no qual acresceu ao voto original do relator um conjunto de medidas adicionais, fundadas na caracterização da ADPF 347 como litígio estrutural, categoria em que a atuação jurisdicional se desdobra em solução bifásica, dialógica e flexível, estabelecendo uma primeira etapa de reconhecimento do estado de desconformidade com a Constituição Federal e fixação das medidas serem tomadas, e uma segunda etapa de detalhamento, homologação e monitoramento destas (Brasil, 2023).

Por fim, o Supremo Tribunal Federal julgou parcialmente procedente a arguição para, entre outras providências, reconhecer o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, determinar a realização de audiências de custódia e a fundamentação da não aplicação de medidas alternativas à prisão, ordenar a liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional e determinar a elaboração de um Plano Nacional, seguido de planos estaduais e distrital, para a superação do estado de coisas inconstitucional, com prazo de seis meses para sua apresentação e de três anos para sua execução (Brasil, 2023).

A tese de julgamento fixada sintetizou o cerne da questão em debate: reconheceu-se “um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos”, o que demanda “a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória” (Brasil, 2023, p. 7).

Em sua análise, Cobucci (2024, p. 149), que subscreve a leitura de Alexandre Vitorino sobre o caso a legitimidade de qualquer ação dialógica do Judiciário em hipóteses como a da ADPF 347 depende de que a intervenção se pautar, subsidiariamente, por remédios preponderantemente declaratórios e transitórios, sob pena de a própria noção de bloqueio institucional, erigida como pressuposto da intervenção, servir de justificativa insuficientemente controlada para uma ampliação indefinida dos poderes da Corte sobre políticas públicas que, a rigor, permanecem sob a responsabilidade primária dos demais Poderes.

É exatamente nesse ponto que o dispositivo da decisão de 2023 revela sua articulação com a etapa seguinte da superação do estado de coisas inconstitucional. Ao determinar que a elaboração do plano nacional se desse “conjuntamente, pelo DMF/CNJ e pela União, em diálogo com instituições e órgãos competentes e entidades da sociedade civil” e ao atribuir ao mesmo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça a incumbência de acompanhar a execução dos planos estaduais e nacionais, “com a supervisão necessária do STF” (Brasil, 2023, p. 8-9), o Supremo Tribunal Federal não inovou isoladamente.

A opção pelo CNJ como centro articulador do plano nacional de superação do estado de coisas inconstitucional carcerário foi a peça que tornou exequível o modelo de litígio estrutural dialógico desenhado pelo Supremo, qual seja, sem um órgão permanente, dotado de capilaridade nacional e de competência para fiscalizar o Poder Judiciário em todas as unidades da federação, as balizas fixadas na ADPF 347 correriam o risco de permanecer, na prática, tão somente enunciadas.

É a partir dessa atribuição, e dos desafios institucionais, metodológicos e federativos que ela impõe, que se examina, a seguir, a atuação concreta do Conselho Nacional de Justiça na condução do plano nacional de superação do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro.

2.4 A Atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ): Planos de Ação e Recomendações

A atuação do Conselho Nacional de Justiça no enfrentamento da crise prisional antecede a própria ADPF 347, uma vez que os mutirões carcerários, iniciados em 2008 como resposta do Poder Judiciário ao número expressivo de reclamações e denúncias sobre o sistema prisional, consolidaram-se como importante prática de incentivo à reestruturação das atividades nas unidades prisionais (Conselho Nacional de Justiça; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024, p. 49).

Iniciativas dessa natureza revelam que, muito antes do reconhecimento formal do estado de coisas inconstitucional, o próprio Poder Judiciário já havia identificado a gravidade do quadro carcerário, embora a sua atuação, por se limitar à revisão pontual de processos e à correção de situações individuais de prisão indevida, fosse incapaz de alcançar as causas estruturais que continuavam a alimentar a superlotação e a violação sistemática de direitos.

Outra medida de destaque foi a regulamentação das audiências de custódia. Embora já previstas em normas internacionais, como o Pacto de São José da Costa Rica, elas somente se consolidaram a partir do julgamento cautelar da ADPF 347, com a edição da Resolução CNJ nº 213/2015, que dispõe sobre a apresentação de toda pessoa privada de liberdade à autoridade judicial no prazo de 24 horas, até serem finalmente incorporadas à legislação processual penal pela Lei nº 13.964/2019 (Conselho Nacional de Justiça; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024, p. 54).

Passados dez anos de sua implementação, o CNJ contabilizou mais de 2 milhões de audiências de custódia realizadas em todo o país, das quais 59% resultaram na manutenção da prisão preventiva, 41% na concessão de liberdade e apenas 0,3% na prisão domiciliar (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

Esses números mitigam o próprio alcance do instrumento como via de contenção da seletividade penal, pois se a manutenção da prisão preventiva ainda prevalece em 59% das audiências, é possível questionar se a audiência de custódia, concebida como salvaguarda contra o encarceramento automático, não acabou por se converter, na prática cotidiana do sistema de justiça, em mais uma etapa formal de um ciclo decisório cuja tendência à privação de liberdade já estava, em grande medida, previamente definida.

Os limites revelados pelas audiências de custódia evidenciam que medidas isoladas, ainda que relevantes, mostraram-se insuficientes para reverter um quadro de violações de origem estrutural, sendo necessária uma resposta institucional mais abrangente, capaz de articular

os diferentes Poderes e entes federativos em torno de metas comuns e de enfrentar, de forma coordenada, a superlotação, a qualidade das vagas e os fluxos de entrada e saída do sistema prisional.

A partir do julgamento de mérito de 2023, o CNJ assumiu, em conjunto com a Secretaria Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senappen/MJSP), a coordenação de uma resposta institucional abrangente para o enfrentamento do estado de coisas inconstitucional: o Plano Nacional Pena Justa.

Elaborado entre janeiro e outubro de 2024 por equipes do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ) e da Senappen, em cumprimento ao prazo fixado pelo Supremo, o Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras, denominado Pena Justa, representa a tentativa de dar concretude à tese fixada na ADPF 347.

Ao relatar a coordenação desse processo, Parizi e D'Angelo (2025, p. 20-21) explicam que a condução técnica coube à Senappen por força do Decreto nº 11.348/2023, cabendo ao Supremo Tribunal Federal a homologação tanto do Plano Nacional quanto dos planos estaduais e distrital, destacando, ainda, que o documento reúne metas a serem atingidas até fevereiro de 2028.

O documento se estrutura, metodologicamente, em torno de quatro eixos de atuação: (1) controle da entrada e das vagas do sistema prisional; (2) qualidade da ambiência, dos serviços prestados e da estrutura prisional; (3) processos de saída da prisão e de reintegração social; e (4) políticas voltadas à não repetição do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional (Conselho Nacional de Justiça; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024).

Essa opção metodológica é justificada, no próprio documento, a partir da lógica das políticas públicas:

Uma das formas de superar os desafios acima é entender a política prisional e todo o seu ecossistema a partir do viés das políticas públicas, de modo a analisá-la como um conjunto de soluções estruturadas para o enfrentamento de grandes problemas coletivos. Nesse sentido, a política prisional deve, por definição, como política pública, estar fundada em uma compreensão sobre a maneira como os problemas se apresentam e se articulam e como os esforços e os investimentos governamentais são racionalmente orientados e organizados. Ao priorizar alguns problemas, não se está relegando outros a um segundo plano, mas, sim, organizando-se uma forma de intervir sobre a realidade, separando causas e consequências, importâncias e urgências, fatores intervenientes de efeitos aparentes (Conselho Nacional de Justiça; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024, p. 103).

É sobre essa lógica de reorganização por eixos e problemas estruturados que incide a leitura crítica de Magalhães, Silva e Gonçalves (2025), que asseveram que essa organização do Plano em quatro eixos articulados é uma crítica implícita a esforços anteriores de enfrentamento da crise carcerária que, por se concentrarem em aspectos fragmentados do problema, como a mera construção de novas vagas, teriam falhado em atacar suas causas primárias.

O Plano Pena Justa, ao contrário, parte da premissa de que a reforma do cárcere é indissociável da reforma judicial, da qualificação das políticas sociais e do enfrentamento ao racismo estrutural (Magalhães; Silva; Gonçalves, 2025).

Essa leitura matiza a aparência de rigor puramente técnico da lógica segundo a qual cada eixo do Plano se desdobra em problemas, dos quais decorrem ações mitigadoras, medidas e metas, deslocando o enfoque de uma questão de mera engenharia administrativa para uma disputa sobre os próprios fundamentos causais da crise prisional brasileira.

