

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA

– IDP

ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EDAP

GRADUAÇÃO EM DIREITO

THAÍS KRISTINE OLIVEIRA MONTEIRO

**O PROCESSO ESTRUTURAL E A CRISE PRISIONAL EM MEIO À
PANDEMIA DE COVID-19: ANÁLISE DE CASO DAS DECISÕES DA VARA
DE EXECUÇÕES PENAIIS DO DF**

**BRASÍLIA
Dezembro/2020**

THAÍS KRISTINE OLIVEIRA MONTEIRO

**O PROCESSO ESTRUTURAL E A CRISE PRISIONAL EM MEIO À
PANDEMIA DE COVID-19: ANÁLISE DE CASO DAS DECISÕES DA VARA
DE EXECUÇÕES PENAIS DO DF**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito para
conclusão da graduação em Direito do
Instituto Brasileiro de Ensino,
Desenvolvimento e Pesquisa - IDP

Orientador: Prof. Bruno André Silva
Ribeiro

BRASÍLIA
Dezembro/2020

THAÍS KRISTINE OLIVEIRA MONTEIRO

**O PROCESSO ESTRUTURAL E A CRISE PRISIONAL EM MEIO À
PANDEMIA DE COVID-19: ANÁLISE DE CASO DAS DECISÕES DA VARA
DE EXECUÇÕES PENAIS DO DF**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito para
conclusão da graduação em Direito do
Instituto Brasileiro de Ensino,
Desenvolvimento e Pesquisa - IDP

Orientador: Prof. Bruno André Silva
Ribeiro

Brasília – DF, 11 de dezembro de 2020

Prof. Bruno André Silva Ribeiro

Professor Orientador

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP

Prof. Marcus Vinícius Lustosa Queiroz

Membro da Banca Examinadora

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP

Prof. Carolina Carvalhal

Membro da Banca Examinadora

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP

O PROCESSO ESTRUTURAL E A CRISE PRISIONAL EM MEIO À PANDEMIA DE COVID-19: ANÁLISE DE CASO DAS DECISÕES DA VARA DE EXECUÇÕES PENAIS DO DF

Thaís Kristine Oliveira Monteiro

SUMÁRIO. Introdução. 1. Processo estrutural; 2. Estado De Coisas Inconstitucional e a Crise Prisional no Brasil; 3. A Crise do sistema prisional em meio a pandemia de COVID-19; 3.1 Análise do modelo de demandas estruturais na execução penal em meio à pandemia da COVID-19: Estudo de Caso do Distrito Federal; Considerações Finais.

RESUMO

O presente estudo busca analisar a eficácia da adoção do modelo de demandas estruturais na execução penal, principalmente referente às pessoas privadas de liberdade em meio a pandemia da COVID-19, tendo em vista que as omissões estatais acarretam em violação de direitos fundamentais em massa. Para tanto, fez-se o uso de revisão bibliográfica, do exame de jurisprudências, análise de decisões proferidas no âmbito da execução penal e de consultas a sítios eletrônicos de instituições oficiais e de organizações relacionadas ao tema. Assim, verificou-se que a adoção de mecanismos que atendam o processo estrutural viabiliza a diminuição dos impactos da disseminação do vírus da COVID-19 nos presídios e, por outro lado, concluiu-se que a adoção de demandas que atendem litígios individuais em detrimento dos coletivos, acarreta na supressão de direitos dos que estão aprisionados. **Palavras-chave:** Processo Estrutural; execução penal; sistema prisional; COVID-19.

INTRODUÇÃO

O processo estrutural busca, por intermédio do Poder Judiciário e do ativismo judicial, possibilitar que as omissões recorrentes do Poder Público, referente à violação de direitos fundamentais em massa, principalmente no que tange à ausência de políticas públicas eficazes, sejam sanadas por meio de decisões estruturais que visam reestruturar uma organização.

O modelo que adota o processo de demandas estruturais foi recepcionado pelo ordenamento jurídico brasileiro a partir da ADPF 347, no qual declarou o sistema prisional como Estado de Coisas Inconstitucional. Essa declaração observou o fato de que omissões estatais de natureza legislativa, orçamentária e de políticas públicas acarretam na supressão de direitos fundamentais em massa dos presos, uma vez que a superlotação

carcerária gera uma série de abusos, principalmente referente ao direito à saúde e à integridade física dos aprisionados.

Nesse contexto, há de se observar que o atual cenário mundial, tomado pela pandemia da COVID-19, tem mudado o comportamento da sociedade e medidas de isolamento social e higienização estão sendo tomadas, a fim de prevenir o contágio. Ocorre que, num ambiente insalubre e superlotado difícil seria adotar esses mecanismos.

Assim, o presente estudo buscará analisar em que medida a adoção de um modelo de demandas individuais por parte dos magistrados da execução penal, em detrimento do de um modelo que atenda o processo estrutural, se apresenta como uma barreira de acesso à justiça e acarreta na supressão dos direitos dos aprisionados. Isso porque as demandas coletivas propostas para a proteção dos aprisionados foram indeferidas, sob a justificativa de que a situação deve ser analisada individualmente, com base em cada caso concreto.

Dessa forma, partiu-se da hipótese que o processo estrutural, por intermédio de decisões estruturais, possibilita que haja um diálogo entre as demais esferas do problema central e busca reestruturar a organização violadora de direitos fundamentais em massa. Nesse sentido, a adoção de decisões que atendem o processo estrutural em meio a pandemia da COVID-19 torna-se um meio de diminuir os impactos da disseminação do vírus nos presídios.

Para o alcance desse objetivo, no primeiro capítulo do presente trabalho serão trazidos conceitos doutrinários a respeito do processo estrutural e como ele foi inserido no ordenamento jurídico americano, por intermédio de decisões que visavam reestruturar o sistema de educação pública com fins em disseminar a segregação racial.

No segundo capítulo, o objetivo será trazer o instituto do Estado de Coisas Inconstitucional e como ele foi recepcionado pelo ordenamento jurídico brasileiro, por meio da APDF 347.

Por fim, o terceiro capítulo terá como escopo a análise da crise prisional em meio à pandemia de COVID-19 e das decisões que foram proferidas, com fins em analisar o atendimento ao processo estrutural.

1 PROCESSO ESTRUTURAL

O processo de democratização do Estado brasileiro, consolidado com a Constituição Federal de 1988, trouxe como princípio fundamental da ordem constitucional a dignidade da pessoa humana, estabelecendo um compromisso em

construir uma sociedade mais justa e igualitária, principalmente no que diz respeito ao disposto no artigo 5º, I, no qual “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”¹.

Esse princípio, de acordo com Mendes², “inspira os típicos direitos fundamentais, atendendo à exigência do respeito à vida, à liberdade, à integridade física e íntima de cada ser humano, ao postulado da igualdade em dignidade de todos os homens e à segurança”. Sarmento e Souza Neto³ sustentam que

O sistema de direitos fundamentais é o ponto alto da Constituição. Ela se preocupou sobretudo com a efetivação dos direitos fundamentais, para que não se tornassem letra-morta, como, infelizmente, era costumeiro em nosso constitucionalismo. Daí o princípio da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais (art. 5º, §1º), os diversos remédios constitucionais previstos para sua tutela, e o reforço institucional ao Poder Judiciário, concebido como guardião dos direitos.

Nesse contexto, é dever do Estado proteger os direitos fundamentais, inerentes à pessoa humana e essenciais à vida digna. Na visão de Kelsen⁴ as normas constitucionais “regem a conduta recíproca dos membros da coletividade estatal, assim como das que determinam os órgãos necessários para aplica-las e impô-las, e a maneira como devem proceder, isto é, em suma, o fundamento da ordem estatal.” Ademais, os direitos fundamentais funcionam como uma forma de nortear a ação do Poder Público de modo que o Estado adote mecanismos que assegurem que tais direitos não sejam suprimidos.

No entendimento de Moraes⁵, os direitos humanos fundamentais têm por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal, e o estabelecimento de condições mínimas de vida e de desenvolvimento da personalidade humana. Ingo Sarlet⁶ entende que o Estado existe em função da pessoa humana, e não o contrário, de forma que “é o Estado que passa a servir como instrumento para a garantia e promoção da dignidade das pessoas individual e coletivamente consideradas”.

¹ BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html.

² MENDES, Gilmar Ferreira. GONET, Paulo Gustavo Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. Série IDP. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 131.

³ SOUZA NETO, Claudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 172.

⁴ KELSEN, Hans. **Jurisdição constitucional**. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 131.

⁵ MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 20.

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 54.

Ocorre que os direitos fundamentais previstos na Constituição, embora seja dever do Estado assegurar, muitas vezes são mitigados, no que tange as omissões sistêmicas do Poder Público de natureza legislativa, executiva, orçamentária e de políticas públicas. Isso porque o texto constitucional necessita que sejam traçados programas de ação, metas e objetivos para as atividades estatais, bem como provimentos administrativos e atuação legislativa que garantam a efetividade das normas constitucionais. Quanto às omissões legislativas, “estas pressupõem a inobservância de um dever constitucional de legislar, que resolva tanto de comandos explícitos da Carta Magna, como decisões fundamentais da Constituição”⁷. Já as omissões de atos administrativos, “autoridades, na adoção de diferentes providências administrativas, dificultam ou deixam de concretizar a vontade constitucional”⁸. No entendimento de Barroso⁹, tais omissões acarretam no descumprimento da imperatividade das normas constitucionais, a saber

Descumpre-se a imperatividade de uma norma constitucional quer quando se adota uma conduta por ela vedada – em violação de uma norma proibitiva –, quer quando se deixa de adotar uma conduta por ela determinada – em violação de uma norma preceptiva. Porque assim é, a Constituição é suscetível de violação tanto por ação como por omissão.

