



João Pessoa, v. 25, n. 58, jan.-abr., 2026.

## O Estado De Coisas Inconstitucional e a Transformação Democrática No Constitucionalismo Brasileiro

Hioman Imperiano de Souza\*

Universidade Estadual da Paraíba, Brasil.  
<https://orcid.org/0000-0002-9437-549X>

Nathália Lays Macena da Silva\*\*

Escola de Ensino Superior do Agreste Paraibano, Brasil.  
<http://lattes.cnpq.br/2370828560650516>

**Resumo:** O presente trabalho analisa o Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) como instrumento de transformação democrática no constitucionalismo brasileiro. Importado da jurisprudência da Corte Constitucional Colombiana e aplicado pelo Supremo Tribunal Federal em decisões paradigmáticas, como a ADPF 347, que trata do sistema penitenciário nacional, o ECI vem sendo consolidado como resposta institucional a violações sistêmicas de direitos fundamentais. A pesquisa parte do pressuposto de que a declaração de ECI, embora dotada de forte potencial democratizante, levanta tensões quanto à legitimidade democrática da atuação judicial em substituição aos poderes políticos. O objetivo central consiste em investigar se o ECI pode ser compreendido como mecanismo de transformação social ou se representa risco de expansão excessiva do Poder Judiciário. A metodologia é qualitativa, baseada em revisão bibliográfica de autores nacionais e estrangeiros sobre jurisdição constitucional e ativismo judicial, além da análise de decisões do STF que aplicaram ou discutiram o instituto. Os resultados parciais indicam que o ECI tem potencial de induzir a implementação de políticas públicas em contextos de omissão estatal, mas desafia a teoria clássica da separação de poderes e a legitimidade democrática da jurisdição constitucional. Conclui-se que o ECI pode operar como instrumento de democratização material, desde que aplicado sob critérios de excepcionalidade, diálogo institucional e respeito à Constituição, evitando a transformação do Judiciário em legislador positivo permanente.

**Palavras-chave:** Estado de Coisas Inconstitucional; direitos fundamentais; jurisdição constitucional; ativismo judicial; democracia.

\* Doutor em Ciências Jurídicas pela UFPB. Email: [hioman.imperiano@hotmail.com](mailto:hioman.imperiano@hotmail.com)

\*\* Graduada em Direito pela Escola de Ensino Superior do Agreste Paraibano. Email: [nathalialaysms@gmail.com](mailto:nathalialaysms@gmail.com)



---

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas

DOI: 10.22478/ufpb.1678-2593.2026v25n58.77729

## **O Estado De Coisas Inconstitucional e a Transformação Democrática No Constitucionalismo Brasileiro**

Hioman Imperiano de Souza

Nathália Lays Macena da Silva

### **1. INTRODUÇÃO**

O estado de coisas inconstitucional (ECI) configura-se como resposta judicial a violações massivas e contínuas de direitos fundamentais. Surge da constatação de que, em certos contextos, o mero reconhecimento de um direito é insuficiente, exigindo medidas estruturais para restabelecer a efetividade constitucional. Assim, o ECI expressa uma visão funcional e pragmática do direito, afastando-se do formalismo tradicional.

O pragmatismo jurídico, formulado por Oliver Wendell Holmes Jr. e desenvolvido por Richard Posner, oferece base teórica para compreender esse caráter instrumental. Holmes Jr. (1881, p. 1) afirmava que *“a vida do direito não tem sido a lógica, mas a experiência”*, enquanto Posner (1990) entende o direito como instrumento voltado a resultados práticos e eficientes. Nessa perspectiva, o ECI reflete a disposição de privilegiar a eficácia dos direitos sobre o rigor procedimental.

Ao adotar essa categoria, notadamente na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, o Supremo Tribunal Federal revela uma postura funcionalista, buscando conciliar a supremacia constitucional com a realidade social. A análise do ECI, portanto, exige não apenas uma leitura dogmática, mas também consequencialista, alinhada ao pragmatismo jurídico contemporâneo.

A partir dessas premissas, valendo-se de uma pesquisa eminentemente documental e crítico-reflexiva, este trabalho examinará a gênese do ECI perante a Corte Constitucional Colombiana, relacionando com a perspectiva do realismo jurídico, que concebe o direito como prática social, e não como apenas um sistema abstrato de normas e, por fim, abordará seus reflexos na construção teórica e jurisprudencial, abordando sua originalidade, receptividade e aplicação concreta pela Suprema Corte brasileira.

## **2. A ORIGEM DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL**

A origem do ECI remonta à experiência constitucional colombiana, marcada pela intensa judicialização estrutural de políticas públicas. Na década de 1990, a Colômbia enfrentava profunda instabilidade institucional e social, com desigualdades, violência e omissões estatais na efetivação dos direitos fundamentais. A Constituição de 1991 buscou romper com o passado autoritário, instituindo um Estado Social de Direito fundado na dignidade humana, na supremacia da Constituição e na força vinculante dos direitos fundamentais (CAMPOS, 2016).

