

## CRISES CONSTITUCIONAIS E ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL: DECISÕES ESTRUTURANTES E EFETIVIDADE - O CASO DO COMPLEXO PRISIONAL DO CURADO (RECIFE/PE)

CONSTITUTIONAL CRISES AND STATE OF UNCONSTITUTIONAL AFFAIRS:  
STRUCTURING DECISIONS AND EFFECTIVENESS - THE CASE OF THE CURADO  
PRISON COMPLEX (RECIFE/PE)

Ana Karina Gonçalves Maia<sup>1</sup>  
Carlos Eduardo Cavalcante Silva<sup>2</sup>  
Danielle Sampaio Brito<sup>3</sup>  
Elisângela Santiago Leão Fagundes<sup>4</sup>  
Julie Barbosa Fernandes<sup>5</sup>  
Laís Souza de Mello Gonçalves<sup>6</sup>  
Lidiane Costa Barros Rodrigues<sup>7</sup>  
Marianne Gonçalves Seabra Peixoto de Melo<sup>8</sup>  
Patrícia Maria Afonso Moreira<sup>9</sup>  
Thiago Freitas Freire<sup>10</sup>  
Thays de Mello Giaimo<sup>11</sup>

**RESUMO:** Esse artigo buscou analisar a emergência das decisões estruturantes, bem como resposta às crises constitucionais e discute seus limites e potencial transformador. Além disso, tem como objetivo apresentar, de forma breve, o processo que culminou na atuação da Corte, bem como analisar os efeitos dessa decisão, sua efetividade e os resultados alcançados na realidade prisional do Complexo do Curado. O constitucionalismo contemporâneo enfrenta desafios complexos diante da persistente violação de direitos fundamentais. E em contextos de crise institucional, o Poder Judiciário vem assumindo, cada vez mais, um papel de protagonista na reconstrução da efetividade constitucional, especialmente por meio de decisões estruturantes que reconhecem o chamado Estado de Coisas Inconstitucional (ECI).

1826

**Palavras-chave:** Decisões. Estruturantes. Complexo. Curado.

<sup>1</sup>Graduada em Pedagoga – UFPE. Graduada em Direito – UNINASSAU, Pós-graduada em Direito Penal e Criminologia – UNINTER.

<sup>2</sup>Graduado em Direito FBV/Devry, Pós-graduado em Direito Processual – SOPECE.

<sup>3</sup>Graduada em Direito pela UNICAP, Pós - graduada em Direito Público – UNINASSAU.

<sup>4</sup>Graduada em Direito – UNICAP. Pós-Graduada em Direito Público.

<sup>5</sup>Graduada em Direito – UFPE, Pós-Graduada em Direito de Família e Sucessões – UFPE.

<sup>6</sup>Graduada em Direito -SOPECE, Pós-Graduada em Direito Previdenciário.

<sup>7</sup>Graduada em Direito – UNICAP, Pós-graduada em Direito Penal e Criminologia- UNINTER.

<sup>8</sup>Graduada em Direito pela AESO, Pós-Graduada em Direito Público pela UNINASSAU. Pós-Graduada em Direito Penal e Processual Penal pela ESCOLA JUDICAL DO TJPE. Pós-Graduada em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela UNINASSAU.

<sup>9</sup>Graduada em Engenheira Civil – UFPE, Pós-graduada em Direito Penal e Criminologia – UNINTER.

<sup>10</sup>Graduado em Fisioterapia – FIR, Graduado em Administração de Empresas - Estacio de Sá MBA Expert em Investimentos & Bunker – UNIFATEC.

<sup>11</sup>Doutora pelo Departamento de Direito Civil da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP. Mestre em Direitos Difusos e Coletivos pela Universidade Metropolitana de Santos – Unimes. Graduada em Direito pelo Centro Universitário UniFMU Pós-Graduada em Direito Ambiental pela UniFMU.

**ABSTRACT:** This article sought to analyze the emergence of structural decisions, as well as responses to constitutional crises, and discusses their limits and transformative potential. Furthermore, it aims to briefly present the process that culminated in the Court's action, as well as analyze the effects of this decision, its effectiveness, and the results achieved in the prison reality of the Curado Complex. Contemporary constitutionalism faces complex challenges in the face of persistent violations of fundamental rights. And in contexts of institutional crisis, the Judiciary has increasingly assumed a leading role in the reconstruction of constitutional effectiveness, especially through structural decisions that recognize the so-called Unconstitutional State of Affairs (ECI).

