

**ADPF 347: O APAGAMENTO DA VIOLÊNCIA ESTATAL NA DECLARAÇÃO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAIS NO SISTEMA PRISIONAL**

*ADPF 347: THE ERASURE OF STATE VIOLENCE IN THE DECLARATION OF THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF THINGS IN THE PRISON SYSTEM*

Camila Cardoso de Mello Prando<sup>A</sup>

 <https://orcid.org/0000-0002-7518-8939>

Ana Clara Santos Bernardes<sup>B</sup>

 <https://orcid.org/0009-0008-8290-6434>

<sup>A</sup> Professora Associada dos cursos de Graduação e Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília (UnB) e doutora em Direito pela UFSC.

<sup>B</sup> Bacharela em Direito pela Universidade de Brasília. Assessora da Defensoria Pública do Estado de Goiás.

Correspondência: [camilaprand@gmail.com](mailto:camilaprand@gmail.com); [anaclarasantosbernardes@gmail.com](mailto:anaclarasantosbernardes@gmail.com)

DOI: <https://doi.org/10.12957/rfd.2026.90974>

Artigo submetido em 04/04/2025 e aceito para publicação em 17/12/2025

**Informações sobre financiamento ou fomento para a realização do artigo:**

O artigo é um dos produtos da pesquisa conduzida dentro do Programa de Iniciação Científica da Universidade de Brasília e financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPQ entre outubro de 2023 e setembro de 2024.

**Resumo:** Este estudo analisa o acórdão do STF (ADPF 347) que declarou o "estado de coisas inconstitucional" do sistema prisional. A análise afere a hipótese de que o Judiciário pode contribuir, legitimar e prolongar práticas de Estado violentas, mesmo ao tentar coibi-las. Investigamos a percepção da Corte sobre as práticas impostas à população carcerária e o papel assumido pelo Judiciário nessas práticas. Utilizamos a teoria fundamentada de dados para analisar os votos, identificando categorias (superlotação, más condições, violência) e medindo "frequência" e "relevância". A superlotação foi a categoria mais frequente e a única atribuída ao Judiciário. Outras (tortura, estrutura) não ganharam centralidade e foram atribuídas ao Executivo. Constatou-se que o STF percebe o problema como fruto de omissões do Executivo (falta de vagas, recursos, fiscalização), atribuindo as violações a inações de Estado, sem reconhecer práticas comissivas (ações diretas). Conclui-se que o STF deixou de perceber e apontar o Judiciário como um dos mantenedores principais do cenário inconstitucional, contribuindo para a manutenção da violência de Estado.

**Keywords:** ADPF 347, STF, sistema prisional, teoria fundamentada nos dados, violência de Estado.

**Abstract:** This study analyzes the STF (Supreme Federal Court) ruling (ADPF 347) which declared the "unconstitutional state of affairs" of the prison system. The analysis assesses the hypothesis that the Judiciary may legitimize and prolong violent state practices, even when attempting to curb them. We investigated (1) the Court's perception of the practices imposed on the incarcerated population and (2) the role assumed by the Judiciary itself in these practices. We used grounded theory to analyze the votes, identifying categories (overcrowding, poor conditions, violence) and measuring "frequency" and "relevance." Overcrowding was the most frequent category and the only one attributed to the Judiciary. Others (torture, infrastructure) did not gain centrality

and were attributed to the Executive branch. It was found that the STF perceives the problem as a result of Executive omissions (lack of beds, resources, oversight), attributing the violations to state inaction, without classifying them as state violence or recognizing commissive practices (direct actions). Absent the recognition of incarceration as state violence, it is concluded that the STF failed to perceive and point out the Judiciary as a maintainer of the unconstitutional scenario, contributing to the perpetuation of state violence.

**Keywords:** ADPF 347, STF, prison system, grounded theory, State violence.

## 1. Introdução

O sistema prisional brasileiro tem se mostrado como ambiente de sistemática violação de direitos das pessoas privadas de liberdade, cenário no qual o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional (EIC) na (ADPF n° 347).

Como forte indicador desse cenário, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), fundamentada no Pacto de São José da Costa Rica, determinou o abatimento em dobro de penas para detentos em razão da superlotação no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho e no Complexo Penitenciário do Curado (CIDH, 2018). De maneira semelhante, o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, em relatório sobre inspeções realizadas, recomendou em 2023 a formulação de uma política nacional voltada ao combate à insegurança alimentar e à falta de água nos presídios (Brasil, 2023).

A presente pesquisa entende o cárcere como espaço no qual variados agentes produzem e são afetados pelas mais diversas práticas de Estado que ultrapassam os limites constitucionais impostos à pena - como a afetação restrita à liberdade de locomoção e direitos políticos - para alcançar a lesão a bens jurídicos que não poderiam ser alcançados pelas sanções criminais, como

a saúde, a vida e a dignidade da pessoa humana. Por essa razão, a presente investigação empírica entende que, nas prisões, as práticas de Estado constituem majoritariamente violência de Estado, executadas omissiva ou comissivamente por atores do sistema de justiça.

No Brasil, Mallart (2019) descreve o sistema prisional como um espaço de produção de sujeitos “no limite”, que vivem sob uma política de definhamento, sendo mantidos em uma zona de existência ambígua, entre a vida e a morte. Amparo (2021), em sua análise sobre necropolítica, identifica o cárcere como uma tecnologia social do Direito que sustenta a política da morte, determinando quem vive ou morre, não necessariamente por execução direta, mas pelo abandono e pela omissão. Prando (2015), por outro lado, aponta um papel comissivo na referida política de morte, descrevendo as penas como uma “máquina de moer carnes”, onde a violência estrutural é perpetuada por agentes da burocracia estatal, que acentuam as condições degradantes do encarceramento.

Esse cenário não é alheio ao direito. São diversas as práticas de Estado que invocam ou utilizam procedimentos formais, administrativos ou judiciais, para produzir violação às garantias fundamentais do preso, como a imposição de castigos ilegais ou o prolongamento da própria prisão mediante a imposição arbitrária de faltas disciplinares (Silva, 2010, Godoi, 2017, Prando, 2023)

Em uma etnografia que acompanhou a atuação de defensores públicos lotados na Vara de Execuções Criminais de São Paulo, Godoi (2017), ao examinar um caso no qual uma falta disciplinar foi registrada por equívoco no prontuário de um preso, ressalta que a “mais vaga notícia de uma falta disciplinar já é suficiente para modificar o destino de um preso” (Godoi, 2017, p. 397), cenário no qual uma prática burocrática prolonga em quantidade e intensidade a privação de liberdade. No trabalho, o pesquisador reforça que mesmo as decisões judiciais que homologam faltas disciplinares presumem que as autoridades administrativas cumpriram as determinações legais (Godoi, 2017, p. 397), situação descrita como forma de “soberania punitiva” (Foucault,

1999, p. 207) da autoridade carcerária - raramente afastada pelo Judiciário.

Pinto (2019), examinando decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) descrevem como o cárcere é marcado por uma camada de punições determinadas por agentes intramuros - como isolamentos preventivos -, mas também pela própria autoridade judicial ao homologar infrações disciplinares e impor sanções autônomas em conjunto com as já aflitivas punições administrativas.

Replicando a análise da pesquisadora, Bernardes e Prando (2025), em exame de acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDFT), constataram que a homologação de faltas graves era acompanhada pela imposição judicial de penalidades de forma automática e frequentemente incompatível com as particularidades dos casos. A título de exemplo, fugas que duraram dias, meses ou anos acarretaram as mesmas sanções e a posse de maconha para consumo seguiu considerada como falta grave por crime doloso mesmo após a sua descriminalização pelo STF (Bernardes & Prando, 2025).