O avanço normativo, contudo, não se converteu em efetividade prática. Persistiam condições estruturais de injustiça e exclusão, o que levou a Corte Constitucional a assumir papel protagonista na implementação de direitos e no controle de políticas públicas. Nesse contexto, consolidou-se o ECI, categoria judicial criada para enfrentar situações de inconstitucionalidade generalizada que não podiam ser resolvidas por decisões individuais (CAMPOS, 2016).

Sua primeira aplicação formal ocorreu na Sentença T-153/98, quando a Corte reconheceu o colapso do sistema penitenciário colombiano, caracterizado por superlotação, insalubridade e

violações à dignidade humana. A decisão apontou uma “situação inconstitucional estrutural” resultante da omissão dos Poderes Públicos e da ineficácia dos mecanismos tradicionais de controle. Posteriormente, a Sentença T-388/13 reafirmou esse diagnóstico, destacando a insuficiência das medidas adotadas e a persistência da crise.

A partir dessas decisões, o ECI consolidou-se como instrumento de jurisdição estrutural voltado a violações sistêmicas e institucionais. A Corte fixou critérios para sua configuração: (i) violação massiva e contínua de direitos fundamentais; (ii) ineficácia das ações individuais; (iii) omissão reiterada das autoridades; e (iv) necessidade de atuação coordenada entre os Poderes para restabelecer a constitucionalidade. Tais parâmetros conferem ao ECI natureza dialogal e prospectiva, orientada à superação gradual da inefetividade estatal.

Sob o ponto de vista teórico, a origem do ECI pode ser explicada a partir das premissas do realismo jurídico, que defende o direito como prática social e instrumento de transformação. Essa corrente rompe com o idealismo normativista e rejeita a concepção do direito como um sistema fechado e de regras abstratas, enfatizando a centralidade das decisões judiciais e da conduta efetiva das instituições. Conforme Alf Ross afirma em *On Law and Justice* (1958), o estudo do direito deve se ocupar não da validade formal das normas, mas de sua eficácia empírica: o direito é aquilo que se manifesta na conduta regular dos tribunais e na previsibilidade das decisões.

Na mesma linha, Karl Llewellyn sustenta que o foco da ciência jurídica deve estar na observação do comportamento dos juízes e das práticas institucionais, uma vez que “o direito é o que os tribunais fazem dele”. Já Jerome Frank, em *Law and the Modern Mind* (1930),

reforça que o elemento humano, com todas as suas contingências e percepções subjetivas, é indissociável do processo decisório. Para os realistas, o direito é essencialmente dinâmico, e sua legitimidade decorre da capacidade de responder aos problemas da vida social.

A criação do Estado de Coisas Inconstitucional pela Corte Constitucional Colombiana traduz exatamente essa orientação metodológica. Ao reconhecer a falência das políticas públicas e a insuficiência das normas formais, a Corte adotou uma postura realista e pragmática, assumindo a tarefa de coordenar soluções efetivas, inclusive mediante ordens estruturais e determinação de políticas públicas. O ECI, assim, não nasce de uma elaboração doutrinária prévia, mas de uma necessidade prática observada no funcionamento das instituições, um verdadeiro reflexo daquilo que Ross e Llewellyn identificavam como o campo empírico do direito em ação.

Essa atuação da Corte colombiana também introduziu um novo paradigma de jurisdição constitucional, no qual o juiz passa a desempenhar um papel de gestor de políticas públicas e de fiscalizador permanente da implementação de direitos, rompendo com a tradicional separação rígida entre as funções dos poderes. Esse movimento pode ser entendido como expressão de um “realismo institucional”, onde o Judiciário diante da inércia do Poder Executivo e Legislativo, intervém para restaurar o equilíbrio constitucional e a proteção efetiva da cidadania.

A importância do modelo colombiano transcendeu suas fronteiras, e influenciou outros ordenamentos constitucionais. Na Argentina, por exemplo, a Suprema Corte adotou solução semelhante no caso *Mendoza c. Estado Nacional* (2008), em que determinou a execução de um plano interinstitucional para a despoluição do Rio Riachuelo.<sup>1</sup> Na Alemanha, o Tribunal Constitucional Federal, no caso

<sup>1</sup> “*Que los distintos organismos del Estado Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el marco de sus competencias, ejecuten un plan*”

*Neubauer v. Germany* (2021), reconheceu o dever estatal de adotar medidas eficazes de proteção ambiental em favor das gerações futuras.<sup>2</sup> Nos Estados Unidos, decisões de natureza estrutural, como *Brown v. Board of Education* (1954), embora não utilizem a expressão “estado de coisas inconstitucional”, refletem a mesma lógica de intervenção judicial em contextos de violação sistêmica de direitos.<sup>3</sup>

No contexto brasileiro, a influência do ECI tornou-se evidente na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347, julgada pelo Supremo Tribunal Federal em 2015, quando se reconheceu a existência de um estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário. Com base direta nas decisões colombianas, o STF entendeu que a omissão do Estado em garantir condições mínimas de dignidade aos presos configurava violação estrutural de direitos fundamentais, exigindo medidas coordenadas entre os três Poderes.

