



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Direito

Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas

Curso de Mestrado Profissional em Direito, Regulação e Políticas Públicas

Lívia Kim Philipovsky Schroeder Reis

**PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:
ENTRE A TEORIA, A PRÁTICA E A INVISIBILIDADE**

BRASÍLIA
2025

LÍVIA KIM PHILIPOVSKY SCHROEDER REIS

**PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:
ENTRE A TEORIA, A PRÁTICA E A INVISIBILIDADE**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito, Regulação e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Área de concentração: Direito, Regulação e Políticas Públicas

Linha de pesquisa: Direito e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Evandro Charles Piza Duarte.

Coorientador: Prof. Dr. Tédney Moreira da Silva.

BRASÍLIA
2025

LÍVIA KIM PHILIPOVSKY SCHROEDER REIS

**PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:
ENTRE A TEORIA, A PRÁTICA E A INVISIBILIDADE**

Dissertação apresentada como requisito parcial
à obtenção do título de Mestre em Direito,
Regulação e Políticas Públicas pela Faculdade
de Direito da Universidade de Brasília.

Área de concentração: Direito, Regulação e
Políticas Públicas

Linha de pesquisa: Direito e Políticas
Públicas.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Evandro Charles Piza Duarte – Orientador PMPD/FD/UnB

Prof. Dr. Miguel Gualano de Godoy– Membro Interno PPGD/FD/UnB

Prof. Dr. Luiz Edson Fachin – Membro Externo

Profa. Dra. Fernanda de Carvalho Lage - Membro Suplente PMPD/FD/UnB

Brasília, 18 de novembro de 2025

Dedico esse trabalho à minha “família pequena”: meus filhos, João Felipe e Tomás; meu marido, Mateus; meu pai Alexandre, minha mãe Marisa; minha irmã Paula e minha sobrinha Olympia, incentivadores e inspiração de todos os meus dias.

AGRADECIMENTOS

O desenvolvimento deste trabalho só foi possível graças ao patrocínio da honrosa instituição Supremo Tribunal Federal, da qual tenho orgulho de fazer parte desde 2016. Com imensa satisfação, integro a primeira turma a concluir o curso de Mestrado Profissional em Direito e Políticas Públicas, fruto da exitosa parceria entre a Universidade de Brasília (UnB) e o Supremo Tribunal Federal (STF). Com este singelo trabalho, espero poder retribuir, ao menos em parte, tudo o que recebi em termos de instrução, amadurecimento acadêmico e crescimento profissional ao longo dos dois felizes anos em que estive no curso do mestrado profissional.

No início do mestrado, o desafio parecia imenso: conciliar as aulas, a carga intensa de leituras, os encargos profissionais e, acima de tudo, continuar exercendo, à altura, a mais importante missão que tenho na vida: ser a melhor mãe possível para os meus filhos João Felipe, então com quatro anos, e Tomás, então com sete. Agradeço, portanto, a eles, meus filhos Tomás e João Felipe, pela paciência diante das minhas ausências e pela experiência mais maravilhosa que me permitem vivenciar todos os dias. Ter o privilégio de ser mãe de vocês é uma realização de vida. Obrigada por me ensinarem, diariamente, que a vida deve ser leve; que devemos ter calma e equilíbrio (como o Tomás me inspira), sem nunca esquecer da alegria e empolgação em nossos projetos (como o João Felipe me lembra).

Ao meu marido Mateus que nesse momento, mais que nunca, foi um verdadeiro parceiro e permitiu que eu conseguisse equilibrar tudo. Obrigada pelas leituras de meus textos, pelos conselhos, pela troca de ideias, e, sobretudo, por ter assumido com tanto carinho e responsabilidade as atividades com nossos filhos, especialmente nos momentos finais de escrita desta dissertação. Por tudo que fez e faz pela nossa família: sem você, certamente, nada disso teria sido possível.

Aos meus pais Marisa e Alexandre a quem eu devo absolutamente tudo que tenho, vocês também fazem parte dessa conquista. Minha mãe, por seu amor, generosidade, acolhimento, por estar sempre ao meu lado quando mais preciso e pelo carinho multiplicado com os netos. Ao meu pai, que sempre me ensinou a buscar a excelência em cada mínima tarefa; que me fez compreender que é melhor ser “o rabo da baleia do que a cabeça da sardinha”; que me ensinou a não me contentar com o mediano e a cultivar o apreço pela disciplina e pelo compromisso com o serviço público. Minha irmã Paula, que desde pequena sempre foi minha maior protetora, sempre me encorajou, com palavras, conselhos e com seu bom humor. Pai, mãe e Paula: vocês

sempre serão meu exemplo primeiro e último de dedicação, amor, acolhimento e disciplina. Obrigada por tanto.

Também registro minha sincera gratidão ao Ministro Edson Fachin e à querida amiga e chefe de gabinete Desdêmona Arruda. O incentivo, a paciência e a flexibilidade de ambos foram fundamentais para que eu pudesse completar essa jornada. Além de propiciarem todos os meios para que eu conseguisse conciliar vida profissional, pessoal e acadêmica, flexibilizando horários e compreendendo a adequada aferição de produtividade, pude contar com um mês de licença-capacitação para a escrita desta dissertação, em um momento especialmente desafiador, às vésperas da posse do Ministro Edson Fachin na Presidência do STF. Resta-me apenas agradecer por tamanha compreensão e pelo privilégio de integrar uma equipe que valoriza o crescimento intelectual e compreende a importância da formação contínua como instrumento de aprimoramento do serviço público.

Agradeço também ao André Giambernardino que passou a integrar a equipe GMF há tão pouco tempo, mas cuja presença teve um impacto enorme na minha trajetória profissional e acadêmica, sempre lembrarei. Estendo igualmente esse agradecimento à Iza, sempre tão querida e generosa comigo.

Aos professores que fizeram parte desta trajetória, alguns dos quais talvez nem saibam o quanto impactaram e transformaram minha forma de compreender o mundo. Ao Professor José Geraldo de Sousa Júnior, por ter me admitido como aluna especial no mestrado acadêmico, em plena pandemia, em uma disciplina verdadeiramente enriquecedora. Obrigada pelo exemplo de como a academia deve ser: livre, aberta e plural. Às professoras Camila Prando e Valdirene Daufembach, por quem nutro profunda admiração, deixo meu reconhecimento e gratidão. O aprendizado, os debates e as trocas vivenciadas na disciplina “Prisão, letalidade e arquivos” foram transformadores e decisivos para minha formação.

Ao professor Alexandre Araújo Costa por já no primeiro semestre do mestrado profissional apresentar o caminho da excelência na produção acadêmica, por meio da incrível disciplina de metodologia, e disponibilizar material tão primoroso no site ARCOS.

Ao Professor Henrique Araújo Costa, patrono da nossa primeira turma do Mestrado Profissional, que, com paciência e entusiasmo, praticamente nos conduziu pela mão. Sua atenção, disponibilidade e incentivo foram fundamentais para manter nossa coesão e motivação ao longo do percurso.

À Professora Maria Pia Guerra, pela dedicação exemplar à organização do curso, pela atenção constante aos alunos e pela busca incansável pela qualidade e rigor acadêmico. Estendo esse agradecimento ao Roberto Dalledone e à sua família, verdadeiro exemplo de

comprometimento com o serviço público.

Ao Professor Evandro Piza pelo tanto que me ensinou ao longo desse percurso no mestrado. Foi um verdadeiro privilégio ser sua aluna ao longo de um ano no mestrado e é uma verdadeira honra ser sua orientanda. Obrigada pelas trocas, debates, por sua paciência e profundo conhecimento e sensibilidade em questões tão difíceis e importantes como o estudo da criminologia, racismo e processo penal.