O Plano Nacional, ainda, se organiza de forma bastante didática, apontando, para cada um dos eixos temáticos, os problemas concretos identificados na realidade carcerária, as ações

que se propõe adotar para mitigá-los, as medidas práticas que operacionalizam essas ações e, por fim, as metas, gerais e específicas, que devem ser alcançadas.

Além disso, é adotado o enfrentamento ao racismo institucional como vetor a ser valorado em seus eixos de atuação, assumindo que a sobrecarga e a precarização das garantias fundamentais nas unidades prisionais atingem prioritariamente e de forma assimétrica, a população negra.

Sob a ótica axiológica, o Plano Pena Justa parte do princípio da dignidade da pessoa humana, do reconhecimento de que a vulnerabilidade penal se manifesta de forma interseccional e da proibição absoluta de tortura e de tratamento degradante.

A esses fundamentos somam-se os princípios que regem a administração pública, legalidade, impessoalidade, eficiência, gestão participativa e diálogo institucional, além de diretrizes específicas da execução penal, como a busca pela normalidade dos estabelecimentos prisionais, a redução de danos e a individualização da pena.

Quanto à governança do Plano, o Supremo Tribunal Federal permanece no topo dessa estrutura, cabendo a ele homologar as diretrizes nacionais, estaduais e distritais, enquanto o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do CNJ é responsável por acompanhar a execução do Plano no dia a dia e por levar ao STF os casos de descumprimento ou de bloqueio institucional.

Esse desenho de governança já produziu seu primeiro ciclo de monitoramento, cujo informe, referente ao primeiro semestre de 2025, registrou que o Plano Nacional envolve 307 metas e 366 indicadores, dos quais 170 estão sob responsabilidade exclusiva de órgãos federais e 196 possuem desdobramento nos estados e no Distrito Federal, distribuídos entre 108 atores estratégicos (Conselho Nacional de Justiça, 2025c, p. 12-15).

Os primeiros resultados, contudo, evidenciaram que nenhum dos indicadores federais

destinados a qualificar e recalcular as vagas do sistema prisional, nem aqueles voltados à racionalização da porta de entrada do sistema penal, havia sido implementado ao final do primeiro semestre de 2025, em razão de ainda não terem sido publicados os atos normativos do CNJ e do MJSP sobre ocupação máxima taxativa e Centrais de Regulação de Vagas, bem como os documentos que estabeleceriam o modelo nacional de audiências de custódia e os parâmetros para a tomada de decisão em casos específicos, o que fez com que apenas 156 estabelecimentos prisionais, cerca de 11,2% do total, tivessem sua capacidade máxima verificada (Conselho Nacional de Justiça, 2025c, p. 42-44)

Ainda que o próprio informe ressalve não se tratar de avaliação do cumprimento das metas, dado o curto período de implementação e a elaboração ainda em curso dos planos estaduais e distrital, chama atenção o fato de que justamente o eixo voltado ao controle da superlotação, núcleo do estado de coisas inconstitucional reconhecido pelo Supremo, dependa de normas que permanecessem pendentes de edição pelos próprios órgãos encarregados de coordenar o Plano, o que revela que a superação do quadro exige mais do que o desenho institucional e esbarra na própria capacidade estatal de transformar metas em atos concretos.

Essa ambiguidade já havia sido antecipada por Magalhães, Silva e Gonçalves (2025), para quem o Pena Justa está sujeito a uma tensão permanente entre sua racionalidade técnico-jurídica e a “lógica perversa de manutenção do simulacro democrático”, ainda que os próprios autores reconheçam nele um “avanço estrutural inédito” e “caminhos efetivos para a superação do encarceramento massivo” (Magalhães; Silva; Gonçalves, 2025, p. 51).

Sob outro ângulo, a partir da experiência da Senappen na construção da medida, Parizi e D’Angelo (2025, p. 31) constatarem que a elaboração do Pena Justa, “entre tensões e desafios”, conseguiu criar espaços de governança interinstitucional, ampliar a participação social na formulação das políticas de execução penal e fortalecer pautas de equidade racial e de alternativas penais à privação de liberdade.

Ao reunir a origem colombiana da teoria, sua adaptação aos moldes jurídicos brasileiros, os fundamentos que embasaram a decisão do Supremo Tribunal Federal e a estrutura institucional criada pelo Conselho Nacional de Justiça por meio do Plano Pena Justa, torna-se possível perceber o caminho percorrido pelo Estado de Coisas Inconstitucional: de uma construção teórica originada em outro contexto até se tornar um instrumento concreto de enfrentamento do colapso do sistema penitenciário brasileiro, ainda que sujeito a ambiguidades e a obstáculos reais de efetivação.

Delineados o histórico, os fundamentos jurídicos e o arranjo institucional que sustentam o enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro, da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347 à atuação do Conselho Nacional de Justiça na condução do Plano Pena Justa, impõe-se avançar para uma etapa distinta da investigação, agora voltada não mais à compreensão do fenômeno em si, mas às suas consequências concretas sobre a vida das pessoas privadas de liberdade.

Com efeito, por mais robusta que seja a arquitetura normativa e institucional erigida para a superação das violações estruturais identificadas, os capítulos anteriores já revelaram que sua efetivação permanece parcial e sujeita a entraves federativos, orçamentários e políticos que dificilmente se resolvem no curto prazo.

É justamente desse hiato entre o reconhecimento formal do Estado de Coisas Inconstitucional e a persistência material das violações que emerge a existência de um nexo causal entre a violação sistemática de direitos fundamentais no ambiente prisional e a reincidência criminal, problema central do próximo capítulo

Cumprido reconhecer que, passados mais de dez anos do reconhecimento cautelar do estado de coisas inconstitucional e concluído o primeiro ano de vigência do Plano Pena Justa, a promessa constitucional da execução penal, que consiste em reabilitar e não apenas punir, permanece distante de sua efetivação prática.

Enquanto a superlotação avança e as medidas planejadas não se encontram plenamente implementadas, conforme exposto neste capítulo, a função ressocializadora da pena, que deveria orientar toda a execução penal, permanece estruturalmente neutralizada pelas próprias condições que o ECI buscou, e ainda busca, superar.

É justamente esse hiato entre a reabilitação prometida pela ordem jurídica e a reabilitação efetivamente entregue pelo sistema prisional que conduz a presente investigação ao capítulo seguinte, no qual se examinará o nexo causal entre a violação sistemática de direitos fundamentais no sistema prisional e a reincidência criminal, análise que se inicia, no tópico 3.1, pelo estudo de como o próprio Estado de Coisas Inconstitucional opera como obstáculo à efetivação da pena e à neutralização de sua função ressocializadora.

3 O NEXO CAUSAL: VIOLAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E REINCIDÊNCIA CRIMINAL

O reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, na ADPF 347, certificou formalmente uma falha estrutural que acomete o sistema prisional brasileiro, cuja trajetória o Capítulo 2 buscou reconstruir, partindo da constatação da violação maciça e generalizada de direitos fundamentais das pessoas presas, passando pelo bloqueio das vias políticas ordinárias de superação dessa realidade, até a arquitetura ainda incompleta de enfrentamento coordenado por meio do Plano Nacional Pena Justa.

Os dados apresentados não descrevem um sistema em vias de correção, mas sim um sistema que, mais de uma década após a decisão cautelar de 2015, permanece estruturalmente incapaz de assegurar as condições mínimas de dignidade previstas na Constituição Federal e na Lei de Execução Penal.

A partir do exposto, o presente capítulo volta-se a uma pergunta que se pode deduzir logicamente do exposto no Capítulo 2: se o sistema prisional brasileiro opera em estado de violação estrutural e contínua de direitos, que efeitos essa realidade produz sobre a finalidade da pena privativa de liberdade (a ressocialização do condenado)?

A hipótese que orienta a análise a seguir é a de que o ECI não apenas convive com a reincidência criminal, mas também opera como uma de suas causas estruturais, na medida em que, na prática, neutraliza o objetivo ressocializador que a ordem jurídica atribui à execução penal.

3.1 O Reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) como Instrumento para a Garantia da Ressocialização e Efetivação da Pena

O ideal ressocializador que orienta a execução penal brasileira pressupõe, para sua efetivação, um mínimo de condições materiais e institucionais, como o acesso ao trabalho, à educação e à assistência à saúde, a preservação da integridade física e psíquica do condenado e uma estrutura de cumprimento de pena que não amplie o seu afastamento da vida social à qual se pretende reintegrá-lo, razão pela qual o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional, ao expor a ausência sistemática dessas condições, assume relevância não apenas como diagnóstico da crise prisional, mas como instrumento capaz de impulsionar a garantia da ressocialização e a efetivação da própria finalidade da pena.