Diante da inércia dos Poderes Legislativo e Executivo em atuar em suas funções de legislar e traçar metas e políticas públicas que deem efetividades as normas constitucionais referentes, principalmente, aos direitos fundamentais, o Poder Judiciário tem sido acionado, uma vez que possibilita que, por intermédio acesso à justiça, violações aos direitos sejam alcançados pelo Estado, com fins em resolver conflitos e assegurar que não sejam suprimidos os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana. A “transferência de poderes e responsabilidades para o Judiciário dá espaço ao ativismo, até porque os Poderes Legislativo e o Executivo delegam decisões impopulares ao Poder que menos sofre consequências do ponto de vista de custo eleitoral¹⁰”. No entendimento de Barroso¹¹ “a ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e

⁷ MENDES, GONET, op. cit., p. 956.

⁸ Ibidem, p. 1100.

⁹ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 245.

¹⁰ CÔRTEZ. Osmar Mendes Paixão. **Covid/19, Processo Estrutural e Ativismo Judicial**. Disponível em: <https://diariodopoder.com.br/opiniao/covid19-processo-estrutural-e-ativismo-judicial>. Acesso em: 04/11/2020.

¹¹ BARROSO, Luís Roberto. **Constituição, Democracia e Supremacia Judicial: Direito e Política no Brasil Contemporâneo**. Atualidades Jurídicas. Brasília, 2011, p. 9.

intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes”.

Nesse sentido, quando há a necessidade de intervenção judicial, no que tange às omissões acima referidas, ao ponto de gerar violação de direitos fundamentais em massa, o litígio deixa de ser um litígio simples, no qual por intermédio de uma decisão judicial advinda de um processo individual o conflito está solucionado e passa a se tratar de um litígio estrutural. De acordo com Vitorelli¹²,

Litígios estruturais são litígios coletivos decorrentes do modo como uma estrutura burocrática, usualmente, de natureza pública, opera. O funcionamento da estrutura é que causa, permite ou perpetua a violação que dá origem ao litígio coletivo. Assim, se a violação for apenas removida, o problema poderá ser resolvido de modo aparente, sem resultados empiricamente significativos, ou momentaneamente, voltando a se repetir no futuro.

Assim, o litígio acima mencionado envolve violações de direitos que atingem grupos sociais de diversas formas, de modo que “não se enquadram adequadamente no esquema processual tradicional¹³”. Tais litígios necessitam que a atuação dos magistrados seja de forma a possibilitar a reestruturação da organização, no qual os direitos estão sendo violados. É nessa seara da necessidade da intervenção do Poder Judiciário para a efetivação das decisões que visam sanar as violações dos direitos fundamentais em massa, tendo em vista as omissões estatais, que importante se faz a análise do processo estrutural como remédio para a referida questão.

O processo estrutural surgiu por volta da década de 1950 a partir de decisões da Corte americana envolvendo ações individuais relacionadas a segregação racial nas escolas públicas dos Estados Unidos. O julgado do caso *Brown v. Board of Education of Topeka* foi o marco que iniciou o estudo das medidas estruturais, a fim de mudar o cenário de segregação racial em que Estados Unidos viviam, tendo em vista que negros e brancos não podiam frequentar a mesma escola. Essas ações eram com base no texto da 14^a Emenda da Constituição dos Estados Unidos que previa que

Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos, e sujeitas à sua jurisdição, são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado onde residirem. Nenhum Estado poderá aprovar ou fazer executar leis restringindo os privilégios ou imunidades dos cidadãos dos Estados Unidos, nem poderá privar qualquer pessoa de sua vida, liberdade ou

¹² VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças**. Revista de Processo. São Paulo, 2018. Vol. 284. p. 333-369, p. 6.

¹³ *Ibidem*, p. 7.

propriedade sem o devido processo legal, nem negar a qualquer pessoa sob sua jurisdição a igualdade de proteção perante a lei.¹⁴

Nesse sentido, tendo em vista a violação da cláusula da 14ª Emenda, a Corte americana chegou a conclusão de que a “admissão de estudantes em escolas públicas com base na etnia, segregando afrodescendentes era inconstitucional¹⁵”. O caso chegou a Suprema Corte, no qual decidiu que a implementação da ordem de não segregação de crianças negras em escolas deveria fazer-se pela progressiva adoção de medidas que eliminassem os obstáculos criados pela discriminação, sob a supervisão das Cortes locais. Ocorre que o litígio era complexo, tendo em vista que a segregação racial estava enraizada na sociedade, ao ponto de uma decisão judicial comum não gerar efeitos suficientes para resolver o problema, principalmente porque mesmo havendo a decisão, ela havia sendo descumprida.

Assim, a Suprema Corte autorizou a criação de planos, no qual a execução seria acompanhada pelo Poder Judiciário local, que tendessem à eliminação de toda forma de discriminação nas escolas. Esses planos demandariam tempo e precisariam conformar-se às peculiaridades de cada lugar¹⁶. Dessa forma, entendeu-se que necessária seria a adoção de medidas que viabilizassem alterações em todo o sistema envolvido, com a finalidade de acabar com as violações aos direitos fundamentais. De acordo com Fiss¹⁷

A suprema corte norte-americana estava sob a presidência de Earl Warren e realizou-se um extraordinário esforço para colocar em prática a decisão no caso *Brown vs Board of Education*. Esse esforço exigiu das cortes uma transformação radical do *status quo*, na verdade, uma reconstrução da realidade social. As cortes tiveram de superar a mais intensa resistência e, ainda mais problematicamente, precisaram intervir e reestruturar organizações de grande porte, os sistemas de educação pública.

Essa reestruturação com fins em dar efetividade na decisão do caso *Brown vs Board* se deu através do que nos Estados Unidos é chamado de *structural injunctions*,

¹⁴ **Emendas adicionais à Constituição dos Estados Unidos. Emenda XIV.** Disponível em: https://pt.wikisource.org/wiki/Emendas_adicionais_%C3%A0_Constitui%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Unidos. Acesso em: 04/11/20020.

¹⁵ PICOLI, Bruno de Lima. **Processo Estrutural.** Tese (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 54.

¹⁶ ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro.** Revista de Processo, [S.l.], v. 38, n. 225, p. 389-410, nov. 2013, p. 5-6

¹⁷ FISS, Owen. **As formas de justiça. In: Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade.** Trad. Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Ed. Saraiva, 2004, p. 27.

instituto no qual as decisões visam reorganizar instituições sociais existentes¹⁸. De acordo com Arenhart¹⁹ “a forma utilizada nesse julgamento permitiu a construção das bases para a ideia das *structural injunctions*, como um instrumento mais maleável – e, até mesmo, dialogado – de solução das controvérsias” sendo a partir do desenvolvimento dessa noção que vários provimentos estruturais têm sido usados pelos tribunais norte-americanos.

A figura da *structural injunctions* foi formulada pelo professor Fiss após analisar os litígios estruturais envolvendo as questões raciais nos Estados Unidos. Para ele a “injunção estrutural” difere das categorias tradicionais de decisões que se caracterizam por serem preventivas ou reparatorias, haja vista que tais categorias se mostram insuficientes para resolver a recorrente inconstitucionalidade praticada pelos Poderes Públicos²⁰.

Dessa forma, esse tipo de litígio, sendo diferente dos processos comuns, deve ser solucionado por intermédio de processos estruturais, no qual se pretende, por intermédio da atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural²¹. Vitorelli²² entende que o litígio estrutural surge em decorrência do funcionamento de uma estrutura burocrática, sendo que a solução para a violação exige uma reestruturação do funcionamento da estrutura e, esses processos são resolvidos por decisões estruturais que, segundo Rodríguez-Garavito²³, possuem como características três elementos:

- (a) afeta um número elevado pessoas alegando violação de direitos; (b) envolve a responsabilidade de múltiplos órgãos pela má condução de políticas públicas que geram a violação de direitos; (c) resulta em uma ordem judicial determinando a ação coordenada de diversos órgãos e entidades governamentais com vistas à proteção da população afetada, não se limitando aos pedidos do caso concreto (i.e., uma decisão que busque redesenhar a estrutura da política pública destinada ao setor).

¹⁸ Ibidem, p. 27.

¹⁹ ARENHART, Sérgio Cruz. **A Tutela Coletiva dos Interesses Individuais**. 1ª Ed em e-book baseada na 2ª ed. Imprensa. Editora Revista dos Tribunais LTDA. São Paulo, 2014, p. 358.

²⁰ FISS, Owen M. **The Civil Right Injunction**. Bloomington: Indiana University Press, 1978. Pág. 11 apud CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de coisas inconstitucional**. Op. cit, p. 190-191.

²¹ VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças**. Revista de Processo. São Paulo, 2018. Vol. 284. p. 333-369, p. 8.

²² Ibidem, p. 08.