Esse conjunto de ações e inações que culminam na violação de bens jurídicos fundamentais de pessoas presas é entendido neste trabalho como violência produzida pelas práticas de Estado. Adotamos, em conjunto, a perspectiva de Machado, ao colocarmos em suspenso a departamentalização do direito para “observar a violência de Estado como um conjunto multifacetado de formas de agir, demandar, responder, decidir, implicar, impedir” (Machado et al, 2025, p. 4) - no caso do cárcere, em ações relacionadas à imposição de sofrimento físico e psicológico por emprego de violência física direta, mas também por diversas condições de exposição à morte (Bernardes & Prando, 2025).

A partir dessa perspectiva, analisamos os votos dos Ministros e o Acórdão que julgou o mérito da ADPF n° 347, ajuizada em 2015 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Definido como o registro formal de decisões colegiadas, o acórdão reflete o posicionamento conjunto dos ministros e é

composto por ementa, relatório, fundamentação e dispositivo, conforme prevê o Código de Processo Civil (Brasil, 2002). Embora o documento apresente extensos debates e reflexões, apenas o dispositivo possui força vinculante. Figueiredo (2015) observa que o acórdão, apesar de sua natureza jurídica, frequentemente incorpora elementos extrajurídicos, como argumentos políticos e morais, refletindo as percepções e interesses dos magistrados.

Prando (2022) aponta que essa prática revela o caráter interpretativo do acórdão, que não apenas descreve a realidade, mas também a constrói. Considerando que o referido julgamento busca discutir justamente o cenário no qual a sistemática violação de direitos humanos pode ser atribuída a práticas de Estado, a análise do seu acórdão se mostrou uma oportunidade de compreender a percepção do Judiciário sobre a prisão e sobre si mesmo enquanto ator desses espaços.

Para investigar a percepção do STF sobre a caracterização do estado de coisas inconstitucional (e as práticas de Estado que, para nós, o determinam) e entender o papel desempenhado pela Corte na manutenção do referido estado, a pesquisa adota o método de coleta e análise da teorização fundamentada de dados, conforme Cappi (2017), como metodologia central. O objetivo é detectar o padrão de percepção apresentado por cada Ministro e reduzir o pronunciamento da Corte à uma manifestação única - e, assim, passível de análise. Em outras palavras, foi necessário enxergar o STF como um ator do Judiciário, cujo pronunciamento uno é fruto da soma dos pronunciamentos de cada ministro, para entender o que o julgamento diz sobre a percepção da Corte Constitucional acerca das práticas de Estado e sobre o seu papel em eventual enfrentamento ou manutenção das referidas práticas.

Seguimos os parâmetros de codificação aberta, axial e seletiva, conforme descrito por Strauss e Corbin (2008), dividida em três etapas: na primeira, identificamos as categorias desenvolvidas pelos ministros durante o julgamento da ADPF nº 347; na segunda, foram delimitadas as propriedades das categorias, notadamente a frequência com que apareceram e a sua

relevância (entendida como emprego nas determinações finais do acórdão); por fim, as categorias e as respectivas propriedades foram comparadas entre si, tendo como referência os trabalhos de Machado et al (2025), Prando (2022), Godoi (2017), Mallart (2019), Prando & Godoi (2021), Prando e Bernardes (2025), para examinar a percepção do STF sobre as manifestações da violência de Estado nos presídios e o papel assumido pelo Judiciário nessas práticas.

## **2. As frequências e relevâncias dos fatores de risco que marcam o sistema carcerário brasileiro: entre o reconhecimento amplo das práticas violadoras do Estado e a restrição de categorias e atribuição de competências**

O julgamento da ADPF 347 ocorreu de forma colegiada e os votos foram apresentados em ordem de antiguidade, conforme o regimento interno do STF (Brasil, 2023). O relator, ministro Marco Aurélio, abriu o debate, mas a divergência iniciada por Luís Roberto Barroso acabou prevalecendo, conferindo-lhe a responsabilidade de redigir o acórdão final. A decisão resultou em determinação de medidas que incluem: a realização de audiências de custódia em até 24 horas, o descontingenciamento do Fundo Penitenciário Nacional, a ampliação das varas de execução penal e a formulação de planos nacionais e estaduais para enfrentar o EIC, com prazos de seis meses para a União e três anos para os estados. A execução dessas medidas será monitorada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelo STF. (Brasil, 2024).

Elaboramos a análise desse documento nas seguintes etapas. Em primeiro lugar, organizamos a leitura em uma codificação aberta: atribuímos códigos para o conteúdo do documento com o emprego de baixo nível de abstração (CAPPI, 2017, p. 408). Nessa etapa, identificamos quais foram os problemas do sistema carcerário eleitos, por cada voto, como causa para a lesão aos direitos fundamentais da pessoa presa, bem como as suas respectivas propriedades (CAPPI, 2017, p. 407).

Durante a coleta, contudo, a influência representada pelos votos do ministro relator e do ministro redator para o acórdão repercutiu sobre o próprio método de categorização, uma vez que apenas os dois primeiros votos delimitaram os problemas que caracterizariam o EIC de forma exaustiva. Os demais ministros, invocando o receio de incorrerem em repetição, optaram (i) por elencar os problemas de forma pontual, (ii) referenciá-los por meio de expressões genéricas ou (iii) eleger determinado problema como representativo do quadro de inconstitucionalidade.

Em razão dessa peculiaridade, escolhemos nos debruçar de forma detida sobre os fatores elencados pelos dois primeiros votos para, só então, analisar de forma conjunta as manifestações dos demais ministros.

#### **A) Voto do ministro relator Marco Aurélio**

O primeiro voto examinado foi proferido pelo ministro Marco Aurélio, apresentado em 08/06/2021. Na oportunidade, a superlotação foi a primeira categoria invocada como causa do EIC. As propriedades identificadas pelo ministro foram: o número absoluto de pessoas presas, o contingente de presos provisórios e o “déficit de vagas nos estabelecimentos prisionais” (Brasil, 2024, p. 40).

O voto também invocou outras condições de violação aos direitos das pessoas presas: i) a existência de instalações inadequadas “à existência humana”, com “exposição a agentes causadores de infecções”, sem “acesso à água, para banho e hidratação, ou à alimentação de mínima qualidade” (Brasil, 2024, pp. 42-43); ii) torturas, agressões e homicídios, elencados em conjunto com as menções à violência entre presos - “barbáries promovidas entre si” (Brasil, 2024, p. 43) - e empreendidas por autoridades do Estado - “sofrem com a tortura policial, espancamentos, estrangulamentos, choques elétricos, tiros com bala de borracha” (Brasil, 2024, p. 43).

Em paralelo, o voto aponta para: i) o baixo contingente de agentes carcerários, mal remunerados, carentes de treinamento e equipamentos adequados (Brasil, 2024, p. 43); ii) a ineficácia da pena para a neutralização da

criminalidade, através de menções à existência de organizações criminosas dentro do sistema carcerário e descrições de penitenciárias como locais que fomentam a criminalidade.

Em síntese, identificamos que o relator definiu como fatores responsáveis pela violação sistemática aos direitos fundamentais: (i) superlotação: por meio de referências ao número absoluto de presos, déficit de vagas, falta de separação entre os presos, prolongamento indevido de pena e aprisionamentos prescindíveis; (ii) instalações inadequadas/ausência de nutrição, hidratação e higiene: mediante menção à falta de estruturas hidráulicas, elétricas e sanitárias, ausência de limpeza, falta de fornecimento de água potável, acesso à alimentação em quantidade e qualidade adequadas e entrega de itens básicos de higiene; (iii) falta de agentes: em função da menção ao baixo número de agentes e remuneração inadequada; (iv) violência: por meio da menção a violências entre presos e as empreendidas por agentes de Estado; (v) ineficácia: mediante a menção às altas taxas de reincidência e reflexos sobre o aumento do número de crimes.