A Lei de Execução Penal, em seu art. 1º, atribui à execução da pena o duplo objetivo de efetivar as disposições da sentença condenatória e de proporcionar condições para a integração social harmônica do condenado e do internado. Trata-se da consagração legal da chamada prevenção especial positiva, segundo a qual a pena não se esgota em sua dimensão retributiva, mas se projeta como instrumento de reintegração do apenado à vida em liberdade (Bitencourt, 2023, p. 590-601).

É justamente esse mínimo existencial que o Estado de Coisas Inconstitucional atesta como ausente, o que pode ser inferido diretamente a partir da superlotação de 150,3% apurada pelo CNJ, da precariedade estrutural relatada desde os fundamentos da ADPF 347 e da implementação ainda parcial dos eixos do Plano Pena Justa, que não configuram falhas pontuais e superáveis por medidas administrativas isoladas, mas um quadro de violação

sistêmica que a própria decisão do STF reconheceu como incompatível com a garantia mínima de dignidade da pessoa privada de liberdade (Conselho Nacional de Justiça, 2025b).

Nessas condições, a ressocialização deixa de ser um objetivo político-criminal em disputa para se tornar, na prática, uma promessa normativa sem substrato fático, uma vez que a lei declara um fim que a realidade estrutural do sistema prisional brasileiro impede de se concretizar.

Ao sistematizar os efeitos da privação de liberdade apontados pela crítica criminológica, Santos (2014, p. 447-448) explica de que modo essa impossibilidade material se converte, especificamente, em maior reincidência:

- a) a privação de liberdade produz maior reincidência – portanto, maior criminalidade –, determinada pelos reais efeitos nocivos da prisão;
- b) a privação de liberdade exerce influência negativa na vida real do condenado, mediante desclassificação social objetiva, redução das chances de futuro comportamento legal e formação subjetiva da *autoimagem* de criminoso – portanto, habituado à punição;
- c) a execução da pena privativa de liberdade representa a máxima *desintegração social* do condenado, com a perda do lugar de trabalho, a dissolução dos laços familiares, afetivos e sociais, a formação pessoal de atitudes de dependência determinadas pela regulamentação da vida prisional, além do estigma social de ex-condenado;
- d) a subcultura da prisão produz deformações psíquicas e emocionais no condenado, que excluem a reintegração social e realizam a chamada *self fulfilling prophecy*, como disposição aparentemente inevitável de carreiras criminosas;

[...]

- f) finalmente, o grau de desadaptação social do condenado é proporcional à duração da pena

privativa de liberdade: quanto maior a experiência do preso com a *subcultura da prisão*, maior a reincidência criminal e a formação de carreiras criminosas, conforme demonstra o *labeling approach* (Santos, 2014, p. 447 e 448, grifo do autor).

Essa cadeia causal, descrita por Juarez Cirino dos Santos a partir da experiência do sistema penitenciário em condições ordinárias, encontra nas condições certificadas pelo ECI um agravante que amplia, não apenas reproduz, os efeitos criminógenos da prisão.

Com isso, a superlotação, a ausência de assistência material e jurídica e precariedade sanitária se deslocam da posição de falhas estruturais, incompatíveis com a ordem constitucional, e passam a assumir a função de potencializadores da desintegração social.

Um sistema que opera a 150,3% de sua capacidade não apenas deixa de promover trabalho, educação e assistência ao egresso, mas também estrutura, pela própria superlotação, o ambiente subcultural que a criminologia crítica associa ao aprofundamento da desintegração social do preso.

É certo que a doutrina recomenda cautela na leitura das taxas de reincidência como indicador exclusivo do fracasso do sistema penitenciário, como observado por Bitencourt (2023, p. 590-601), reportando a análise de Pinatel, que o simples percentual de reincidência não leva em consideração as condições, a população e as peculiaridades de cada estabelecimento penal, de modo que a reincidência não pode ser atribuída de forma exclusiva ao fracasso dos métodos penitenciários, já que fatores pessoais e sociais externos a prisão também contribuem para a recaída do condenado.

Em que pese a relevância dessa ressalva metodológica, não se sustenta no contexto aqui analisado, uma leitura que dilua a responsabilidade estatal. Nesse sentido, Bitencourt (2023, p. 591) reconhece que a superlotação e a periculosidade concentrada em determinado estabelecimento são fatores cruciais para o aumento da taxa de reincidência, configurando o quadro de superpopulação sistêmica, que o ECI certificou como estrutural e persistente no

sistema prisional nacional.

Se a superlotação sistêmica atua como fator de incremento da reincidência, o problema deixa de residir apenas nas condições materiais do sistema penitenciário e passa a alcançar o próprio modelo jurídico de execução da pena, pois um sistema que reiteradamente descumpra as garantias que a lei assegura ao condenado revela não uma falha episódica de gestão, mas uma forma de funcionamento incompatível com os fundamentos do Estado Democrático de Direito, o que exige examinar a execução penal também sob a perspectiva crítica de sua estrutura normativa e processual.

Nesse sentido, Carvalho (2008, p. xxviii) sustenta que o modelo brasileiro de execução da pena configura um sistema totalitário inquisitivo, pois, na esfera pública, reduz o acesso do apenado à jurisdição e, na esfera privada, impõe-lhe um padrão moral como forma de justificar um sistema meritocrático, de modo que a execução penal adquire feições inquisitoriais ao exigir do condenado reforma moral, impedir a massa carcerária de usufruir direitos primários positivados no ordenamento jurídico e sancionar qualquer manifestação contrária a esse estado de coisas.

Essa leitura permite compreender que a reincidência não decorre apenas da precariedade material das prisões, mas também de um modelo de execução que, ao condicionar o exercício de direitos à adesão do preso a uma pretensa reforma moral e ao privá-lo dos instrumentos processuais capazes de assegurar a remição, a progressão de regime e os demais incidentes da execução, prolonga sua permanência no sistema penitenciário e aprofunda sua exposição às condições degradantes que o Estado de Coisas Inconstitucional reconheceu como estruturais.

A superação desse quadro, contudo, não depende apenas da boa vontade do Poder Público, uma vez que, conforme adverte Ferrajoli (1998 apud Carvalho, 2008, p. xxvi), é ilusório pensar que possa existir um bom poder capaz de tutelar direitos sem a mediação de

sistemas normativos de garantias aptos a limitá-lo e vinculá-lo, assim como nenhuma garantia jurídica pode sustentar-se somente sobre normas, dependendo também da atuação de seus titulares e da solidariedade das forças políticas e sociais.

A crítica de Carvalho e Ferrajoli, formulada ainda no início dos anos 2000, antecipa em mais de uma década o diagnóstico que o próprio Supremo viria a confirmar judicialmente em 2015.

Wacquant (2004, p. 96), por sua vez, demonstra que o tratamento carcerário da miséria reproduz continuamente as condições de sua própria extensão, quanto mais se encarceram pobres, mais eles permanecem pobres, oferecendo um alvo cômodo à política de criminalização da miséria, de modo que “a gestão penal da insegurança social alimenta-se assim de seu próprio fracasso programado”.

Esse ciclo autofágico descrito por Wacquant guarda intrínseca relação com a lógica de que um sistema que encarcera em condições que agravam a vulnerabilidade social de quem já ingressa fragilizado não está apenas falhando em corrigir a criminalidade, mas está contribuindo ativamente para sua manutenção, hipótese central que orienta este capítulo.

Carvalho (2008) e Wacquant (2004), escrevendo em contextos e momentos distintos sobre a execução penal brasileira e a relação entre o Estado penal e a pobreza, respectivamente, convergem para a conclusão uníssona de que o objetivo ressocializador existe formalmente, mas ambos demonstram que esse objetivo é sistematicamente neutralizado pelas condições materiais em que a pena é cumprida.

A convergência entre essas leituras permite afirmar que o problema da ressocialização no Brasil não reside propriamente na ausência de previsão normativa, mas na distância entre a finalidade declarada da pena e as condições concretas de sua execução, o que conduz a análise para além da constatação crítica e exige verificar se, ao menos em sua formulação mais modesta, o ideal ressocializador ainda pode ser sustentado diante de um sistema

prisional cujas falhas estruturais foram formalmente reconhecidas pelo próprio Supremo Tribunal Federal.

Bitencourt (2023, p. 590-601), na esteira do debate sobre os limites da Criminologia Crítica, aborda o objetivo ressocializador “mínimo” consistente em oferecer ao condenado a possibilidade de, no futuro, levar uma vida sem novos delitos, encontra no ECI um obstáculo, pois se a estrutura mínima para essa possibilidade não está garantida, a reincidência deixa de ser um desvio estatístico e passa a ser um resultado da própria arquitetura do sistema.