²³ GARAVITO, César Rodríguez. **Beyond the courtroom: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America**. Texas Law Review, vol. 89, 2011, p. 1671. Apud, SBDP - Sociedade Brasileira de Direito Público. Violações de direitos no sistema prisional, decisões estruturais e diálogo institucional: análise de precedentes estrangeiros. p. 3-4. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/01/09-contribuicao-sbdp-paraADPF347-01-12-15.pdf>. Acesso em: 22/11/2020.

Em observância as características de um processo estrutural, serão observados em que medida a crise do sistema prisional se enquadra nesse tipo de processo, tendo em vista a ausência de políticas públicas, medidas legislativas, administrativas e orçamentárias eficazes que geram violações em massa dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade. Além disso, será analisada a ligação do processo estrutural com o instituto do Estado de Coisas Inconstitucional, bem como a implementação no Brasil pela ADPF 347.

2 ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A CRISE PRISIONAL NO BRASIL

Na Colômbia a Corte Superior utilizou-se do ativismo judicial, nos processos de litígios complexos, declarando a violação aos direitos fundamentais em massa como Estado de Coisas Inconstitucional - ECI. O referido instituto foi declarado, tendo em vista as violações aos direitos previdenciários e de saúde dos professores municipais que tiveram seus direitos previdenciários recusados pelas autoridades locais²⁴.

O ECI tem como finalidade a imposição de decisões estruturais para sanar violações que decorrem de omissões estatais e falhas na estrutura de um sistema. De acordo com Campos²⁵ o mencionado instituto é definido

como a técnica de decisão por meio da qual cortes e juízes constitucionais, quando rigorosamente identificam um quadro de violação massiva e sistemática de direitos fundamentais decorrente de falhas estruturais do Estado, declaram a absoluta contradição entre os comandos normativos constitucionais e a realidade social, e expedem ordens estruturais dirigidas a instar um amplo conjunto de órgãos e autoridades a formularem e implementarem políticas públicas voltadas à superação dessa realidade inconstitucional. O ECI anda lado a lado com as sentenças estruturais.”

Assim, o Estado de Coisas Inconstitucional busca, por intermédio do Poder Judiciário e da judicialização de políticas públicas, tendo em vista a inércia estatal e a função do judiciário como garantidor da eficácia dos direitos fundamentais, reorganizar estruturas burocráticas e corrigir problemas estruturais por meio do proferimento de decisões estruturais. A efetividade dessas decisões depende do diálogo e do trabalho em conjunto com os demais entes envolvidos no problema central de modo a promover a

²⁴ CAMPOS Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. 1ª Ed., Salvador, JusPodivm, 2016, p. 223.

²⁵ *Ibidem*, p. 187.

fiscalização do cumprimento das decisões, assim como a formação de estratégias para a resolução do litígio estrutural.

De acordo com Vitorelli²⁶ a “implementação de uma decisão estrutural será propulsionada por ordens judiciais que imporão obrigações de fazer aos indivíduos responsáveis pela instituição que se quer remodelar”. Arenhart²⁷ entende ser fundamental a intervenção da comunidade envolvida para a solução que venha a ser obtida, uma vez que “a participação social permite o controle – pelo público que será impactado pela decisão – sobre o conteúdo, as razões e as possibilidades da solução acordada”. Tais decisões são proferidas no âmbito do processo estrutural que, segundo Vitorelli²⁸ tem como desafios

1) a apreensão das características do litígio, em toda a sua complexidade e conflituosidade, permitindo que os diferentes grupos de interesses sejam ouvidos; 2) a elaboração de um plano de alteração do funcionamento da instituição, cujo objetivo é fazer com que ela deixe de se comportar da maneira reputada indesejável; 3) a implementação desse plano, de modo compulsório ou negociado; 4) a avaliação dos resultados da implementação, de forma a garantir o resultado social pretendido no início do processo, que é a correção da violação e a obtenção de condições que impeçam sua reiteração futura; 5) a reelaboração do plano, a partir dos resultados avaliados, no intuito de abordar aspectos inicialmente não percebidos ou minorar efeitos colaterais imprevistos; e 6) a implementação do plano revisto, que reinicia o ciclo, o qual se perpetua indefinidamente, até que o litígio seja solucionado, com a obtenção do resultado social desejado, que é a reorganização da estrutura.

Nesse contexto, no cenário brasileiro, o Estado de Coisas Inconstitucional foi declarado a partir da proposta de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 347/DF com pedido de medida cautelar pelo Partido Socialismo e Liberdade PSOL. A ADPF buscou declarar o sistema prisional como ECI, de modo a reconhecer que as falhas estruturais, em decorrência da falência de políticas públicas e deficiência de ações estatais, desencadeiam a violação de direitos fundamentais em massa dos aprisionados, devendo ser adotados mecanismos no tratamento das prisões do país.

²⁶ VITORELLI. Edilson. **Levando Os Conceitos A Sério: Processo Estrutural, Processo Coletivo, Processo Estratégico E Suas Diferenças**. Revista dos Tribunais Online. Volume 284/2018, p. 333 – 369. Outubro/2018, p.10.

²⁷ ARENHART. Sérgio Cruz. **Processos Estruturais no Direito Brasileiro: Reflexões a partir do caso da ACP do carvão**. Revista de Processo Comparado. Pág. 16. Disponível em <http://revistadeprocessocomparado.com.br/wp-content/uploads/2016/01/ARENHART-Sergio-Artigo-Decisoes-estruturais.pdf>. Acesso em: 22/11/2020.

²⁸ VITORELLI. Op.Cit. p.8.

Na inicial, dentre os pedidos, com fins em diminuir a política do encarceramento em massa e viabilizar a implementação de decisões estruturais que promovesse a reestruturação do sistema prisional, a ADPF propôs, em caráter liminar, que fosse determinado aos juízes e tribunais que analisassem a necessidade de determinação ou manutenção das prisões provisórias; que realizassem audiências de custódia; que ao aplicar a pena, que considerassem o quadro dramático do sistema penitenciário e; que estabelecessem, quando possível, penas alternativas à prisão. Ainda, aos juízes da execução penal, que possibilitassem abrandar os requisitos temporais para a fruição de benefícios e direitos dos presos.²⁹

Além disso, foi requerida a determinação de que o Conselho Nacional de Justiça coordenasse mutirão carcerário, a fim de revisar os processos de execução penal do país, referente à pena privativa de liberdade e à União que liberasse as verbas do Fundo Penitenciário Nacional, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos.

No mérito, além de buscar a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, a ADPF buscou fazer com que o Governo Federal elaborasse um Plano Nacional visando à superação do quadro do sistema prisional, sendo a execução da implementação do plano monitorado pelo Supremo Tribunal Federal, com auxílio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do CNJ, aberto à participação colaborativa da sociedade civil.

Em seu voto, o relator, Ministro Marco Aurélio, ao analisar o pleito da ADPF, levantou uma grande preocupação relacionada à supressão dos direitos fundamentais dos presos uma vez que verificou que

A maior parte desses detentos está sujeita às seguintes condições: superlotação dos presídios, torturas, homicídios, violência sexual, celas imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida imprestável, falta de água potável, de produtos higiênicos básicos, de acesso à assistência judiciária, à educação, à saúde e ao trabalho, bem como amplo domínio dos cárceres por organizações criminosas, insuficiência do controle quanto ao cumprimento das penas, discriminação social, racial, de gênero e de orientação sexual.

(...)

Celas superlotadas ocasionam insalubridade, doenças, motins, rebeliões, mortes, degradação da pessoa humana.³⁰

²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 Distrito Federal**. Brasília, p. 14-18. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em: 21/10/2020.

³⁰ *Ibidem*, p. 23.

O Ministro Relator, ao analisar os pedidos, constatou que o país contava com a terceira maior população carcerária do mundo com o déficit ultrapassando o valor de 206 mil vagas atribuindo, assim, a crise prisional à superlotação carcerária e a inequívoca falência do sistema, uma vez que a situação mostra-se similar em todas as unidades da Federação em decorrência de políticas públicas ineficientes e de resultados indesejados³¹.

Essa superlotação carcerária torna indispensável que existam espaços físicos para acomodar os presos de forma a se tornar um ambiente adequado para promover a dignidade humana. Roing³² entende que o reduzido espaço implica restrição física de movimento, decaimento das condições de saúde e higiene, angústia e tensão crescentes.

No que tange à superlotação, em 2019 o Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN divulgou o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), no qual apontou que o Brasil possui uma população carcerária de 748.009 pessoas presas em Unidades Prisional.³³

Ocorre que o número de internos não acompanha o número de vagas disponíveis, de modo a garantir a eles o mínimo de condições de sobrevivência, salubridade, saúde, assegurando, assim, o princípio da dignidade da pessoa humana. Dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional de 2019 mostraram que no período de julho a dezembro existiam 442.349 vagas nos presídios brasileiros para comportar a quantidade de pessoas privadas de liberdade.³⁴

A Constituição estabelece limites e assegura direitos que precisam ser observados na fase de execução do processo, em observância ao princípio da humanidade, no qual é resguardado o direito à integridade física dos presos, sendo vedada a pena de caráter perpétuo, de trabalhos forçados, de banimento, as penas cruéis e a tortura³⁵.

Além disso, a Lei de Execuções Penais dispõe que a finalidade da execução penal é a integração social do apenado, sendo dever do Estado a prestação de assistência

³¹ Ibidem. p 23.

³² ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica**. 4. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 283

³³ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Período de Julho a Dezembro de 2019. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWl2MmJmMzYtODA2MC00YmZiLWI4M2ItNDU2ZmIyZjFjZGQ0IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em 21/10/2020.

³⁴ Ibidem.

³⁵ BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html

material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa ao preso e ao internado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade³⁶. Nucci³⁷ argumenta que “uma das importantes metas da execução penal é promover a reintegração do preso à sociedade” e isso ocorre através da reeducação ou ressocialização que só é atingida caso seja proporcionado ao condenado a possibilidade de trabalhar e estudar.

Ademais, a Lei de Execução Penal prevê que o estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade. O condenado será alojado em cela individual que conterà dormitório, aparelho sanitário e lavatório e, são requisitos básicos da unidade a salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana e a área mínima de 6,00 m²³⁸.

Nada obstante, o déficit de vagas, atrelado à política do encarceramento em massa, impossibilita que os direitos acima mencionados sejam garantidos aos presos e, assim, o objetivo do encarceramento seja cumprido. Nesse contexto, em 2019, a superlotação e a falta de vagas, de acordo com dados do Departamento Penitenciário Nacional geraram um déficit de 312.925 vagas,³⁹

Assim, em observância à superlotação carcerária e a supressão dos direitos fundamentais em massa em decorrência de omissões do Poder Público, no julgamento da ADPF 347/DF, o plenário do STF declarou o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema prisional e, concedeu parcialmente a cautelar, de modo que só foram deferidos as alíneas “b” e “h” referentes à determinação de que os juízes e tribunais que realizem as audiências de custódia no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão, e; o descontingenciamento do saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para que seja utilizado na finalidade para a qual foi criado.

Nesse sentido, em seu voto, o Ministro relator entendeu que, apesar dos direitos violados dos internos serem assegurados nas legislações como a Lei de Execução penal,

³⁶ BRASIL. **Lei de Execução Penal. Lei nº 7.210 de 11 de Junho de 1984**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/17210.html>

³⁷ NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de execução penal**. 3. ed. rev., atual Rio de Janeiro: Forense, 2020. E-book. (1 recurso online). ISBN 9788530989026. p. 06. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530989026>. Acesso em: 7 out. 2020.

³⁸ BRASIL. **Lei de Execução Penal. Lei nº 7.210 de 11 de Junho de 1984**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/17210.html>

³⁹ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Período de Julho a Dezembro de 2019. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWZlMmMzMzYtODAwMmM0YmZlLWI4M2ItNDU2ZmIyZjFjZGQ0IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em 21/10/2020.

assiste-se à omissão reiterada e persistente das autoridades públicas no cumprimento das obrigações estabelecidas em favor dos presos. Verifica-se situação de fracasso das políticas legislativas, administrativas e orçamentárias. Há defeito generalizado e estrutural de políticas públicas e nada é feito pelos Poderes Executivo e Legislativo para transformar o quadro.⁴⁰

O Ministro considerou que cabe ao Supremo interferir nas escolhas orçamentárias e nos ciclos de implementação e formulação de políticas públicas, mas sem detalhá-las, de modo a formular ordens flexíveis com margem de criação legislativa e de execução a serem esquematizadas e avançadas pelos outros Poderes, cabendo-lhe reter jurisdição para monitorar a observância da decisão e o sucesso dos meios escolhidos. A atuação jurisdicional dessa forma torna-se adequada para a superação do estado de inconstitucionalidades que geram supressões dos direitos fundamentais.⁴¹

Embora não tenha sido julgado o mérito da ADPF 347/DF e, apenas tenha sido deferido parte dos pedidos requeridos, o deferimento das alíneas acima mencionadas, bem como a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional, o reconhecimento de que o problema do sistema prisional é estrutural e a imposição de obrigações de fazer por parte do Poder Executivo e dos magistrados envolvidos na execução penal, já foi um avanço no que diz respeito à tentativa de implementação do processo estrutural no sistema prisional brasileiro.

Dessa forma, percebe-se que por intermédio da ADPF houve uma tentativa de solucionar a crise prisional por intermédio do processo estrutural, principalmente em observância aos pedidos realizados pelo PSOL que buscavam trazer a possibilidade do diálogo entre as demais esferas do sistema prisional, assim como a reestruturação do referido sistema, com fins em verificar o cumprimento da decisão. Isso porque a implementação de um modelo no qual são adotadas decisões estruturais, tem o viés de possibilitar a reestruturação burocrática de uma entidade que, pelas omissões, violam os direitos fundamentais.

Nesse diapasão, em observância ao fato de que as decisões estruturais são um meio pelo qual há a possibilidade de melhorias no quadro de litígios complexos e, tendo em vista o cenário caótico que se encontra a realidade prisional, que entra a importância do

⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar Na Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 347 Distrito Federal. Pág. 27. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em: 22/06/2020.

⁴¹ Ibidem.

acesso à justiça, com a finalidade fazer com que os direitos dos presos sejam resguardados. Assim, com o entendimento acerca da crise penitenciária e do processo estrutural pretende-se avaliar como está sendo a atuação dos órgãos responsáveis pelo sistema prisional, principalmente no que se refere ao cenário mundial, tomado pela pandemia da COVID-19.

3 A CRISE DO SISTEMA PRISIONAL EM MEIO A PANDEMIA DE COVID-19

De forma geral, conforme anteriormente citado, a crise prisional está atrelada à má condição de higiene, alimentação, salubridade, estrutura física e a falta de ventilação das celas superlotadas. Esse fato acarreta diretamente na supressão do direito social à saúde e, conseqüentemente, a um local propício à proliferação de doenças contagiosas. Assim, em atenção à falta de estrutura que viabilize uma boa saúde aos detentos, importante se faz a análise dos impactos da pandemia da COVID-19 no sistema prisional.

A despeito do cenário envolvendo o novo coronavírus, SARS-CoV-2, doença extremamente contagiosa e, muitas vezes fatal, “que apresenta um quadro clínico que varia de infecções assintomáticas a quadros respiratórios graves,”⁴² a adoção de mecanismos como isolamento social e medidas de higienização⁴³ foram tidas pela OMS como obrigatórias para diminuir os impactos da disseminação do vírus. A referida doença, que teve início em Wuhan na China, desde o primeiro caso, em dezembro 2019, já trouxe à óbito mais de 146.000 pessoas no país.⁴⁴

Insta destacar que algumas pessoas possuem condições clínicas de risco para desenvolvimento de complicações quando associadas ao COVID-19. São elas, de acordo com o Manual de Recomendações para Prevenção e Cuidado da COVID-19 no sistema prisional do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, pessoas acima de 60 anos, pessoas com doenças crônicas ou respiratórias, pessoas com obesidade, gestantes de alto risco e puérperas até duas semanas após o parto.⁴⁵

⁴² BRASIL. Ministério da Saúde. **Sobre a Doença**. Disponível em: <<https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#o-que-e-covid>>. Acesso em: 30/06/2020.

⁴³ OPAS. Organização Pan-Americana de Saúde. **Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus)**. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875>. Acesso em: 30/06/2020.

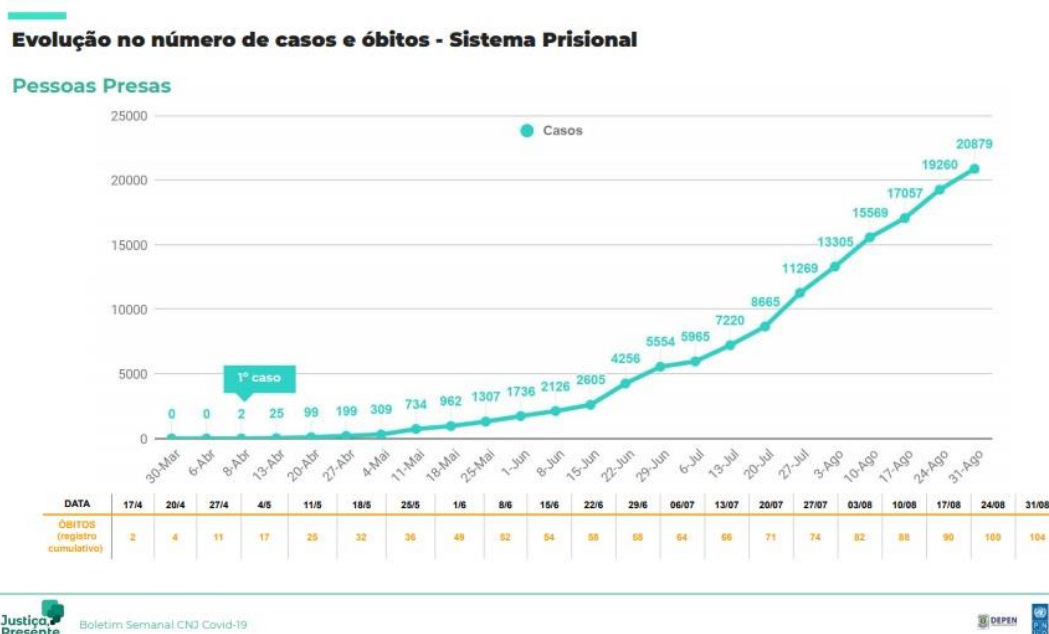
⁴⁴ BRASIL. Ministério da Saúde. **Painel Coronavírus**. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>. Acesso em: 07/10/2020.