Uma vez indicadas as categorias mobilizadas pelo voto distinguimos como propriedades do discurso, a frequência, estabelecida pela quantidade de menções aos conceitos, e a relevância, caracterizada pela sua efetiva consideração/incorporação nas determinações finais do Tribunal e apresentada de forma direta - quando o próprio STF emitiu a determinação - ou indireta - quando o Tribunal reservou a resolução do problema para o Poder Executivo.

Para delimitar a frequência, a pesquisa levantou o número de menções a cada categoria, mediante pesquisa mecânica pelos termos vinculados aos problemas, bem como seus sinônimos e hiperônimos.

A categoria superlotação aparece 39 (trinta e nove) vezes ao longo do voto: a busca indicou que a palavra “superlotação” foi citada 12 (doze) vezes no documento, “déficit” 11 (onze) vezes, “vagas” 08 (oito) vezes e “presos provisórios” foram referenciados em 08 (oito) oportunidades. O problema das instalações e suprimentos indignos surge em 24 (vinte e quatro) oportunidades no voto. Foram localizadas 08 (oito) menções à “saúde” dos presos, 05 (cinco)

menções às instalações inadequadas, 03 (três) citações da palavra “higiene”, 01 (uma) menção à “água potável”, também 07 (sete) referências à “comida”/“alimentação”.

A referência ao baixo contingente de funcionários é feita 01 (uma) vez, mediante menção a “penitenciários”. O fator violência foi levantado em 18 (dezoito) oportunidades, mediante 07 (sete) menções ao termo “violência”, 09 (nove) referências à “tortura” e 02 (duas) citações de “maus-tratos”. Por fim, a ineficácia foi utilizada em 06 (seis) trechos, por meio de 04 (quatro) menções à “criminalidade” e 02 (duas) menções à “reincidência”.

A superlotação, portanto, foi o problema invocado com maior frequência no voto do relator, seguido por instalações inadequadas/ausência de nutrição, hidratação e higiene, violência, ineficácia e, por fim, baixo contingente de agentes penitenciários.

Adiante, para delimitar a relevância de cada categoria, avaliamos se o respectivo problema foi objeto de determinações sugeridas ao final do voto do ministro. As medidas que poderiam ser adotadas pelo STF para a solução do problema foram assim descritas: “(i) diminuição da superlotação nos presídios; (ii) redução do número de detentos em regime provisório; (iii) adequação das instalações dos presídios aos padrões normativos, levando em conta aspectos como espaço mínimo, capacidade máxima, condições de saúde, higiene, conforto e segurança; (iv) segregação dos detentos conforme critérios como sexo, idade, situação processual e tipo de crime; (v) garantia de assistência material, segurança, alimentação adequada, acesso à Justiça, educação, saúde integral e trabalho digno e remunerado aos detentos; (vi) contratação e formação de pessoal para atuar nas unidades prisionais; (vii) erradicação da tortura, maus-tratos e punições sem o devido processo legal nos presídios; (viii) tratamento adequado de grupos vulneráveis, como mulheres e a população LGBT” (Brasil, 2024, p. 70).

O contraste entre as categorias de problemas suscitados pelo relator e as determinações recomendadas revelou a seguinte gradação de importância: a superlotação foi considerada em 04 (quatro) sugestões do relator – itens (i),

(ii), (iii) e (iv); a categoria de instalações e suprimentos indignos ficou a cargo de 02 (dois) itens – (iii) e (iv); a falta de agentes de penitenciários foi incorporada em 01 (uma) determinação - item (vi); a violência foi invocada em duas recomendações - itens (vii) e (viii); por fim, a ineficiência não foi incorporada de forma explícita em nenhuma medida. Apresentamos, de forma gráfica, a relação entre categorias e as propriedades de frequência e dimensão:

**Quadro 1 - Relação entre categorias e as propriedades de frequência e dimensão no voto do Ministro Marco Aurélio**

<b>Categoria</b>	Superlotação	Instalações e suprimentos indignos	Violência	Ineficácia	Falta de agentes
<b>Frequência</b>	39 vezes	24 vezes	18 vezes	6 vezes	1 vez
<b>Relevância (Determinações)</b>	4	2	1	Nenhuma	1

Fonte: Elaboração própria

Em síntese, o voto do ministro Marco Aurélio atribui a causa do estado de coisas inconstitucionais dos presídios à superlotação, instalações e suprimentos indignos, falta de agentes penitenciários, violência e ineficácia do sistema. A superlotação foi a categoria invocada com maior frequência, seguida pelo problema de más condições de instalação, violência, ineficácia e falta de agentes. O déficit de vagas foi a propriedade da categoria de superlotação de maior relevância do voto, seguida pela precariedade das instalações e suprimentos, violência e falta de agentes. A ineficácia não foi contemplada por nenhuma determinação.

### **B) Voto do ministro redator para o acórdão Luís Roberto Barroso**

A primeira categoria detectada no voto do ministro Luís Roberto Barroso

foi a superlotação do sistema carcerário, por meio da menção a dados estatísticos que reportam o alto número de pessoas encarceradas, oportunidade na qual afirma que “a superlotação compromete o funcionamento de todos os demais serviços prestados pelo Estado aos presos” (Brasil, 2024, p. 78). Adiante, menciona as más condições de instalação e a falta de fornecimento de água, itens de higiene, atendimento médico, falta de amamentação dos filhos de internas e exposição de crianças ao cárcere. O voto também indica a violência de estado como um problema, ressaltando a existência de revistas vexatórias nas crianças e de violências e estupros empreendidos contra mulheres e homossexuais por agentes do Estado (Brasil, 2024, p. 78). Adiante, destaca a violação a direitos sociais, como a privação do acesso ao estudo, trabalho, capacitação ou orientação profissional. Por fim, recorre à ineficácia do cumprimento de pena, suscitando que o cárcere impede os presos de superarem os “fatores que levaram a delinquência” (Brasil, 2024, p. 116) ou desenvolverem habilidades importantes “para o retorno ao convívio em sociedade” (Brasil, 2024, p. 116), cenário descrito como propício para a criação de organizações criminosas.

Identificamos os fatores, interpretados pelo ministro Luís Roberto Barroso como causas do estado de coisas inconstitucional: (i) superlotação: por meio de referências ao número absoluto de presos, quantidade de vagas, déficit de vagas, falta de separação entre os presos, prolongamento indevido de pena, aprisionamentos prescindíveis e excesso de gastos com o contingente aprisionado; (ii) instalações e suprimentos indignos: mediante a descrição de celas insalubres, falta de fornecimento de água, saneamento, ventilação, alimentação e itens mínimos de higiene; (iii) privação de direitos sociais: ressalta a falta de acesso à educação, trabalho, assistência médica integral; (iv) violência: agressões, revistas vexatórias e estupros, atribuídos a agentes do estado, em desfavor de mulheres e homossexuais; (v) ineficácia: através da menção à crescente criminalização e criação de organizações criminosas.

Uma vez estabelecidas as categorias, assim como observado no voto do

ministro Marco Aurélio, detectamos as propriedades relacionadas à frequência – pelo número de menções – e relevância dos conceitos – caracterizada pela incorporação dos problemas nas determinações judiciais, de forma direta ou indireta.

O fator superlotação aparece 114 (cento e quatorze) vezes. A palavra “superlotação” é dita em 40 (quarenta) oportunidades, a palavra “déficit” é invocada por 10 (dez) vezes e verificou-se 64 (sessenta e quatro) referências a “vagas”.

A categoria instalações e suprimentos indignos é invocada em 22 (vinte e duas) passagens. Localizamos 04 (quatro) menções à palavra “instalações”, 07 (sete) à “higiene”, 07 (sete) à “alimentos” / “alimentação” e 04 (quatro) menções à “água”. A privação de direitos sociais aparece 44 (quarenta e quatro) vezes, por meio de 07 (sete) menções ao direito à “educação”, 15 (quinze) referências a “trabalho”, 10 (dez) à “saúde” e 12 (doze) citações de “educação” / “estudo”.