Desse modo, o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional revela-se, simultaneamente, a mais contundente confirmação de que a ressocialização prometida pela Lei de Execução Penal não se realiza nas condições atuais do sistema prisional e o mais relevante instrumento jurídico disponível para reverter esse quadro, uma vez que, ao certificar judicialmente a ausência do mínimo existencial e impor aos Poderes Públicos a adoção de medidas estruturais e monitoradas, transforma a falência da função ressocializadora de mera constatação doutrinária em dever constitucional de enfrentamento, cuja efetividade, contudo, somente poderá ser aferida à medida que a superação das violações se converta em redução concreta da reincidência criminal, fenômeno que, por constituir o indicador mais direto do êxito ou do fracasso da execução penal, exige ser previamente delimitado em seu conceito e em suas espécies, o que se passa a examinar no tópico seguinte.

3.2 O Conceito e as Espécies de Reincidência Criminal

O Código Penal brasileiro não define a reincidência com base em critérios criminológicos, mas sim em critério estritamente formal, previsto no art. 63, “verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior”.

Como sintetiza Masson (2026, item 34.10.1.2), trata-se simplesmente da prática de um novo

crime após uma condenação definitiva, seja no Brasil, seja no exterior. Além do conceito aqui exposto, o autor elenca, em ordem cronológica, três requisitos para melhor esclarecer o instituto: um crime cometido no Brasil ou em outro país; condenação definitiva, com trânsito em julgado, por esse crime; e a prática de novo crime. Noutras palavras, expõe ainda:

Destarte, a reincidência depende, obrigatoriamente, de ao menos dois crimes: um anterior, em cuja ação penal já foi proferida sentença condenatória, com seu respectivo trânsito em julgado, e outro posterior ao trânsito em julgado. Com a prática desse novo crime será tratado como reincidente, com todas as consequências rigorosas daí decorrentes (Masson, 2026, item 34.10.1.2).

Bitencourt (2019, comentário ao art. 63), ao comentar o mesmo dispositivo, salienta que a condenação exclusivamente à pena de multa não gera os efeitos da reincidência, por aplicação analógica do disposto no art. 77, § 1º, do Código Penal.

A reincidência pressupõe, portanto, necessariamente dois crimes distintos, sendo irrelevante a natureza da pena aplicada ao primeiro, podendo ser privativa de liberdade, restritiva de direitos ou multa, ressalvada a exceção já mencionada quanto à pena exclusiva de multa.

Quanto à necessidade de cumprimento efetivo da pena anterior, a doutrina distingue duas espécies de reincidência. Sendo a primeira denominada reincidência real, a própria ou a verdadeira ocorre quando o agente comete novo crime após ter cumprido integralmente a pena imposta pelo crime anterior. E a segunda, intitulada reincidência presumida, ficta, imprópria ou falsa, ocorre quando o novo crime é cometido após a condenação definitiva, independentemente do efetivo cumprimento da pena (Masson, 2026, item 34.10.1.6).

O Código Penal brasileiro, na esteira da Reforma de 1984, filiou-se ao sistema da reincidência presumida, de modo que basta o trânsito em julgado da condenação anterior, sendo dispensável o efetivo cumprimento da pena (Mirabete; Fabbrini, 2025, p. 536).

A opção legislativa confirmada por Mirabete e Fabbrini dialoga diretamente com a classificação proposta por Masson, considerando que, ao adotar o critério presumido, o legislador brasileiro optou pelo modelo mais abrangente entre os dois, ampliando o alcance prático da reincidência para além das hipóteses em que o condenado efetivamente cumpriu a pena anterior.

Essa escolha tem consequência direta sobre o fenômeno que será quantificado no tópico 3.3, oportunidade em que se demonstrará que, quanto mais amplo o critério jurídico adotado, maior tende a ser o número de casos formalmente reconhecidos como reincidência, ainda que isso nem sempre corresponda a uma intervenção efetiva do sistema penitenciário na trajetória do condenado.

Quanto à natureza dos crimes praticados, a reincidência pode ser genérica, quando os crimes estão previstos em tipos penais diversos, ou específica, quando ambos os crimes se enquadram no mesmo tipo penal (Masson, 2026, item 34.10.1.6).

Em regra, a legislação brasileira trata as duas hipóteses de modo análogo, embora existam exceções pontuais, como a vedação à substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos ao reincidente específico (art. 44, § 3º, do CP) e a restrição ao livramento condicional em crimes hediondos praticados por reincidente específico (art. 83, V, do CP).

Insta salientar que, no sistema brasileiro, a reincidência não é perpétua, em razão do artigo 64, I, do Código Penal, que estabelece o chamado período depurador. Decorridos cinco anos entre a extinção da pena do crime anterior (computado o período de prova do sursis ou do livramento condicional, se não revogados) e a prática de novo crime, a condenação anterior deixa de produzir os efeitos da reincidência (Masson, 2026, item 34.10.1.7; Bitencourt, 2019, comentário ao art. 64).

Trata-se de uma opção legislativa que sucedeu o sistema da perpetuidade adotado na

redação original do Código Penal de 1940 e que revela, mesmo no plano estritamente dogmático, o reconhecimento de que o estigma penal não deve acompanhar o indivíduo indefinidamente.

Há uma distinção relevante a ser pontuada para a compreensão dos dados que serão apresentados no tópico seguinte, que é a que separa reincidência de maus antecedentes. Enquanto a reincidência qualifica-se como circunstância agravante genérica, valorada na segunda fase da dosimetria da pena (art. 61, I, do CP), os maus antecedentes constituem circunstância judicial apreciada na primeira fase da dosimetria da pena (art. 59 do CP).

Havendo mais de uma condenação definitiva, uma pode ser utilizada para caracterizar a reincidência e outra para os maus antecedentes, mas a mesma condenação não pode fundamentar simultaneamente ambas as valorações, sob pena de bis in idem, orientação já consolidada na Súmula 241 do Superior Tribunal de Justiça (Mirabete; Fabbrini, 2025, p. 553).

A dogmática penal brasileira ainda reserva denominações específicas para situações limítrofes, como a primariedade do réu, que ostenta o status de primário quando não se enquadra no conceito de reincidente, ainda que possua condenações definitivas, desde que nenhum crime tenha sido praticado após o trânsito em julgado da primeira sentença condenatória, categoria que a jurisprudência costuma identificar como tecnicamente primária.

Em sentido oposto, há o réu multirreincidente, que é o sujeito que acumula três ou mais condenações definitivas (Masson, 2026, item 34.10.1.9).

Como se verá adiante, boa parte da dificuldade em produzir estatísticas confiáveis sobre reincidência decorre justamente da diversidade de critérios técnicos empregados para classificar quem, de fato, reincide.

Essa constatação conceitual antecipa um problema que a doutrina já identificava no plano

teórico, que é o fato de a própria noção de reincidência, apesar de tecnicamente bem delimitada no âmbito penal, admitir operacionalizações estatísticas muito distintas entre si, a depender da fonte de dados, do horizonte temporal considerado e do que se entende por retorno ao sistema. Bitencourt (2023, p. 590-601) já alertava que o simples percentual de reincidência é um indicador insuficiente e de valor relativo, incapaz de captar, isoladamente, a complexidade dos fatores pessoais, sociais e institucionais envolvidos na recaída do condenado.

À luz dessa advertência doutrinária, os dados oficiais sobre a reincidência no sistema prisional brasileiro devem ser lidos a seguir.

3.3 Dados sobre a Reincidência Criminal no Sistema Prisional Brasileiro

A ausência de um conceito estatístico único de reincidência, já adiantada ao final do tópico anterior, não é uma dificuldade meramente teórica, ela se traduz, na prática, em taxas de reincidência oficiais que variam de forma expressiva a depender da metodologia empregada.

O primeiro levantamento de abrangência nacional foi conduzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, em parceria com o Conselho Nacional de Justiça, em 2015, a partir de uma amostra de 936 processos de execução penal referentes a apenados que cumpriram pena em 2006, distribuída entre cinco estados (Alagoas, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco e Rio de Janeiro), adotando o conceito estritamente jurídico de reincidência dos arts. 63 e 64 do Código Penal, a pesquisa identificou uma taxa de reincidência de 24,4% no período de 2006 a 2011, com intervalo de confiança de 95% e margem de erro de 2,5% (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Conselho Nacional de Justiça, 2015).

No âmbito quantitativo, adotou-se, como já mencionado, o conceito estritamente legal de reincidência, realizando-se um estudo de corte a partir de uma amostra de apenados cujos processos de execução penal tiveram baixa em 2006 em cinco Unidades da Federação (Alagoas, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco e Rio de Janeiro), acompanhando o registro de

novas condenações no sistema entre 2006 e 2011 para traçar o perfil dos réus e calcular a taxa de reincidência legal (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Conselho Nacional de Justiça, 2015).