⁴⁵ BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. Manual. **Recomendações para Prevenção e Cuidado da COVID-19 no Sistema Prisional**. 1º Edição, Abril/2020. Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/ManualCOVID19DEPEN1edicao.pdf>>. Acesso em: 30/06/2020.

Nesse cenário, os impactos da pandemia atingem de forma muito mais atroz as populações mais vulneráveis e, sendo a população carcerária acometida pela superlotação que acarreta na insalubridade, falta de higienização e ventilação das celas, torna-se praticamente impossível a concretização das medidas recomendadas pela OMS para evitar o contágio. Nessa seara, tendo em vista que no sistema prisional o potencial de disseminação do vírus é mais elevado, importante se faz a análise dos dados referente à disseminação do vírus nas penitenciárias.

Segundo o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, “de acordo com dados levantados junto aos governos estaduais, houve aumento de 800% nas taxas de contaminação nos presídios desde maio”⁴⁶ de 2020. De acordo com dados do Departamento Penitenciário Nacional, atualizado em 31/08/2020, o Brasil possui 20.879 pessoas privadas de liberdade infectadas com o vírus da COVID-19 e 114 óbitos registrados⁴⁷ conforme aponta a Tabela 4

Tabela 4 – Evolução no número de casos e óbitos – sistema prisional



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (Boletim Semanal - COVID-19 no sistema prisional, 2019)⁴⁸

⁴⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **CNJ renova Recomendação nº 92 por mais 90 dias e divulga novos dados.** Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnj-renova-recomendacao-n-62-por-mais-90-dias-e-divulga-novos-dados/>>. Acesso em: 30/06/2020.

⁴⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Boletim Semanal. Covid-19 no Sistema Prisional.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Monitoramento-Semanal-Covid-19-Info-02.09.20.pdf>. Acesso em: 02/09/2020.

⁴⁸ Ibidem.

Ocorre que desse número de casos, num cenário de mais de 700.000 presos nas penitenciárias do Brasil, apenas foram realizados 36.899 testes, conforme demonstra a Tabela 5

Tabela 5 – Realização de testes para detecção de Covid-19

Realização de testes para detecção de Covid-19

Sistema Prisional

UF	Testes Realizados	
	Pessoas Privadas de Liberdade	Servidores
AC	309	665
AL	127	308
AP	811	429
AM	305	76
BA	491	3320
CE*	7210	
DF*	11057	
ES	925	-
GO	2300	4132
MA	547	844
MT	2146	782
MS	1183	180
MG	-	-
PA	275	929

Os campos marcados com traço (-) indicam que não houve disponibilização do dado.

UF	Testes Realizados	
	Pessoas Privadas de Liberdade	Servidores
PB	137	326
PR	966	941
PE	2030	1323
PI	1158	600
RJ	1615	1951
RN	665	1400
RS	4636	682
RO	400	400
RR	-	-
SC	2596	2296
SP	12959	6701
SE	114	348
TO	204	144

Total de Testes*

Pessoas Privadas de Liberdade:
36.899

Servidores:
28.777

- Testes realizados até 30/08. O número refere-se apenas ao quantitativo informado ao DMF/CNJ, até 31/08, pelos GMFs nos respectivos estados. Os números de testes realizados são atualizados quinzenalmente

*Ceará informou 7.210 testes, sem distinção entre PPL e servidores, Distrito Federal informou 11.057 testes, sem distinção entre PPL e servidores. Portanto não foram contabilizados no total de testes.

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (Boletim Semanal - COVID-19 no sistema prisional, 2019)⁴⁹

Com base nesses dados é possível verificar que, embora estejam sendo realizados testes para verificar os presos que estão acometidos pelo vírus da COVID-19, o número de internos que foram submetidos ao exame é ínfimo perto da totalidade da população carcerária, o que acarreta na dificuldade em se verificar de fato quantos presos estão com o vírus da COVID-19.

Em relação ao direito à saúde nos presídios, dos 1.412 estabelecimentos penais, 856 possuem consultório médico, 785 possui estabelecimentos com sala de curativos, suturas, vacinas e posto de enfermagem, de acordo com dados do Infopen de junho de 2019. Esses dados demonstram que Estados como o Amapá, Sergipe e Paraíba possuem entre 0% e 2,6% de cobertura por equipe de saúde nos presídios. Além disso, segundo o Infopen de 2019, haviam 8.638 casos de tuberculose, 7742 casos de HIV, 5449 casos de

⁴⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Boletim Semanal. Covid-19 no Sistema Prisional**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Monitoramento-Semanal-Covid-19-Info-02.09.20.pdf>. Acesso em: 02/09/2020.

Sífilis entre os aprisionados, sendo essas comorbidades caracterizadas como doenças que, associadas com o COVID-19, podem ser fatais.⁵⁰

Assim, tendo em vista a rápida e crescente difusão do vírus nas penitenciárias, juntamente com a falta de atendimento médico eficaz que atenda toda a massa carcerária e a precariedade das penitenciárias, que acarreta em violação massiva dos direitos fundamentais, necessária se faz a judicialização, com fins em assegurar os direitos básicos dos aprisionados. Nesse sentido o judiciário tem se deparado com inúmeras ações que se diferem das ações tradicionais, no qual ao final do trânsito em julgado da sentença a lide está resolvida. Isso porque a problemática carcerária envolve litígios complexos, principalmente tendo em vista que o sistema prisional é um dos setores mais carentes de políticas públicas do país, como já visto anteriormente.

Logo, em observância ao que já foi citado referente ao processo estrutural, serão analisadas as decisões proferidas pelos magistrados da execução penal do Distrito Federal, de modo a analisar em que medida as decisões que não atendem o processo estrutural torna-se uma barreira de acesso à justiça e um meio de maior supressão aos direitos fundamentais e já adquiridos dos internos. Além disso, serão analisadas quais medidas estruturais estão sendo adotadas para viabilizar a diminuição dos impactos da pandemia nos presídios.

3.1 Análise do modelo de demandas estruturais na execução penal em meio à pandemia da COVID-19: Estudo de Caso do Distrito Federal

Em consonância com o fato de que as condições de confinamento, insalubridade e falta de higiene aumentam as chances de transmissão do vírus, medidas foram tomadas por alguns órgãos envolvidos na execução Penal, como o Conselho Nacional de Justiça, a Vara de Execuções Penais, a Secretaria de Segurança Pública, as Defensorias Públicas, para diminuir os impactos da pandemia no sistema prisional.

O CNJ emitiu a Recomendação nº 62/2020 a qual contém recomendações aos tribunais e magistrados para que adotem medidas preventivas à propagação da infecção pelo Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. A recomendação busca a manutenção da saúde das pessoas privadas de liberdade, tendo em vista o alto

⁵⁰ BRASIL. Superintendência dos Serviços Penitenciários. **Depen divulga nota técnica sobre acesso à saúde no sistema prisional.** Disponível em http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_menu=4&cod_conteudo=4815. Acesso em: 21/10/2020.

índice de transmissibilidade do coronavírus e o agravamento do risco de contágio em estabelecimentos prisionais e socioeducativos, devido a fatores como aglomeração de pessoas, insalubridade das celas, dificuldade para garantia de condições mínimas de saúde e isolamento rápido de indivíduos sintomáticos, bem como a insuficiência de equipes de saúde, características inerentes ao “estado de coisas inconstitucional” do sistema penitenciário brasileiro⁵¹.

Essas recomendações são direcionadas principalmente aos juízes da execução penal que, detém o poder de promover a redução da população privada de liberdade, uma vez que a superlotação impossibilita que sejam respeitadas as medidas de distanciamento físico e isolamento para o enfrentamento da COVID-19. Dentre as recomendações, no âmbito da execução da pena, estão à concessão de saída antecipada, principalmente em relação às pessoas presas que se enquadram no grupo de risco, às pessoas presas que estão em estabelecimentos prisionais com ocupação superior à capacidade, que não disponham de equipe de saúde, ou que favoreçam a propagação do novo coronavírus; a concessão de prisão domiciliar as pessoas presas em cumprimento de pena de regime aberto e semiaberto, mediante condições a serem definidas pelo juízo da execução. Além disso, recomenda-se a colocação em prisão domiciliar de pessoa presa com diagnóstico suspeito ou confirmação de coronavírus, na ausência de espaço de isolamento adequado no estabelecimento penal⁵².

No âmbito do Poder Executivo, foi editada a Portaria nº 135 que estabelece padrões mínimos de conduta a serem adotados em âmbito prisional visando a prevenção da disseminação do COVID-19. Dessa forma, foram tomadas medidas como a suspensão de visitas, atividades educacionais, de trabalho e saídas temporárias a partir de 18 de março de 2020⁵³.

Essas medidas, assim como a não aplicação da recomendação do CNJ por alguns magistrados, mitigam vários direitos dos que estão aprisionados como o direito à saída temporária e trabalho externo dos que já alcançaram a progressão ao regime semiaberto. Nesse caso, necessária se faz a atuação de órgãos que viabilizam o acesso à justiça da população vulnerável.

⁵¹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 92 de 17/03/2020**. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3246>>. Acesso em: 30/06/2020.

⁵² Ibidem.

⁵³ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria nº 135 de 18/03/2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-135-de-18-de-marco-de-2020-248641860>. Acesso em: 21/10/2020.