Ao Professor Miguel Gualano de Godoy, pelo tanto que me impulsionou, motivou e inspirou nesse período, não apenas por suas palavras, mas sobretudo por seu exemplo. Miguel é, por si só, uma motivação, um parâmetro de como um acadêmico e professor de excelência deve ser: dedicado, disciplinado e atencioso. Agradeço ainda por ter me admitido como aluna especial em sua disciplina “Processo Estrutural e Processo Estrutural no STF” no Programa de Pós Graduação da Universidade Federal do Paraná (UFPR) que contribuiu decisivamente para a conclusão desta dissertação, agradecimento que também estendo ao Professor Sérgio Cruz Arenhart, pela qualidade da matéria lecionada e por todo o conhecimento compartilhado.

Ao Professor Matheus Casimiro, pelas trocas constantes e debates sempre produtivos e enriquecedores; pelo profundo conhecimento em processo estrutural e constitucional que, com tanta generosidade, partilhou comigo; por todas as indicações de leitura, empréstimos de livros e por dividir sua visão de mundo e sua experiência prática a partir do trabalho no NUPEC.

Às amigas Paula Piazero e Stephanie Uille que foram nesse período e são já há algum tempo pessoas tão fundamentais na minha vida. Obrigada por serem fortaleza para mim: amor e admiração extrema definem o que sinto por vocês.

Às amigas e colegas de turma Giovanna, Roberta Barros e Flaviane, com quem dividi dúvidas, aflições e aprendizados. Muito obrigada pela parceria e apoio mútuo. Ao Anthair Gonçalves, com quem tive a satisfação de dividir a representação discente do Mestrado Profissional e debater de forma produtiva o processo estrutural. Aos demais colegas da turma original “Direito Penal e Políticas Públicas”, André, Bruno, Cíntia, Cristina, aprendi muito com vocês em todos os debates e seminários partilhados. Aos professores Gabriel Haddad, Marcos Queiroz e Tedney Moreira, por todo apoio e contribuições nas disciplinas do Mestrado.

Por fim, a todos que, de alguma forma, contribuíram para esta caminhada, com palavras, gestos, paciência, amizade ou inspiração: deixo registrada minha mais sincera gratidão. Cada troca, cada incentivo e cada partilha de conhecimento tornaram este percurso não apenas possível, mas verdadeiramente transformador. Que este trabalho, em sua modesta medida, possa refletir a generosidade e o aprendizado que recebi de tantas pessoas especiais ao longo dessa jornada.

"Nessa terra é assim:
Quando termina o dia,
Uma mão invisível, misteriosa,
Pinta onde acaba o céu,
e com as tintas que quer,
Pinta tudo que há de emocionante."

Anita Philipovsky

RESUMO

A dissertação propõe uma abordagem inovadora sobre processos estruturais, deslocando o foco do campo tradicionalmente civilista para o processo penal e áreas correlatas, como criminologia, sociologia e execução penal. Parte-se da constatação de que litígios penais com elementos estruturais permanecem pouco conhecidos, insuficientemente sistematizados e raramente submetidos a exame aprofundado, especialmente no Supremo Tribunal Federal (STF). A pesquisa busca compreender as causas dessa invisibilidade e propor critérios específicos para sua identificação e classificação. O estudo aponta que, embora haja vasta literatura sobre processos estruturais no direito e processo civil, raramente se verticaliza a análise para o campo penal. A dissertação sustenta que a natureza multipolar das demandas penais, envolvendo polícia, Ministério Público, Defensoria Pública, Judiciário, sistema prisional e outros atores exige soluções interinstitucionais, reforçando a pertinência do recorte penal. Ademais, alerta para os riscos de transposição acrítica de categorias do processo civil, defendendo uma leitura cautelosa e adaptada à lógica e princípios do processo penal. O trabalho se desenvolve em três eixos. No primeiro capítulo, revisa a doutrina e confronta a utilidade de conceitos estruturais para demandas criminais, defendendo uma visão ampliada que inclua casos que, embora não conduzidos formalmente como estruturais, envolvam problemas estruturais relevantes. No segundo, examina os debates da Comissão de Juristas do Senado sobre anteprojeto de lei dos processos estruturais, identificando o predomínio de uma definição ampla de “problema estrutural” e a tímida presença do direito penal, ainda que com inclusão de hipóteses como *habeas corpus* coletivo. No terceiro capítulo, desenvolve-se uma pesquisa empírica junto ao Supremo Tribunal Federal, confrontando a catalogação do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC) com casos penais não classificados como estruturais, mas que apresentam feições estruturais evidentes. O recorte analítico abrange *habeas corpus* coletivos, reclamações constitucionais de natureza coletiva e recursos extraordinários, classes processuais diversas das tradicionalmente exploradas pelo processo civil, mas frequentemente utilizadas por Defensorias Públicas e organizações da sociedade civil na vindicação de tutelas coletivas de caráter não punitivo. A partir dessa análise, o estudo identifica três subtipos predominantes de processos penais com dimensão estrutural: (1) gestão carcerária e do sistema socioeducativo; (2) controle da atividade policial; e (3) seletividade penal. Os resultados mostram a prevalência de *habeas corpus* coletivos, atuação destacada das Defensorias Públicas e concentração temática em problemas prisionais, na amostra encontrada. Conclui-se que a ausência de identificação e reconhecimento desses litígios como estruturais contribui para manter invisíveis determinados sujeitos e problemas, perpetuando desigualdades e limitando o potencial transformador do processo penal. O estudo defende a formulação de critérios específicos para o campo penal, capazes de aprimorar o reconhecimento e a qualificação de processos estruturais penais, alinhando teoria e prática e fortalecendo a dimensão democrática da jurisdição constitucional.

Palavras-chave: processo estrutural; processo penal; Supremo Tribunal Federal; criminologia crítica; sociologia da violência.

ABSTRACT

The dissertation proposes an innovative approach to structural processes, shifting the focus from the traditionally civil law field to criminal proceedings and related areas, such as criminology, sociology, and criminal enforcement. It starts from the observation that criminal litigation with structural elements remains little known, insufficiently systematized, and rarely subjected to in-depth examination, especially in the Federal Supreme Court (STF). The research seeks to understand the causes of this invisibility and propose specific criteria for its identification and classification. The study points out that, although there is extensive literature on structural processes in civil law and procedure, analysis is rarely verticalized to the criminal field. The dissertation argues that the multipolar nature of criminal demands, involving the police, the Public Prosecutor's Office, the Public Defender's Office, the Judiciary, the prison system, and other actors, requires interinstitutional solutions, reinforcing the relevance of the criminal approach. Furthermore, it warns of the risks of uncritical transposition of categories from civil procedure, advocating a cautious reading adapted to the logic and principles of criminal procedure. The work is developed along three axes. In the first chapter, it reviews the doctrine and confronts the usefulness of structural concepts for criminal cases, advocating a broader view that includes cases that, although not formally conducted as structural, involve relevant structural problems. In the second, it examines the debates of the Senate Jurists Commission on the draft bill on structural proceedings, identifying the predominance of a broad definition of "structural problem" and the timid presence of criminal law, even with the inclusion of hypotheses such as collective habeas corpus. In the third chapter, empirical research is conducted with the Federal Supreme Court, comparing the cataloging of the Center for Structural and Complex Proceedings (NUPEC) with criminal cases not classified as structural but which have evident structural features. The analytical sample covers collective habeas corpus, constitutional complaints of a collective nature, and extraordinary appeals, which are procedural classes different from those traditionally explored by civil proceedings but frequently used by public defenders and civil society organizations in the vindication of collective remedies of a non-punitive nature. Based on this analysis, the study identifies three predominant subtypes of criminal proceedings with a structural dimension: (1) prison and socio-educational system management; (2) control of police activity; and (3) criminal selectivity. The results show the prevalence of collective habeas corpus, the prominent role of public defenders, and a thematic concentration on prison problems in the sample found. It is concluded that the failure to identify and recognize these disputes as structural contributes to keeping certain subjects and problems invisible, perpetuating inequalities and limiting the transformative potential of the criminal process. The study advocates the formulation of specific criteria for the criminal field, capable of improving the recognition and qualification of structural criminal proceedings, aligning theory and practice and strengthening the democratic dimension of constitutional jurisdiction.