**Keywords:** Decisions. Structuring. Complex. Cured.

## INTRODUÇÃO

O constitucionalismo contemporâneo enfrenta desafios complexos diante da persistente violação de direitos fundamentais. E em contextos de crise institucional, o Poder Judiciário vem assumindo, cada vez mais, um papel de protagonista na reconstrução da efetividade constitucional, especialmente por meio de decisões estruturantes que reconhecem o chamado Estado de Coisas Inconstitucional (ECI).

A realidade dos presídios e penitenciárias brasileiras é marcada por uma constante e preocupante violação aos direitos fundamentais dos apenados, configurando-se, quase que estruturalmente, como uma “condição sine qua non” para o funcionamento dessas unidades. Essa lógica perversa exige que o Estado — em sua totalidade, englobando os três poderes — seja chamado à responsabilidade constitucional para garantir a proteção e efetivação desses direitos, conforme previsto na legislação nacional e nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Desde 1998, o país reconhece a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que vem demonstrando crescente interesse pela situação do sistema prisional brasileiro. Três unidades prisionais, em especial, contribuíram para esse olhar mais atento da Corte, sendo enquadradas no conceito de “estado de coisas inconstitucional” devido às graves e sistemáticas violações de direitos humanos: o Complexo Penitenciário do Urso Branco (Rondônia), o Complexo de Pedrinhas (Maranhão) e o Complexo do Curado, localizado em Recife, Pernambuco.

Este último, inaugurado em 7 de fevereiro de 2012 como tentativa de reestruturação do antigo Presídio Professor Aníbal Bruno, foi dividido em três unidades com direções e pavilhões próprios. No entanto, mesmo com essa reorganização, as violações persistiram de forma alarmante, sendo reiteradamente apontadas em relatórios do Conselho Nacional de

Justiça (CNJ), que destacaram, entre outros problemas, uma superlotação que chegou a 300%.

Diversas medidas cautelares foram adotadas pelo Estado com o intuito de mitigar essas violações — como a criação de novas vagas, eliminação de armas nas unidades e proibição de revistas íntimas vexatórias —, mas tais ações mostraram-se insuficientes. Diante desse cenário, a Corte Interamericana de Direitos Humanos manifestou-se por meio de decisão estruturante, que passou a orientar intervenções mais profundas no Complexo do Curado. Este artigo analisa a emergência das decisões estruturantes, bem como resposta às crises constitucionais e discute seus limites e potencial transformador. Além disso, tem como objetivo apresentar, de forma breve, o processo que culminou na atuação da Corte, bem como analisar os efeitos dessa decisão, sua efetividade e os resultados alcançados na realidade prisional do Complexo do Curado.

## O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL: ORIGEM E APLICAÇÃO

O conceito de ECI foi desenvolvido pela Corte Constitucional da Colômbia, no julgamento SU-559/97, em que se reconheceu a violação estrutural de direitos previdenciários de professores<sup>1</sup>. Essa técnica decisória permite ao Judiciário reconhecer que múltiplas violações constitucionais decorrem de falhas estruturais e omissões prolongadas dos demais Poderes.

1828

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal adotou essa abordagem na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347/DF, reconhecendo o sistema penitenciário nacional como um Estado de Coisas Inconstitucional<sup>2</sup>. A decisão evidenciou a omissão estatal na garantia de direitos básicos, como saúde, segurança e dignidade dos detentos, e convocou os demais Poderes à responsabilidade constitucional.

As crises constitucionais ocorrem quando há uma ruptura total ou parcial da ordem constitucional vigente, comprometendo os princípios, regras e instituições fundamentais estabelecidos na Constituição.

Nessas situações, a omissão estrutural dos Poderes constituídos configura uma falência sistêmica da ordem constitucional, exigindo respostas institucionais que superem o tradicional paradigma individual de controle de constitucionalidade.

É nesse cenário que surge o conceito de “estado de coisas inconstitucional” que designa uma situação estrutural, persistente e generalizada de violação de direitos fundamentais, causada por ações ou omissões do poder público, que se prolonga no tempo e não é resolvida pelos mecanismos jurídicos tradicionais.