Assim, em observância às recomendações e ao bem estar dos internos, principalmente àqueles que não possuem condições de constituir advogado particular, a Defensoria Pública do Distrito Federal ingressou com pedidos coletivos, com fins em amenizar os impactos da pandemia nos presídios.

Primeiramente, a Defensoria Pública ingressou com *Habeas Corpus* coletivo, perante a Vara de Execuções Penais do Distrito Federal, em caráter liminar, no qual foi requerida a concessão de prisão domiciliar humanitária às pessoas recolhidas em estabelecimentos prisionais do DF que comporiam grupos de risco com relação à enfermidade COVID-19. O pedido foi realizado sob o fundamento do dever de prestação pelo Estado de assistência à saúde da pessoa privada de liberdade.

O pedido foi indeferido pelo juízo da Vara de Execuções Penais, sob a alegação que “a colocação de centenas de pessoas em Prisão Domiciliar, de forma genérica e indiscriminada, pautada tão somente na idade ou no diagnóstico de comorbidades não se mostra viável, devendo os pedidos serem feitos de forma individual.”⁵⁴ Nesse sentido, a referida decisão dispôs que

ainda que já existam casos confirmados de COVID-19 no âmbito de algumas das unidades prisionais que compõem o sistema penitenciário local, contudo, este fato, por si só, não configura justificativa suficiente para a concessão, de forma coletiva e indiscriminada, de Prisão Domiciliar ao grupo apontado pela Defensoria Pública do presente Pedido de Providências.⁵⁵

A pretensão foi julgada improcedente em primeira e segunda instância e a discursão chegou ao STJ, no HC 570.634 – DF, no qual também não foi acolhida pelo Ministro relator que, adotou o seguinte entendimento

não se verifica caso de manifesta ilegalidade ou indevida omissão a caracterizar hipótese excepcional que poderia permitir indiscriminada prisão domiciliar como postula a impetrante, notando-se do caso em questão que, com base em conhecimentos que fogem ao âmbito jurídico e embasados em constatações científicas, providências adequadas estão sendo concretizadas.⁵⁶

⁵⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Vara de Execuções Penais do Distrito Federal. **Processo nº 0401982-69.2020.8.07.0015**. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/arquivos/decisao-vep_1504.pdf>. Acesso em: 30/06/2020.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus* nº 570.634 - DF (2020/0079841-9). Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/documento/?seq_documento=&data_pesquisa=&seq_publicacao=&versao=null&nu_seguinte=null¶metro=null&sequencial=108324497&num_registro=202000798419&data=20200414&tipo=null&formato=PDF&componente=MON>. Acesso em: 06/07/2020.

Além disso a Defensoria Pública do DF por meio de Pedido de Providências nº 0401846-72.2020.8.07.0015 instaurado perante a Vara de Execuções Penais do DF requereu a antecipação da progressão de regime a todos os presos que preencherão o requisito objetivo exigido para o benefício nos próximos 120 dias, a partir do mês de março de 2020. O pedido primeiramente foi indeferido sob o argumento de que todas as unidades prisionais do DF contêm equipes de saúde prisional e as unidades prisionais não dispõem de estrutura física e de pessoal suficiente para viabilizar tal diligência de forma generalizada. Foi apontado, ainda, que as decisões serão proferidas em cada um dos processos, para análise do requisito subjetivo, uma vez que um decreto coletivo poderia causar instabilidades à paz pública⁵⁷.

Com base no indeferimento acima mencionado, foi impetrado *Habeas Corpus* coletivo com pedido liminar, juntamente com Ordem dos Advogados do DF - OAB/DF, Instituto de Garantias Penais – IGP, Associação Brasileira dos Advogados Criminalistas – ABRACRIM e Associação Nacional da Advocacia Criminal – ANACRIM, perante a 2ª Turma Criminal do TJDF, em favor dos encarcerados no sistema penitenciário do DF, a fim de que fosse concedida

a) a saída antecipada para o regime aberto dos apenados que cumprirão o requisito objetivo nos próximos 120 (cento e vinte) dias, passando a cumprir a pena em regime domiciliar com ou sem monitoração eletrônica; ou, b) subsidiariamente, que a progressão antecipada seja concedida aos idosos e integrantes de grupo de risco; ou, c) também em caráter subsidiário, a progressão antecipada aos internos com autorização para o trabalho externo.⁵⁸

A liminar foi indeferida unanimemente pela turma criminal e o Desembargador relator entendeu que não houve ilegalidade na decisão proferida pela Vara de Execuções Penais – VEP, no sentido de que deve haver uma forma individualizada das particularidades de cada detendo, ao invés de decisão geral, com finalidade de assegurar a paz pública⁵⁹.

Importante pontuar que houve impetração de *Habeas Corpus* por parte da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, junto ao STJ, que teve desfecho diferente. O pleito consistia em impor o regime domiciliar aos reeducandos de Minas Gerais que

⁵⁷ BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Vara de Execuções Penais do Distrito Federal. **Processo nº 0401846-72.2020.8.07.0015**. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/arquivos/decisao-vep_1504.pdf>. Acesso em: 30/06/2020.

⁵⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. *Habeas Corpus Criminal nº 0706957-09.2020.8.07.0000. Acórdão nº 1242056 – DF*.

⁵⁹ Ibidem.

cumprem pena em regime aberto e semiaberto, que tiveram suspenso o exercício do trabalho externo e saídas temporárias como medida preventiva de combate ao COVID-19. O pedido foi deferido pela Sexta Turma do STJ, no qual entendeu que essas pessoas já estavam integradas na sociedade, com emprego lícito e contato com familiares.⁶⁰

Nesse sentido, a Defensoria Pública do DF requereu extensão da medida aos presos do DF que se encontram em situação idêntica. Isso porque, assim como os aprisionados de Minas Gerais que estavam no regime semiaberto com o benefício do trabalho externo foram impedidos de continuar a trabalhar por conta da pandemia, sendo colocados de volta no sistema prisional sem benefícios, como se estivessem no regime mais gravoso, esse fato também ocorreu com vários presos do Distrito Federal. Ocorre que a maioria do Colegiado da 6ª Turma do STJ entendeu não ser possível haver extensão em liminar de *Habeas Corpus* coletivo, em se tratando de situações fáticas diferentes e, dessa forma, o pedido não foi concedido⁶¹.

Importante analisar que, em outros Estados da Federação, no qual foram tomadas medidas coletivas, os impactos da disseminação do vírus foram menores, relacionados aos casos do DF. De acordo com dados do DEPEN, o Estado de Minas Gerais, por exemplo, possui uma população carcerária de 62.912 presos, no qual 327 foram infectados e 10 vieram à óbito⁶².

No Estado do Rio de Janeiro a Vara de Execuções Penais do TJRJ prorrogou até 15 de junho a autorização para que os apenados do sistema prisional do Estado com direito a saídas extramuros nas modalidades visita periódica ao lar e trabalho externo permaneçam em suas casas.⁶³ Insta salientar que, o Estado do Rio de Janeiro conta com uma população carcerária de 48.708 presos, no qual foram confirmados 449 casos confirmados e 16 óbitos⁶⁴.

⁶⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus* nº 575.495 - MG (2020/0093487-0). Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/documentos/noticias/HC-575.495%20VOTO.PDF>>. Acesso em: 05/07/2020.

⁶¹ Ibidem

⁶² BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Medidas contra o COVID-19. Detecções/suspeitas do coronavírus – Painel Regional.** Disponível em <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYTlhMjk5YjgtZWQwYS00ODlkLTg4NDgtZTFhMTgzYmQ2MGVliiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 22/11/2020.

⁶³ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **VEP prorroga até o dia 15 de junho a permanência em casa de presos em regime aberto, semiaberto e condicional em razão da pandemia.** Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/web/guest/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/7210534>. Acesso em: 22/11/2020.

⁶⁴ BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Medidas contra o COVID-19. Detecções/suspeitas do coronavírus – Painel Regional.** Disponível em <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYTlhMjk5YjgtZWQwYS00ODlkLTg4NDgtZTFhMTgzYmQ2>

Já no Distrito Federal, a partir de dados divulgados pelo DEPEN, a população carcerária possui aproximadamente 15.050 presos, número muito inferior aos Estados acima mencionados, no qual 1.821 foram atestados positivos para o COVID-19 e 4 vieram a óbito⁶⁵. Assim, em um estudo comparado com os mencionados Estados, percebe-se que, embora o DF disponha de uma população carcerária menor que Minas Gerais e Rio de Janeiro, por exemplo, o índice de contágio e óbitos pelo coronavírus dos presos do DF, relacionada a quantidade de pessoas, é maior.

Desse modo, em observância as decisões mencionadas proferidas pela VEP/DF, a fundamentação para o indeferimento dos pleitos realizados se justifica na predileção por parte dos magistrados em ser adotada análise individual de cada caso concreto, por meio de pedidos individuais. Ocorre que, o indeferimento dos pedidos de cunho coletivo realizados, com fins em abarcar, principalmente os aprisionados que se encontram no grupo de risco ou estão contaminados pelo vírus da COVID-19 no sistema prisional, torna-se uma barreira de acesso à justiça, à atuação dos órgãos responsáveis por viabilizar o acesso à justiça à população hipossuficiente, como a Defensoria Pública, bem como à supressão dos direitos dos presos, principalmente referente ao direito à saúde, à integridade física e aos direitos já adquiridos relacionados ao sistema progressivo de pena.

