

A TEORIA DO ESTADO DE COISA INCONSTITUCIONAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS LIMITES DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO

Karen de Oliveira Gomes

Graduada pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Advogada.

Resumo- a pesquisa científica aborda o conceito de "estado de coisas inconstitucional" e sua possível aceitação pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil. Também debate os limites da atuação do Poder Judiciário ao aplicar uma técnica decisória inspirada na Corte Constitucional da Colômbia, visando enfrentar violações graves e sistemáticas dos direitos fundamentais de natureza estrutural. O texto ressalta a importância dos direitos fundamentais na Constituição de 1988 e como o Poder Judiciário é provocado quando o Estado não age para protegê-los. Existem visões divergentes se essa atuação judicial representa um ativismo judicial prejudicial à separação de poderes ou se é um papel complementar à democracia e à Constituição. O trabalho procura explorar a técnica decisória colombiana, sua compatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro e a linha tênue entre ativismo judicial e separação de poderes. A pesquisa se baseará em métodos bibliográficos e uma abordagem qualitativa, utilizando legislação, doutrina e jurisprudência para sustentar suas conclusões.

Palavras-chave- Estado de coisa inconstitucional. Ativismo judicial. Separação dos poderes. Agente garantidor da democracia.

Sumário – Introdução. 1. O reconhecimento pelo poder judiciário do estado de coisa inconstitucional visto como uma faceta de um ativismo judiciário. 2. O reconhecimento pelo poder judiciário do estado de coisa inconstitucional visto como um agente coordenador, complementar da democracia e da lei maior. 3. Aplicação da técnica decisória no Brasil. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica analisa o fenômeno do estado de coisas inconstitucional e seu possível reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal no contexto jurídico brasileiro, além de discutir os limites da atuação do poder judiciário ao empregar a técnica decisória desenvolvida pela Corte Constitucional da Colômbia a partir da decisão SU-559, de 6 de novembro de 1997, como forma de enfrentar cenários de violações graves e sistemáticas dos direitos fundamentais cujas causas sejam de natureza estrutural.

No avançar dos séculos, em razão das crises econômicas – especificamente as geradas no século XX causadoras de recessão – surgiu a necessidade de uma maior intervenção do Estado a fim de proporcionar um padrão mínimo de vida, bem estar e harmonização social. A partir disso, cada Estado, a depender de suas inclinações axiológicas, adota determinados



objetivos como parâmetro de sua estruturação. Assim, feito o exercício dessa opção política, seja em virtude de valores individuais, coletivos ou culturais, o Estado assume fins e metas norteadores de suas ações e organização.

Nesse contexto, no Brasil, eclodiu o Estado Democrático de Direito pela Constituição de 1988, em que seu ideal é alcançar a vontade geral e a garantia dos direitos fundamentais, adicionalmente almejando a preservação da separação dos poderes. Nessa linha, os direitos fundamentais ao serem elencados no texto constitucional receberam destaque e obrigatoriedade de efetivação, uma vez que, nasceram e se fundamentaram pela soberania popular, incumbindo ao Estado sua implementação e máxima proteção.

Nessa toada, em um cenário de grave lesão aos direitos fundamentais somado a inércia e omissão Estatal, o Poder Judiciário é provocado para garantir a concretização dos direitos fundamentais e para oferecer mecanismos e parâmetros para enfrentar e sanar as sérias e sistemáticas lesões constitucionais e, inclusive, reconhecer o estado de coisa inconstitucional em determinadas situações de massiva violação de direitos fundamentais.

No entanto, a partir dessa provocação e atuação, surgem dois principais entendimentos antagônicos, um: a atuação do poder judiciário nesses casos implica em um ativismo judicial exacerbado violador da separação e independência dos poderes e dois: a atuação do poder judiciário caracteriza uma faceta do poder judiciário de agente coordenador e complementar da democracia e da Lei Maior.

Para melhor compreensão do tema, busca-se apresentar e conceituar a técnica decisória colombiana do reconhecimento do estado de coisa inconstitucional, bem como sua compatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro. Pretende-se, ainda, evidenciar a linha tênue existente entre o ativismo judicial e a separação de poderes.

Superada a apresentação e a abordagem das posições doutrinárias e jurisprudenciais a respeito da possível aplicação da técnica decisória colombiana ao ordenamento pátrio, inicia-se o primeiro capítulo do trabalho com o questionamento do déficit democrático de legitimidade do poder judiciário como instância afirmadora dos direitos fundamentais, para a modificação, criação ou integração do direito e das normas legais, perpassando por discussões correntes acerca do chamado ativismo judicial, da legitimidade do judiciário para a produção de decisão política.