Keywords: structural proceedings; criminal proceedings; Federal Supreme Court; critical criminology; sociology of violence.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Cronograma e pontos definidos na primeira reunião da Comissão.....	58
Figura 2 –	Redações do Art. 1º nas versões do Projeto de Lei sobre o Processo Estrutural.....	65
Figura 3 –	Processos Monitorados pelo NUPEC no Supremo Tribunal Federal (STF).....	86
Figura 4 –	Classes processuais distribuídas e registradas à Presidência do STF (2025).....	103
Figura 5 –	Litígio Estrutural Penal × Ministro Relator.....	104
Figura 6 –	Litígio Estrutural Penal × Defesa do Acusado(a).....	105
Figura 7 –	Litígios Estruturais Penais × Subtemas.....	107
Figura 8 –	Evolução da Taxa de Ocupação do Sistema Socioeducativo (2020–2025)...	119

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Redações do Art. 1º nas versões do Projeto de Lei sobre o Processo Estrutural.....	59
Quadro 2 –	Composição da Comissão de Processos Estruturais segundo área de expertise.....	66
Quadro 3 –	Composição da Comissão de Processos Estruturais segundo área de expertise jurídica.....	67
Quadro 4 –	Menções ao processo penal e ao <i>habeas corpus</i> nas versões do Projeto de Lei do Processo Estrutural.....	70
Quadro 5 –	Desenho metodológico da pesquisa empírica.....	81
Quadro 6 –	Comparativo entre os critérios do NUPEC e os elementos do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural	85
Quadro 7 –	Processos estruturais monitorados pelo NUPEC no Supremo Tribunal Federal	87
Quadro 8 –	Processos com interface penal e características estruturais julgados pelo Supremo Tribunal Federal.....	93
Quadro 9 –	Subtipos de Litígios Estruturais Penais e Processos Correspondentes..	106

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	-	Ação Civil Pública
ADC	-	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	-	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	-	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	-	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANADEF	-	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Federais
ANADEP	-	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos
art.	-	Artigo
BOPE	-	Batalhão de Operações Especiais
CADEC	-	Centro de Coordenação e Apoio às Demandas Estruturais e Litígios Complexos
CadÚnico	-	Cadastro Único
CESAL	-	Centro de Soluções Alternativas de Litígios do STF
CGU	-	Controladoria-Geral da União
CIDH	-	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNDH	-	Conselho Nacional de Direitos Humanos
CNJ	-	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	-	Conselho Nacional do Ministério Público
COVID-19	-	Doença por coronavírus 2019
CONAQ	-	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CORTE IDH	-	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CR		
CREMERJ	-	Conselho Regional de Medicina do Rio de Janeiro
DF	-	Distrito Federal
DMF/CNJ	-	Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas / CNJ
DP/AC	-	Defensoria Pública do Estado do Acre
DP/AL	-	Defensoria Pública do Estado de Alagoas
DP/AM	-	Defensoria Pública do Estado do Amazonas
DP/AP	-	Defensoria Pública do Estado do Amapá
DP/BA	-	Defensoria Pública do Estado do Bahia
DP/CE	-	Defensoria Pública do Estado do Ceará
DP/DF	-	Defensoria Pública do Distrito Federal

DP/ES	-	Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo
DP/GO	-	Defensoria Pública do Estado de Goiás
DP/MA	-	Defensoria Pública do Estado do Maranhão
DP/MG	-	Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais
DP/MS	-	Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul
DP/MT	-	Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso
DP/PA	-	Defensoria Pública do Estado do Pará
DP/PE	-	Defensoria Pública do Estado de Pernambuco
DP/PI	-	Defensoria Pública do Estado do Piauí
DP/PR	-	Defensoria Pública do Estado do Paraná
DP/RN	-	Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte
DP/RJ	-	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
DP/RO	-	Defensoria Pública de Rondônia
DP/RR	-	Defensoria Pública de Roraima
DP/RS	-	Defensoria Pública do Rio Grande do Sul
DP/SC	-	Defensoria Pública de Santa Catarina
DP/SE	-	Defensoria Pública de Sergipe
DP/SP	-	Defensoria Pública do Estado de São Paulo
DPU	-	Defensoria Pública da União
Dra.	-	Doutora
ECI	-	Estado de Coisas Inconstitucional
EUA	-	Estados Unidos da América
FD	-	Faculdade de Direito
FUNAI	-	Fundação Nacional do Índio
GAETS	-	Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores
GPS	-	Global Positioning System (Sistema de Posicionamento Global)
inc.	-	Inciso
INSS	-	Instituto Nacional de Seguridade Social
Min.	-	Ministro
MPSP	-	Ministério Público do Estado de São Paulo
MTST	-	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
OAB	-	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	-	Organização Internacional do Trabalho
NUPEC	-	Núcleo de Processos Estruturais e Complexos

PCdoB	-	Partido Comunista do Brasil
PDT	-	Partido Democrático Trabalhista
PET	-	Petição
PIIRC	-	Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato
PL	-	Projeto de Lei
PL	-	Partido Liberal
PLOA	-	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PNI	-	Programa Nacional de Imunizações
PNO	-	Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19
PSOL	-	Partido Socialismo e Liberdade
PT	-	Partido dos Trabalhadores
PV	-	Partido Verde
RE	-	Recurso Extraordinário
REDE	-	Rede Sustentabilidade (partido político)
Resp	-	Recurso Especial
RCL	-	Reclamação
RJ	-	Rio de Janeiro
RR	-	Roraima
SL	-	Suspensão de Liminar
SSP/SP	-	Secretaria de Segurança Pública de São Paulo
SP	-	São Paulo
STF	-	Supremo Tribunal Federal
STJ	-	Superior Tribunal de Justiça
SU	-	<i>Sentencia de Unificación</i>
TI	-	Terra Indígena
TJDFT	-	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
TJPR	-	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJRJ	-	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
TRF4	-	Tribunal Regional Federal da 4ª Região
TRF6	-	Tribunal Regional Federal da 6ª Região
UF	-	Unidade da Federação
Unb	-	Universidade de Brasília
UTI	-	Unidade de Terapia Intensiva