---

*integrado que contemple un conjunto de acciones, objetivos y metas destinadas a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca Matanza-Riachuelo.*”

Tradução livre: Que os diferentes órgãos do Estado Nacional, da Província de Buenos Aires e da Cidade Autônoma de Buenos Aires, no âmbito de suas competências, executem um plano integrado que contemple um conjunto de ações, objetivos e metas destinadas a melhorar a qualidade de vida dos habitantes da bacia Matanza-Riachuelo.

ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. *Mendoza y otros c. Estado Nacional y otros (Riachuelo)*. Buenos Aires, 8 jul. 2008.

<sup>2</sup> “*Der Gesetzgeber ist verpflichtet, Maßnahmen zum Schutz des Klimas zu treffen, die sicherstellen, dass die in Artikel 20a des Grundgesetzes genannten Ziele der Verantwortung gegenüber künftigen Generationen gewahrt werden.*”

Tradução livre: O legislador está obrigado a adotar medidas de proteção climática que assegurem o cumprimento dos objetivos mencionados no artigo 20a da Lei Fundamental, relativos à responsabilidade perante as gerações futuras.

ALEMANHA. Tribunal Constitucional Federal. *Neubauer et al. v. Germany (Climate Protection Act Decision)*. Karlsruhe, 24 mar. 2021.

<sup>3</sup> “*We conclude that in the field of public education the doctrine of ‘separate but equal’ has no place. Separate educational facilities are inherently unequal.*”

Tradução livre: Concluimos que, no campo da educação pública, a doutrina do “separados, porém iguais” não tem lugar. Instalações educacionais separadas são inerentemente desiguais.

ESTADOS UNIDOS. Supreme Court. *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483. Washington, D.C., 17 mai. 1954.

Embora represente um avanço na tutela dos direitos humanos, o Estado de Coisas Inconstitucional suscita críticas teóricas e institucionais, sobretudo por potencialmente tensionar o princípio da separação dos poderes e fomentar o ativismo judicial. Essas críticas, contudo, não anulam sua relevância, pois o instituto reafirma o compromisso do direito constitucional com a efetividade da dignidade humana.

Em síntese, o ECI constitui uma construção realista e experiencial, nascida de uma Corte Constitucional que, diante de injustiças estruturais persistentes, transformou teoria em ação. A partir de Ross, Llewellyn e Frank, compreende-se o ECI como expressão contemporânea de um direito voltado à concretização dos direitos fundamentais e à efetividade normativa da Constituição.

### **3. RECEPTIVIDADE, CONSTRUÇÃO E APLICABILIDADE DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAIS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

A incorporação da categoria do estado de coisas inconstitucional (ECI) pelo Supremo Tribunal Federal representa mais uma forma de hermenêutica constitucional, ao deslocar o eixo de atuação do judiciário para uma dimensão estrutural de efetividade dos direitos fundamentais. Essa definição originária da experiência colombiana, encontrou no contexto brasileiro um terreno fértil para seu desenvolvimento, especialmente diante das persistentes omissões estatais na concretização das promessas constitucionais de 1988.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> As chamadas normas programáticas são disposições constitucionais que estabelecem fins e diretrizes de ação para o Estado, impondo-lhe deveres de realização progressiva, sobretudo em matéria de direitos sociais. Embora possuam natureza vinculante, sua eficácia depende de políticas públicas e de atuação cooperativa entre os poderes. Como observa José Afonso da Silva, “as normas programáticas têm aplicabilidade mediata, mas não deixam de irradiar efeitos jurídicos, pois vinculam o legislador e condicionam a atuação administrativa e jurisdicional”.

De acordo com Carlos Alexandre de Azevedo Campos (2016), o estado de coisas inconstitucional constitui uma categoria jurídico-constitucional de natureza estrutural, voltada a enfrentar situações de violação massiva e persistente de direitos fundamentais resultantes de omissões estatais reiteradas. O autor ressalta que o ECI se distingue de decisões convencionais por demandar remédios estruturais e cooperativos, orientados à reconstrução de políticas públicas e à coordenação entre os três poderes. Essa compreensão teórica foi decisiva para a consolidação do ECI como ferramenta legítima de enfrentamento das falhas institucionais no Brasil, tendo sido acolhida expressamente pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF n.º 347.

A compreensão dessa transposição exige retomar a ideia da força normativa da Constituição, desenvolvida por Konrad Hesse (1991). Para o autor, a Constituição não pode ser reduzida a um simples conjunto de normas simbólicas ou de intenções políticas, mas deve possuir força vinculante capaz de orientar concretamente a vida social. Hesse sustenta que a eficácia constitucional depende tanto da normatividade do texto quanto da vontade política e institucional de realizá-lo. Essa concepção harmoniza-se com o espírito do ECI, pois o Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer violações estruturais, procura atenuar a distância entre a normatividade constitucional e sua efetivação prática, conferindo maior concretude à força normativa da Constituição.