Trata-se de uma quebra contínua da ordem constitucional, não por um único ato, mas por uma dinâmica institucional de omissão ou falência na efetivação de direitos, muitas vezes agravada por sobreposição de competências, negligência estatal e ausência de políticas públicas efetivas.

O conceito de Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) foi criado pela Corte Constitucional da Colômbia na década de 1990, como uma resposta judicial inovadora a situações de violações massivas e persistentes de direitos fundamentais, especialmente quando essas violações envolvem problemas estruturais e omissões reiteradas do poder público.

A Corte colombiana entendeu que, diante da falência das instituições políticas e administrativas, o Judiciário precisava atuar de forma coordenada, monitorada e persistente, exigindo a formulação de planos, políticas públicas e reformas estruturais, respeitando o princípio da separação de poderes, mas sem abdicar da garantia efetiva dos direitos constitucionais.

A Corte passou, então, a adotar uma postura jurisdicional mais proativa e estruturante, reconhecendo o Estado de Coisas Inconstitucional como uma situação fática e jurídica que exige providências judiciais extraordinárias e coordenadas. Essa atuação é orientada pela necessidade de garantir a efetividade dos direitos constitucionais, mesmo diante de omissões históricas e da incapacidade dos demais Poderes de responder adequadamente às violações em curso.

1829

Importante destacar que, embora o reconhecimento do ECI represente uma ampliação do papel do Judiciário, ele não implica usurpação das funções dos demais Poderes, mas sim a convocação destes à responsabilidade constitucional. A atuação judicial se dá com base na separação funcional e na interdependência dos Poderes, exigindo a adoção de medidas estruturais, elaboração de planos de ação, monitoramento contínuo e prazos concretos, sem que isso signifique governar em lugar do Executivo ou legislar em lugar do Parlamento.

## CRISES CONSTITUCIONAIS E JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA

As crises constitucionais se manifestam quando há ruptura ou ineficácia na implementação dos preceitos constitucionais. A judicialização da política, nesse cenário, não representa apenas ativismo judicial, mas uma tentativa de reconstrução institucional diante da inércia dos Poderes Executivo e Legislativo. O STF, ao reconhecer o ECI, assume uma postura dialógica e propositiva, buscando soluções interinstitucionais.

## DECISÕES ESTRUTURANTES: NATUREZA E DESAFIOS

As decisões estruturantes são aquelas que visam modificar estruturas institucionais e políticas públicas de forma progressiva e coordenada. Elas exigem:

Diagnóstico técnico e multidisciplinar da realidade fática

Cooperação entre os Poderes e órgãos administrativos

Monitoramento contínuo da implementação

Participação ativa da sociedade civil

Um exemplo emblemático é o Habeas Corpus coletivo n. 143.641/SP, em que o STF garantiu o direito ao banho de sol diário a todos os presos, inclusive os submetidos ao Regime Disciplinar Diferenciado<sup>3</sup>. A decisão reforça a dignidade da pessoa humana como núcleo essencial da Constituição e demonstra como medidas estruturantes podem corrigir violações sistemáticas com efeitos nacionais.

Essas decisões enfrentam desafios como a resistência institucional, a ausência de mecanismos de *enforcement* e o risco de sobrecarga do Judiciário.

## EFETIVIDADE E CONSTITUCIONALISMO DIALÓGICO

A efetividade das decisões estruturantes depende da capacidade de articulação entre os Poderes e da criação de espaços de diálogo institucional. O constitucionalismo dialógico propõe uma atuação colaborativa, em que o Judiciário não substitui os demais Poderes, mas os convoca à responsabilidade constitucional. A efetividade, portanto, não é apenas jurídica, mas política e social.

1830

## A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A ANÁLISE DA SITUAÇÃO DE VIOLAÇÃO A DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PRISIONAL DO BRASIL

Os direitos fundamentais correspondem aos direitos humanos positivados no ordenamento jurídico de um Estado, de modo que ambos os termos, embora utilizados em contextos distintos, representam institutos convergentes na essência e na finalidade: a proteção da dignidade da pessoa humana. A tutela dos direitos humanos constitui um pilar do Estado Democrático de Direito, estando assegurada tanto por normas constitucionais nacionais quanto por tratados internacionais e por instituições dedicadas à sua promoção e defesa.

Além da proteção interna conferida pelos mecanismos jurídicos e institucionais de cada

Estado, há também sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, que atuam de forma complementar e subsidiária.