Na frente qualitativa, a investigação desenvolveu estudos de caso em três estados para verificar a efetividade das assistências previstas na Lei de Execução Penal (LEP), comparando estabelecimentos prisionais comuns com modelos diferenciados de tratamento penal, como a Gestão Público-Privada (PPP), a APAC e o Módulo de Respeito, por meio de uma perspectiva multi-informada obtida em entrevistas e grupos de discussão com gestores, operadores do Judiciário, agentes penitenciários, equipes técnicas, detentos e egressos.

O levantamento revelou ainda um perfil marcadamente concentrado entre os reincidentes, sendo 98,5% homens, majoritariamente com mais de 25 anos e 58,5% com ensino fundamental incompleto, além de uma sobrerrepresentação de furto e roubo (50,3% dos casos de reincidência) em relação à média da amostra (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Conselho Nacional de Justiça, 2015).

A pesquisa acima delineada reproduz o recorte socioeconômico que a literatura sobre o ECI já identificou como atingido pela seletividade do sistema penal e pela precariedade das condições carcerárias, sugerindo que a reincidência, assim como a própria prisionalização, incide de forma desigual sobre os mesmos grupos sociais.

Cinco anos mais tarde, o Conselho Nacional de Justiça voltou a investigar o tema em escala nacional, agora sob a ótica das reentradas ao sistema, apurando, com o relatório Reentradas e Reiteraões Infracionais, que 42,5% das pessoas maiores de dezoito anos com processos registrados em 2015 retornaram ao sistema prisional até dezembro de 2019, e que 23,9% dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no mesmo período reincidiram até junho de 2019 (Conselho Nacional de Justiça, 2020).

O dado mais expressivo desse levantamento, contudo, é a variação estadual, já que o

Espírito Santo registrou um índice de reentrada de 75%, enquanto Minas Gerais registrou apenas 9,5%, uma diferença de mais de sessenta pontos percentuais entre unidades da federação submetidas ao mesmo arcabouço normativo federal (Conselho Nacional de Justiça, 2020). Essa disparidade dificilmente se explica por fatores exclusivamente criminológicos.

Ela é também, em boa medida, um indicador indireto da própria desigualdade estrutural na capacidade de cada estado de assegurar condições mínimas de execução penal, a mesma desigualdade institucional que o Plano Nacional Pena Justa, analisado no capítulo anterior, foi concebido para enfrentar.

O levantamento mais recente e metodologicamente mais robusto é o estudo Reincidência Criminal no Brasil, produzido pelo GAPPE/UFPE em parceria com o Depen a partir de dados inéditos de movimentação prisional de mais de 900 mil internos, entre 2010 e 2021.

Utilizando a definição mais rigorosa dentre as cinco propostas pelos pesquisadores, que considera reincidente apenas o indivíduo que, após sair do sistema por progressão de pena, decisão judicial ou fuga, volta a ingressar para cumprimento de pena, o estudo identificou uma taxa de reincidência de 21,2% no primeiro ano após a saída, chegando a 37,6% ao longo de todo o período avaliado (Departamento Penitenciário Nacional; GAPPE/UFPE, 2022, p. 17).

Adotando uma definição menos restritiva, que considera qualquer forma de reentrada ao sistema, esse percentual sobe para 42,5% (Departamento Penitenciário Nacional; GAPPE/UFPE, 2022, p. 17-18), coincidindo, notavelmente, com o índice de reentrada de adultos apurado pelo Conselho Nacional de Justiça (2020) para um recorte temporal parcialmente distinto, o que reforça a convergência entre as duas fontes quanto à ordem de grandeza do fenômeno.

O mesmo estudo revela que a reincidência se concentra fortemente nos primeiros meses após a saída do sistema prisional, já que quase 30% dos que reincidem o fazem já no

primeiro mês de liberdade (Departamento Penitenciário Nacional; GAPPE/UFPE, 2022, p. 20). Quanto à natureza dos crimes, tráfico de drogas, roubo e furto respondem por cerca de metade dos processos criminais em que os egressos voltam a figurar como réus, com forte tendência de reiteração no mesmo tipo penal.

Por exemplo, 27% dos que reincidem após roubo cometem novo roubo, e 24% dos que reincidem após crime de drogas voltam a responder por crime da mesma natureza (Departamento Penitenciário Nacional; GAPPE/UFPE, 2022, p. 18-19).

Essa concentração temporal e temática é compatível com a explicação criminológica desenvolvida no tópico 3.1, na medida em que o momento imediatamente posterior à soltura, marcado pela ausência de rede de apoio, de trabalho e de acompanhamento ao egresso, é exatamente aquele em que os efeitos desagregadores do cárcere, descritos por Santos, se manifestam mais intensamente.

A revisão sistemática de Lima, Silveira, Irffi e Oliveira (2025, p. 276), baseada no escore de Maryland, buscou identificar programas de ressocialização com evidências empíricas de eficácia na redução da reincidência. Dos 75 programas internacionais mapeados, apenas 31 atendiam aos critérios mínimos de inclusão da revisão, 17 alcançaram pontuação suficiente para avaliação e somente 8 demonstraram efeitos positivos comprovados na reintegração de egressos, nenhum deles era brasileiro.

Lima, Silveira, Irffi e Oliveira (2025, p. 292) concluem que a literatura nacional carece de evidências empíricas sobre a eficácia dos programas de ressocialização disponíveis no Brasil, em parte devido à dificuldade de acesso a dados públicos e à ausência de um conceito uniforme de reincidência entre os estados.

A convergência entre essa leitura, construída a partir de uma revisão de literatura orientada por métricas de política pública, e o arcabouço da Criminologia Crítica explorado no tópico 3.1 não parece mera coincidência. Dados e doutrina, por caminhos metodológicos

inteiramente distintos, acabam apontando para a mesma conclusão.

O conjunto de dados aqui reunidos permite chegar a três conclusões articuladas. A primeira é que a reincidência criminal no sistema prisional brasileiro é elevada e persistente, independentemente da metodologia oficial empregada, ainda que a cifra exata varie, indo de pouco mais de 20% a mais de 40%, a depender do critério e do horizonte temporal adotados.

A segunda é que essa reincidência não se distribui igualmente entre estados (Conselho Nacional de Justiça, 2020), entre perfis sociais ou ao longo do tempo, concentrando-se nos grupos e momentos em que a fragilidade da rede de proteção estatal é mais evidente.

A terceira é que a produção de conhecimento científico nacional sobre políticas capazes de reduzir esse fenômeno permanece incipiente, o que já é, por si só, mais um sintoma da precariedade institucional certificada pelo Estado de Coisas Inconstitucional.

Esses três achados, contudo, somente adquirem pleno significado quando confrontados com o diagnóstico construído no tópico 3.1, segundo o qual o Estado de Coisas Inconstitucional, ao certificar a ausência do mínimo existencial no sistema prisional, esvazia as condições materiais indispensáveis à ressocialização, razão pela qual se impõe, no tópico seguinte, articular a frustração da função ressocializadora, a persistência do estado de coisas inconstitucional e os índices de reincidência criminal aqui examinados, de modo a demonstrar que entre esses fenômenos não há mera coincidência, mas uma relação de causalidade que o próprio sistema penal produz e reproduz.

3.4 Ressocialização, ECI e reincidência: a configuração do nexos causal

Os dados reunidos no tópico anterior, ainda que produzidos sob metodologias heterogêneas, confirmam em números aquilo que a Criminologia Crítica já antecipava no plano teórico desde o tópico 3.1, na medida em que revelam que a pena privativa de liberdade, tal como executada no sistema prisional brasileiro, não apenas deixa de promover a ressocialização do

condenado como contribui ativamente para reproduzir a criminalidade que se propõe a combater, o que exige, neste último tópico, a identificação dos mecanismos pelos quais essa reprodução ocorre e do modo como o Estado de Coisas Inconstitucional os potencializa.

Ao examinar a literatura empírica produzida sobre a realidade prisional, Alessandro Baratta demonstra que a contradição entre a privação de liberdade e a reeducação não é acidental, mas inerente à própria instituição, conclusão que se sintetiza na passagem transcrita por Gonçalves e Amorim (2022, p. 16) e reproduzida a seguir.