Conforme Rhans Ercibaldo Júnior Kichel da Silva (2017), a ascensão do estado democrático de direito e do neoconstitucionalismo produziu uma reconfiguração das funções estatais, conferindo ao judiciário uma posição central na concretização dos direitos fundamentais. O autor observa que a força

---

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 95-97.

normativa da Constituição e o pós-positivismo impõem ao juiz uma postura ativa, sem que isso signifique voluntarismo judicial, mas sim o cumprimento do dever constitucional de garantir a efetividade dos direitos e da dignidade humana.

Ao declarar um estado de coisas inconstitucional, o STF assume a função de garantir a concretização da Constituição em sua dimensão prática, reafirmando que a efetividade dos direitos fundamentais é condição de legitimidade da própria ordem constitucional. Tal postura guarda relação direta com a força normativa da Constituição desenvolvida por Hesse (1991), segundo a qual a Constituição deve produzir efeitos concretos na realidade social, bem como com o pragmatismo jurídico, já explorado nos tópicos anteriores, reforçando o entendimento de que o direito deve servir como instrumento de transformação social. A Corte, ao adotar medidas estruturais e dialogais, isto é, decisões judiciais que exigem a cooperação entre diferentes poderes e instituições do Estado para a efetivação dos direitos fundamentais, aproxima-se da visão de Richard Posner (2010), segundo a qual a racionalidade jurídica deve ser avaliada também por sua capacidade de produzir resultados socialmente úteis. Assim, a decisão judicial passa a exercer um papel funcional voltado à promoção de resultados efetivos e à superação de desigualdades estruturais, especialmente em contextos de omissão estatal prolongada (HESSE, 1991; CAMPOS, 2016).

O estado de coisas inconstitucional foi formalmente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347, no ano de 2015, em que se discutia a situação de colapso do sistema penitenciário nacional. Inspirando-se diretamente na experiência colombiana, o STF reconheceu a existência de violações massivas e permanentes aos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, decorrentes da omissão reiterada dos poderes públicos. A Corte, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio, concluiu que a

situação carcerária violava frontalmente os preceitos constitucionais da dignidade da pessoa humana, da integridade física e moral dos presos e do dever estatal de assegurar condições mínimas de existência digna (CF, art. 5º, XLIX).

O Supremo ao reconhecer o ECI na ADPF 347, identificou a presença dos três pressupostos definidos por Campos (2016): (i) a violação massiva e generalizada de direitos fundamentais; (ii) a omissão reiterada e sistêmica das autoridades públicas; e (iii) a necessidade de adoção de medidas estruturais e cooperativas para superar a situação.

Essa decisão consolidou um novo paradigma de jurisdição constitucional no Brasil, de natureza dialógica e cooperativa. O Supremo passou a atuar não apenas como intérprete da Constituição, mas como agente coordenador de políticas públicas, estabelecendo uma relação de corresponsabilidade entre os poderes da República. Essa atuação dialoga com a ideia de jurisdição constitucional cooperativa, em que o juiz não substitui o administrador, mas cria mecanismos de controle e cobrança voltados à concretização dos direitos. Nesse sentido, Kozicki e Van Der Broocke (2018) sustentam que a superação do estado de coisas inconstitucional pressupõe um modelo de ativismo dialógico, que combina a atuação cooperativa entre os poderes e a participação da sociedade civil na formulação e fiscalização das medidas estruturais, aproximando-se do constitucionalismo democrático latino-americano.

A fundamentação teórica dessa postura pode ser reforçada à luz da teoria da interpretação como integridade, proposta por Ronald Dworkin (2011). Para Dworkin, a função do juiz é interpretar o direito como um sistema coerente de princípios, garantindo que cada decisão seja compreendida como parte de uma narrativa moral contínua. Sob essa ótica, o reconhecimento do ECI pelo STF não deve ser visto como ativismo judicial arbitrário, mas como um ato

interpretativo que preserva a integridade do sistema constitucional diante da inércia dos outros poderes. O juiz, portanto, não cria o direito do nada (*ex nihilo*), mas concretiza o conteúdo normativo já implícito nos princípios constitucionais da dignidade humana, igualdade e justiça social.

De igual modo, a teoria dos direitos fundamentais como princípios, elaborada por Robert Alexy (2008), oferece sólido suporte dogmático à atuação do STF em contextos estruturais. Para Alexy, os direitos fundamentais são mandamentos de otimização, cuja realização depende da ponderação entre possibilidades fáticas e jurídicas. Assim, quando o STF reconhece um estado de coisas inconstitucional, está exercendo uma ponderação complexa entre a efetividade dos direitos e os limites institucionais de sua atuação. O tribunal, nesse contexto, aplica o princípio da proporcionalidade, buscando a máxima realização dos direitos sem anular a autonomia dos demais poderes. Essa lógica ponderativa legitima a intervenção judicial em face de violações sistêmicas e persistentes, sem romper o equilíbrio constitucional.