A categoria violência foi suscitada 11 (onze) vezes. O voto faz 02 (duas) menções às agressões sofridas por internos, 05 (cinco) menções a “maus-tratos”, 04 (quatro) menções à “tortura”.

A ineficácia da pena foi referenciada em 21 (vinte e um) trechos. O voto menciona organizações criminosas em 05 (cinco) oportunidades, faz 04 (quatro) referências a facções criminosas, cita a “reincidência” em 08 (oito) trechos e dedica 04 (quatro) momentos para discorrer sobre o aumento da criminalidade.

Além da frequência, delimitamos a relevância atribuída a cada categoria mediante a análise da sua incorporação nas determinações prescritas pelo voto do redator para o acórdão. A orientação do ministro foi assim apresentada: o reconhecimento do EIC; realização de audiências de custódia em até 24 horas após a prisão e a obrigatoriedade de fundamentação para a não aplicação de medidas cautelares alternativas; descontingenciamento do Fundo Penitenciário; elaboração de planos nacional e estadual, de forma autônoma, para o combate ao EIC, com o prazo de 6 meses para a União e até 3 anos

para os estados da federação, mediante diálogo com órgãos e entidades da sociedade civil; a submissão de eventuais divergências na elaboração para o STF; a necessidade de homologação dos planos pelo STF; o monitoramento da execução pelo CNJ e pelo STF; a obrigatoriedade de que os planos contemplem todas as medidas examinadas no voto do ministro redator (Brasil, 2024, pp. 324-325).

Em que pese a extensão das recomendações do ministro redator para o acórdão, verificamos que somente a categoria da superlotação foi incorporada, de forma direta, nas determinações sugeridas – objeto do primeiro item que passa a exigir a realização das audiências de custódia e a fundamentação da prisão cautelar. As demais categorias, por sua vez, tiveram o seu exame e resolução reservados para a atuação do Poder Executivo mediante a criação dos respectivos planos de ação, fator que atribui caráter indireto para a repercussão das categorias. Apresentamos a relação entre as categorias e suas propriedades de forma gráfica:

**Quadro 2 - Relação entre categorias e as propriedades de frequência e dimensão no voto do Ministro Luís Roberto Barroso**

<b>Categoria</b>	Superlotação	Instalações e suprimentos indignos	Violência	Ineficácia	Falta de agentes
<b>Frequência</b>	114 vezes	22 vezes	44 vezes	11 vezes	21 vezes
<b>Relevância (Determinações)</b>	2	Delegado para o plano de ação	Delegado para o plano de ação	Delegado para o plano de ação	Delegado para o plano de ação

Fonte: Elaboração própria

Em síntese, o voto do ministro Luís Roberto Barroso atribui a causa do estado de coisas inconstitucionais dos presídios à superlotação, instalações e

suprimentos indignos, privação de direitos sociais, violência e ineficácia do sistema. A superlotação foi a única categoria invocada, de forma direta, nas determinações recomendadas pelo redator - e acolhida pelos demais ministros. A precariedade das instalações, a privação de direitos sociais, a violência e a ineficácia, por sua vez, apresentaram relevância indireta, uma vez que a sua resolução foi reservada para o Poder Executivo.

**C) Votos da ministra Cármen Lúcia e dos ministros Cristiano Zanin, Nunes Marques, Edson Fachin, Luiz Fux, Toffoli e Gilmar Mendes**

Após a delimitação das categorias invocadas pelos ministros relator e redator, é possível distinguir a posição adotada pelos demais membros do STF: os ministros apenas reforçaram as categorias invocadas pelos dois primeiros votantes, mediante (i) menções pontuais a todos os problemas já delimitados, (ii) o uso de expressões gerais que contemplassem todos os fatores ou (iii) a escolha de determinado problema como representativo do quadro de inconstitucionalidade.

O primeiro a votar após o redator foi o ministro Cristiano Zanin. Sua manifestação elencou as categorias já delimitadas, descrevendo o sistema penitenciário como “estabelecimentos prisionais lotados, onde não faltam relatos de crimes, maus-tratos, torturas, homicídios, controle interno por facções criminosas, entre outras ilicitudes e inconstitucionalidades que não criam um ambiente propício para a recuperação e reinserção do cidadão na sociedade, mas sim para embrenhá-lo ainda mais na vida criminosa e estigmatizada” (Brasil, 2024, p. 188).

Além de sumarizar os fatores, o voto elegeu a ineficácia como categoria representativa (que recebeu maior atenção), ao afirmar que “um lamentável efeito colateral do encarceramento que extravasa os muros das unidades prisionais” (Brasil, 2024, p. 189) seria o envolvimento de familiares dos presos na prática de crimes. Também fez referências a termos genéricos como “falhas estruturais” e “falência das políticas públicas” (Brasil, 2024, p. 191) para diagnosticar o problema, vinculando-o às causas para a manutenção e aumento da prática de crimes (ineficácia).

Como intervenção, o voto concordou com as determinações relacionadas ao problema da superlotação, em caráter direto, e vinculadas aos demais fatores, em caráter indireto, por meio da criação do plano de ação pelo Poder Executivo.

O ministro Nunes Marques ressaltou que “há problemas generalizados de superlotação, falta de acesso a serviços básicos de saúde, violência e abusos (inclusive por facções criminosas), condições de detenção insalubres, entre outras violações” (Brasil, 2024, p. 213). O voto defendeu que as violações só adquiriram caráter constitucional em razão de sua escala — percepção não expressa por outros ministros.

Acerca das determinações do STF, além da necessidade da realização de audiências de custódia (vinculada à superlotação), Nunes Marques votou pelo descontingenciamento de verbas orçamentárias para a criação de programas de monitoramento da situação. Contudo, defendeu que boa parte dos problemas indicados na petição inicial já foram atenuados, razão pela qual foi contrário à criação de uma política de compensação dos presos e à homologação dos planos de ação do Executivo pelo STF.

O voto do ministro Fachin apresenta a categoria das instalações e suprimentos indignos como representativa do estado de coisas inconstitucionais, oportunidade na qual afirma que a omissão estrutural “não se confunde com falhas estruturais” (Brasil, 2024, p. 237). Em seguida, concorda com a determinação para a criação do plano de ação pelo Poder Executivo, reforçando a necessidade de homologação do plano pelo STF.

O ministro Fux, após tecer comentários sobre a possibilidade de intervenção do Tribunal no cenário, mencionou a necessidade da criação de varas de execução penal e de alas distintas de acordo com o gênero e a natureza do delito (comentários vinculados à superlotação). O ministro ressaltou que é contrário à política de compensação, por entender que ela criaria uma abolitio criminis. Sua proposta, portanto, também é vinculada à categoria da superlotação e inova ao apresentar a necessidade da criação de varas de execução penal.

O ministro Toffoli se limitou a subscrever o voto de Luís Roberto Barroso, sem tecer qualquer comentário.

A ministra Cármen Lúcia suscitou o déficit de vagas. Ressaltou que o estado de coisas inconstitucional decorre não só da superlotação, mas também das “péssimas condições de higiene e segurança” (Brasil, 2024, p. 282), oportunidade em que citou relatório de inspeção do CNJ que indica as condições de manutenção das celas.

Em vista disso, a ministra ecoou as exigências das audiências de custódia céleres e de motivação expressa para a não aplicação de medidas cautelares alternativas, com eventual indenização pecuniária pelo encarceramento indevido, sem remição da pena. O descongelamento do Fundo Nacional Penitenciário também foi deferido pela ministra, mas Cármen Lúcia foi contrária à necessidade de homologação do plano de ação pelo STF.