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1. O PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NA DOUTRINA	26
1.1. DEFINIÇÕES DOUTRINÁRIAS E TENTATIVAS DE CLASSIFICAÇÃO DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS.....	27
1.2. O QUE HÁ DE PENAL NA DOUTRINA DO PROCESSO ESTRUTURAL?	34
1.3. REFINANDO OS CONCEITOS AOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS PENAIS.....	38
1.3.1. A retórica processualista: a exclusividade da ADPF para Processos Estruturais, o HC coletivo e o Déficit de Acesso à Justiça Penal.....	38
1.3.2. Em busca de um ponto de partida: processo estrutural penal ou problema estrutural penal?	46
1.4. CONCLUSÃO PARCIAL	52
2. O PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NA COMISSÃO DE JURISTAS RESPONSÁVEIS PELA ELABORAÇÃO DO ANTEPROJETO DE LEI DE PROCESSO ESTRUTURAL NO SENADO.....	54
2.1. AS MANIFESTAÇÕES DOS PARTICIPANTES NA FASE DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS.....	54
2.2. AS MANIFESTAÇÕES DOS MEMBROS DA COMISSÃO: DIVERGÊNCIAS E CAMINHOS DE CONSENSO SOBRE O CONCEITO	57
2.3. O DIREITO PENAL NOS TRABALHOS DA COMISSÃO.....	65
2.4. NOMEAR PARA INCLUIR OU EXCLUIR? O DEBATE CONCEITUAL SOBRE O PROCESSO ESTRUTURAL NA PERSPECTIVA DA CRIMINOLOGIA CRÍTICA ..	70
2.5. CONCLUSÃO PARCIAL	78
3. O PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	80
3.1. DA CONCEITUAÇÃO À PRÁTICA: COMO O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL IDENTIFICA E GERENCIA OS LITÍGIOS ESTRUTURAIS.....	81
3.2. PESQUISA EMPÍRICA DE PROBLEMAS ESTRUTURAIS PENAIS JUDICIALIZADOS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	88
3.3. ANÁLISE QUANTITATIVA DA PESQUISA EMPÍRICA: SEGMENTANDO OS DADOS POR CLASSE PROCESSUAL, MINISTRO RELATOR, ADVOGADO DE DEFESA E TEMA	100
3.4. ANÁLISE QUALITATIVA DA PESQUISA EMPÍRICA: UMA PROPOSTA DE CLASSIFICAÇÃO POR SUBTIPOS	106
3.4.1. Subtipo 1: Litígios estruturais penais voltados à melhoria da gestão carcerária e do sistema socioeducativo.....	106
3.4.2. Subtipo 2: Litígios estruturais penais voltados ao controle da ação policial	120
3.4.3. Subtipo 3: Litígios estruturais penais que abordam a seletividade criminal ou criminalização desproporcional de grupos marginalizados	127
3.5. O PROCESSO ESTRUTURAL VÊ O PENAL? UMA CONTRIBUIÇÃO À LUZ DA SOCIOLOGIA DA VIOLÊNCIA	133

3.6. CAMINHOS PARA O APRIMORAMENTO INSTITUCIONAL DO PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	138
3.7. CONCLUSÃO PARCIAL	140
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	143
REFERÊNCIAS	149
APENSOS.....	162
APÊNDICE A – “ <i>HABEAS CORPUS</i> COLETIVO”	162
APÊNDICE B – “RECLAMAÇÃO COLETIVA”	169
APÊNDICE C – “RECURSO EXTRAORDINÁRIO”	170

INTRODUÇÃO

Ao revisitar a produção acadêmica que discute processos estruturais, observa-se um padrão recorrente e bastante similar para identificar essa categoria: (i) parte-se do célebre caso *Brown vs. Board Education of Topeka*, julgado pela Suprema Corte dos EUA; (ii) cita-se a obra de OWEN FISS, a fim de diferenciar a *adjudication* e *structural reform injunction*¹ e (iii) por fim, descrevem-se as características dos processos estruturais, como regra repetindo requisitos e categorias já estabelecidos por outros autores sob novos termos².

Essa produção acadêmica tradicional revela um debate intenso sobre a necessidade ou não de conceituar o litígio estrutural e também uma tentativa de buscar conceitos precisos, com descrição de componentes e características claras que poderiam descrevê-lo de forma adequada. Nessa dinâmica, observa-se um movimento circular de reclassificação e reelaboração de nomes e categorias.

O presente estudo, contudo, propõe-se a adotar uma abordagem distinta. Em vez de insistir no aprofundamento teórico-conceitual da categoria, parte de uma perspectiva prática e interdisciplinar do processo estrutural, integrando a perspectiva processual penal e áreas do saber correlatas, com o objetivo de investigar por que litígios penais com elementos estruturais permanecem invisibilizados ou não formalmente reconhecidos como tais, especialmente no Supremo Tribunal Federal.

A relevância desse trabalho reside na constatação de que, embora exista vasta produção bibliográfica sobre processos estruturais – em forma de artigos, livros, dissertações e teses – são escassos os estudos que oferecem uma leitura crítica à luz da doutrina penal e processual penal brasileira. O debate em torno dos processos estruturais - e seus desdobramentos terminológicos, como “litígios estruturais” e “problemas estruturais” - é muito desenvolvido no campo do processo civil, mas pouquíssimo explorado sob o recorte penal. Embora os civilistas recorram com bastante frequência a temas criminais, como as ADPFs 347³ e 635⁴, quando

¹ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 81.

² A título meramente ilustrativo cita-se como exemplo desse padrão de análise e explicação do tema a seguinte publicação: KLUGE, Cesar Henrique; VITORELLI, Edson. **O processo estrutural no âmbito do sistema interamericano**. Reflexões a partir do caso Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala. Civil Procedure Review, v. 12, n. 2: maio-ago. 2021.

³ A ADPF 347 trata do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro, diante das graves violações de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, julgado em 09 set. 2015.

⁴ A ADPF 635 trata do controle das operações policiais no Rio de Janeiro, visando limitar ações letais nas favelas e proteger direitos humanos, especialmente durante a pandemia da COVID-19. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 635/RJ**. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, DF, julgado em 05 ago. 2020.

acionados a exemplificar ou conceituar processos estruturais, não há verticalização sobre a temática estrutural-criminal. O foco de autores estruturalistas já consolidados, que abordam o tema com rigor técnico e profundidade acadêmica - como Sérgio Arenhart, Marco Félix Jobim, Gustavo Osna⁵, Edilson Vitorelli⁶, Fredie Didier Jr., Zaneti Jr., Rafael Oliveira⁷, Matheus Casimiro⁸ - limita-se, em regra, a reconhecer a utilidade dos casos penais como exemplos ilustrativos do fenômeno processual estrutural. Todavia, não constitui objeto de investigação desses estudiosos o aprofundamento das discussões materiais subjacentes a tais litígios, tampouco a reflexão acerca do melhor meio de acioná-las, consideradas as peculiaridades de acesso à justiça próprias do sistema criminal.

É precisamente essa lacuna que o presente estudo busca suprir: analisar os processos estruturais sob a perspectiva do processo penal e dos saberes que lhe são correlatos e auxiliares (como a criminologia, sociologia e execução penal).

Além disso, em um cenário em que o direito se operacionaliza em uma dinâmica de relações massificadas, é notável o papel central assumido pelas demandas criminais, especialmente quando se analisa a tramitação de litígios nos Tribunais Superiores. Nesse aspecto, a relevância dessa dissertação reside não apenas na contribuição a um campo de pesquisa ainda incipiente - o processo estrutural penal -, mas também na formulação de uma proposta prática: repensar as formas de judicializar, processar e julgar litígios penais.

Vivencia-se atualmente na dinâmica processual penal do Brasil um cenário paradoxal, de conjugação entre hiperencarceramento e hiperjudicialização de temas penais, especialmente nas Cortes Superiores.

De um lado, observa-se o crescimento exponencial da população carcerária. Dados extraídos do Sistema Nacional de Informações Penais divulgados em fevereiro de 2025 pelo Ministério de Direitos Humanos e Cidadania, apontam que “o Brasil conta, hoje, com uma população prisional de mais de 850 mil pessoas, sendo a terceira maior do mundo. Desde o ano 2000, esse número quase quadruplicou, evidenciando o problema do encarceramento em massa”⁹.

⁵ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

⁶ VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: teoria e prática**. 6. ed. São Paulo: JusPodvm, 2025.