As características deste modelo, do ponto de vista que mais nos interessa, podem ser resumidas no fato de que os institutos de detenção produzem efeitos contrários à reeducação e à reinserção do condenado, e favoráveis à sua estável inserção na população criminosa. O cárcere é contrário a todo moderno ideal educativo, porque este promove a individualidade, o auto-respeito do indivíduo, alimentado pelo respeito que o educador tem dele. As cerimônias de degradação no início da detenção, com as quais o encarcerado é despojado até dos símbolos exteriores da própria autonomia (vestuários e objetos pessoais), são o oposto de tudo isso. A educação promove o sentimento de liberdade e de espontaneidade do indivíduo: a vida no cárcere, como universo disciplinar, tem um caráter repressivo e uniformizante (Baratta, 2002, p. 183 apud Gonçalves; Amorim, 2022, p. 16).

A passagem revela que a “estável inserção na população criminosa” decorre da lógica da própria instituição de detenção, e não de uma falha moral do indivíduo, de modo que, se esse efeito se manifesta mesmo em estabelecimentos que funcionam dentro da legalidade, ele necessariamente se intensifica no cenário reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, em que a superlotação, a insalubridade e a ausência de trabalho e de educação acrescentam às cerimônias de degradação descritas pelo autor uma degradação material permanente, o que configura o primeiro elo do nexo causal que este tópico pretende demonstrar.

Bitencourt (2023, p. 590), trazendo a ideia de Antonio García-Pablos de Molina (1988, p. 40) chega a conclusão semelhante ao considerar que o ambiente carcerário é “um meio artificial, antinatural, que não permite realizar nenhum trabalho reabilitador com o recluso”, observando que a estigmatização e o etiquetamento que o condenado sofre com a sentença tornam, na prática, pouco provável sua reabilitação, e o sistema penal, tal como a escola, na comparação empregada por Bitencourt (2023, p. 590-601), desintegra os socialmente frágeis e aprofunda a marginalização já existente antes do ingresso no sistema penitenciário.

Esse processo de desintegração é potencializado, e não apenas reproduzido, pelas condições estruturais certificadas pelo ECI, já que a superlotação, a ausência de assistência e a precariedade material intensificam exatamente os fatores (desclassificação social, subcultura carcerária, profecia autorrealizável) que Santos (2014, p. 447-449) identifica como determinantes da reincidência.

Em obra dedicada especificamente à crise da pena privativa de liberdade, Bitencourt (2025, cap. IV, item 2) sistematiza os fatores que imprimem à vida prisional um caráter criminógeno e os classifica em materiais, como as deficiências de alojamento, de alimentação e de higiene; psicológicos, relacionados a um ambiente em que “a aprendizagem do crime e a formação de associações delitivas são tristes consequências do ambiente penitenciário”, e sociais, ligados à segregação que provoca “uma desadaptação tão profunda que resulta difícil conseguir a reinserção social do delinquente”.

A classificação proposta encontra correspondência quase exata no quadro fático que fundamentou a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional, já que a superlotação e a insalubridade constatadas pelo Supremo Tribunal Federal correspondem aos fatores materiais, o domínio das facções e a convivência indiscriminada entre presos de periculosidades distintas correspondem aos fatores psicológicos, e a ausência de trabalho, de estudo e de contato regular com a família corresponde aos fatores sociais, razão pela qual se pode afirmar que o ECI, em termos concretos, representa a reunião simultânea e permanente

de todos os fatores criminógenos descritos pela doutrina.

Diante desse diagnóstico, Alessandro Baratta propôs um conjunto de alternativas à política criminal tradicional, sistematizadas por Bitencourt (2023, p. 590-601). Entre elas estão a substituição de uma política criminal de meros substitutivos penais por reformas sociais amplas que promovam igualdade e democracia; a orientação da tutela penal para bens jurídicos coletivos relevantes, como saúde, segurança no trabalho e meio ambiente, deslocando o foco da criminalização das classes baixas para a criminalidade não convencional; a submissão da questão criminal a um debate público amplo, capaz de romper com a lógica repressiva de “lei e ordem”; e, em sua formulação mais radical, a própria abolição da instituição carcerária, substituída por formas autogestionárias de controle da delinquência.

Mirabete e Fabbrini (2024, p. 85), em obra de referência sobre execução penal, também reconhecem que o ambiente prisional, pela falta de trabalho e de lazer e pelas condições de superlotação dos presídios, não apenas deixa de contribuir para a recuperação do condenado como se torna fator criminógeno, e acrescentam que a subcultura prisional produz um divórcio entre os valores internos e as regras da vida em liberdade, “colaborando diretamente na formação de estereótipos negativos do sentenciado, o que o leva, quando posto em liberdade, a uma completa marginalidade da vida comunitária”.

A convergência entre as obras expostas demonstra que o reconhecimento do efeito criminógeno das condições prisionais não constitui posição isolada de uma única corrente teórica, mas conclusão compartilhada por diferentes vertentes do pensamento penal brasileiro, o que fortalece a premissa de que a superlotação certificada no Capítulo 2 opera como causa ativa de novos delitos, e não apenas como problema humanitário devinculado da segurança pública.

Santos (2014, p. 453) descreve o momento em que esses efeitos se projetam para fora do

estabelecimento prisional ao afirmar que “a prisão prisionaliza o preso que, depois de aprender a viver na prisão, retorna para as mesmas condições sociais adversas que determinaram a criminalização anterior”, completando o raciocínio ao associar a desclassificação social, a subcultura prisional e a estigmatização à realização da chamada profecia autorrealizável.

A formulação do autor permite compreender por que os dados oficiais examinados no tópico 3.3 revelam a concentração da reincidência nos primeiros meses após a soltura, uma vez que o egresso retorna ao meio social desprovido das habilidades que a vida em liberdade exige e portador de valores adquiridos para sobreviver no sistema prisional, de modo que o período imediatamente posterior à liberação se converte no momento de maior vulnerabilidade, justamente porque nenhuma preparação efetiva para a saída foi realizada durante a execução da pena.

Wacquant (2004, p. 7), ao dirigir-se especificamente ao leitor brasileiro, descreve as prisões do país como estabelecimentos marcados pela superlotação, por condições abomináveis de higiene, pela violência e pela inatividade forçada, e conclui que “o aparelho carcerário brasileiro só serve para agravar a instabilidade e a pobreza das famílias cujos membros ele sequestra e para alimentar a criminalidade pelo desprezo escandaloso da lei, pela cultura da desconfiança dos outros e da recusa das autoridades que ele promove”.

A leitura do autor acrescenta ao nexos causal uma dimensão que ultrapassa a pessoa privada de liberdade e alcança o seu núcleo familiar, na medida em que o empobrecimento provocado pela privação de liberdade atinge precisamente os grupos sociais mais expostos à seletividade penal, identificados no tópico 3.3 como os mais representados entre os reincidentes, de maneira que o sistema prisional em estado de coisas inconstitucional não apenas devolve à sociedade um egresso mais propenso ao delito, mas também fragiliza o ambiente ao qual ele retorna, fechando o ciclo que o próprio Wacquant denomina “pauperização penal”.

Os autores examinados até aqui, embora partam de matrizes teóricas distintas, convergem para uma mesma conclusão que permite articular os três elementos desta pesquisa, pois demonstram que a ressocialização prevista na Lei de Execução Penal depende de condições materiais e relacionais que o estado de coisas inconstitucional suprime, de modo que a pena executada nessas condições deixa de funcionar como instrumento de reintegração e passa a operar como fator de reprodução da criminalidade, cuja expressão mais visível é a reincidência, o que confirma que a violação estrutural de direitos, a falência da função ressocializadora e a reiteração delitiva não constituem fenômenos paralelos, mas etapas sucessivas de um mesmo processo.

Retomando a advertência de Bitencourt (2025, cap. IV, item 3) já mencionada, segundo a qual superpopulação e periculosidade constituem fatores importantíssimos no aumento da taxa de reincidência, importa destacar que, entre os fatores estruturais reunidos pelo ECI, a superlotação ocupa posição central, na medida em que não se limita a agravar as condições materiais da custódia, mas reúne no mesmo espaço presos de periculosidades distintas e potencializa exatamente a combinação que o autor, a partir das ressalvas de Pinatel, identifica como a mais propícia ao retorno ao crime.

As variáveis apontadas pelo autor são exatamente aquelas que caracterizam o sistema prisional brasileiro descrito no Capítulo 2 marcado por uma ocupação muito superior à capacidade de vagas e pela ausência de separação efetiva entre presos provisórios, primários e reincidentes.

O próprio Supremo Tribunal Federal, no voto do Ministro Luís Roberto Barroso, que conduziu a posição majoritária no julgamento de mérito da ADPF 347, reconheceu expressamente a relação entre o estado de coisas inconstitucional e a reincidência, nos termos transcritos a seguir.