Por fim, o voto do ministro Gilmar Mendes inicia mencionando a superlotação, descrevendo episódios de tortura, violência e relatos de más condições de instalação e suprimentos (Brasil, 2024, pp. 312-319). Diante disso, acompanhou o redator, além de recomendar a realização de estudo do CNJ para a criação de varas de execução penal.

Em síntese, com a exceção do ministro Toffoli, que não redigiu fundamentação autônoma, todos os ministros suscitaram a superlotação ao invocar as causas para o estado de coisas inconstitucional. O ministro Cristiano Zanin enfatizou a ineficácia da prisão e os seus reflexos sobre o aumento da criminalidade. O ministro Nunes Marques não privilegiou nenhuma categoria em sua análise e entendeu que todas só adquiriram relevância em razão da sua escala. O ministro Edson Fachin destacou as más condições de alojamento, bem como a falta de fornecimento de alimentos, água e itens de higiene adequados. O ministro Luiz Fux e a ministra Cármen Lúcia deram maior ênfase ao problema da superlotação. O ministro Gilmar Mendes mencionou a superlotação, as instalações precárias e práticas de violência e tortura.

Ao final, a despeito de duas posições contrárias à homologação do

plano de ação — apresentadas pelo ministro Nunes Marques e pela ministra Cármen Lúcia —, foram aprovadas as determinações sugeridas pelo ministro Luís Roberto Barroso, com a adição da expansão das varas de execução penal.

### **3. A incorporação de fatores de risco frequentes no dispositivo final do acórdão: tensão entre as competências dos poderes executivo e Judiciário e os reflexos sobre a resolução da violência**

Uma vez organizadas as causas do EIC para o STF, com a delimitação da frequência e relevância das respectivas categorias, a pesquisa prossegue para a codificação axial - etapa na qual é realizada a “comparação das categorias abstraídas dos dados empíricos, bem como de suas propriedades e dimensões, para começar a elaborar uma articulação teórica entre elas, devendo ser confirmada pelo retorno às observações iniciais” (Cappi, 2024, p. 407).

A análise conjunta das categorias e suas propriedades, em contraste com as produções de Mallart (2019), Godoi (2017), Prando (2022), Pinto (2019), Machado et al (2025), sobre o sistema carcerário, revela que: (i) as determinações diretas sobre a superlotação abrangem apenas a redução do número de entradas, sem tratar da porta de saída do sistema; (ii) a delimitação do EIC foi permeada por tensões entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário; (iii) a concepção de violência no acórdão diverge da definição acadêmica relacionada ao sistema prisional, especialmente no que se refere à violência de Estado; (iv) a escolha das categorias e os seus tratamentos dizem muito sobre o papel desempenhado pelo Judiciário para a manutenção do EIC.

Acerca do primeiro ponto, dentre todos os fatores de risco elencados pelo acórdão, a superlotação foi a única cuja propriedade frequência foi acompanhada pela propriedade relevância, por determinações diretas da Corte. Em diversos momentos, especialmente no voto do ministro redator para o acórdão, a superlotação é descrita como a circunstância matriz da qual derivam as demais afrontas aos preceitos fundamentais (Brasil, 2024, pp. 115, 127 e 128). Esse raciocínio sugere que os problemas diagnosticados resultam

do elevado número de presos, conclusão que, pela frequência de menções à categoria, justifica considerá-la como objeto de duas determinações diretas no acórdão.

Todavia, mesmo a superlotação não foi contemplada, em sua integralidade, no dispositivo final do julgado. Como antecipado, o voto vencedor delimitou que o excesso de custodiados teria como causa o número inadequado de entradas e saídas no sistema carcerário. O descontrole na entrada foi considerado nas duas (únicas) determinações diretas do acórdão: a obrigatoriedade das audiências de custódia e a necessidade de fundamentação para a não aplicação de medidas cautelares alternativas.

A necessidade de aumentar as saídas do sistema carcerário não foi abordada pelas determinações diretas. Embora a fundamentação de cautelares alternativas possa reduzir as custódias, especialmente preventivas e temporárias, o acórdão negligencia o baixo número de saídas, ligado às práticas do próprio Poder Judiciário. O STF deixou de enfrentar questões como o processamento arbitrário de faltas disciplinares, que prolongam o encarceramento por meio de sanções como regressão de regime e perda de dias remidos (Godoi, 2017; Machado e Pinto, 2019). Também rejeitou a contagem de pena em dobro para pessoas custodiadas, prevista pela Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho e do Complexo Penitenciário do Curado (CIDH, 2018), medida com potencial para aumentar as saídas.

A única adição ao voto redator foi a criação de novas varas de execução penal, considerada uma solução para a desproporção entre o número de presos e a estrutura judicial. Contudo, essa medida não impacta diretamente sobre o volume da população carcerária.

Assim, mesmo o controle da superlotação, tratado como mitigável pelo STF ao ser o único contemplado com determinações diretas, foi abordado de forma parcial. Sobre o segundo ponto, a decisão de reservar outras categorias ao Executivo baseou-se no receio de invadir competências orçamentárias e organizacionais - razão que motivou a divergência dos ministros sobre a

submissão do acórdão à homologação. No entanto, o confronto entre as categorias do acórdão e os estudos das Ciências Sociais, sugere que a dita reserva de competências pode ter excluído problemas cuja solução cabe ao STF.

O maior descompasso entre as definições acadêmicas e judiciais está no tratamento da violência. As definições de violência, tortura e maus-tratos foram restritas à imposição de aflições físicas, mesmo que vexatórias: agressões, mortes, revistas íntimas, dentre outras.

A título de exemplo, o voto do ministro Gilmar Mendes menciona o episódio de esquiteamento e degolamento de presos na penitenciária Urso Brando/RO, assassinatos e canibalismos em Pedrinhas/MA e mortes por tiros e facadas em Aníbal Bruno/PE, referências invocadas como forma de dar corpo aos relatos de ambientes com “todas as espécies de violência física, psicológica e sexual que ocorrem nos presídios brasileiros” (Brasil, 2024, p. 314). Essas referências não distinguem ações entre presos e aquelas praticadas por agentes do Estado. Uma lesão causada entre as pessoas presas recebe o mesmo tratamento que as agressões realizadas por servidores, além de ignorar a responsabilidade da gestão do Estado na produção dos conflitos entre as pessoas presas.

O acórdão também ignora formas de violência que não envolvem lesões físicas diretas, como condições degradantes de sobrevivência, privação de hidratação, alimentação, higiene e atendimento médico.

Esse ponto é crucial diante do alto número de óbitos por problemas de saúde. Segundo o 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, em 2022, “2.453 pessoas presas morreram, sendo 1.430 por problemas de saúde, 400 sem causa esclarecida e 390 vítimas de homicídio” (Brasil, 2024, p. 190). Ou seja, as mortes por problemas de saúde representaram mais da metade dos óbitos no sistema carcerário.

Nesse cenário, as péssimas condições das prisões têm correlação direta com taxas de adoecimento e mortes classificadas como naturais, conforme classificado pelo Relatório de Letalidade Prisional produzido pelo

CNJ em 2023:

(...)Nesse cenário, no qual as condições degradantes do sistema penitenciário figuram como engrenagens constitutivas das mortes por doenças, observa-se a existência de um verdadeiro massacre, simbolizado pelo fato de que, somente entre os anos de 2014 e 2017, dos 6.368 presos e presas que morreram nos cárceres brasileiros, 3.670 casos (57,6%) foram classificados como “mortes naturais”. Desses óbitos, 472 nem sequer foram esclarecidos, sendo categorizados pelos distintos estados como “causa indeterminada” (CNJ, 2023, p. 43-44).

Dentro do sistema carcerário, a privação de alimentação transforma-se em morte por desnutrição; a falta de água enfraquece o sistema imunológico; e a exposição a agentes infecciosos gera cenários de doenças contagiosas.