No entanto, o reconhecimento do ECI também suscita críticas importantes relacionadas à legitimidade democrática e aos limites do poder judiciário. Parte da doutrina sustenta que a intervenção estrutural do judiciário pode gerar tensões com a teoria clássica da separação dos poderes, ao permitir que o tribunal atue como gestor de políticas públicas. Essa preocupação é antiga e encontra eco nas advertências de Norberto Bobbio (1995), que alertava para o risco de o direito substituir a política como instrumento central da democracia. Contudo, o modelo do ECI aplicado no Brasil procura contornar tal risco mediante o diálogo institucional e a preservação da cooperação entre os Poderes, evitando a figura do “juiz legislador positivo permanente”, expressão utilizada pela doutrina para criticar situações em que o Poder Judiciário ultrapassa sua função interpretativa e passa a substituir continuamente os espaços de

deliberação política próprios dos poderes democraticamente eleitos (BARROSO, 2020; CAMPOS, 2016)."

Campos (2016) destaca que o ECI não autoriza uma atuação ilimitada do Judiciário. Ao contrário, deve seguir um modelo estrutural-dialógico, em que o tribunal atua como coordenador, e não como substituto dos demais poderes. A legitimidade do instituto decorre justamente dessa cooperação interinstitucional, que preserva o equilíbrio e o caráter democrático da jurisdição constitucional.

Sob outro enfoque, Radbruch (2004) fundamenta a intervenção judicial quando a omissão estatal perpetua injustiças intoleráveis. Nessas situações, a preservação estrita das competências formais não pode servir de justificativa para a manutenção de violações massivas de direitos fundamentais. O ECI, nesse contexto, não representa simples ativismo judicial, mas mecanismo excepcional destinado a restaurar a normatividade constitucional e assegurar condições mínimas de justiça material. A legitimidade dessa atuação decorre precisamente da gravidade da situação enfrentada e da incapacidade dos mecanismos institucionais ordinários de oferecer resposta adequada às violações constatadas.

A atuação do STF também pode ser analisada a partir das dimensões vertical e horizontal da eficácia dos direitos fundamentais. Na eficácia vertical, os direitos fundamentais operam como limites e deveres impostos ao Estado, exigindo que os poderes públicos adotem medidas aptas a proteger a dignidade da pessoa humana e assegurar condições mínimas para o exercício dos direitos constitucionalmente garantidos. Já a eficácia horizontal refere-se à influência dos direitos fundamentais sobre as relações entre particulares e sobre o funcionamento das instituições sociais, irradiando valores constitucionais para toda a ordem jurídica. Nesse sentido, o reconhecimento do ECI reforça não apenas deveres estatais de proteção, mas também a necessidade de conformação das práticas

institucionais aos parâmetros constitucionais de dignidade, igualdade e justiça social (SARLET, 2018; ALEXY, 2008).

Santana (2021) observa, contudo, que a implementação da ADPF 347 foi lenta e marcada por resistência institucional, revelando os limites materiais e de governança do modelo. Ainda assim, o STF tem tratado o reconhecimento do ECI como medida excepcional, reservada a situações de violações estruturais e persistentes. A própria ADPF 347 permanece como o principal precedente brasileiro de reconhecimento expresso do instituto. Em julgamentos posteriores envolvendo o sistema socioeducativo, a tutela da população privada de liberdade e questões relacionadas à proteção de grupos vulneráveis, o Tribunal manteve postura cautelosa quanto à expansão indiscriminada da categoria, reforçando a necessidade de demonstração de omissões estatais generalizadas, persistentes e incompatíveis com a ordem constitucional. Tal orientação evidencia a preocupação da Corte com os critérios de proporcionalidade, excepcionalidade e autocontenção institucional, evitando a banalização do instituto e preservando seu caráter de remédio constitucional destinado a contextos de verdadeiro colapso institucional (CAMPOS, 2016; SANTANA, 2021).

#### **4. A CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO ECI NA ADPF 347**

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347, julgada em 2015, marcou a incorporação formal do estado de coisas inconstitucional (ECI) ao direito constitucional brasileiro. O Supremo Tribunal Federal reconheceu uma violação estrutural e persistente de direitos fundamentais no sistema penitenciário, adaptando a categoria estrangeira à realidade nacional e consolidando um modelo próprio de jurisdição voltado à efetividade da Constituição. O caso evidencia o amadurecimento de um

constitucionalismo consequencialista, em que a Corte, diante da inércia dos demais poderes, busca restaurar a eficácia normativa e conferir concretude aos direitos fundamentais, em consonância com o pragmatismo judicial descrito por Posner (2010).

#### **4.1. CONTEXTO E OBJETO DA ADPF 347**

A ADPF 347 foi proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) com o objetivo de que o Supremo Tribunal Federal reconhecesse a existência de um estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro. O partido argumentou que o quadro de violação aos direitos das pessoas privadas de liberdade havia atingido níveis estruturais e generalizados, tornando-se incompatível com os preceitos fundamentais consagrados na Constituição de 1988, especialmente o direito à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), à integridade física e moral dos presos (art. 5º, XLIX) e o princípio da legalidade da pena (art. 5º, XXXIX).

A petição inicial expôs dados alarmantes sobre a superlotação das unidades prisionais, a falta de higiene, alimentação e assistência médica, bem como a inexistência de políticas efetivas de ressocialização. Tal quadro, segundo o partido autor, configurava uma violação sistêmica e persistente da Constituição, agravada pela omissão reiterada do Estado em todos os níveis federativos.