Os sistemas de proteção dos direitos humanos são normalmente categorizados em Global ou Onusiano (no âmbito da Organização das Nações Unidas) e em sistemas regionais, estando dentre estes o Interamericano.

O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos é estruturado no âmbito da Organização dos Estados Americanos e composto por dois subsistemas sobrepostos: o da OEA e o da Convenção Americana de Direitos Humanos.

A separação entre os dois subsistemas decorre tanto da adesão parcial dos Estados-membros à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) quanto das discussões acerca da natureza vinculante das disposições da Organização dos Estados Americanos (OEA) — especialmente no que diz respeito à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Isso se deve ao fato de que a CIDH foi criada pela Carta da OEA, enquanto a Convenção Americana foi estabelecida por meio de um tratado internacional, conferindo-lhe, portanto, caráter juridicamente vinculante.

O sistema da OEA utiliza como fontes a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e os preceitos de sua Carta, aprovada em 1948, que não consagra expressamente a promoção ou proteção dos direitos humanos como objetivo da organização, havendo apenas menções ao termo “direitos fundamentais da pessoa humana” no preâmbulo. Tem como principal órgão de proteção dos direitos humanos a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, composta por sete membros eleitos, que tem como funções a promoção e averiguação do respeito e da garantia dos direitos humanos.

Em sua primeira alteração (Protocolo de Buenos Aires, aprovada em 1967, entrando em vigor em 1970) houve modificações em sua estrutura, passando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) a ser órgão autônomo no âmbito da OEA e absorveu os direitos previstos na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, reconhecido o valor normativo dos dispositivos. A terceira alteração da Carta da OEA (Protocolo de Washington, aprovado em 1992 e vigente em 1997) trouxe a chamada cláusula democrática, que permite a suspensão de um Estado-membro da hipótese de ruptura democrática.

O segundo subsistema tem como fonte a Convenção Americana de Direitos Humanos — tratado celebrado em San José, capital da Costa Rica em 1969, internalizada pelo Brasil pelo Decreto nº 678/1992 — foi ratificada por apenas 23 dos 35 Estados-membros da OEA.

A Convenção Americana Sobre Direitos Humanos estabelece três atividades relevantes não previstas anteriormente no sistema da OEA: a possibilidade de análise de petições interestatais (em cláusula facultativa); a possibilidade de haver visitas *in loco* da Comissão no território dos Estados membros e a possibilidade de solicitação de pareceres à Corte IDH.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (órgão autônomo da OEA) atua em ambos os subsistemas e participa de mecanismos de judiciabilidade e exigibilidade. No sistema geral, quando do mecanismo de peticionamento, as decisões tem status de resolução. Por sua vez, no sistema da CADH, a Comissão tem papel de destaque, recepcionando petições individuais na primeira fase do mecanismo, bem como a função de ombudsman durante o julgamento do caso na Corte IDH. Também, a CADH autoriza a Comissão a realizar a solução amistosa da controvérsia, solicitar medidas provisórias e enviar relatório de mérito à Corte IDH.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) é órgão da Convenção Americana de Direitos Humanos, também composta por sete juízes, escolhidos pelos Estados-partes, em sessão da Assembleia Geral da OEA. O Brasil aceitou a jurisdição da Corte IDH em 10/12/1998.

1832

Perante a CIDH é possível peticionamento individual, pela vítima ou por entidade não-governamental que tenha sede em Estado-membro da OEA, sem necessidade de que se constitua advogado, sendo possível a manutenção do sigilo do denunciante e havendo a exigência de que os recursos da jurisdição interna do Estado violador tenham sido esgotados, regra que tem sido interpretada com restrições no sentido de privilegiar o acesso do indivíduo às instâncias internacionais. A Comissão resolve o mérito emitindo relatórios, o primeiro preliminar e confidencial. Não cumpridas as recomendações, é emitido um segundo relatório que é público, com novas recomendações e prazo para adoção de medidas de reparação. Também há a possibilidade de expedição de medidas cautelares com a finalidade de proteção de pessoas e grupos de pessoas devidamente identificados.

Já o procedimento junto à Corte IDH só pode ser iniciado por Estados-partes da CADH que aderiram à cláusula facultativa de petição interestatal ou pela CIDH, que recepciona as denúncias e delibera acerca da pertinência de submissão à Corte IDH, funcionando como custos legis. A Corte IDH delibera por meio de sentença, que é definitiva, só podendo ser interposto recurso de pedido de interpretação em caso de divergência sobre sentido

ou alcance.