No contexto das precárias instalações penitenciárias — associadas à negação de direitos sociais, como o acesso à saúde —, há diversas referências, no próprio acórdão, às “celas cheias, imundas e insalubres” (Brasil, 2024, p. 16), que evocam uma dimensão escatológica, provocando sentimentos de insegurança, instabilidade e repulsa. As comparações com o Inferno de Dante, presentes no julgado, reforçam essa narrativa.

O ministro relator, em sua antecipação de voto, relata conversa com uma pessoa familiarizada com o sistema carcerário, na qual destacou a falta de água quente como atentado à dignidade. A resposta foi reveladora: a ausência de água, em si, constituía um problema ainda mais grave (Brasil, 2024, pp. 88-89).

Esses trechos parecem ser utilizados pelos ministros como indicativo de que os julgadores reconhecem a inadmissibilidade das violações à dignidade em prisões insalubres, desprovidas de condições básicas de hidratação, nutrição e higiene.

No entanto, a falta de categorização dessas situações como violência resultou na ausência de intervenção direta do Judiciário, que atribuiu o

problema à má gestão orçamentária e institucional.

Diversos trabalhos das Ciências Sociais entendem que a ausência de itens básicos de sobrevivência — água, higiene e comida — não é apenas negligência, mas uma prática deliberada que leva ao adoecimento e à morte de presos. Conforme Mallart (2021), Araújo (2021) e Mallart e De Braud (2022), trata-se de uma “política do definhamento”: a produção de um estado “gradativo de decomposição, em que presos e presas vão morrendo paulatinamente – e em função das próprias condições degradantes das prisões” (Mallart, 2021, p. 67). Por isso, os atos comissivos e omissivos que levam ao definhamento dos presos podem ser classificados como violência de Estado.

Entretanto, essa não foi a perspectiva adotada pelo STF. As referências à violência física foram dissociadas das condições de encarceramento (instalações e suprimentos degradantes) e da falta de acesso à saúde (direitos sociais).

A violência de Estado, assim, não foi reconhecida de forma expressa. As práticas que a constituem foram fragmentadas em três categorias (todas reservadas à competência do Poder Executivo): violência física, más condições de instalação e privação de direitos sociais.

Ao omitir a violência de Estado das determinações diretas, o acórdão parece ter incorrido na mesma omissão detectada por Prando (2015) ao examinar o Recurso Extraordinário nº 453.000, também julgado pelo STF. A pesquisa, que concebeu o sistema carcerário como um conjunto de burocracias administrativas e judiciais que compõem uma máquina de tortura, detectou um fenômeno de desconsideração da violência de Estado pelo próprio Estado em suas decisões judiciais, supressão que configura uma forma de autoria da própria violência institucional.

No presente caso, as extensas menções às péssimas condições de instalação e à privação de acesso à saúde contrastam com a ausência de quaisquer determinações diretas para a mitigação do problema.

Sobre esse ponto, a pesquisa não desconhece o debate sobre os limites

da atuação do STF dentro de um processo estrutural. Essa justificativa não será objeto da presente análise, contudo, salientamos que as varas de execuções penais constituem órgãos que acumulam competências administrativas e judiciais (Brasil, 1984) - contempladas, inclusive, com a determinação de expansão do número de unidades - razão pela qual detém o dever de fiscalizar as condições de execução da pena — o que engloba as instalações físicas e a garantia de direitos individuais e sociais.

Ainda que houvesse divergências sobre as ações que poderiam ser impostas pela Corte em relação às condições de instalação e suprimento indignos, a falta de categorização dessas práticas como violência teve um impacto concreto: ao formular planos de ação, o Poder Executivo não é compelido a reconhecê-las dessa forma. Essa omissão na classificação dilui a gravidade da situação, contribuindo para perpetuá-la.

Em relação ao terceiro ponto, observa-se que o tratamento conferido a categorias como a ineficácia e a violência (física) elucidada, também, o papel desempenhado pelo Judiciário na manutenção do EIC. A ineficácia foi usada para legitimar a atuação da Corte na proteção de pessoas presas, sob o argumento de que penas mais eficazes poderiam contribuir para a diminuição de outros problemas delimitados pelo acórdão, como a violência (supondo que uma pena eficaz reduziria conflitos) e a superlotação (partindo da premissa de que a eficácia diminuiria a reincidência em práticas delitivas).

Em diversos momentos, os votos consignam os possíveis impactos negativos da decisão sobre a opinião popular. O ministro Marco Aurélio enfatizou a impopularidade do tema e o estigma sobre os presos: “o tema é sensível. Envolve grupo estigmatizado, cuja dignidade é tida como perdida” (Brasil, 2024, p. 40). Barroso ressaltou a impopularidade das demandas por melhores condições nas prisões (Brasil, 2024, p. 116) e, por isso, justificou a atuação com dois argumentos: um contramajoritário, baseado nos direitos fundamentais, e outro majoritário, ligado à segurança coletiva (Brasil, 2024, p. 116).

Para conciliar os interesses da população não presa, os votos

fundamentam a necessidade de intervenção com base no perigo que o sistema prisional representa à segurança pública, ao fomentar o aumento da criminalidade. O ministro relator, por exemplo, citou que “o estado de coisas inconstitucional dos presídios agrava a segurança pública fora do sistema prisional” (Brasil, 2024, p. 83) e que “o sistema prisional é parte do problema de segurança, não sua solução” (Brasil, 2024, p. 83). Os trechos indicam que o uso da justificativa da ineficácia do sistema prisional foi motivado pelo receio da impopularidade da decisão na ADPF, medo que é amplificado pelo papel midiático atribuído à Corte (FERRARI, 2021, p. 103).

Embora a ameaça à vida dos presos tenha motivado o próprio ajuizamento da ADPF, o argumento da ineficácia, ao defender os efeitos positivos do enfrentamento do EIC sobre a segurança pública, advoga pelos interesses da população não encarcerada.

O manejo dessa categoria, portanto, revela uma certa tolerância às violações contra presos. Em que pesem comentários em sentido contrário ao longo do acórdão (afirmando que os presos detêm garantias em si mesmos), a defesa de que a guarida dos direitos dos custodiados seria justificável também pela necessidade de reduzir a criminalidade, e não só pelo amparo constitucional que os protegem, enseja a conclusão de que, sem impactos extramuros, o estado de coisas não seria inconstitucional.

Implicitamente, assume-se que as violações seriam aceitáveis se não afetassem o exterior das prisões. Prando (2015) reforça essa ideia ao analisar a tolerância à tortura: “na política de extermínio, às vezes sequer o muro é necessário (...) há tolerâncias que não se adequam à sensibilidade moderna quando o castigo não se dirige a ‘pessoas comuns’” (Prando, 2015, p. 384-385).

Assim, o uso da ineficácia como argumento reflete o nível de permissividade quanto às violações de direitos fundamentais, não apenas dentro do cárcere, mas no próprio Judiciário.

Adiante, no âmbito da violência física - única forma de violência categorizada como tal pelo acórdão, cuja resolução também foi delegada para

o Poder Executivo – a atuação do Tribunal não era só possível, como esperada, uma vez que o combate à tortura e maus-tratos é um dever do próprio Poder Judiciário.

As normativas internacionais mencionadas pelo voto do ministro redator vinculam, de forma direta, as autoridades judiciárias - dentre elas, o STF e as varas de execuções penais - ao compromisso de apurar e criar mecanismos de prevenção e combate à tortura. Agressões, estupro e homicídios (formas de violência física mencionadas pelo julgado) devem ser apurados pelas instâncias que integram o sistema de justiça.

A título de exemplo, o Protocolo de Istambul implementou novos standards probatórios para a apuração de indícios da prática de tortura (ONU, 2004), orientação que ainda não foi objeto de análise pelo STF de forma vinculante e que poderia ser implementada, ao menos, mediante delegação para o Conselho Nacional de Justiça - como ocorreu com a criação de novas varas de execuções penais.