Portanto, o estado de coisas inconstitucional dos presídios conduz ao agravamento da

situação da segurança pública fora do sistema prisional, quer porque os delitos passam a ser operados de dentro do cárcere, quer porque se devolvem à sociedade cidadãos que se sujeitaram por anos às condições mais aviltantes e que muitas vezes são forçados a se associar a organizações criminosas. Como o sistema não possui a capacidade de ressocializar o preso, ao contrário, presta-se a incrementar sua potencialidade delitiva, os índices de reincidência são elevados. A dificuldade de voltar ao mercado de trabalho e de construir uma vida digna empurra os egressos do sistema de volta para a criminalidade. Há, portanto, um círculo vicioso: quanto pior é o sistema carcerário, maior é a criminalidade, maior é a falta de segurança pública, maior é a reincidência e, conseqüentemente, maior é a demanda de retorno ao cárcere (Brasil, 2023, p. 119).

A passagem assume especial relevância para esta pesquisa porque demonstra que o nexo causal aqui sustentado não é apenas uma construção doutrinária, mas uma premissa adotada pela própria Corte ao declarar o estado de coisas inconstitucional.

Reunidos os elementos examinados ao longo deste capítulo, torna-se possível formular de modo explícito o nexo causal que esta pesquisa se propôs a demonstrar, na medida em que a execução penal brasileira opera em estado de violação estrutural de direitos fundamentais reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (Capítulo 2), violação essa que inviabiliza as condições mínimas das quais depende a função ressocializadora atribuída à pena pela Lei de Execução Penal (tópico 3.1) e que, por meio da prisionalização, da estigmatização, da cooptação por facções e da pauperização, produz um ambiente estruturalmente propenso à reiteração delitiva, cuja expressão empírica aparece nas taxas de reincidência entre 21% e 42,5%, concentradas nos primeiros meses após a soltura (tópico 3.3), razão pela qual o Estado de Coisas Inconstitucional deve ser compreendido não apenas como diagnóstico de violação de direitos, mas também como explicação estrutural relevante para a persistência da reincidência criminal no Brasil.

Reconhecer esse nexo, contudo, não significa afirmar que o sistema prisional seja a causa

única da reincidência, e o próprio Bitencourt (2025, cap. IV, item 2) adverte que “Não existe evidência científica sobre o valor específico que pode ter a experiência carcerária como fator criminógeno”, acrescentando que a natureza do tratamento penal tem papel importante na persistência dos níveis de reincidência, “mas não é o único e nem sempre é o fator mais importante” (Bitencourt, 2025, cap. IV, item 3).

A advertência do autor não enfraquece a tese deste trabalho, mas a torna mais precisa, uma vez que o nexo aqui sustentado não pretende isolar o sistema prisional como fator exclusivo, mas sim demonstrar que, entre os múltiplos fatores pessoais, familiares e socioeconômicos, o sistema prisional é um deles que contribui para a reincidência.

Insta salientar que o estado de coisas inconstitucional ocupa posição de concausa estrutural, tanto por atuar como fator autônomo quanto por agravar as vulnerabilidades que a pessoa já trazia antes do ingresso no sistema, sendo ainda o único deles diretamente imputável à omissão do Estado durante o período de custódia, o que torna o seu reconhecimento condição necessária para que qualquer política de enfrentamento da reincidência deixe de tratar o sistema prisional como variável neutra do problema e passe a tratá-lo como uma de suas causas mais evidentes.

É a partir dessa constatação que as considerações finais desta pesquisa retomam o percurso construído nos capítulos anteriores, que parte da proteção jurídica conferida à pessoa privada de liberdade (Capítulo 1), passa pelo reconhecimento judicial da falha estrutural do sistema prisional na ADPF 347 (Capítulo 2) e alcança a configuração do nexo causal entre essa falha e a reincidência criminal (Capítulo 3), com o propósito de apontar, à luz desse diagnóstico integrado, os caminhos possíveis para a sua superação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa partiu da constatação de que a Constituição Federal de 1988, ao eleger a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito,

estendeu sua proteção também às pessoas privadas de liberdade, mas que esse arcabouço normativo convive com um sistema prisional marcado pela superlotação, pela precariedade assistencial e pela violação reiterada de direitos fundamentais, quadro que levou o Supremo Tribunal Federal a reconhecer, na ADPF 347, a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional.

Diante desse cenário, o trabalho propôs-se a investigar a reincidência criminal como efeito da violação estrutural e contínua de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro, partindo da premissa de que essa violação, ao inviabilizar as condições mínimas de que depende a finalidade ressocializadora da pena privativa de liberdade, contribui para o retorno do egresso ao crime, tendo como objetivo geral analisar o nexos causal entre o estado de coisas inconstitucional e a persistência da reincidência no país.

No Capítulo 1, que atendeu ao primeiro objetivo específico, verificou-se que a extensa proteção jurídica conferida à pessoa privada de liberdade nos planos internacional, constitucional e infraconstitucional não se traduziu em eficácia social, já que a seletividade penal, a superlotação e a dupla penalização desfiguraram a finalidade que a própria Lei de Execução Penal atribui à pena.

O segundo objetivo específico foi cumprido no Capítulo 2, que reconstruiu a trajetória do Estado de Coisas Inconstitucional desde sua origem na Corte Constitucional colombiana até sua recepção pelo Supremo Tribunal Federal, demonstrando que a decisão cautelar de 2015 e o julgamento de mérito de 2023 certificaram judicialmente uma falha estrutural cujo enfrentamento foi confiado ao Plano Nacional Pena Justa, conduzido pelo Conselho Nacional de Justiça, que, apesar de representar avanço institucional inédito, ainda enfrenta entraves normativos, federativos e orçamentários para sua plena efetivação.

O terceiro objetivo foi alcançado no Capítulo 3, no qual se demonstrou que as condições certificadas pelo ECI suprimem o mínimo existencial necessário à ressocialização e que os

dados oficiais, apesar de sua heterogeneidade metodológica, revelam taxas de reincidência entre 21% e 42,5%, concentradas nos primeiros meses após a soltura e entre os grupos mais expostos à seletividade penal.

Com base nesse percurso, pode-se afirmar que o problema de pesquisa foi respondido, na medida em que se verificou que a violação estrutural de direitos no sistema prisional não se restringe ao período de cumprimento da pena, mas neutraliza a função ressocializadora e ativa mecanismos como a prisionalização, a estigmatização, a cooptação por facções e a pauperização das famílias, que tornam o egresso mais vulnerável à reiteração delitiva e alimentam um ciclo em que a reincidência retorna ao sistema sob a forma de novas entradas e de mais superlotação.

Confirmou-se, assim, a hipótese de que o estado de coisas inconstitucional opera como uma das causas estruturais da reincidência, com a ressalva de que o fenômeno é multifatorial e de que o ECI atua como concausa relevante, e não como causa única.

Entre os resultados alcançados, destaca-se a convergência entre fontes de naturezas distintas, já que a doutrina penal, a criminologia crítica, os dados oficiais, a Exposição de Motivos da Lei de Execução Penal e a própria fundamentação do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347 reconhecem, cada qual a seu modo, que as condições degradantes do sistema prisional contribuem para o retorno ao crime, o que confere ao nexo causal sustentado neste trabalho respaldo teórico, empírico e institucional.

No que se refere aos caminhos de superação, a pesquisa indica que o enfrentamento da reincidência depende, antes de qualquer outra medida, da garantia de um patamar mínimo de condições materiais na execução penal, o que passa pela efetiva implementação do Plano Pena Justa, pela redução da superlotação e do uso excessivo da privação de liberdade, pela ampliação do acesso ao trabalho, à educação e à saúde durante o cumprimento da pena e pela estruturação de políticas de apoio ao egresso, especialmente nos primeiros meses após

a soltura.

Durante a investigação, contudo, surgiram novos problemas que extrapolam os limites deste trabalho, como a ausência de um conceito estatístico único de reincidência, a falta de estudos capazes de isolar o peso específico das condições prisionais e a escassez de avaliações empíricas sobre os programas de ressocialização existentes no país.

Assim, sugere-se que pesquisas futuras acompanhem os resultados do Plano Pena Justa ao longo do tempo e verifiquem se a melhoria das condições prisionais se traduz, de fato, em redução das taxas de reincidência nas diferentes unidades da federação.

Diante do exposto, conclui-se que o enfrentamento da reincidência criminal no Brasil pressupõe a superação das violações estruturais de direitos fundamentais no sistema prisional, de modo que a execução penal deixe de ser tratada como variável neutra do problema e passe a ser reconhecida como uma de suas causas mais evidentes, já que somente a efetivação da dignidade da pessoa privada de liberdade permitirá que a pena cumpra a finalidade ressocializadora que a ordem jurídica lhe atribui e que a sociedade legitimamente espera.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Código penal comentado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**: parte geral (arts. 1º ao 120). 29. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 6. ed. comemorativa. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2025. E-book.