⁷ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo: Ed. RT, v. 303, ano 81, 2020. p. 45-81.

⁸ CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático: participação, publicidade e justificação**. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Relatório Estatístico 2024**. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2024/Relatorio2024.pdf. Acesso em 14 jul. 2025.

De outro lado, verifica-se que o processamento dos litígios criminais em primeiro grau - frequentemente culminando em condenações e novas prisões que alimentam o fenômeno de hiperencarceramento acima mencionado - em vez de contribuir para o desafogamento das instâncias recursais e superiores, tem funcionado como catalisador de novas disputas judiciais, contribuindo para a sobrecarga dessas Cortes. Os dados estatísticos do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF) confirmam essa realidade, ilustrando a magnitude da litigiosidade penal.

Em 2024, o Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) manteve-se como o maior litigante no STJ, considerando-se tanto as ações por ele ajuizadas como as contra ele propostas, com impressionantes 58.404 processos - número três vezes superior ao registrado pelo segundo maior litigante, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com 19.174 processos¹⁰. Se o recorte se restringe ao exame da parte autora no STJ, também um órgão diretamente vinculado à atuação criminal ocupa o primeiro lugar: a Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPSP) foi a principal litigante nessa condição, figurando como proponente de 9.336 ações judicializadas¹¹.

Quando se analisa o número de processos recebidos por temas, a massificação e recorrência de temas penais no STJ é ainda mais evidente. Em 2024, os três principais assuntos repetitivos recebidos pelo Tribunal se concentraram no ramo de direito penal: Tráfico de Drogas e Condutas Afins (44.987 processos); Homicídio Qualificado (16.343 processos) e Roubo Majorado (13.567 processos). A título comparativo, o primeiro tema não penal a figurar entre os mais repetitivos refere-se à judicialização de contratos bancários, com um número significativamente inferior de processos - 8.922, ou seja, mais de quatro vezes inferior do que o volume registrado no tema penal mais recorrente¹².

No Supremo Tribunal Federal o panorama é semelhante: segundos dados de junho de 2025 dos cerca de 21 mil processos distribuídos aos gabinetes, quase metade (9.624) dizia respeito ao direito penal ou processual penal, o que confirma o peso desproporcional que tais temas exercem na rotina decisória da Corte¹³.

Nesse cenário, de excessiva judicialização e reiteradas disputas sobre temas penais

¹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Relatório Estatístico 2024**. p.11. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2024/Relatorio2024.pdf. Acesso em 14 jul. 2025.

¹¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Relatório Estatístico 2024**. p.11. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2024/Relatorio2024.pdf. Acesso em 14 jul. 2025.

¹² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Relatório Estatístico 2024**. p.10. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2024/Relatorio2024.pdf. Acesso em 14 jul. 2025.

¹³ Dados extraídos na aba Corte Aberta no sítio eletrônico do STF. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Corte aberta:** painéis estatísticos. Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/corte_aberta/corte_aberta.html. Acesso em 05 jul. 2025.

recorrentes, é pertinente o aprofundamento de estudos que se proponham a analisar tal fenômeno sob uma perspectiva ampliada - seja do ponto de vista sociológico, processual, histórico ou constitucional, buscando identificar padrões de recorrência e propor novas *práxis* para o seu enfrentamento. Nesse sentido, o recorte analítico do processo estrutural penal cumpre também a esse propósito.

Dado que os problemas estruturais envolvem violações persistentes a direitos fundamentais em contextos complexos, que exigem respostas judiciais criativas e coordenadas, é comum que tais matérias já tenham sido analisadas - sem êxito - por diversas instâncias ou magistrados, antes de chegarem às Cortes Superiores por meio de demandas recorrentes.

Não se está a afirmar, com tal premissa, que toda demanda penal reiterada constitua, necessariamente, um litígio estrutural. O que se sustenta é que essa conexão é possível, relevante e não pode ser ignorada¹⁴.

Há, ainda, outra singularidade que reforça a importância de um estudo específico sobre o processo estrutural no âmbito penal: a própria configuração do sistema de justiça criminal favorece um ambiente no qual a resolução de problemas complexos depende, inevitavelmente, da atuação coordenada de múltiplos atores institucionais - característica que, aliás, é uma das marcas distintivas dos litígios estruturais.

Desde o momento em que um indivíduo passa a ser investigado até a fase final do cumprimento de sua pena, diversos órgãos públicos se envolvem de maneira articulada - ou, muitas vezes, desarticulada - na condução do litígio penal. Na fase de investigação, atuam as polícias civil e militar, vinculadas ao Poder Executivo estadual, além das guardas municipais¹⁵, ligadas ao Executivo local. Na fase processual, o Judiciário conduz o feito, e é frequente a atuação de outros dois órgãos estatais diversos, Ministério Público e a Defensoria Pública, que

¹⁴ Owen Fiss destaca esse ponto em sua obra clássica: “O sucesso pode ser mais raro ou menos perfeito num caso estrutural, mas um sucesso estrutural, mesmo que parcial, pode muito bem ofuscar todos os sucessos da resolução de litígios; pode reduzir significativamente a necessidade de resolução de litígios, eliminando as condições que dão origem a incidentes de irregularidades; e pode até compensar todos os seus próprios fracassos” [tradução livre] FISS, Owen. *The Forms of Justice*. Harvard Law Review, v. 93, n. 1, p. 32, 1979. Nesse sentido, considera-se que uma das contribuições mais relevantes dos processos estruturais é, justamente, sua capacidade de enfrentar, de maneira coordenada e transformadora, as causas profundas e sistemáticas de violações de direitos fundamentais, o que pode repercutir diretamente na redução da litigiosidade. A esse respeito, ver também: PINTO, Lucas José Bezerra. **Tutela Coletiva e Julgamento Repetitivo**: suas interações e reconstruções no enfrentamento da litigiosidade. Dissertação (Mestrado em Direito) – UFRN, 2024; e MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos estruturantes (multipolares, policêntricos ou multifocais)**: gerenciamento processual e modificação da estrutura judiciária. In: Revista de Processo, 2019, p. 423–448.

¹⁵ Embora a função tradicional das guardas municipais relacione-se com a proteção de bens, serviços e instalações dos municípios, sua atuação em contextos de investigação criminal não é novidade e tende a se expandir. Esse movimento ganha impulso, sobretudo, após a recente decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 608.588 (Tema 656 da Repercussão Geral), no qual reconheceu que as guardas municipais também “integram o sistema de segurança pública” BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 608.588**. Relator Ministro Luiz Fux. Brasília, 20 fev. 2025.

exercem papéis essenciais na acusação e na defesa, ao lado da advocacia privada. Em caso de condenação e cumprimento de pena privativa de liberdade, soma-se à engrenagem institucional a Secretaria de Administração Penitenciária, responsável pela gestão das vagas prisionais no Estado, e os diretores das unidades prisionais, incumbidos da administração cotidiana e do controle disciplinar nas instituições de custódia, ambos vinculados ao Poder Executivo, e ainda outro Juízo, o da execução penal.

É, portanto, inerente às demandas penais a sua natureza multipolar, o que inviabiliza, especialmente em um contexto de criminalização estruturada dirigida a grupos específicos¹⁶, como será visto ao longo dessa pesquisa, a formulação de soluções eficazes a partir da atuação isolada de um único ator institucional. A própria arquitetura do sistema de justiça criminal evidencia, de forma inequívoca, a necessidade de respostas interinstitucionais, articuladas e integradas.