Nesse sentido, o acórdão reconhece essa forma de violência e elenca as previsões internacionais. O voto do ministro Gilmar Mendes, inclusive, elencou episódios marcantes de degolamentos, assassinatos e mortes por tiros em penitenciárias brasileiras. Contudo, o ministro seguiu a posição do ministro redator e não recomendou nenhuma determinação direta para o âmbito da violência de Estado - conclusão compartilhada por todos os ministros, de forma unânime.

Cuida-se de postura similar à observada por Prando (2015) ao examinar o Recurso Extraordinário 453.000, oportunidade na qual foi detectado que o voto do ministro Gilmar Mendes “ensaiou registrar a tortura na escrita dos letrados, mas logo depois sem maiores explicações não deu a sua avaliação maiores consequências ao campo da decisão jurídica” (Prando, 2015, p. 232).

Em relação às práticas de violência (física), reconhecidas pela decisão colegiada, a possível invasão de competência do Poder Executivo não figura, à luz das normativas internacionais, como possível empecilho de atuação: trata-se de seara sobre a qual o Judiciário detém não a faculdade, mas o dever

de atuar.

Por essa razão, os votos dos ministros do STF que invocaram a tortura e o maus-tratos (físicos) deixaram de incorporar o combate à violência (física) em seus dispositivos não com base em uma impossibilidade de atuação, mas apesar da sua competência para tanto.

Cuida-se do aspecto que mais nos chamou a atenção: a concepção da violência como fenômeno restrito a agressões físicas, desvinculada das condições desumanas impostas aos presos, aliada à falta de atuação direta da Corte mesmo sobre as formas de violências físicas de Estado descritas no acórdão.

O STF, apesar de ter avançado com relação ao histórico de inação em face do quadro de violência sistemática às garantias dos presos, não parece ter compreendido por completo os fatores que fazem do sistema carcerário não só uma máquina de tortura (Prando, 2015), como um lugar de definhamento (Mallart, 2019), mantido como tal também em razão do silêncio sistemático dos membros do Poder Judiciário sobre o seu papel na criação e preservação desse cenário (Prando, 2015).

#### **4. Considerações Finais**

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADPF nº 347, reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário. O acórdão consolidou o entendimento dos Ministros — com destaque para os dois primeiros votos — acerca das práticas que determinam o cenário de violação sistemática das garantias fundamentais dos presos. Com o objetivo de identificar a perspectiva da Corte, mapeamos os fatores causais citados, aferimos sua frequência nos votos e analisamos sua relevância — verificando se tais problemas foram objeto de medidas autônomas no dispositivo (seja via determinação ao Poder Executivo, seja por atuação direta do próprio Tribunal).

A análise comparativa dos votos revela a superlotação como a categoria de maior frequência e centralidade. Em ordem decrescente de recorrência, destacam-se subsequentemente a indignidade material (instalações precárias e

falta de suprimentos) e a violência (física), categorias também enfatizadas por Ministros como Edson Fachin e Gilmar Mendes. A ineficácia sistêmica, a privação de direitos sociais e o déficit de agentes ocuparam posições de menor frequência.

No âmbito da relevância das categorias, entendida como sua consideração nas determinações apresentadas pelo dispositivo do acórdão, a superlotação figurou como a única categoria incorporada ao dispositivo final por meio de determinações diretas de atuação da Corte, as quais se restringiram ao controle da porta de entrada (obrigatoriedade das audiências de custódia e fundamentação da não aplicação de cautelares alternativas) e à expansão das Varas de Execução Penal. Em contrapartida, as demais categorias — precariedade das instalações, privação de direitos sociais (como saúde e alimentação), ineficácia do sistema e violência (conceituada no acórdão apenas em sua dimensão física) — não ensejaram ordens judiciais imediatas de correção. O enfrentamento dessas violações foi reservado ao Poder Executivo, a quem coube a responsabilidade de apresentar soluções via planos de ação, sob a justificativa de respeito às competências orçamentárias e administrativas, o que resultou na ausência de enfrentamento direto, por parte do Judiciário, a dinâmicas de violência (como práticas de tortura) e outras condições degradantes de encarceramento.

Mesmo que a reserva de atuação para a União, Estados e Municípios seja necessária para a execução de uma reforma carcerária coordenada, o fato é que existiam atos privativos do Poder Judiciário para o combate à política de definhamento (Mallart, 2019) que não foram adotados no acórdão, especialmente no que diz respeito à atuação das Varas de Execução Penal, que enquanto órgãos da execução penal (artigo 61, inciso II, da Lei n° 7210/1984) possuem o dever-poder de intervir em cenários de violação à dignidade e vida dos presos e nem sequer foram reconhecidas como atores responsáveis pelo cenário de violação.

Ademais, chamou a nossa atenção o fato de o acórdão apontar com

menor frequência a prática de violência física (entre presos e por agentes públicos) como parte do quadro de violações, sem, contudo, atribuir-lhe relevância com determinações específicas para o seu enfrentamento. O acórdão tampouco aborda , Causou-nos estranheza que a violência física empreendida sistematicamente nos presídios como mecanismo de punição adicional (Pinto, 2019; Prando, 2022) não tenha ensejado a determinação de medidas autônomas pelo Poder Judiciário.

A autonomia conferida às autoridades penitenciárias nas práticas disciplinares, responsáveis de forma direta pelo baixo número de saídas. Mesmo após o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional, o poder disciplinar exercido pelas administrações prisionais (Pinto, 2019) segue soberano, com pequena margem de questionamento na seara judicial. Fatores como a fé pública atribuída à palavra de agentes carcerários em procedimentos administrativos (Prando e Bernardes, 2025), a imposição arbitrária de isolamentos preventivos antes da (ou até sem a) apuração de faltas disciplinares (Prando, 2020; Silva, 2010) e a mobilização de entraves burocráticos para impedir a saída de presos elegíveis para a liberdade (Godoi, 2017) são matérias de índole jurídica e sujeitas à supervisão judicial, mas que não foram abordadas no acórdão.

Nesta pesquisa, identificamos o Judiciário como ator que contribui para a manutenção do Estado de Coisas Inconstitucional — mesmo quando tenta combatê-lo —, ao não reconhecer o papel comissivo do Estado e a sua própria função na criação do EIC.

Sugere-se que a contribuição do Judiciário para as práticas de violência de Estado pode ser melhor delimitada em pesquisas que não abram margem para o uso da divisão de competências do Poder Executivo como justificativa para o não reconhecimento e a não resolução de práticas como a tortura. Por essa razão, os resultados apresentados em trabalhos como os de Prando (2024) e Godoi (2017) devem ser lidos em conjunto com o presente estudo, uma vez que analisam a atuação do Judiciário dentro dos próprios

procedimentos e processos (judiciais e administrativos), realizados com a linguagem e as ferramentas próprias do Direito e, portanto, com menor margem para delegação explícita aos agentes do Poder Executivo — mesmo que, como descrito por Godoi, essa delegação persista na figura da soberania da autoridade penitenciária.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Daniel dos Santos; BOGOSSIAN, André M. Nos termos do voto do relator: considerações acerca da fundamentação coletiva dos acórdãos do STF. *Revista Estudos Institucionais*, v. 2, n. 1, p. 263–297, 2016. DOI: 10.21783/rei.v2i1.44. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/44>. Acesso em: 13 set. 2024.

AMPARO, Thiago. A carne mais barata do direito: descolonizando respostas jurídicas à necropolítica. *Revista Culturas Jurídicas*, v. 8, n. 20, p. 345-361, 2021. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/52373>. Acesso em: 7 out. 2024.

BRASIL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347**. Relatoria do ministro Marco Aurélio. Publicado em 19 dez. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15363748036&ext=.pdf>. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ Serviço): **Saiba quando a decisão final é dada por sentença ou em acórdão**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-servico-saiba-quando-a-decisao-final-e-dada-por-sentenca-ou-em-acordao/>. Acesso em: 14 set. 2024.