Segue-se ponderando no segundo capítulo que, pela lógica dessa técnica decisória, a intervenção judicial em políticas públicas complexas seria relevante para destravar quadros de bloqueio institucional, de forma a romper o estancamento burocrático que enfraquece a



concretização dos direitos constitucionais, de modo que o tribunal agiria, assim, como agente coordenador e complementar da democracia e guardião da Lei Maior.

O terceiro capítulo investiga a aplicação da técnica no ordenamento jurídico brasileiro.

A pesquisa utilizará a metodologia do tipo bibliográfica e, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica será necessariamente qualitativa, porquanto a pesquisadora pretende se valer da bibliografia pertinente à temática em foco – analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa (legislação, doutrina e jurisprudência) – para sustentar a sua tese.

1. O RECONHECIMENTO PELO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE COISA INCONSTITUCIONAL VISTO COMO UMA FACETA DE UM ATIVISMO JUDICIÁRIO

A ideia de que pode existir um Estado de Coisas Inconstitucional e que a Suprema Corte de um país pode e deve atuar para corrigir o estado inconstitucional surgiu na Colômbia como categoria e técnica decisória de declaração de inconstitucionalidade na Corte Constitucional no ano de 1997, por ocasião do julgamento da Sentencia de Unificacion (SU) 559¹.

O Estado de Coisas Inconstitucional é uma técnica decisória desenvolvida pela Corte Constitucional Colombiana para o enfrentamento e a superação de situações de violações graves e sistemáticas dos direitos fundamentais causadas pela inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a conjuntura, as quais exigem uma atuação coordenada de diversos atores sociais de modo a alcançar a transformação estrutural do Poder Público.

Segundo a Corte Constitucional colombiana, entre os fatores considerados pelo tribunal para definir a existência do estado de coisas inconstitucional, destacam-se: a) a vulneração massiva e generalizada de vários direitos fundamentais que afetam um número significativo de pessoas; b) a prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantir esses direitos; c) a não adoção de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para evitar a vulneração dos direitos; d) a existência de um problema social cuja solução demanda a intervenção de várias entidades, requer a adoção de um conjunto complexo e coordenado de ações bem como compromete significativos recursos

¹ COLÔMBIA. Corte Constitucional Da Colômbia. **Sentença T-025/04**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>. Acesso em: 09 abr. 2023.

orçamentários; e) a possibilidade de superlotação do Poder Judiciário com ações repetitivas acerca das mesmas violações de direitos.

A Corte verifica essas características, declara o estado de coisa inconstitucional em sentença. Trata-se, pois, de decisões com execução complexa que ordenam a realização de medidas específicas para vários órgãos e entidades públicos, com o fim de resolver aquele problema crônico de forma definitiva.

No Brasil, em maio de 2015, o Estado de Coisas Inconstitucional foi pela primeira vez objeto de debate – e talvez adoção – na oportunidade em que o Partido Socialista e Liberdade (PSOL) ajuizou a ADPF 347/DF² requerendo ao Supremo Tribunal Federal (STF) a declaração da existência do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro e a determinação de que a União, Estados, Tribunais e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) adotem medidas tendentes a sanar as generalizadas e graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição de 1988, decorrentes de condutas comissivas e omissivas do Poder Público.

Induvidosamente, a superação de um quadro de sistemáticas violações a direitos fundamentais, ou melhor, de um estado de coisas inconstitucional, reclama uma postura ativa das Cortes Constitucionais a fim de concretizar o direito, o que deságua no seio de funções vocacionadas à execução de políticas públicas tradicionalmente entregues aos destinos de outros poderes, ocasionando nas arguições de ativismo judiciário e o seu déficit democrático de legitimidade.

O ativismo judicial, por seu conceito, está ligado a ideia de um desempenho mais amplo e intenso do Poder Judiciário na concretização de direitos e garantias constitucionais, que implica quase sempre em uma maior interferência no espaço de atuação dos outros dois poderes³.

No Brasil, o ativismo ganhou força a partir da promulgação da Constituição de 1988 que contém em seu texto a afirmação de uma extensa lista de direitos fundamentais, individuais e sociais. Essa renovação constitucional – em virtude do caráter programático do Texto Maior – foi a mola propulsora para a mudança de papel do Poder Judiciário, se tornando mais presente na construção do Direito e na afirmação de seu papel como instância final de sua aplicação.