Mas não é somente pelos atores envolvidos no sistema de justiça criminal que a diferenciação se justifica. A doutrina do processo penal há muito adverte para a necessidade de cautela quanto à importação de teorias do processo civil sem o devido filtro aos processos criminais, constatação que também foi notada ao longo desta pesquisa, uma vez que diversos autores que se dedicam ao estudo do processo estrutural o fazem a partir de uma perspectiva fortemente influenciada pela lógica civilista.

Nesse contexto, embora não seja o objeto da presente dissertação adentrar em filigranas dogmáticas do processo civil e processo penal, uma leitura crítica sobre esse ponto revela-se fundamental, sobretudo quando demonstrado que determinadas objeções processuais podem impactar o reconhecimento ou processamento do direito material subjacente. Trata-se, em verdade, de uma imprecisão que não é restrita ao processo estrutural, mas que comumente afeta outros institutos aplicáveis ao processo penal, o que novamente corrobora a relevância do recorte proposto no presente estudo.

Entre os autores que mais enfaticamente denunciam essa distorção está Aury Lopes Júnior, que inspirando na metáfora de Francesco Carnelutti em “*Cenerentola*”¹⁷, compara o processo penal à figura da “Cinderela”: a irmã preterida, que por muito tempo teve de vestir as roupas das duas irmãs preferidas, a ciência do direito penal e a ciência do processo civil. Para o autor, constitui um erro “pensar, que podem ser transmitidas e aplicadas no processo penal as

¹⁶ SPEXOTO, Mario Eduardo Bernardes. **O habeas corpus coletivo como instrumento de efetivação da normatividade garantista em favor de grupos socioeconomicamente vulneráveis**. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 2020, p. 50.

¹⁷ CARNELUTTI, Francesco. **La cenicienta**. In: Cuestiones sobre el proceso penal. Trad. Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: EJE, 1961.

categorias do processo civil, como se fossem as roupas da irmã mais velha, cujas mangas se dobram, para caber na irmã preterida”¹⁸.

Ao longo de sua obra, LOPES JR. traça diferenças relevantes para justificar que o processo penal deve emprestar com muita parcimônia e critério, institutos de outros ramos de direito, pois “possui suas categorias jurídicas próprias e sua diversidade inerente”¹⁹. Nessa visão, o autor defende, por exemplo: a) o abandono da teoria da ação no processo penal²⁰; b) a inadequação de se aplicar, nesse âmbito, a clássica noção de “condições da ação” fundada em interesse e possibilidade jurídica do pedido, pois, segundo sustenta, não se pode falar em “interesse” quando a regra é a necessidade do processo (e não a conveniência da parte), tampouco em “possibilidade jurídica do pedido”, uma vez que, no processo penal, o objeto da pretensão acusatória é sempre o mesmo - a imposição de sanção penal;²¹; c) a inexistência de “lide” no processo penal até porque não existe “exigência punitiva” que possa ser satisfeita fora do processo²²; d) o conceito de jurisdição e equidistância entre as partes no processo penal tem outra dimensão, pois o “o juiz é o guardião da eficácia do sistema de garantias da constituição e que lá está para limitar poder e garantir o débil submetido ao processo”²³; e) deve haver uma relativização da máxima segundo a qual “a prova da alegação incumbe a quem alega”, visto que no processo penal a atribuição em regra é do órgão acusador, pois esse campo opera “desde algo que os civilistas não conhecem e tampouco compreendem: presunção de inocência”²⁴.

Ao final, afirma que essas exemplificações servem apenas para reafirmar a premissa carneluttiana: “Cinderella é uma boa irmã e não aspira uma superioridade em relação às outras, senão, unicamente, uma afirmação de paridade. O processo civil, ao contrário do que sempre fez, não serve para compreender o que é o processo penal: serve para compreender o que não é”²⁵.

Compartilhando essa mesma perspectiva, é possível citar ainda o estudo de SILVA e GRECO FILHO.

SILVA agrega, por exemplo, a diversidade da coisa julgada em processo penal, pois diversamente do que ocorre no âmbito processual civil “a irrevogabilidade da decisão de mérito não é absoluta no processo penal. Só há possibilidade de alcançar a coisa julgada material

¹⁸ LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 63.

¹⁹ LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 65.

²⁰ LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 68.

²¹ LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 68.

²² LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 69.

²³ LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 69.

²⁴ LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 70.

²⁵ LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 73.

quando o julgamento for favorável ao acusado acerca do mérito ou da extinção da punibilidade”²⁶. Acrescenta ainda que “a imutabilidade não prevalece perante os mecanismos de tutela da liberdade individual, especialmente utilizados na jurisdição penal, quais sejam mandado de segurança, *habeas corpus*, revisão criminal em favor do condenado e a unificação de penas”²⁷.

Também na perspectiva da diversidade entre a lógica processual penal e a civil é a ponderação de GRECO FILHO ao tratar da ausência de um sentido unívoco para sentença²⁸ em processo penal, bem como ao abordar as peculiaridades relacionadas à causa de pedir²⁹, nesse ramo do direito³⁰.

À luz dessas especificidades, compreende-se que muitas das críticas formuladas ao processual estrutural civil, especialmente quanto a institutos como coisa julgada, princípio da correlação e devido processo legal, devem ser cuidadosamente analisadas quando projetadas sobre litígios estruturais penais, tendo em vista a diversidade axiológica, principiológica e procedimental do processo penal.

Adota-se, assim, como premissa deste estudo que, sob a perspectiva criminal, mais relevante do que reconceituar os litígios estruturais é compreender os “problemas estruturais” envolvidos, as reivindicações concretas que neles se formulam, bem como os mecanismos institucionais de nomeação, enquadramento e visibilidade jurídica que condicionam o tratamento que lhes é conferido.

²⁶ SILVA, Roberto Ferreira Archanjo da. **Por uma teoria do Direito Processual Penal**: organização sistêmica. 2009. Tese (Doutorado). Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2009, p. 185

²⁷ Idem, p. 186.

²⁸ Enquanto no processo civil a sentença se restringe ao provimento jurisdicional que encerra a lide, no processo penal o termo assume acepção mais ampla, podendo designar não apenas a decisão final de mérito, mas também acórdãos, sentenças que reconhecem a extinção da punibilidade e, inclusive, decisões proferidas em juízo de retratação, como nos casos de *habeas corpus* GRECO FILHO, Vicente. **Manual de processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2015. 11 ed. pps. 365-367.

²⁹ Sérgio Cruz Arenhart em recente obra explora justamente a abordagem da causa de pedir no processo penal buscando aproximá-la de uma releitura que propõe ao princípio da demanda no processo civil e uma nova leitura do princípio da congruência: “Aproxima-se, com isso, o processo civil do processo penal, tal como visto anteriormente, e em especial com a figura da mutatio libeli, admitida no campo penal. Assim como todo o direito de ação é exercido ao longo de todo o procedimento, em razão de todas as posições jurídicas inerentes ao devido processo, também o pedido é formado paulatinamente pelas postulações que são oferecidas enquanto os seus participantes interagem ao longo de sua dinâmica.” Em outro ponto enfatiza: “Ora, se existe essa possibilidade de alteração dos próprios elementos da acusação ou circunstância do fato típico, diante daquilo que resulta da instrução do processo – contanto que se garanta o contraditório adequado ao réu -, e se é possível que o réu venha a responder por esse novo delineamento fático no âmbito criminal, então por que motivo seria diferente no campo do processo civil?” ARENHART, Sérgio Cruz. **Relendo o princípio da demanda**: a congruência sob o crivo da proporcionalidade processual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025, pps. 293-296.

³⁰ Do mesmo modo também verifica-se a singularidade dos conceitos de causa de pedir e a qualificação jurídico-penal do fato no processo penal, pois a denúncia proposta pelo MP apenas delimita o núcleo da acusação, mas admite complemento ao longo do processo, com fundamento no art. 384 do Código de Processo Penal, possibilidade que não tem paralelo no processo civil GRECO FILHO, Vicente. **Manual de processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2015. 11 ed. p. 370.