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*, 9 nov. 1992.

BRASIL. **Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007**: Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002. *Diário Oficial da União*, 17 dez. 2013. Republicado em: 6 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. *Diário Oficial da União*, 13 jul. 1984.

BRASIL. **Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997**. Define os crimes de tortura e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 8 abr. 1997.

BRASIL. **Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e o julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), nos termos do art. 102, § 1º, da Constituição Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 dez. 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19882.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19882.htm). Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002.

BRASIL. **Lei nº 12.847, de 2 de agosto de 2013**. Institui o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; cria o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 5 ago. 2013 (edição extra).

BRASIL. **Relatório Anual 2022**. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (org.). 1. ed. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Glossário - Letra A: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)**. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/guia-juridico/arguicao-de-descump-mento-de-preceito-fundamental-adpf>. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. **Reclamação nº 22012/RS**, Rel. Min. Dias Toffoli, red. p/ ac. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 12/9/2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento interno**. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2023.

Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. **Glossário - Termos iniciados com a letra A, 2024**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-a>. Acesso em: 14 set. 2024.

CAPPI, R. A teorização fundamentada nos dados: um método possível na pesquisa empírica em direito. In: MACHADO, Maíra (Org.). *Pesquisar empiricamente o direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. Disponível em: <http://reedpesquisa.org/livro-digitalpesquisar-empiricamente-o-direito/>. Acesso em: 12 set. 2020.

CIDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos: **Assunto do Complexo Penitenciário do Curado**. Medidas provisórias a respeito do Brasil, 28 de novembro de 2018. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado\\_se\\_06\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_06_por.pdf) . Acesso em 07 de outubro de 2024.

CIDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos: **Assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho**. Medidas provisórias a respeito do Brasil, 22 de novembro de 2018. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido\\_se\\_03\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_03_por.pdf) . Acesso em 07 de outubro de 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia SU.559/97**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/su559-97.htm> . Acesso em: 18 dez. 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-590/98**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-590-98.htm> . Acesso em: 18 dez. 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-153/98**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm> . Acesso em: 18 dez. 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-068/98**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-068-98.htm> . Acesso em: 18 dez. 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia SU-250/98**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/su250-98.htm> . Acesso em: 18 dez. 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-025/04**. Disponível em: <https://www.mininterior.gov.co/direccion-de-asuntos-indigenas-rom-y-minorias/sentenci>

[a-t-025-de-2004-siic/](#) . Acesso em: 18 dez. 2024. COLÔMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-559/98. Disponível em: .Acesso em: 18 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça restaurativa e medidas alternativas no Brasil**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-restaurativa-medidas-alternativas/>. Acesso em: 7 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Letalidade prisional : uma questão de justiça e de saúde pública**. Instituto de Ensino e Pesquisa Insper; Colaboração Fundação Getúlio Vargas: Brasília, 2023. p. 43.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras de Mandela: regras mínimas padrão das Nações Unidas para o tratamento de presos**. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/04/3f6f556ae2686cb3cb282ad7a89617d6.pdf>. Acesso em: 7 out. 2024.

FERRARI, Leandro Magno Xavier. **A presença de fundamentos utilitaristas no Supremo Tribunal Federal**. Dissertação (Mestrado). – Minas Gerais: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito, 2021.

FIGUEIREDO, Roberta Menezes. Acórdão: um gênero do discurso jurídico. In: **Revista de linguagem, Cultura e Discurso**. UNINCOR - ISSN 1807-9717, V.06, N° 2, 2015.

GAWSKI, M. B.; BRUST-RENCK, P. G.; SCARPARO, E.. O voto do relator vale mais? Ancoragem em julgamentos colegiados. **Revista Direito GV**, v. 18, n. 2, p. e-2223, 2022.

GODOI, Rafael. O controle da pena: presos, defensores e processos nos circuitos do sistema de justiça. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 10, n. 3, p. 389-411, set./out./nov./dez. 2017

GUIMARÃES. José Augusto Chaves. Conceito de acórdão. In: -----, **Análise documentária em jurisprudência : subsídios para uma metodologia de indexação de acórdãos trabalhista brasileiro**. 1994. 250 f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

MALLART, Fábio. **Findas linhas: circulações e confinamentos pelos subterrâneos de São Paulo**. 2019. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

MALLART, Fábio; DE BRAUD, Paula Pagliari. **Perda de objeto: as prisões e o sistema de justiça criminal em tempos de pandemia**. Cad. Ibero Am. Direito Sanit., v. 11, n. 2, 2022.

MALLART, Fábio; ARAÚJO, Fábio. Uma rua na favela e uma janela na cela: precariedades, doenças e mortes dentro e fora dos muros. **Revista Sociedade e Estado**, v. 36, n. 01, jan.-abr. 2021;

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. Manual de Treinamento para Oficiais de Justiça e Operadores do Sistema Penal**. Nova York: ONU, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Protocolo de Istambul: manual para a investigação e documentação eficazes da tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes**. Brasília: ONU, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/06/protocolo-istambul-por.pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

STRAUSS, A.; CORBIN; J. **Pesquisa Qualitativa: Técnica e procedimentos para o desenvolvimento da teoria fundamentada**. 2ªed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

PINTO, Patrícia Bocado Batista. A punição na punição: as múltiplas sanções aplicadas em caso de falta grave nas decisões do TJSP. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 152, ano 27, p. 117-143, São Paulo: Ed. RT, fevereiro 2019.

PINTO, Patrícia Bocado Batista. **Faltas disciplinares em penitenciárias femininas: um estudo das decisões do TJSP**. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2019.

PRANDO, Camila Cardoso de Mello; GODOI, Rafael. A gestão dos dados sobre a pandemia nas prisões: uma comparação entre as práticas de ocultamento das secretarias de administração prisional do RJ e DF. Dilemas: **Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, reflexões na pandemia, p. 1-15, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3ZSAmQO>. Acesso em: 03 fev. 2025.

PRANDO, Camila C. de M. O funcionamento das máquinas de tortura: sobre a justiça das penas de prisão. Uma análise a partir do documentário Sem/Pena. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 10, n. 1, p. 371–387, 2015. DOI: 10.5902/1981369419826. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/19826>. Acesso em: 7 out. 2024.

PRANDO, Camila C. de M. **Outras montagens possíveis: a constituição do corpo vivo no corpo do processo**. Em processo de submissão. 2022.

SANTOS, Caio O. D. Violência de Estado: O Controle Externo da Atividade Policial, Sociedade e Sistema de Justiça. In **Coletânea de artigos ‘Violência de Estado: controle externo da atividade policial, sociedade e sistema de justiça’**. Brasília : Ministério Público Federal, 2020.

SILVA, Anderson Moraes de Castro e. **Participo que...: desvelando a punição intramuros**. 2010. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/8330#preview-link0>. Acesso em: 12 jan. 2025.

MACHADO, Máira Rocha; Ferreira, Carolina Cutrupi; Ferreira, Luisa Moraes; Asperti, Cecília; Plastino, Luisa; Balbuglio, Viviane. “*Individuals, institutions and space: for a Legal-Descriptive Framework of State Violence Based on the Carandiru Massacre*”. **State Crime Journal**. Versão em Português disponível em: [https://conta.unifapce.edu.br/documentos/periodos-eventos/workshops-2025-2\\_1761592573.pdf](https://conta.unifapce.edu.br/documentos/periodos-eventos/workshops-2025-2_1761592573.pdf). Acesso em 21 de novembro de 2025.

MATOS JÚNIOR, Clodomir Cordeiro. Sobre a Polissemia da Violência de Estado no Brasil: apontamentos para sua análise e compreensão. **Revista de Políticas Públicas**, v. 23, n. 1, p. 232-245, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v23n1p232-245>.