No caso de descumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) não prevê a aplicação automática de sanções. Em vez disso, a Corte mantém os casos em fase de supervisão de cumprimento, emitindo resoluções periódicas que cobram dos Estados a adoção das medidas determinadas. Além disso, com base no artigo 65 da CADH, a Corte pode incluir, em seu relatório anual à Assembleia Geral da OEA, a menção expressa aos casos em que os Estados não tenham dado cumprimento às suas sentenças.

Não há, portanto, execitoriedade direta das decisões, ou seja, a Corte não possui meios coercitivos para impor sua autoridade. As consequências do descumprimento são, em grande medida, políticas e diplomáticas, tais como a exposição internacional negativa, a perda de credibilidade regional e a erosão da imagem do Estado no cenário interamericano.

Internamente, o descumprimento também pode gerar repercussão social e institucional, com o aumento da pressão por parte da sociedade civil, da mídia e de órgãos nacionais para que o Estado adote medidas compatíveis com as determinações da Corte. Isso pode incluir, por exemplo, a alteração da legislação interna, a adoção de políticas públicas reparadoras e até mesmo a revisão de entendimentos jurisprudenciais que se mostrem incompatíveis com os padrões internacionais de direitos humanos.

Desde 2002, a Corte Interamericana de Direitos Humanos tem se interessado pela situação prisional do Brasil, como evidenciado no caso do Complexo Penitenciário do Urso Branco. Isso culminou na Medida Cautelar em Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, onde a situação prisional brasileira foi enquadrada no conceito de "estado de coisas inconstitucional", uma técnica jurídica que declara uma situação de grave e generalizada violação de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais no Estado. Essa situação exige uma atuação conjunta de diferentes órgãos para solucionar o problema.

Há uma tendência de evolução nos direitos humanos, sobretudo na área carcerária, após a apuração de situações degradantes vividas não apenas pelas pessoas tuteladas pelo Estado, mas também pelos funcionários e familiares durante as visitas nos presídios. Alguns casos emblemáticos que contribuíram para a evolução das medidas incluem os casos de Urso Branco, em Rondônia, Pedrinhas no Maranhão e o Complexo do Curado, em Pernambuco.

## O CASO DO COMPLEXO PRISIONAL DO CURADO

O Complexo do Curado é composto por três presídios: PJALLB (Presídio Juiz Antônio

Luiz Lins de Barros), PFDB (Presídio Frei Damião Bozzano) e PAMFA (Presídio Marcelo Francisco de Araújo), este último foi recentemente desativado. Mas, em abril/2025 foi construída uma nova unidade prisional, o PPLL (Presídio Policial Penal Leonardo de Moura Lago). As varas de execução penal do Tribunal de Justiça de Pernambuco precisaram se adequar às medidas provisionais para contornar as adversidades identificadas durante as vistorias nesses presídios.

Em 2011, representantes do CNJ e da Organização dos Estados Americanos, após receber denúncias sobre violações dos direitos humanos das pessoas presas, inspecionou e emitiu relatório sobre alguns Estabelecimentos Prisionais do Brasil.

Tendo como resultado da citada visita/inspeção, a edição de uma resolução em 22.05.2014, na qual determinou, ao Estado Brasileiro, a adoção de medidas urgentes e necessárias à eficaz proteção da vida e da integridade física de todas as pessoas privadas de liberdade, sobretudo, em algumas unidades prisionais outrora visitadas.

Posteriormente, a Corte Interamericana proferiu seis outras decisões relativas à supervisão do cumprimento da decisão de 2014. Quando, a 6<sup>a</sup> delas, em 2018, apontou a contagem diferenciada como forma compensatória pelo sofrimento antijurídico e degradante padecido.

Entretanto, foi apenas em meados de 2019, que começaram a surgir em Pernambuco, pedidos neste sentido, tendo sido o pleito submetido ao crivo do juízo de 1<sup>a</sup> Grau, cujo entendimento inicial divergia daquela Corte.

Posto isto, levantada a discordância, a matéria foi levada à discussão em 2º grau de jurisdição no Tribunal Pernambucano através de IRDR proposto pelo Ministério Público. Pouco mais de um ano depois, no julgamento do citado Incidente, restou modulada a sua aplicabilidade, fato que acabou por motivar a remessa da discussão aos tribunais superiores – STJ e STF.