Sob essa perspectiva, propõe-se responder à seguinte indagação central: Como e por que litígios penais com elementos estruturais permanecem invisibilizados no sistema de justiça criminal, especialmente no STF, e quais critérios podem ser propostos para sua identificação e classificação a partir de uma abordagem processual penal própria?

Para a investigação pretendida esse trabalho percorrerá três eixos principais.

No capítulo 1 parte-se da temática central da conceituação dos processos estruturais para refletir sobre sua utilidade sob o ponto de vista das demandas criminais. Para tanto, realiza-se, inicialmente, uma análise do estado da arte da doutrina e da construção teórica dos litígios estruturais. Investiga-se, na sequência, o que há de penal na doutrina do processo estrutural, explorando um recorte das principais obras doutrinárias sobre o tema. Finalmente, reflete-se quanto ao melhor uso dos conceitos e classificações da teoria geral do processo estrutural ao direito penal, explorando as diferenças entre processo e problema estrutural.

No capítulo 2 examinam-se os debates e disputas em torno do conceito, ocorridos no âmbito da Comissão de Juristas instituída pelo Senado Federal para elaboração do anteprojeto de lei sobre os processos estruturais. Analisa-se o conteúdo penal presente nos trabalhos da referida Comissão, bem como a inserção e a redação do dispositivo que prevê o *habeas corpus* coletivo no referido anteprojeto. Ao final, apresenta-se uma conclusão parcial sobre a conceituação dos processos estruturais orientada por uma leitura foucaultiana e das contribuições da criminologia crítica, que servirá de base para a investigação empírica desenvolvida no capítulo seguinte.

O Capítulo 3 concentra-se no exame de litígios penais com feições estruturais em trâmite no STF, a partir da análise de dados, decisões e padrões decisórios. Parte-se, inicialmente, dos processos já catalogados pelo Núcleo de Processos Estruturais do STF (NUPEC) e, em seguida, realiza-se uma pesquisa empírica ampliada, a fim de identificar processos penais estruturais e também casos que versam explicitamente sobre problemas estruturais penais, ainda que não tenham sido conduzidos de forma estruturante. Finalmente, realiza-se uma análise qualitativa e quantitativa da amostra obtida, com a proposta de estabelecer uma classificação auxiliar para a identificação e compreensão desses litígios, integrando a sociologia da violência como dimensão valorativa da análise.

Ao adotar essa abordagem, pretende-se não apenas identificar e classificar litígios estruturais penais já judicializados, mas também contribuir para a ampliação crítica dos critérios de reconhecimento, qualificação e tratamento desses casos, com vistas à construção de um modelo interpretativo mais adequado à especificidade do processo penal.

1. O PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NA DOUTRINA

A preocupação com uma conceituação unívoca e a definição dos elementos caracterizadores do que constitui o “processo estrutural” constitui um dos eixos centrais do debate travado entre os estudiosos que analisam essa temática sob os enfoques constitucional e processual no Brasil

Nesse contexto, emergem diversas indagações relevantes, tais como: o processo estrutural é delimitado pelo meio processual acionado ou pelo direito material tutelado? Se considerado o direito tutelado ele deve estar necessariamente atrelado à ofensa a um direito fundamental ou admitem-se processos ligados a outras espécies de direito? O conceito abrange apenas direitos coletivos ou também transindividuais?

Trata-se de uma discussão complexa e repleta de nuances. Embora se reconheça a utilidade e, em certa medida, a necessidade, de estabelecer balizas conceituais para delimitar o objeto dessa nova forma de prestação jurisdicional, o caráter dinâmico, flexível e adaptável à realidade que lhe é inerente torna extremamente difícil uma conceituação precisa. Por essa razão, é comum que diversos autores, cujas contribuições serão examinadas a seguir, recorram, ao tentar descrevê-la, a expressões de contornos mais amplos, como processos “complexos”, “multipolares” e “prospectivos”, voltados à resolução de problemas “graves” e “persistentes”.

A dificuldade, ademais, não se circunscreve apenas na conceituação do “processo estrutural” e a delimitação de suas características internas. À medida que a doutrina identificou a ausência de uniformidade e a dificuldade de consenso sobre a definição de processo estrutural - resultante, em grande parte, da diversidade de enfoques adotados ao se tentar defini-lo, seja a partir do direito material tutelado, seja das características procedimentais que emergem durante a judicialização - muitos autores passaram a diferenciar “processo estrutural” de conceitos correlatos, mas distintos, surgindo assim as categorias “problema estrutural” e “litígios estruturais” que, por sua vez, também passaram a constituir objeto de disputa terminológica.

Por fim, agregou-se a todo esse caldo conjunto de discussão dogmática uma última, de finalidade mais prática: diante da fluidez conceitual e da experiência acumulada com os limites das classificações tradicionais, passou-se a indagar se seria desejável, ou mesmo possível, que consolidar uma definição estrita do processo estrutural, ou se tal esforço, ao invés de contribuir, não acabaria por restringir a essência de um instituto cuja marca fundamental é, justamente, a flexibilidade.

Reconhecida essa dificuldade inicial, o presente capítulo propõe-se, inicialmente, a oferecer um panorama sintético dos principais marcos e disputas conceituais em torno da

definição de processo estrutural, situando os debates mais relevantes. Na sequência, serão exploradas suas implicações no campo penal, com especial atenção às particularidades que esse ramo do Direito impõe.

1.1. DEFINIÇÕES DOUTRINÁRIAS E TENTATIVAS DE CLASSIFICAÇÃO DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS

Em termos gerais, os processos estruturais representam uma nova forma de concretização da justiça em um cenário de judicialização crescente de temas cada vez complexos³¹. A complexidade, tal como aqui concebida, não se relaciona tão somente com a dificuldade técnica na solução de alguns litígios, mas como um atributo decorrente de sociedades atuais que, em contraposição às sociedades simples, começaram a articular-se a partir de redes muito mais amplas, refletindo uma variedade de experiência e costumes, que revelam uma heterogeneidade cultural muito superior à que se verificava anteriormente³².

Conforme explica CARVALHO NETTO³³, os elementos de coesão social, das sociedades “tribais”, e depois das sociedades “tradicionais” dentre os quais exemplifica a religião, foram sendo paulatinamente diluídos, permitindo uma maior pluralidade, mas também acentuando processos de exclusão: “é uma sociedade que se diferencia, que se especializa para poder se reproduzir num grau de complexidade tão grande que exigiu a criação dos direitos humanos, dos direitos fundamentais”³⁴. Nesse movimento, CARVALHO NETTO enxerga uma evidente distorção: “vivemos uma sociedade de tal ordem complexa que ela própria criou monstros para garantir a sua produção e reprodução”³⁵.

³¹ ANDRADE, Agenor de. **A atuação judicial nos processos estruturais**: análise da técnica do saneamento compartilhado como instrumento de efetividade. Londrina: Thoth, 2023. p. 26.

³² PEREIRANO, MARIZA G.S. **Etnocentrismo às avessas**: o conceito de sociedade complexa. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 26, n.1, 1983, p. 102.