O autor Carlos Alexandre Azevedo afirma que o Estado ao declarar o Estado de Coisa inconstitucional afirma existir um quadro insuportável de violação massiva de direitos

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 347-MC/DF**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 15 maio 2023.

³ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/12685_Cached.pdf. Acesso em: 16 maio 2023.



fundamentais e ante a gravidade excepcional das transgressões a Corte Julgadora, após sua provocação, se afirma legitimada a interferir na formulação e implementação de políticas públicas e em alocações de recursos orçamentários e a coordenar as medidas concretas necessárias para superação do estado de inconstitucionalidades.

Nesse cenário, muito tem se discutido acerca da legitimidade do Poder Judiciário para a modificação, criação ou integração do Direito e das normas legais, além de deflagrar diversos questionamentos sobre a possibilidade de que algumas decisões dos magistrados adentrem no âmbito das funções típicas de outros poderes, violando o princípio constitucional da separação de poderes.

A separação de poderes é um conceito fundamental na teoria política e constitucional, que tem suas raízes nas ideias de filósofos políticos como Montesquieu, John Locke e Jean-Jacques Rousseau. Esse princípio constitucional é essencial para o funcionamento saudável de um sistema democrático e visa evitar o abuso de poder e a concentração excessiva de autoridade em um único órgão governamental.

Na Constituição de 1988, a “separação de poderes” está no art. 2º, sob o título dos princípios fundamentais e constitui uma das quatro cláusulas pétreas do ordenamento jurídico brasileiro (art. 60, § 4º, III da CRFB/88). De acordo com o princípio da separação ou inibição recíproca de poderes, cabe ao judiciário, ao ser provocado, aplicar contenciosamente a lei, servindo como elo de ligação entre a norma geral posta pelo legislativo ou executivo e o caso individualizado e único que lhe é levado no conflito concreto. Assim sendo, imparcial, o judiciário é descarregado de responsabilidades políticas e, dessa forma, é efetivo na consagração dos valores constitucionais.

Para o Ministro do STF Luís Roberto Barroso a postura ativista do Poder Judiciário se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas⁴.

Nesse sentido, as condutas possíveis pelo Poder Judiciário, a partir da sistematização do Ministro Barroso, poderia significar a produção de decisão política, e este sentido, de certa forma, atrai involuntariamente a ideia de violação da separação de poderes, como se a referida

⁴BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/12685_Cached.pdf. Acesso em: 16 maio 2023.



atuação do Poder Judiciário estivesse dentro da esfera de atuação de outro poder, o que inevitavelmente acarretaria uma desestabilização institucional.

Se de um lado existem críticas quanto a afronta ao princípio da separação dos poderes à vista da suposta invasão do Poder Judiciário nas esferas do Poder Executivo ao criar normas gerais e abstratas ao arrepio das discussões e votações por parte daqueles que possuem legitimidade democrática para tanto, ou seja, o Poder Legislativo, de outro, os defensores da prática ativista por parte do Poder Judiciário apregoam que as constantes mudanças sociais exigem posturas imediatas por parte do Estado, não sendo razoável esperar por decisões dos parlamentares que, muitas vezes, temem votar determinadas matérias com receio de prejuízos eleitorais.

2. O RECONHECIMENTO PELO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE COISA INCONSTITUCIONAL VISTO COMO UM AGENTE COORDENADOR, COMPLEMENTAR DA DEMOCRACIA E DA LEI MAIOR

O ativismo judiciário é um conceito que se refere à postura mais proativa e assertiva dos tribunais e juízes na interpretação e aplicação das leis, especialmente em questões de grande relevância política, social e moral. Essa abordagem se destaca pela disposição dos magistrados em se envolver em assuntos que tradicionalmente seriam considerados questões de competência exclusiva dos poderes Legislativo e Executivo.

Enquanto algumas pessoas veem o ativismo judiciário como uma forma negativa por representar uma excessiva intromissão do Judiciário nos poderes políticos e legislativos, gerador de um déficit democrático de legitimidade, outros o veem de forma positiva, uma vez que, tal atuação garante direitos e justiça.

Nesse passo, portanto, há opiniões que não enxergam o ativismo judicial como decisão política – ou politização da justiça – e sim como decorrência da tarefa do Poder Judiciário como poder a suportar a democracia representativa, tal como explicita Bergalli: O protagonismo judicial dos últimos anos não pode ser visto como uma tentativa de governo dos juízes nem como uma politização da justiça, e sim como um suporte da democracia representativa e um elemento corretor dos demais poderes constitucionais⁵.