E assim, através do julgamento do HC nº 208.337-PE<sup>4</sup>, em 21 de dezembro de 2022, o Ministro Edson Fachin, acatando solicitação da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, decidiu por estender os efeitos do que fora modulado através do citado IRDR determinando o cumprimento integral da resolução da CIDH de forma a alcançar a TODOS os presos do Complexo do Curado, ou que por lá tenham passado, mesmo aqueles que cometem crimes hediondos ou a estes equiparados.

Se fazendo uma diferenciação, a exigência de exame criminológico, para aqueles

condenados por crimes contra a vida, contra a integridade física ou contra a dignidade sexual, cujo intuito é a salvaguarda da coletividade, já que os beneficiados pelo cômputo diferenciado têm seu retorno à sociedade de forma antecipada, ainda que, *per saltum*.

Este artigo busca analisar essas medidas provisionais que resultaram na criação da medida do cômputo em dobro, em razão do agravamento das condições degradantes e da dificuldade de implementação de outras medidas para assegurar os direitos dos presos.

O objetivo é entender o potencial de proteção dos direitos humanos oferecido por essas medidas provisionais, além de avaliar seu grau de cumprimento conforme definido pela Resolução.

Foram coletados dados, pesquisas jurisprudenciais, realizadas visitas técnicas e consideradas as atuações da Clínica de Direitos Humanos e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para fortalecer institucionalmente a efetividade do caráter preventivo das medidas provisionais.

Podemos questionar: 1) Se as medidas provisionais anteriores ao cômputo em dobro eram frágeis, pois não contavam com apoio institucional, devido à falta de verificação e, dependendo do caso, punição dos órgãos internos; 2) Se a medida provisional do cômputo em dobro significou um fortalecimento institucional dos direitos humanos; 3) Se os desdobramentos da contagem em dobro fortaleceram a aplicação das decisões da Corte IDH no Complexo do Curado.

1835

As medidas provisionais colocam a vítima como sujeito central da proteção dos direitos humanos e atribuem uma responsabilidade internacional autônoma, independente de sentença para sua imposição ou para verificar seu descumprimento. Essas medidas decorrem de obrigações positivas e negativas de garantir a proteção eficaz, possuem caráter *erga omnes*, obrigatório e vinculante, e abrangem dimensões vertical e horizontal, ou seja, não se aplicam apenas ao Estado e às partes, mas à sociedade como um todo.

Esses fundamentos sustentam as medidas provisionais como uma forma de tornar mais céleres e independentes a proteção dos direitos humanos, atuando de maneira autônoma como garantia preventiva.

No Brasil, as medidas provisionais se desenvolvem no âmbito da matéria carcerária, já que a Corte Interamericana já conhece a estrutura jurídica e real do país.

No caso do Complexo do Curado, as medidas começaram com cautelares que posteriormente foram expandidas. A solicitação foi motivada pela situação nos presídios do

Curado, com superlotação de 300%, ocorrência de 94 mortes, sendo a maioria violentas, contexto de vingança e disputa de liderança entre facções, presença de armas e presos exercendo a função de agentes penitenciários. As medidas foram solicitadas em 2011 e ampliadas em 2012.

As medidas cautelares não atingiram o alcance e a efetividade esperada, resultando em enfraquecimento institucional. Por isso, foram impostas medidas provisionais mais contundentes para gerar um impacto real nas instituições brasileiras, forçando-as a adotar atitudes mais efetivas.

As medidas provisionais impostas foram: 1) Eliminação de armas; 2) Garantir condições de segurança e integridade à vida dos internos, funcionários e visitantes; 3) Proibir a prática de revistas humilhantes aos visitantes e elaborar dois planos: um para evitar a propagação de doenças contagiosas e outro para reduzir a superlotação, com caráter prioritário.

A Corte solicitou ao Estado informações detalhadas sobre os fatos violentos que violassem a integridade e a vida dos beneficiários das medidas provisionais, além de investigar a tentativa de impedir que representantes da Corte tirassem fotografias ou fizessem vídeos, com especial atenção aos grupos vulneráveis, como LGBTQIA+.