O contexto histórico da demanda revela a consolidação de uma crise estrutural no sistema penitenciário, que não poderia mais ser solucionada por meio de ações individuais ou remédios processuais tradicionais. Essa constatação foi decisiva para que o STF adotasse uma postura de jurisdição estrutural, apta a enfrentar causas institucionais profundas e a coordenar esforços entre os poderes públicos. Assim, a ADPF 347 tornou-se o primeiro caso brasileiro em que a Corte reconheceu formalmente a ocorrência de um estado de

coisas inconstitucional, em linha com a experiência colombiana, mas com características próprias de um constitucionalismo cooperativo e dialógico (CAMPOS, 2016).

#### **4.2. ESTRUTURA DA DECISÃO E MEDIDAS DETERMINADAS PELO STF**

No julgamento da medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de um estado de coisas inconstitucional, destacando que o sistema carcerário nacional apresentava uma violação estrutural e contínua de direitos fundamentais. O voto do relator, ministro Marco Aurélio, foi categórico ao afirmar que “o estado brasileiro não pode se manter indiferente à tragédia humana que se desenrola em suas prisões”, enfatizando a omissão sistemática dos poderes públicos e a necessidade de medidas concretas para restaurar a normalidade constitucional (BRASIL, 2015).

A decisão foi construída a partir de fundamentos principiológicos, tendo como eixos centrais a dignidade da pessoa humana, a proibição de penas cruéis e o dever estatal de assegurar condições mínimas de existência digna. Com base nesses parâmetros, a Corte formulou medidas de natureza estrutural, impondo obrigações positivas e determinando a adoção de políticas públicas voltadas à superação da situação de inconstitucionalidade.

Entre as medidas determinadas, destacam-se: (i) a implementação das audiências de custódia em todo o território nacional, garantindo a apresentação imediata do preso ao juiz; (ii) a destinação integral dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) às políticas de melhoria do sistema prisional; (iii) a adoção de alternativas penais e medidas desencarceradoras; e (iv) a criação de um sistema de monitoramento e fiscalização da execução das medidas.

Essas determinações demonstram que a decisão do STF ultrapassou a mera declaração de inconstitucionalidade, assumindo um caráter prospectivo e colaborativo. A Corte passou a atuar como agente coordenador de políticas públicas, exigindo a atuação conjunta do Executivo, do Legislativo e do próprio Judiciário para restaurar a eficácia dos direitos fundamentais violados. Essa atuação aproxima-se do debate acerca do ativismo judicial, compreendido como uma postura interpretativa mais expansiva do Poder Judiciário na concretização dos valores constitucionais e na proteção dos direitos fundamentais, especialmente em contextos de inércia ou insuficiência dos demais poderes estatais (BARROSO, 2020). Não obstante, parte da doutrina critica esse fenômeno por entender que ele pode produzir tensões com o princípio democrático e com a separação dos poderes. No caso da ADPF 347, entretanto, a intervenção judicial foi justificada pela existência de uma situação estrutural de violação massiva de direitos fundamentais, circunstância que levou o STF a adotar medidas de caráter excepcional voltadas à superação de um quadro persistente de inconstitucionalidade (CAMPOS, 2016).

Além Além disso, o STF incorporou elementos de uma hermenêutica constitucional aberta, na linha de Dworkin (2011), ao interpretar a Constituição como um sistema integrado de princípios voltados à proteção da dignidade humana e à efetivação dos direitos fundamentais. Sob essa perspectiva, o reconhecimento do ECI não deve ser compreendido como manifestação arbitrária de ativismo judicial, mas como resposta institucional a uma situação excepcional de inconstitucionalidade estrutural. A decisão também apresenta elementos compatíveis com o pragmatismo jurídico, na medida em que busca produzir resultados concretos capazes de enfrentar violações persistentes de direitos fundamentais. Contudo, o pragmatismo identificado na ADPF 347 não se confunde integralmente com a concepção consequencialista de Posner (2010),

pois a fundamentação do STF permaneceu fortemente vinculada aos princípios constitucionais e à proteção da dignidade da pessoa humana. Assim, para os fins deste trabalho, entende-se que a decisão reúne elementos de pragmatismo, ativismo judicial moderado e hermenêutica principiológica, os quais atuam de forma complementar e não excludente na construção da resposta constitucional adotada pelo Tribunal.

#### **4.3. SÍNTESE DOS VOTOS E CONSOLIDAÇÃO DO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL**

O julgamento da ADPF 347 revelou uma convergência substancial entre os ministros quanto à gravidade da situação e à necessidade de uma resposta judicial imediata. O relator, ministro Marco Aurélio, enfatizou a omissão estatal e o caráter estrutural da violação, reconhecendo o dever do STF de assegurar a observância dos preceitos fundamentais. O ministro Luís Roberto Barroso reforçou o caráter institucional da medida, destacando que o tribunal não poderia permanecer inerte diante de um quadro de degradação humana incompatível com a Constituição. A ministra Rosa Weber, embora acompanhando o relator, advertiu para os limites da atuação judicial, sublinhando que o ECI deve ser aplicado de forma excepcional e cooperativa, evitando o esvaziamento da competência dos demais poderes.