⁵ BERGALLI, Roberto. **Hacia una cultura de la jurisdicción**: ideologías de jueces y fiscales. Argentina, Colombia, España, Italia. Buenos Aires: Ad-Hoc, 1999.



Nessa perspectiva, quando o Poder Judiciário reconhece a existência de uma situação sistêmica que viola os princípios fundamentais da Constituição, ele adota medidas mais amplas e estruturais para corrigir essa realidade. Em vez de resolver casos individuais, o tribunal determina que o sistema como um todo está falhando em cumprir com suas obrigações constitucionais e, por conseguinte, exige e comanda mudanças significativas e abrangentes.

Essa abordagem pode ser vista como uma forma complementar da democracia e da Constituição porque fortalece os direitos fundamentais, corrige falhas institucionais, promove a justiça social, responde a problemas complexos e é salvaguarda dos valores fundamentais consagrados na Constituição, mesmo quando o sistema político ou as instituições falham em fazê-lo adequadamente. Além disso, ao enfrentar questões complexas e profundamente enraizadas que afetam muitas pessoas, o estado de coisa inconstitucional fornece uma resposta mais abrangente e estrutural, visando corrigir as raízes do problema e promover uma sociedade mais justa e equitativa.

A democracia visa proteger os direitos fundamentais dos cidadãos e garantir que as ações do governo estejam alinhadas com os princípios constitucionais. Quando as instituições democráticas não conseguem corrigir persistentes violações de direitos fundamentais, o estado de coisa inconstitucional permite que o Poder Judiciário intervenha para assegurar o cumprimento desses princípios constitucionais, garantindo, assim, uma proteção mais efetiva dos direitos dos indivíduos⁶.

A democracia repousa sobre a separação de poderes, com cada ramo do Estado exercendo funções e responsabilidades distintas. No entanto, em determinados contextos, os órgãos governamentais e institucionais podem falhar ao enfrentar problemas complexos e sistêmicos, como a pobreza generalizada ou a escassez de acesso adequado à saúde e educação. O conceito de estado de coisas inconstitucional possibilita a intervenção do Poder Judiciário para corrigir essas falhas institucionais, assegurando que os poderes Executivo e Legislativo cumpram as obrigações previstas na Constituição. Por isso, como observa Nuno Piçarra, o poder mais adequado e idôneo para garantir os valores fundamentais consagrados na Constituição é o Judiciário, uma vez que sua função se caracteriza despida de qualquer compromisso ou intenção política conjuntural, visando exclusivamente à salvaguarda e à atualização desses valores

⁶ GONÇALVES, Cristiane Lopes. **O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e as suas possíveis consequências na ordem jurídica brasileira**. 2016. 120 f. Monografia (Graduação em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD, Brasília, 2016.

institucionais, garantindo que o Executivo e o Legislativo atuem de acordo com as obrigações estabelecidas pela Constituição⁷.

Nesse sentido, a aplicação do estado de coisa inconstitucional não viola necessariamente a separação de poderes, desde que seja realizada dentro de certos princípios e limites estabelecidos pelo sistema jurídico e constitucional de um país. A separação de poderes é um princípio fundamental em muitas democracias, que visa distribuir as funções do governo entre três poderes distintos: o Poder Executivo, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário.

O Poder Judiciário tem o papel de interpretar a Constituição e garantir que as leis e políticas estejam em conformidade com ela. Quando o Tribunal identifica um estado de coisa inconstitucional, está exercendo sua função corretiva para corrigir falhas e garantir que o Estado respeite os princípios constitucionais⁸.

A democracia busca promover a igualdade e a justiça social, mas a realidade é que, em muitos países, existem desigualdades e problemas estruturais que persistem ao longo do tempo. O estado de coisa inconstitucional pode ser acionado em casos em que certos grupos ou segmentos da sociedade são sistematicamente prejudicados por políticas ou práticas inconstitucionais. Dessa forma, a abordagem busca corrigir essas disparidades e promover um ambiente mais justo e isonômico⁹.

Questões sociais complexas e profundamente enraizadas nem sempre têm soluções simples e imediatas. O estado de coisa inconstitucional pode fornecer uma resposta mais abrangente e estrutural para resolver esses problemas, permitindo que as decisões do tribunal atinjam impactos sistêmicos e duradouros.