Em uma das decisões, foi relatado que Dona Wilma Melo, defensora dos direitos humanos, estava sendo ameaçada de morte, e a Corte determinou sua proteção imediata. Durante uma inspeção em 2016, constatou-se a falta de colchões em alguns pavilhões do PJALLB, condições de favelização, higiene inadequada, superlotação e a presença de “chaveiros”. Essa trajetória revela que os esforços do Estado eram insuficientes, e a situação piorava a cada ano. A Corte então determinou a criação de um Plano de Contingência e um Diagnóstico Técnico de Reforma Estrutural do Curado, com o objetivo de reduzir a superlotação. A análise indicou que o crescimento exponencial da população carcerária contribuiu para a piora do quadro.

Três aspectos fundamentais para a dificuldade do Estado em melhorar a situação dos direitos humanos dos internos e reduzir a população carcerária foram apurados: 1) O Estado reconheceu sua dificuldade em controlar os estabelecimentos prisionais; 2) A população carcerária aumentou muito mais rápido do que o número de vagas disponíveis; 3) O Poder Judiciário apresentou um problema, pois 37% dos presos preventivos não foram condenados, contribuindo para a superlotação desnecessária.

O Plano de Contingência apresentou quatro pilares: 1) Criação de mais vagas; 2)

Melhoria da infraestrutura do Complexo do Curado; 3) Revisão processual e alternativas à prisão; 4) Garantia de direitos e integridade física. O Estado passou a fornecer informações mais detalhadas e precisas, além de atribuir maior responsabilidade ao Poder Judiciário para reduzir a população carcerária.

Dante do cenário descrito, a Corte IDH fundamentou a criação do cômputo em dobro, uma medida de desencarceramento que reconhece o cumprimento ilícito da pena, com base nos estudos de Eugênio Zaffaroni e Pablo Vacani, propondo uma compensação pelos sofrimentos causados pela violação de direitos humanos e pelas reais condições de encarceramento.

Experiências anteriores na Itália, como o Decreto-Lei nº 78/2013, também foram usadas para fundamentar essa decisão. A Corte IDH considerou que a superlotação acima de 200% piora as condições de higiene, saúde e aumenta o risco de doenças contagiosas, além de dificultar o tratamento adequado dos presos.

A fundamentação da criação do cômputo em dobro significa que o cumprimento de pena, embora de origem lícita, interfere no tempo de pena quando ocorre em condições de sofrimento antijurídico. No entanto, é necessário apurar a conduta do preso por meio de uma equipe de psicólogos e assistentes sociais (no mínimo três) para analisar a agressividade do preso e determinar se ele pode ou não fazer jus à contagem em dobro. O cômputo em dobro foi a resposta da Corte IDH diante da ineficácia da aplicação das medidas anteriores, sendo necessária a criação dessa nova instituição com o principal agente sendo o Poder Judiciário, com o objetivo de fortalecer os direitos dos presos.

Foram fixadas cinco teses, onde se reconheceu o cômputo em dobro como “remição por superlotação”; a aplicação da medida após a Súmula Vinculante 56; sua vedação para crimes hediondos, sexuais, contra a vida e contra a integridade física (posteriormente admitido com determinação de exame criminológico); a contagem a partir da entrada do preso no Complexo do Curado e a separação das penas para evitar a “poupança de tempo”. A repercussão do cômputo em dobro trouxe alguns questionamentos, como: a) A natureza jurídica da medida; b) Sua constitucionalidade para crimes hediondos; c) Sua aplicabilidade sem lei ou decreto presidencial; d) A necessidade de exame criminológico para crimes contra a vida, integridade física ou sexual; e) O marco temporal inicial do cômputo em dobro. A atuação da Clínica de Direitos Humanos e do CNJ foi essencial para o fortalecimento institucional da Corte IDH na aplicação do cômputo em dobro, por meio da criação da Unidade de Monitoramento de Fiscalização de Decisões e Deliberações da Corte IDH e a realização de um relatório anual em

2022 com análise das atividades desempenhadas, observando problemas na atuação dos juízes de execução penal e a redução de 70% da população carcerária no Complexo do Curado.

Essas medidas autônomas não atuam apenas sob risco, mas têm o objetivo de proteger pessoas e direitos, funcionando como uma garantia constitucional de caráter preventivo. A resolução da Corte foi adotada diante da situação de violência constante, com resultados de mortes, número insuficiente de agentes penitenciários, o que fez com que os próprios presos assumissem a função de agentes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que as medidas provisionais são essenciais para garantir a proteção preventiva e célere dos direitos humanos das pessoas presas. Observa-se uma mudança institucional no cumprimento das medidas provisionais, com uma leitura analítica das condições no complexo do Curado, não se restringindo a dados estatísticos, mas considerando a efetividade das mudanças.