Outros votos, como o do ministro Gilmar Mendes, enfatizaram a necessidade de um controle de execução permanente e de uma gestão compartilhada das medidas, evidenciando o caráter dialógico da decisão. A ministra Cármen Lúcia destacou que o reconhecimento do ECI não representa um ato de voluntarismo judicial, mas a reafirmação do dever constitucional do estado de assegurar condições humanas de cumprimento da pena.

A consolidação do entendimento jurisprudencial acerca do ECI na ADPF 347 firmou-se em torno de três eixos centrais: (i) o reconhecimento da omissão estatal como violação estrutural da Constituição; (ii) a necessidade de remédios judiciais de natureza cooperativa e prospectiva; e (iii) a legitimação do judiciário para coordenar políticas públicas em contextos de violação massiva de direitos. Segundo Campos (2016), o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pressupõe uma forma de jurisdição constitucional voltada ao diálogo institucional e à superação de problemas estruturais, na qual o tribunal não atua como substituto do administrador público, mas como garantidor da eficácia da Constituição.

O resultado prático do julgamento foi a consolidação de um precedente paradigmático, que passou a orientar decisões posteriores envolvendo situações de inconstitucionalidade estrutural, como nas ações relativas ao sistema socioeducativo e à política de saúde pública (SANTANA, 2021). O ECI, portanto, foi elevado à condição de categoria hermenêutica consolidada, com força normativa e aptidão para guiar a atuação dos demais tribunais brasileiros.

## **5. DESAFIOS E PERSPECTIVAS DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

O reconhecimento do ECI pelo Supremo Tribunal Federal marca um avanço na jurisdição constitucional brasileira, embora envolva desafios teóricos e institucionais. Como instrumento de enfrentamento de omissões estruturais, ele tensiona os limites entre os poderes e atribui ao judiciário um papel indutor de políticas públicas.

O principal desafio é a legitimidade democrática dessa intervenção. Para Barroso (2020), o ativismo judicial, quando moderado e fundamentado na Constituição, pode suprir déficits de representatividade, mas o excesso compromete a autonomia dos poderes e o equilíbrio do Estado de Direito. Assim, a aplicação do ECI exige atuação prudente e deferente, sob pena de gerar desequilíbrios institucionais.

Conforme Campos (2016), o ECI deve ser remédio excepcional, voltado a violações estruturais e persistentes, cuja banalização ampliaria indevidamente o poder judicial. A Corte Constitucional Colombiana, precursora do instituto, já advertia que sua declaração deve vir acompanhada de diálogo e corresponsabilidade entre os poderes.

Na prática, a efetividade das decisões estruturais enfrenta limites institucionais, financeiros e administrativos que dificultam a plena concretização das medidas determinadas pelo Poder Judiciário. Por essa razão, o ECI deve ser compreendido como um processo contínuo de coordenação, acompanhamento e diálogo entre os diversos órgãos estatais envolvidos, e não como uma decisão isolada capaz de solucionar, por si só, problemas estruturais complexos.

Nesse sentido, a jurisdição constitucional dialógica ganha relevo. Segundo Kozicki e Van Der Broocke (2018), o ECI inaugura um modelo de governança cooperativa que evita tanto o ativismo autoritário quanto o formalismo abstencionista. Inserido no neoconstitucionalismo latino-americano, o instituto concretiza a força normativa da Constituição defendida por Hesse (1991), fortalecendo o compromisso com a dignidade humana. Sua efetividade, contudo, depende do engajamento dos poderes e da sociedade civil, funcionando como processo de reconstrução democrática e não como mera intervenção judicial.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do estado de coisas inconstitucional permite compreender a transição do constitucionalismo brasileiro para uma fase de maturidade democrática e funcional. O instituto, inspirado na experiência colombiana e adaptado às peculiaridades do sistema jurídico nacional, representa uma tentativa de reconciliar o ideal normativo da Constituição com as demandas concretas de uma sociedade marcada por desigualdades e omissões históricas.

Ao ser reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, o ECI consolidou-se como instrumento de efetivação material dos direitos fundamentais, reafirmando o papel do judiciário como garantidor da Constituição. Na compreensão adotada neste trabalho, a decisão evidencia a aproximação entre uma concepção do direito voltada à efetividade social e a busca por soluções concretas para violações estruturais de direitos fundamentais. Nesse aspecto, é possível identificar pontos de contato com o pragmatismo jurídico descrito por Posner (2010), especialmente no que se refere à preocupação com os efeitos concretos das decisões judiciais. Contudo, tal aproximação não afasta o caráter principiológico da fundamentação adotada pelo STF, que permaneceu vinculada à proteção da dignidade da pessoa humana e à força normativa da Constituição.

Contudo, o potencial transformador do ECI está condicionado a sua aplicação dentro de parâmetros de excepcionalidade e diálogo institucional. O instituto não deve converter o judiciário em legislador positivo permanente, mas funcionar como um instrumento de coordenação e indução de políticas públicas, preservando a separação e a harmonia entre os poderes. A legitimidade democrática da jurisdição constitucional depende, como ressalta Dworkin (2011),

da coerência moral e interpretativa das decisões, e não apenas da sua eficácia imediata.