Ao declarar um estado de coisa inconstitucional, o tribunal não está substituindo o Legislativo ou o Executivo em suas funções típicas de formulação e implementação de políticas públicas. Em vez disso, o tribunal está identificando a necessidade de medidas estruturais e orientando os outros poderes a agir em conformidade com a Constituição¹⁰.

A democracia é baseada no respeito ao Estado de Direito e aos valores consagrados na Constituição. Quando o estado de coisa inconstitucional é acionado, o Poder Judiciário está

⁷ PIÇARRA, Nuno. **A separação de poderes como doutrina e princípio constitucional**. Coimbra: Editora Coimbra, 1989. p. 260.

⁸ GONÇALVES, Cristiane Lopes. A interpretação constitucional e a criação judicial do direito. In: ROCHA, Lilina Rose Lemos; CHEVITARESE, Aléssia Barroso Lima Brito Campos (coord.). **Questões atuais de direito constitucional**. Brasília: Uniceub: ICPD, 2016. p. 11-30.

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e as suas possíveis consequências na ordem jurídica brasileira**. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/1132>. Acesso em: 16 dez. 2024.

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 347-MC/DF**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 15 maio 2023

reforçando a importância desses valores e assegurando que eles sejam respeitados e implementados de maneira abrangente em toda a sociedade.

3. APLICAÇÃO DA TÉCNICA DECISÓRIA NO BRASIL

A técnica decisória do estado de coisa inconstitucional é um conceito jurídico que surge quando um tribunal, geralmente a mais alta corte do país – no caso do Brasil, o Supremo Tribunal Federal – reconhece que existe uma situação sistêmica e generalizada que viola a Constituição de maneira tão profunda e ampla que não pode ser corrigida por meio de ações judiciais individuais¹¹.

Isso significa que o problema é endêmico e não pode ser resolvido caso a caso, sendo necessário um enfoque sistêmico para solucioná-lo. Em outras palavras, em vez de analisar casos específicos de violação da Constituição, o tribunal reconhece que todo um estado de coisas é inconstitucional.

O Brasil, até então, não havia adotado oficialmente a técnica decisória do estado de coisa inconstitucional como um mecanismo formal de jurisprudência, como é o caso em outros países, como a Colômbia. No entanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) tratou de casos em que problemas sistêmicos e generalizados, que violam a Constituição, foram abordados de maneira semelhante à técnica do estado de coisa inconstitucional, embora não tenha utilizado esse termo específico¹².

A aplicação dessa técnica decisória no Brasil envolve principalmente ações civis públicas e ações do controle concentrado como ação direta de inconstitucionalidade (ADI) e arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF). Nesse sentido, a aplicação da referida técnica, geralmente, segue a etapa de rompimento da inércia da jurisdição via petição inicial em que um cidadão, organização não governamental, partido político ou até mesmo o Procurador-Geral da República, ajuízam uma ação direta de inconstitucionalidade (ADI) ou uma ação civil pública (ACP) no STF.

Posteriormente, há a necessidade de demonstração de inconstitucionalidade sistêmica no caso em tela, momento em que o autor da ação deve argumentar perante o tribunal que a situação que ele deseja contestar é tão sistêmica que não pode ser solucionada de outra forma

¹¹ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/12685_Cached.pdf. Acesso em: 16 maio 2023.

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 347** – Informações à sociedade. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2_6out23_17h55.pdf. Acesso em: 16 dez. 2024.



senão pela declaração de estado de coisa inconstitucional. Isso requer uma demonstração de que a inconstitucionalidade é generalizada e não pode ser tratada de maneira eficaz em casos individuais.

Por fim, há o julgamento, oportunidade em que o STF após análise dos argumentos apresentados, decide se reconhece ou não o estado de coisa inconstitucional. Se reconhecido, o tribunal emite uma decisão declarando que a situação é inconstitucional e requer ações corretivas, como a alocação de recursos, mudanças na legislação ou políticas públicas e estabelece mecanismos de supervisão para garantir que as correções sejam implementadas.

Nesse sentido, o STF adotou uma abordagem similar a técnica do estado de coisa inconstitucional nas questões relativas ao sistema carcerário, na educação pública e saúde pública¹³.

O STF reconheceu na ADPF 347 a situação deplorável do sistema carcerário brasileiro, caracterizado por superlotação, falta de condições de higiene e segurança e violações sistemáticas dos direitos humanos, decorrentes de falhas estruturais e da falência de políticas públicas. Em 04/10/2023, o STF firmou a seguinte tese de julgamento:

1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória. 2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos. 3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos¹⁴.