BRAGA, Roberta de Lima; SIQUEIRA, José Amauri. Garantias fundamentais dos direitos

humanos no contexto da execução penal. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação - REASE**, São Paulo, v. 12, n. 7, p. 1-19, jul. 2026. DOI: <https://doi.org/10.51891/rease.v12i7.28442>.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 ago. 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 5 ago. 2026.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 nov. 1992.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Habeas Corpus 97.256/RS**. Relator: Min. Ayres Britto, 1º set. 2010. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 247, 16 dez. 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=617879>. Acesso em: 29 set. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio, 9 set. 2015. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 19 fev. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator do acórdão: Min. Luís Roberto Barroso, 4 out. 2023.

BRITO, Alexis Couto de. **Execução penal**. 10. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2026.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Dimensões do ativismo judicial do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Da inconstitucionalidade por omissão ao “estado de coisas inconstitucional”**. 2015. 248 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

CARVALHO, Salo de. **Pena e garantias**. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CAVALCANTE, Diogo Lopes; ROCHA JR., Weimar Freire da. Estado de coisas inconstitucional: a crise do sistema carcerário brasileiro. **Ius Gentium**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 4-32, jul./dez. 2017.

CESTARI, Daniel Pheula. **A função constitucional da pena de prisão**: do vértice punitivo ao hermenêutico. 2018. 238 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Escola de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

COBUCCI, Thiago Clemente. **O estado de coisas inconstitucional e as decisões da Corte Constitucional da Colômbia e do Supremo Tribunal Federal**: análise teórica e empírica da capacidade institucional das Cortes Constitucionais para lidar com problemas policêntricos e promover a efetividade de suas decisões que dependem da implementação de políticas públicas. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2024. (Portal de Livros Abertos da USP).

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia SU-559, de 6 de noviembre de 1997**.

Bogotá: Corte Constitucional, 1997. Disponível em:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acesso em: 29 set. 2026.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-153, de 28 de abril de 1998**. Bogotá: Corte Constitucional, 1998.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Reentradas e reiteraões infracionais**: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/Panorama-das-Reentradas-no-Sistema-Socioeducativo.pdf>. Acesso em: 14 set. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Audiências de custódia completam 10 anos com dados inéditos**. Brasília: CNJ, 2025a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/audiencias-de-custodia-completam-10-anos-com-dados-ineditos/>. Acesso em: 10 set. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Presídios apresentam superlotação de 150% aponta novo Geopresídios**. Brasília: CNJ, 10 dez. 2025b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/presidios-apresentam-superlotacao-de-150-aponta-novo-geopresidios/>. Acesso em: 10 set. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pena Justa**: Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras: informe de monitoramento ao Supremo Tribunal Federal: 1º semestre de 2025. Brasília: CNJ, 2025c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/08/informe-pena-justa-ago-2025.pdf>. Acesso em: 30 set. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras - Pena Justa**: plano e matriz. Brasília: CNJ, 2024.

CRUZ, Gabriel Dias Marques da; LEMOS, Amanda Nunes Lopes Espiñeira. Estado de coisas inconstitucional na ADPF 347: análise da natureza jurídica adotada pelo Supremo Tribunal

Federal. **Revista de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social**, Campinas, v. 3, e226535, 2022.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL; GRUPO DE ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS E ECONOMIA (GAPPE/UFPE). **Reincidência criminal no Brasil**. Brasília: Depen; Recife: GAPPE/UFPE, 2022. Disponível em:
https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias_OLD/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil/reincidencia-criminal-no-brasil-2022.pdf. Acesso em: 14 set. 2026.

FERNANDES, Izabela Alves Drumond; OLIVEIRA, Paulo Eduardo Vieira de. Violação da dignidade humana em face da precariedade do sistema penitenciário brasileiro. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 6, n. 12, p. 63-82, 2015.

GONÇALVES, Dhieider Batista; AMORIM, Antônio Leonardo. A ausência de ressocialização no sistema prisional brasileiro: análise a partir dos direitos humanos. In: AMORIM, Antônio Leonardo et al. (org.). **Criminologia crítica e direito penal**: análise crítica do sistema de justiça criminal brasileiro. Iguatu: Quipá Editora, 2022. p. 8-19.

GUIMARÃES, Mariana Rezende. O estado de coisas inconstitucional: a perspectiva de atuação do Supremo Tribunal Federal a partir da experiência da Corte Constitucional colombiana. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, ano 16, n. 49, p. 79-111, jan./jun. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Reincidência criminal no Brasil**: relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Ipea, 2015. Disponível em:
http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7510/1/RP_Reincidencia_2015.pdf. Acesso em: 14 set. 2026.

LAGE, Daniel Dore; BRUGGER, Andrey da Silva. Estado de coisas inconstitucional:

legitimidade, utilização e considerações. **Revista Publicum**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 193-240, 2017. DOI: <https://doi.org/10.12957/publicum.2017.29042>.

LIMA, Pedro Reis; SILVEIRA, Georgeana Amaral Maciel da; IRFFI, Guilherme; OLIVEIRA, Walacy Maciel de. Reincidência criminal: revisão sistemática da literatura de avaliação de programas. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 276-299, fev./mar. 2025.

LORA ALARCÓN, Pietro de Jesús. O estado de coisas inconstitucional no constitucionalismo contemporâneo: efetividade da Constituição ou ativismo judicial? In: DE PRETTO, Renato Siqueira; KIM, Richard Pae; TERAOKA, Thiago Massao Cortizo (coord.). **Interpretação constitucional no Brasil**. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2017. p. 85-118.

MACHADO, Nicaela Olímpia; GUIMARÃES, Isaac Sabbá. A realidade do sistema prisional brasileiro e o princípio da dignidade da pessoa humana. **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**, Itajaí, v. 5, n. 1, p. 566-581, 1. trim. 2014. Disponível em: <http://www.univali.br/ricc>. Acesso em: 29 set. 2026.

MAGALHÃES, Leonardo Cardoso de; SILVA, Diego de Oliveira; GONÇALVES, Thomas de Oliveira. ADPF 347 e o Plano Pena Justa: da perversidade simbólica imposta pela encriptação do poder à construção de soluções radicalmente democráticas. **Revista CNJ**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 51-74, jul./dez. 2025.

MARMELSTEIN, George. Estado de coisas inconstitucional: uma análise panorâmica. In: OLIVEIRA, Paulo Augusto de; LEAL, Gabriel Prado (org.). **Diálogos jurídicos luso-brasileiros: perspectivas atuais de direito público: o direito em tempos de crise**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2015. v. 1, p. 241-264.

MARTINS, Fernanda Rocha. **As funções da pena e o sistema penitenciário brasileiro: em busca de novas alternativas**. 2014. 187 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e

Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2014.

MASSON, Cleber. **Direito penal**: parte geral. São Paulo: Forense; Método, 2026. v. 1.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Execução penal**. Indaiatuba: Foco, 2024.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Manual de direito penal**: parte geral. 37. ed. Indaiatuba: Foco, 2025. v. 1.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de execução penal**. 9. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2026.

OLIVEIRA, João Rezende de Almeida; SANTOS, Júlio Edstron S.; GONÇALVES, Vinícius Araújo. A aplicação da teoria do estado de coisas inconstitucional no Brasil: um olhar sobre as possibilidades e dificuldades da utilização dessa teoria no ordenamento jurídico brasileiro. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, ano 12, n. 38, p. 265-306, jan./jun. 2018.

OLIVEIRA, Marcondes Pereira de. Execução da pena privativa de liberdade: ressocialização, neutralização e possibilidades. **Revista da CSP**: a visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro, Brasília, DF, v. 4, p. 41-60, 2020. Disponível em: <https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacsp/article/view/207/180>. Acesso em: 29 set. 2026.

PARIZI, Mayesse Silva; D'ANGELO, Luisa Bertrami. Enfrentando o estado de coisas inconstitucional: diálogos interinstitucionais e a atuação da Senappen no Plano Pena Justa. **Revista Brasileira de Execução Penal**, Brasília, v. 6, n. 2, p. 15-33, jul./dez. 2025.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos: desafios e perspectivas contemporâneas. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 75, n. 1, p. 107-113, jan./mar. 2009.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito penal**: parte geral. 6. ed. ampl. e atual. Curitiba: ICPC

Cursos e Edições, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2026.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Tradução de André Telles. [S. l.]: Coletivo Sabotagem, 2004. E-book.

^[1] Graduanda em Direito pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Foz do Iguaçu, Paraná, Brasil. E-mail: adharasmachado@gmail.

^[2] Doutora em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Paraná, Brasil. E-mail: lissandraaguirre@gmail.com.