A experiência brasileira evidencia tanto o poder quanto os limites da atuação judicial em contextos de violação estrutural de direitos. O ECI, quando corretamente utilizado, pode servir como mecanismo de reconstrução institucional, entretanto, quando aplicado de forma desmedida, corre o risco de fragilizar os próprios fundamentos do estado de direito, substituindo a deliberação política pela imposição judicial.

Em suma, o estado de coisas inconstitucional representa um ponto de inflexão no constitucionalismo contemporâneo, no qual o direito assume função instrumental e emancipadora. O desafio esteve em equilibrar o ideal com os limites da função jurisdicional, fazendo do estado de coisas inconstitucional não um símbolo de protagonismo judicial, mas um instrumento de transformação, fiel à promessa constitucional de dignidade, igualdade e efetividade dos direitos fundamentais.

Data de Submissão: 19/01/2026

Data de Aprovação: 08/06/2026

Processo de Avaliação: *double blind peer review*

Editor Geral: Dr. Herry Charriery da Costa Santos

Editora Adjunta: Dra. Hirdan Katarina de Medeiros Costa

Editora de Seção:

Heloísa Joaquim Mendes

## REFERÊNCIAS

- ALEMANHA. Tribunal Constitucional Federal. **Neubauer et al. v. Germany**. Karlsruhe, 2021.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. **Mendoza y otros c. Estado Nacional y otros (Riachuelo)**. Buenos Aires, 2008.
- BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 5 nov. 2025.
- CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **O estado de coisas inconstitucional: uma nova forma de jurisdição constitucional estrutural no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-153/98**. Bogotá, 1998.
- COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-388/13**. Bogotá, 2013.
- DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.
- ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte. **Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483**. Washington, D.C., 1954.
- FRANK, Jerome. **Law and the modern mind**. New York: Coward-McCann, 1930.
- HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1991.
- HOLMES JR., Oliver Wendell. **The common law**. Boston: Little, Brown and Company, 1881.
- KOZICKI, Katya; VAN DER BROOKE, Tainá Aguiar. **O Estado de Coisas Inconstitucional e o ativismo dialógico no**

**constitucionalismo latino-americano.** Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito, v. 10, n. 2, p. 241–255, jul./dez. 2018.

LLEWELLYN, Karl N. **The Bramble Bush: on our law and its study.** New York: Oxford University Press, 1930.

POSNER, Richard A. **How judges think.** Cambridge, MA: Harvard University Press, 2010.

RADBRUCH, Gustav. **Filosofia do direito.** 8. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

ROSS, Alf. *On law and justice.* London: Stevens & Sons, 1958.

SANTANA, Rafael de Oliveira. **O estado de coisas inconstitucional e a efetividade dos direitos fundamentais no Brasil: uma análise da ADPF 347.** Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 58, n. 230, p. 67–95, maio/ago. 2021.

SILVA, Rhans Ercibaldo Júnior Kichel da. **Estado de coisas inconstitucional e o papel do Judiciário na efetivação dos direitos fundamentais.** Belo Horizonte: Fórum, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

***The Unconstitutional State of Affairs and Democratic Transformation in Brazilian Constitutionalism***

Hioman Imperiano de Souza

Nathália Lays Macena da Silva

**Abstract:** This paper analyzes the State of Unconstitutional Affairs (ECI) as an instrument of democratic transformation in Brazilian constitutionalism. Imported from the jurisprudence of the Colombian Constitutional Court and applied by the Brazilian Supreme Federal Court in paradigmatic decisions, such as ADPF 347, which deals with the national penitentiary system, the ECI has been consolidated as an institutional response to systemic violations of fundamental rights. The research is based on the premise that the declaration of ECI, although endowed with strong democratizing potential, raises tensions regarding the democratic legitimacy of judicial action in substitution for political powers. The central objective is to investigate whether the ECI can be understood as a mechanism for social transformation or whether it represents a risk of excessive expansion of the Judiciary. The methodology is qualitative, based on a bibliographic review of national and foreign authors on constitutional jurisdiction and judicial activism, in addition to the analysis of STF decisions that applied or discussed the institute. Preliminary results indicate that the State of Unconstitutional Affairs (ECI) has the potential to induce the implementation of public policies in contexts of state omission, but it challenges the classical theory of separation of powers and the democratic legitimacy of constitutional jurisdiction. It is concluded that the ECI can operate as an instrument of material democratization, provided it is applied under criteria of exceptionality, institutional dialogue, and respect for the Constitution, avoiding the transformation of the Judiciary into a permanent positive legislator.

**Keywords:** State of Unconstitutional Affairs; fundamental rights; constitutional jurisdiction; judicial activism; democracy.

**DOI:10.22478/ufpb.1678-2593.2026v25n58.77729**

Conteúdo sob licença *Creative Commons: Attribution-NonCommercial-NoDerivative 4.0 International* (CC BY-NC-ND 4.0)