Além dessa ação, cita-se algumas recentemente julgadas e pelo menos outras quatro arguições de descumprimento de preceito fundamental ainda tramitam no Supremo Tribunal Federal com o objetivo de que seja declarado estado de coisas inconstitucional, sobre os mais variados tipos de matéria.

Nessa perspectiva, mencione-se a ADPF 760 julgada em 03/04/2024, em que se buscava a imposição de uma séria de medidas voltadas ao equacionamento do que entendiam

¹³ CONJUR. **Observatório Constitucional**: estado de coisas inconstitucional: o que esperamos da ADPF 347. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-30/observatorio-constitucional-estado-coisas-inconstitucional-esperamos-adpf/>. Acesso em: 16 dez. 2024.

¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 347-MC/DF**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 15 maio 2023.



ser graves e irreparáveis lesões a preceitos fundamentais, decorrentes de ações e omissões imputadas à União e respectivos órgãos federais, inibidores da execução da política pública há anos existente para o combate efetivo ao desmatamento na Amazônia Legal. O Tribunal, por maioria, não declarou o estado de coisas inconstitucional, vencidos, nesse ponto, os Ministros Cármen Lúcia, Edson Fachin e Luiz Fux. Alternativamente, reconhecendo a existência de falhas estruturais na política de proteção à Amazônia Legal, o Tribunal determinou ao Governo Federal que assumira um compromisso significativo referente ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica¹⁵.

Embora vencida, vale destacar que a relatora, Ministra Cármen Lúcia, apresentou voto para reconhecer o "estado de coisas inconstitucional quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica", ocasionado pelo abandono do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), pelo governo federal, bem como pela ausência de adoção de medidas que sejam aptas a assegurar a continuidade do combate ao desmatamento. Em sua fundamentação, a Ministra fez ainda menção à decisão monocrática do Ministro Roberto Barroso na ADPF 708, em que este indica acreditar haver um progressivo estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental no Brasil.

Na ADPF 918¹⁶, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil requereu o reconhecimento do "estado de coisas inconstitucional da política nacional de cultura". O pedido teve como fundamento a "longa série de atos comissivos e omissivos praticados por diversos agentes públicos, em variados graus da Administração Pública", que resultariam em "estrangulamento financeiro da classe artística e da produção cultural nacional, em atos persecutórios, em insegurança jurídica, e em procrastinação deliberada, os quais analisados individualmente ou como um todo representam atitude deliberada e reiterada de afronta à liberdade de expressão garantida na Constituição Federal". No entanto, a ADPF em questão perdeu seu objeto à vista da revogação do decreto objeto da arguição, portanto, prejudicado seu julgamento.

Na ADPF 973¹⁷, cujo julgamento encontra-se suspenso após a realização das sustentações orais, sete partidos (PT, PSOL, PSB, PCdoB, Rede Sustentabilidade, PDT e PV) apontam ações e omissões do Estado que, a seu ver, culminam na violação dos direitos

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 760/DF**. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6049993>. Acesso em: 15 set. 2024.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 918/DF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15358162228&ext=.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 973/DF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6404537>. Acesso em: 16 set. 2024.

constitucionais à vida, à saúde, à segurança e à alimentação digna da população negra. Destacam, especialmente, a alta e crescente letalidade de pessoas negras em decorrência da violência policial, e o hiperencarceramento de jovens negros pela política de drogas. Os autores da ação alegam que a população negra brasileira vivencia sistematicamente a negação desses direitos, sendo submetida a um processo de genocídio permanente decorrente das desigualdades sociais e raciais resultantes da ação e omissão do Estado brasileiro. Situação que, avaliam, exige o reconhecimento de um “estado de coisas inconstitucional” e a adoção de políticas e medidas de reparação.

Na ADPF 976¹⁸, Rede Sustentabilidade, Partido Socialismo e Liberdade e Movimento dos Trabalhadores sem Teto demandam a declaração do "estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil, por omissões estruturais e relevantes sobretudo atribuíveis ao Poder Executivo, em suas três níveis federativos, mas também ao Poder Legislativo, em razão de lacunas de inovação legislativa necessária e de falhas na reserva de orçamento público em quantum suficiente". Nesse sentido, O Ministro Alexandre de Moraes, concedeu liminar e determinou que os estados, o Distrito Federal e os municípios passassem a observar, imediatamente e independentemente de adesão formal, as diretrizes do Decreto Federal 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua. A ADPF em questão ainda está pendente de julgamento.