Isso devido a fatores como a existência de aprisionados que não possuem condições de contratar advogado particular e nem, tampouco, familiares que podem procurar a Defensoria Pública para a atuação, não conseguindo, assim, o acesso à justiça. Ademais, o ingresso de demandas individuais em massa sobrecarrega o referido órgão que não possui condições materiais para ajuizar individualmente demandas que possam abarcar toda a população que não possui defensor particular. Nesse contexto Vitorelli⁶⁶ entende que

O problema dos atuais processos que visam a modificação de políticas públicas, no Brasil, decorre da inexistência da formulação de uma solução geral, não em razão do opt-out, mas da aceitação, pelo Judiciário, de processos individuais para tratar questões que deveriam ser resolvidas estruturalmente.

MGV7IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em: 22/11/2020.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo: Representação, Participação e Efetividade da Tutela Jurisdicional**. Curitiba. 2015. p. 632. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40822/R%20-%20T%20-%20EDILSON%20VITORELLI%20DINIZ%20LIMA.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 06/07/2020.

Dessa maneira, percebe-se que a forma com que tem sido adotadas as medidas de execução das decisões que atendem muito mais as demandas individuais, faz com que seja observada ausência de mecanismos que atendam o litígio de modo geral e não observe a adoção de demandas estruturais. De acordo com Fiss⁶⁷, a vítima de um processo judicial estrutural não é um indivíduo, mas um grupo, de forma que em alguns casos o grupo é definido em termos de uma instituição, como ocorre com os presidiários de um estabelecimento prisional. O autor aduz, ainda, que o autor da ação juntamente com seu advogado não falam por si próprios, mas também pela grupo em geral e que as desigualdades encontradas nos presídios fazem com que os magistrados tenham que assumir um papel mais ativo no processo de modo a ter “certeza de que está totalmente informado e de que o resultado justo será alcançado, evitando, dessa forma, uma solução nos moldes da distribuição de recursos em uma loteria natural ou pelo mercado”, nesses termos o autor entende que

Essa preocupação está presente no processo judicial estrutural e deve, certamente, ser intensificada quando a organização tem uma clientela que vem, predominantemente, de uma classe econômica mais baixa, como geralmente acontece com um estabelecimento prisional⁶⁸”.

Em consequência das decisões acima mencionadas, as pessoas privadas de liberdade que estavam no regime semiaberto com benefícios externos, por exemplo, ficaram quase 8 meses com seus benefícios suspensos como se estivessem no regime fechado, sem contato com o mundo extramuros e sem direitos a visitas.

Insta salientar que a questão em análise não se trata de uma soltura indiscriminada de presos, mas de uma necessidade de que haja uma análise cautelosa, por parte dos magistrados, como garantidores da ordem constitucional, da questão em geral, de forma a fazer com que os direitos fundamentais dos aprisionados não sejam suprimidos. Isso porque, conforme demonstrado no decorrer do presente trabalho acadêmico, as questões relacionadas ao sistema prisional, por se tratar de litígios complexos, necessitam de decisões que atendam o processo estrutural e viabilizem a reestruturação da instituição violadora dos direitos constitucionais em massa.

⁶⁷ FISS, Owen Fiss. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e Sociedade**. Coordenação da tradução: Carlos Alberto de Salles; tradução: Daniel Porto e Melina de Medeiros. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 51.

⁶⁸ Ibidem, p. 58.

Assim, a adoção de decisões que viabilizasse uma “relação longa e contínua entre o juiz e a instituição⁶⁹” de modo a eliminar a ameaça dos valores constitucionais, possibilitaria a diminuição dos impactos da pandemia nos cárceres e viabilizaria a diminuição da supressão dos direitos dos que estão privados de liberdade. Outrossim, evitaria decisões contraditórias, como foi o caso do HC concedido em um Estado da Federação e em outros não.

Em contrapartida, ainda em referência as decisões proferidas pela Vara de Execuções Penais do Distrito Federal percebeu-se também que no início da pandemia houve tentativas de diálogos entre alguns órgãos componentes da Execução Penal como a SESIPE, a Gerência de Saúde do Sistema Prisional da Secretaria de Estado de Saúde, o Ministério Público, a Polícia Civil do DF, juntamente com a VEP/DF, a saber

Ainda no dia 12/03/2020 foi realizada reunião na sede deste Juízo com a presença de representantes da Gerência de Saúde do Sistema Prisional da Secretaria de Estado de Saúde, da SESIPE, do NUPRI/MPDFT e da DCCP/PCDF, ocasião em que foi apresentada a minuta das recomendações da Secretaria de Saúde sobre o COVID-19 para populações privadas de liberdade do DF e, ainda, a minuta do "plano de ação emergencial em saúde pública no sistema prisional: surtos e rebeliões". Como encaminhamento, restou agendada nova reunião para o dia 17/03/2020, na qual as medidas adotadas até então seriam reavaliadas.⁷⁰

Além disso, houve reuniões com os médicos responsáveis pelos presídios do Distrito Federal com fins em analisar os impactos da pandemia nas prisões, bem como analisar quais recomendações seriam efetivas para impedir, ou pelo menos retardar a propagação do vírus no Sistema Carcerário. Dentre essas recomendações o bloqueio de visitas, a colocação dos novos presos em quarentena, o isolamento dos presos idosos e os que estavam com benefícios externos implementados foram sugeridos como necessários para a não disseminação do vírus⁷¹.

A Gerência de Saúde do sistema prisional apresentou à Vara de Execuções Penais Plano de Ação Emergencial em Saúde Pública no sistema prisional com a finalidade de obter uma resposta rápida para minimizar a transmissão e prevenir agravamentos e/ou óbitos dentro dos presídios do DF. Assim, ações como aquisições de insumos, itens de

⁶⁹ Ibidem. p. 63.

⁷⁰ BRASIL. **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Vara de Execuções Penais do Distrito Federal. Processo nº 0401846-72.2020.8.07.0015.** Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/arquivos/decisao-vep_1504.pdf>. Acesso em: 30/06/2020.

⁷¹ Ibidem.

higiene e proteção e preparação de espaços destinados à realização de quarentena de presos foram tomadas⁷².

Nesse sentido, a VEP/DF decidiu por separar os presos do grupo de risco e os que estavam com sintomas ou infectados, dos demais presos, havendo fiscalização por parte dos próprios magistrados se tais medidas impostas na decisão estavam sendo tomadas⁷³.

Ainda nesse contexto, insta salientar que no julgamento do *Habeas Corpus* nº 580261/MG⁷⁴ a 3ª Turma do STJ determinou “a suspensão do cumprimento das prisões civis durante o período da pandemia” em atendimento à Recomendação nº 62 do CNJ e ao atual cenário dos presídios na pandemia. Outrossim, também com fins em reduzir a propagação do coronavírus nos presídios, a referida Turma do STJ, por unanimidade, concedeu o *Habeas Corpus* coletivo para soltar todos os presos que tiverem a liberdade provisória condicionada ao pagamento de fiança⁷⁵.

Em setembro de 2020 houve proferimento de decisão, por parte da Vara de Execuções Penais do DF, que autorizou a retomada gradual dos benefícios aos sentenciados presos, referente ao trabalho externo, saídas temporárias e “saidinhas” aos reeducandos que fazem jus aos benefícios⁷⁶. Nesse sentido mais de 1.400 presos que faziam jus ao benefício saíram dos presídios, mesmo após a decisão no *Habeas Corpus* nº 0706957-09.2020.8.07.0000 ter entendido que a soltura indiscriminada acarretaria na supressão da paz pública.

Essas decisões acima mencionadas, bem como a fiscalização dos presídios por parte dos magistrados demonstram características de decisões estruturais que viabilizam o acesso à justiça, diminuem o encarceramento em massa e, assim, também os impactos

⁷² BRASIL. **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Vara de Execuções Penais do Distrito Federal. Processo nº 0401846-72.2020.8.07.0015.** Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/arquivos/decisao-vep_1504.pdf>. Acesso em: 30/06/2020.

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. ***Habeas Corpus* nº 568.693 - ES (2020/0074523-0).** Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202001099418&dt_publicacao=08/06/2020>. Acesso em: 18/11/2020.

⁷⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. ***Habeas Corpus* nº 568.693 - ES (2020/0074523-0).** Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202000745230&dt_publicacao=16/10/2020>. Acesso em: 18/11/2020.

⁷⁶ BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **VEP/DF autoriza retomada gradual de benefícios externos e visitas a presos.** Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/setembro/vep-df-autoriza-retomada-gradual-de-beneficios-externos-e-visitas-a-presos>>. Acesso em: 22/11/2020.

das omissões estatais e das supressões dos direitos dos presos, principalmente no que diz respeito à crise prisional na pandemia.