Inicialmente, deve-se explicar o motivo do recorte do caso “complexo do curado” dentro do tema *Crises Constitucionais e Estado de Coisas Inconstitucional: Decisões Estruturantes e Efetividade*.

No julgamento da ADPF 347, o Mini. Fachin, que julgou o HC 208.337 - PE, determinando a aplicação imediata da decisão da CIDH em relação ao Complexo do Curado, citou esse exemplo como baliza para a necessidade da decretação do ECI.

Como declarado pelo Ministro Barroso, houve um caso de litígio estrutural com duas vertentes: decretação do ECI, e o detalhamento e monitoração da medida judicial. Assim, o julgado da ADPF determinou a criação de um plano nacional para enfrentamento do problema, resultando no “Pena Justa”, como sendo um ponto de partida e não de chegada, submetido em outubro de 2024 ao STF.

Os principais impactos esperados com esse modelo do programa Pena Justa são: (i) o enfrentamento do racismo institucional e o respeito à legalidade no sistema penal; (ii) o fortalecimento de alternativas penais e a reversão do hiperencarceramento; (iii) a melhoria da gestão e da vida das pessoas no sistema prisional, assegurando seus direitos e condições de trabalho dignas para os servidores; (iv) a construção de políticas públicas sustentáveis que garantam a execução da pena; (v) a adequada proteção dos bens jurídicos; e (vi) a redução da influência de organizações criminosas nas prisões.

Vale destacar que o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema

Carcerário (DMF/CNJ) editou a Resolução 593/2024 efetivando a obrigatoriedade de inspeções nos presídios pelos juízes criminais e de execuções penais, com apontamento das temáticas a serem inspecionadas.

Conclui-se que as medidas provisionais são essenciais para garantir a proteção preventiva e célere dos direitos humanos das pessoas presas. Observa-se uma mudança institucional no cumprimento das medidas provisionais, com uma leitura analítica das condições no Complexo do Curado, não se restringindo a dados estatísticos, mas considerando a efetividade das mudanças.

O reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional e a adoção de decisões estruturantes representam uma evolução no papel do Judiciário frente às crises constitucionais.

Embora enfrentem limites práticos e teóricos, essas ferramentas oferecem caminhos para a reconstrução da efetividade dos direitos fundamentais e para o fortalecimento do constitucionalismo democrático. Por fim, têm-se sempre a sensação de que os julgados no Brasil, dão o direito mas impossibilitam a execução, contudo, nesse ponto específico do ECI decretado pela ADPF 347, já é possível observar os efeitos concretos da execução do direito julgado.

1839

## REFERÊNCIAS

Barroso, Luís Roberto.

O Novo Direito Constitucional Brasileiro: Contribuições para a Construção Teórica e Prática da Jurisdição Constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

Casimiro, Matheus; França, Eduarda Peixoto da Cunha.

A Banalização do Estado de Coisas Inconstitucional e o Futuro das Ações Estruturais no Supremo Tribunal Federal. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 26, n. 1, 2025.

Disponível em: Revista REDP – UERJ

Pestana, João Gabriel Callil Zirretta. *Medidas Estruturantes e Estado de Coisas Inconstitucional: Entraves e Propostas no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2023.

Disponível em: STJ Biblioteca Digital Jurídica

Revista de Investigação Constitucional.

O Estado de Coisas Inconstitucional e o Compromisso Significativo enquanto Instrumentos do Constitucionalismo Dialógico no Brasil: Virtudes e Limites. *Rev. Investig. Const.*, v. 8, n. 3, set.–dez. 2021.

Disponível em: SciELO Brasil Streck, Lenio Luiz.

**Jurisdição Constitucional e Decisões Estruturantes: Entre a Efetividade e a Legitimidade.** In:  
**Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n. 40, 2022.

[https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2\\_6out23\\_17h55.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2_6out23_17h55.pdf). Acesso em 22/09/2025

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/do678.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/do678.htm). Acesso em 22/09/2025 [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2760.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2760.htm). Acesso em 22/09/2025 <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/plano-pena-justa>. Acesso em 06/10/2025