Já na ADPF 984, o presidente da República, representado pela Advocacia-Geral da União, defendeu a existência de um "estado de coisas inconstitucional da tributação dos combustíveis", que seria "resultante da prática inconstitucional reiterada de diversos entes federativos de fixar alíquotas de ICMS incidente sobre bens essenciais, especificamente combustíveis". A ação estaria voltada a "evitar e reparar lesão aos preceitos fundamentais do pacto federativo, da dignidade da pessoa humana, da proteção ao consumidor, da isonomia fiscal, da capacidade contributiva, proporcionalidade, razoabilidade e da seletividade tributária". No entanto, por maioria dos votos, entre 26/05/2023 à 02/06/2023, foi homologado o acordo firmado entre a União e todos os Entes Estaduais e Distrital para encaminhamento ao Congresso Nacional para as providências cabíveis acerca do aperfeiçoamento legislativo nas Leis Complementares 192/2022 e 194/2022, devendo a União apresentar o correspondente PLP, para fins de cumprimento do pactuado nas duas homologações dos acordos¹⁹.

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 976/DF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6410647>. Acesso em: 16 set. 2024.

¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 984/DF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359248960&ext=.pdf>. Acesso em: 16 set. 2024.



Na ADPF 989²⁰, ainda pendente de julgamento, quatro entidades da sociedade civil pleiteiam que o STF reconheça o “estado de coisas inconstitucional do sistema de saúde pública brasileiro quanto à realização do aborto legal nos casos de gestação decorrente de estupro” e determine a adoção de providências para assegurar a realização do aborto nas hipóteses permitidas no Código Penal e no caso de gestação de fetos anencéfalos. As autoras da ação pedem que STF declare a inconstitucionalidade de qualquer ato do Estado, especialmente do Ministério da Saúde e do Poder Judiciário, que restrinja a possibilidade de realização de aborto nas hipóteses previstas no Código Penal e na ADPF 54 ou que imponham burocracia ou barreiras, como exigências não previstas em lei. Afirmam que a proteção dada às mulheres e às meninas vítimas de estupro que precisem interromper a gestação é insuficiente e caracteriza uma segunda violência, desta vez por parte do Estado.

Por fim, no pedido inicial da ADPF 635²¹, ainda pendente de julgamento, chamada de "ADPF das favelas", o requerente, Partido Socialista Brasileiro, aponta quadro de massiva e graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição praticadas pelo estado do Rio de Janeiro na elaboração e na implementação de sua política de segurança pública, "notadamente no que tange à excessiva e crescente letalidade da atuação policial, que estaria voltada sobretudo contra a população pobre e negra de comunidades".

Apesar do termo estado de coisa inconstitucional não ser amplamente utilizado no Brasil, o conceito subjacente de lidar com problemas sistêmicos e generalizados que violam a Constituição está presente nas decisões do STF e especialmente nas ADPFs supramencionadas. Como dito, o STF, em sua jurisprudência, tem demonstrado disposição para lidar com questões sistêmicas e generalizadas que violam a Constituição da República e reconhecido a necessidade de medidas corretivas abrangentes para resolver essas questões sistêmicas.

É fundamental reconhecer que o ativismo judicial e a interpretação da Constituição podem evoluir ao longo do tempo, influenciados pelas diferentes composições do STF e pelo surgimento de novas jurisprudências.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, o trabalho apresentado objetivou demonstrar a origem da técnica do reconhecimento do estado de coisa inconstitucional na Colômbia, onde a Corte

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 989/DF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6437138>. Acesso em: 16 set. 2024.

²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 989/DF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 17 set. 2024.



Constitucional colombiana desenvolveu essa abordagem para enfrentar problemas crônicos de violação dos direitos fundamentais.

Buscou-se evidenciar que a referida expressão jurídica se refere a uma situação em que ocorrem violações graves e sistemáticas dos direitos fundamentais de natureza estrutural, ou seja, não são apenas violações pontuais, mas sim um padrão persistente de desrespeito à Constituição e que essas violações podem ocorrer devido a omissões do Poder Executivo ou do Legislativo em proteger e garantir esses direitos.

A relevância da pesquisa é evidenciada nos direitos que toca, uma vez que, a aplicação da técnica do estado de coisa inconstitucional no Brasil não é amplamente aceita como é na Colômbia, onde teve origem e, no território nacional, a sua aplicação é objeto de controvérsia e debate jurídico. Existem argumentos tanto a favor quanto contra essa abordagem.