Nesse sentido, como já tratado anteriormente, sabe-se que a crise do sistema prisional trata-se de um litígio complexo que tem como solução a adoção do processo estrutural que busca viabilizar o diálogo entre os órgãos e os poderes envolvidos. Além disso, o referido processo busca concentrar especial atenção às necessidades que o contexto político-jurídico do caso demanda, atingindo um equilíbrio particular entre medidas judiciais dotadas de diferentes graus de diálogo. Dessa forma, tendo em vista o tipo de litígio, a não adoção de decisões estruturais, assim como a predileção de atendimento pelas demandas individuais em detrimento das coletivas acarreta em decisões contraditórias, barreira de acesso à justiça e aumento dos impactos negativos no que tange os direitos fundamentais dos internos. Assim, se as decisões estruturais tivessem sido tomadas desde o início da disseminação do vírus do coronavírus, em todas as situações, no que se refere às decisões na execução penal, assim como, se fossem deferidos os pleitos de cunho coletivo, os impactos da doença seriam menores e as decisões seriam mais uniformes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente trabalho foi demonstrar como a implementação do processo estrutural para a resolução dos litígios complexos, referente ao sistema prisional, pode ser uma saída eficaz, principalmente em se tratando do atual cenário marcado pela pandemia de COVID-19.

As pessoas privadas de liberdade, assim como os demais indivíduos da sociedade, são detentores de direitos e deveres, no qual são assegurados a eles os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal. Nesse sentido, é dever do Estado garantir que os direitos assegurados à população prisional sejam resguardados, de modo que sejam observadas apenas as sanções previstas na sentença penal condenatória.

Ocorre que o sistema prisional vive atualmente num cenário de crise, tendo em vista a inércia do Poder Público em dar efetividade aos direitos dos presos, principalmente no que tange a superlotação carcerária.

Assim, a omissão estatal juntamente com o fato de que a superpopulação submete os aprisionados a uma série de abusos e supressão de direitos fundamentais em massa faz com que o sistema prisional esteja diante de um litígio complexo que se resolve não por

decisões individuais, como se um litígio comum fosse, mas por intermédio de decisões estruturais que tem o condão de viabilizar a modificação de toda estrutura envolvida no sistema carcerário.

Nesse sentido, em análise às decisões proferidas pela VEP/DF percebeu-se que embora tenham sido adotadas algumas medidas que atendam o processo estrutural, como o diálogo com as demais esferas responsáveis pela execução penal e, a fiscalização do cumprimento das decisões, há uma predileção voltada ao atendimento de pedidos de cunho individual, uma vez que os pedidos de cunho coletivos demonstrados foram indeferidos. Essa predileção faz com que direitos sejam suprimidos e existam decisões contraditórias e inconsistentes, uma vez que em análise às decisões em outros Estados da Federação, no qual os presos estavam na mesma situação do DF, os pedidos de cunho coletivo foram deferidos e os impactos foram menores.

REFERÊNCIAS

ARENHART. Sérgio Cruz. A Tutela Coletiva dos Interesses Individuais. 1ª Ed em e-book baseada na 2ª ed. Imprensa. Editora Revista dos Tribunais LTDA. São Paulo, 2014, p. 358.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. Revista de Processo, [S.l.], v. 38, n. 225, p. 389-410, nov. 2013, p. 5-6

ARENHART. Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: Reflexões a partir do caso da ACP do carvão. Revista de Processo Comparado. Pág. 16. Disponível em <http://revistadeprocessocomparado.com.br/wp-content/uploads/2016/01/ARENHART-Sergio-Artigo-Decisoes-estruturais.pdf>.

BARROSO, Luís Roberto. Constituição, Democracia e Supremacia Judicial: Direito e Política no Brasil Contemporâneo. Atualidades Jurídicas. Brasília, 2011, p. 9.

BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 245.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Boletim Semanal. Covid-19 no Sistema Prisional. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Monitoramento-Semanal-Covid-19-Info-02.09.20.pdf>. Acesso em: 02/09/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. CNJ renova Recomendação nº 92 por mais 90 dias e divulga novos dados. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-renova-recomendacao-n-62-por-mais-90-dias-e-divulga-novos-dados/>. Acesso em: 30/06/2020.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. Manual. Recomendações para Prevenção e Cuidado da COVID-19 no Sistema Prisional. 1º Edição, Abril/2020. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/ManualCOVID19DEPEN1edicao.pdf>. Acesso em: 30/06/2020.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. Medidas contra o COVID-19. Detecções/suspeitas do coronavírus – Painel Regional. Disponível em <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYTlhMjk5YjgtZWQwYS00ODlkLTg4NDgtZTFhMTgzYmQ2MGVlIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTQiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 22/11/2020.

BRASIL. Lei de Execução Penal. Lei nº 7.210 de 11 de Junho de 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.html.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Período de Julho a

Dezembro de 2019. Disponível
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWl2MmJmMzYtODA2MC00YmZiLWI4M2ItNDU2ZmlyZjFjZGQ0IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLT RiOGRhNmJmZThlMSJ9>.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 135 de 18/03/2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-135-de-18-de-marco-de-2020-248641860>. Acesso em: 21/10/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Painel Coronavírus. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 07/10/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Sobre a Doença. Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#o-que-e-covid>. Acesso em: 30/06/2020.

BRASIL. Superintendência dos Serviços Penitenciários. Depen divulga nota técnica sobre acesso à saúde no sistema prisional. Disponível em http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_menu=4&cod_conteudo=4815. Acesso em: 21/10/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação nº 92 de 17/03/2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3246>. Acesso em: 30/06/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus* nº 568.693 - ES (2020/0074523-0). Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202001099418&dt_publicacao=08/06/2020. Acesso em: 18/11/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus* nº 570.634 - DF (2020/0079841-9). Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/documento/?seq_documento=&data_pesquisa=&seq_publicacao=&versao=null&nu_seguimento=null¶metro=null&sequencial=108324497&num_registro=202000798419&data=20200414&tipo=null&formato=PDF&componente=MON. Acesso em: 06/07/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus* nº 575.495 - MG (2020/0093487-0). Disponível em: <http://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/documentos/noticias/HC-575.495%20VOTO.PDF>. Acesso em: 05/07/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 Distrito Federal. Brasília, p. 14-18. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 21/10/2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. *Habeas Corpus* Criminal nº 0706957-09.2020.8.07.0000. Acórdão nº 1242056 – DF.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Vara de Execuções Penais do Distrito Federal. Processo nº 0401846-72.2020.8.07.0015. Disponível em:

<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/arquivos/decisao-vep_1504.pdf>. Acesso em: 30/06/ 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. VEP/DF autoriza retomada gradual de benefícios externos e visitas a presos. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/setembro/vep-df-autoriza-retomada-gradual-de-beneficios-externos-e-visitas-a-presos>. Acesso em: 22/11/2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. VEP prorroga até o dia 15 de junho a permanência em casa de presos em regime aberto, semiaberto e condicional em razão da pandemia. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/web/guest/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/7210534>. Acesso em: 22/11/2020.

CAMPOS Carlos Alexandre de Azevedo. Estado de Coisas Inconstitucional. 1ª Ed., Salvador, JusPodivm, 2016, p. 223.

CÔRTEZ. Osmar Mendes Paixão. Covid/19, Processo Estrutural e Ativismo Judicial. Disponível em: <https://diariodopoder.com.br/opiniaocovid19-processo-estrutural-e-ativismo-judicial>. Acesso em: 04/11/2020.

Emendas adicionais à Constituição dos Estados Unidos. Emenda XIV. Disponível em: https://pt.wikisource.org/wiki/Emendas_adicionais_%C3%A0_Constitui%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Unidos. Acesso em: 04/11/2020.

FISS, Owen. As formas de justiça. In: Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade. Trad. Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Ed. Saraiva, 2004, p. 27.

FISS, Owen Fiss. Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e Sociedade. Coordenação da tradução: Carlos Alberto de Salles; tradução: Daniel Porto e Melina de Medeiros. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 51.

FISS, Owen M. The Civil Right Injunction. Bloomington: Indiana University Press, 1978. Pág. 11 apud CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Estado de coisas inconstitucional. Op. cit, p. 190-191.

GARAVITO, César Rodríguez. Beyond the courtroom: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. Texas Law Review, vol. 89, 2011, p. 1671. Apud, SBDP - Sociedade Brasileira de Direito Público. Violações de direitos no sistema prisional, decisões estruturais e diálogo institucional: análise de precedentes estrangeiros. p. 3-4. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/01/09-contribuicao-sbdp-paraADPF347-01-12-15.pdf>. Acesso em: 22/11/2020.

KELSEN, Hans. Jurisdição constitucional. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 131.

MENDES, Gilmar Ferreira. GONET, Paulo Gustavo Branco. Curso de Direito Constitucional. 12ª ed. Série IDP. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 131.

MORAES, Alexandre de. Direitos humanos fundamentais. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 20.

NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de execução penal. 3. ed. rev., atual Rio de Janeiro: Forense, 2020. E-book. (1 recurso online). ISBN 9788530989026. p. 06. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530989026>. Acesso em: 7 out. 2020.

OPAS. Organização Pan-Americana de Saúde. Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus). Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:COVID19&Itemid=875>. Acesso em: 30/06/2020.

PICOLI, Bruno de Lima. Processo Estrutural. Tese (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 54.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. Execução penal: teoria crítica. 4. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 283

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 9ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 54.

SOUZA NETO, Claudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 172.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Revista de Processo. São Paulo, 2018. Vol. 284. p. 333-369, p. 6.

VITORELLI, Edilson. O Devido Processo Legal Coletivo: Representação, Participação e Efetividade da Tutela Jurisdicional. Curitiba. 2015. p. 632. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40822/R%20-%20T%20-%20EDILSON%20VITORELLI%20DINIZ%20LIMA.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 06/07/2020.