A principal controvérsia encontrada foi em torno do papel do Poder Judiciário na governança do país. Aqueles que se opõem à aplicação da técnica muitas vezes argumentam que isso representa um ativismo judicial em que o Judiciário assume um papel mais amplo do que deveria, interferindo na esfera de atuação dos outros poderes: Executivo e Legislativo. Esse argumento levanta preocupações sobre a separação de poderes, princípio fundamental da democracia.

Por outro lado, viu-se que os defensores da aplicação da referida técnica argumentam que é necessária sua aplicação quando há violações graves e persistentes dos direitos fundamentais e quando os outros poderes não conseguem ou não estão dispostos a tomar medidas para solucionar o problema e concretizar o direito fundamental do indivíduo. Esse argumento é sustentado sob a ótica de que o Judiciário desempenha um papel fundamental na proteção desses direitos.

Dessa maneira, a presente pesquisa concluiu que a falta de critérios claros para a aplicação dessa técnica é uma fonte de controvérsia, dado que não há parâmetros objetivos estabelecidos e garantidos de quando o STF deve reconhecer um estado de coisa inconstitucional, bem como quais são os limites para a intervenção do Judiciário nesses casos, o que traduz em respostas que variam de caso a caso.

É certo que a aplicação da técnica muitas vezes envolve questões relacionadas a políticas públicas e alocação de recursos. Alguns argumentam que o Judiciário não está bem equipado para tomar decisões nessas áreas, enquanto outros acreditam que é necessária a intervenção judicial quando as políticas públicas falham em proteger os direitos fundamentais.

Nesse sentido, da conjugação das fontes de conhecimento apresentadas, observou-se que as decisões específicas em que o STF aplicou a técnica do estado de coisa inconstitucional



também geraram controvérsia. Enquanto alguns consideraram essas decisões apropriadas e necessárias, outros as viram como excessivas e ultrapassando os limites do Judiciário.

Assim, conclui-se que o STF, ao se deparar com tais situações, pode reconhecer o estado de coisas inconstitucional e adotar medidas para remediar a situação, frequentemente determinando ações específicas para outros Poderes com o fito de corrigir ou sanar a violação. Contudo, o debate sobre a aplicação dessa técnica no Brasil permanece complexo, com argumentos tanto favoráveis quanto contrários, especialmente em relação às preocupações com o ativismo judicial e a separação de poderes. Portanto, a utilização dessa técnica no Brasil é rara e geralmente reservada a casos excepcionais e graves de violação dos direitos fundamentais.

Um exemplo notável foi o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional em relação às condições carcerárias no Brasil. Em 2015, o STF decidiu que a superlotação e as condições desumanas das prisões brasileiras configuravam um estado de coisa inconstitucional e ordenou que medidas fossem tomadas para melhorar as condições nos presídios.

Concluiu-se, assim, que a aplicação da técnica do estado de coisa inconstitucional no Brasil é controversa e levanta questões importantes sobre o papel do Judiciário, a separação de poderes e a proteção dos direitos fundamentais. A controvérsia continua a ser objeto de debates acadêmicos e jurídicos no país e sua aplicação é feita caso a caso, inexistindo critérios objetivos a ser seguidos que garantam sua necessária aplicação.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/12685_Cached.pdf. Acesso em: 16 maio 2023.

BERGALLI, Roberto. **Hacia una cultura de la jurisdicción: ideologías de jueces y fiscales**. Argentina, Colombia, España, Italia. Buenos Aires: Ad-Hoc, 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 347-MC/DF**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 15 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 347** – Informações à sociedade. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/1ADPF347InformaosociedadeV2_6out23_17h55.pdf. Acesso em: 16 dez. 2024.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e as suas possíveis consequências na ordem jurídica brasileira.** Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/1132>. Acesso em: 16 dez. 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional da Colômbia. **Sentença T-025/04.** Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>. Acesso em: 9 abr. 2023.

GONÇALVES, Cristiane Lopes. A interpretação constitucional e a criação judicial do direito. *In*: ROCHA, Lilina Rose Lemos; CHEVITARESE, Aléssia Barroso Lima Brito Campos (coord.). **Questões atuais de direito constitucional.** Brasília: Uniceub: ICPD, 2016.

PIÇARRA, Nuno. **A separação de poderes como doutrina e princípio constitucional.** Coimbra: Editora Coimbra, 1989.