³³ Em seu texto o autor contextualiza estudos da segunda década do século XX já questionavam a classificação de antropólogos ao nomearem as sociedades tribais indígenas como “sociedades primitivas”, pouco enfatizando o que se perdeu na evolução para a modernidade³³. As chamadas “sociedades primitivas” eram bem adaptadas ao seu entorno, possuíam estabilidade, coesão e inclusão social superior à vivenciada nos dias atuais. Segundo explica “Neste processo colocou-se a exigência de uma tal ordem de complexidade que a religião não pôde continuar a ser vista como um elemento unitário e necessariamente compartilhado por todos os membros da comunidade como basicamente constitutivo da coesão social, como nas sociedades tradicionais, tornando-se agora apenas direito individual de cada um dos seus integrantes considerados de forma plural e atomística.” CARVALHO NETTO, Menelick. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. In: SAMPAIO, JOSÉ Adécio Leite (Org). **Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 144.

³⁴ CARVALHO NETTO, Menelick. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. In: SAMPAIO, JOSÉ Adécio Leite (Org). **Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 143.

³⁵ Idem, p. 144.

Na mesma direção, DUARTE e ZACKESKI assinalam que unificação das normas estatais e a formação dos Estados modernos, tal como os conhecemos hoje, coincidem com o processo de desagregação das sociedades simples, marcadas por maior homogeneidade³⁶. Nesse cenário, “as teorias sobre o Estado pretendem apresenta-lo como o ponto de mediação de interesses divergentes”³⁷, pois é inegável que “a passagem de sociedades simples para sociedades complexas aumenta a contradição entre expectativas sociais e comportamento conformista”³⁸.

De um ponto de vista otimista, essa transformação amplia o exercício das liberdades individuais; contudo, sob uma perspectiva mais crítica, expõe grupos sociais a novas formas de dominação ideológica, que buscam “criar a ilusão da permanência de uma unidade que já está perdida”³⁹.

Uma das características marcantes desse contexto contemporâneo, é o aumento da judicialização promovida por grupos de indivíduos que, conforme observa ANDRADE, tornaram-se protagonistas na condução de debates públicos, impulsionados por interesses voltados à solução de problemas coletivos. Esse cenário marca a transição para um novo paradigma no qual a sociedade civil demonstra capacidade de articulação política e participação ativa nos processos deliberativos, sendo o Judiciário apenas um dos espaços possíveis para tal deliberação⁴⁰.

É nesse panorama que tem se imposto uma reconfiguração do papel judicial. Se antes a atividade do Judiciário encerrava-se com uma sentença terminativa sob uma lógica bipolar - deferimento ou indeferimento de obrigações de dar, fazer ou não fazer, no processo civil; condenação ou absolvição, nas ações penais; concessão ou não de benefícios na execução penal -, agora as partes formulam pretensões mais complexas, buscando a concretização de direitos fundamentais cuja realização demanda, muitas vezes, a cooperação entre distintos órgãos estatais.

São exemplos dessa nova configuração a implementação e controles de políticas públicas na área ambiental, a garantia do direito à segurança pública, o acesso a serviços de

³⁶ DUARTE, Evandro Piza; ZACKESKI, Cristina. Sociologia dos sistemas penais: controle social, conceitos fundamentais e características. **Publicações da Escola da AGU**, n. 17, 2012, p. 159.

³⁷ DUARTE, Evandro Piza; ZACKESKI, Cristina. Sociologia dos sistemas penais: controle social, conceitos fundamentais e características. **Publicações da Escola da AGU**, n. 17, 2012, p. 159.

³⁸ DUARTE, Evandro Piza; ZACKESKI, Cristina. Sociologia dos sistemas penais: controle social, conceitos fundamentais e características. **Publicações da Escola da AGU**, n. 17, 2012, p. 159.

³⁹ DUARTE, Evandro Piza; ZACKESKI, Cristina. Sociologia dos sistemas penais: controle social, conceitos fundamentais e características. **Publicações da Escola da AGU**, n. 17, 2012, p. 159.

⁴⁰ ANDRADE, Agenor de. **A atuação judicial nos processos estruturais: análise a técnica do saneamento compartilhado como instrumento de efetividade**. Londrina: Thoth, 2023. p. 37.

saúde, entre outros⁴¹.

O campo penal, tradicionalmente limitado ao processamento de ações penais de natureza punitiva, voltadas à persecução criminal de indivíduos, e, no âmbito não punitivo, à apreciação de *habeas corpus* e recursos defensivos, passou a ser acionado para lidar com demandas de outra envergadura: litígios voltados à tutela de direitos fundamentais de coletividades relacionados a práticas e omissões no âmbito da persecução penal, e à transformação de estruturas institucionais responsáveis por violações sistêmicas.

São exemplos dessa nova configuração: o *habeas corpus* coletivo que buscou conter o superencarceramento feminino, em prejuízo a filhos menores e em afronta aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil nas Regras de Bangkok (HC 143.641⁴²); ações que visam à elaboração de um plano de mitigação do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional (ADPF 347⁴³); o *habeas corpus* coletivo que contesta o descumprimento de decisão estruturante imposta ao Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), a qual determinou a compensação penal no Complexo Prisional do Curado (HC 208.337⁴⁴); o *habeas corpus* coletivo que denuncia violações às Regras de Mandela por condições insalubres e degradantes nas unidades prisionais, especialmente a ausência prolongada de banho de sol e iluminação natural (HC 172.136⁴⁵); *habeas corpus* coletivo que questiona a superlotação nas unidades de internação do sistema socioeducativo (HC 143.988⁴⁶) após medidas cautelares impostas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH); recurso extraordinário que discute a criminalização em massa de trabalhadores informais (“flanelinhas”), autuados por contravenção penal de exercício irregular da profissão (RE 855.810-AgR⁴⁷); ação que trata da criminalização estruturada e a grupos específicos do porte de drogas, apontando a ausência de critérios objetivos ou a seletividade penal na distinção entre usuário e traficante (RE 635.659⁴⁸).

Em tais casos, o que se reivindica, como pano de fundo, é uma resposta jurisdicional

⁴¹ ANDRADE, Agenor de. **A atuação judicial nos processos estruturais**: análise a técnica do saneamento compartilhado como instrumento de efetividade. Londrina: Thoth, 2023, p. 38.

⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). *Habeas Corpus* 143.641. Relator Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 20 fev. 2018.

⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Preceito Fundamental 347**. Relator Ministro Marco Aurélio. Redator para o acórdão: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, 18 dez. 2023.

⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Extensão na Medida Cautelar no Habeas Corpus 208.337**. Relator Ministro Edson Fachin. Brasília, 19 fev. 2022.

⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas Corpus 173.136**. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Brasília, 10 out. 2020.

⁴⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas Corpus 143.988**. Relator Ministro Edson Fachin. Brasília, 24 ago. 2020.

⁴⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Agravo no Recurso Extraordinário 855.810**. Relator Ministro Dias Toffoli. Brasília, 28 ago. 2018.

⁴⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 635.659**. Relator Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 26 jun. 2024.

mais profunda e articulada, que não é plenamente satisfeita por meio de simples comandos judiciais binários (condena/absolve; defere/indefer). Busca-se, em verdade, uma prestação jurisdicional voltada à superação de um estado de coisas, de um modo de atuar de instituições públicas contrário à Constituição, de forma a garantir não apenas a proteção imediata dos demandantes, mas também a prevenção de violações futuras a outros indivíduos em situações semelhantes.

É certo que nem todas as decisões acima citadas assumiram a forma de processos estruturais em sentido estrito. Contudo, tal constatação não descaracteriza a natureza estrutural dos problemas enfrentados, aspecto que será aprofundado ao longo desta dissertação.

Essa nova dinâmica recomenda ao juiz acionado pela via estrutural o desafio de perceber a limitação de comandos jurisdicionais tradicionais e adotar estratégias que permitam a resposta, de modo contínuo e articulado, a esses quadros de desconformidade sistêmica ⁴⁹.

Contudo, paralelamente a essa necessidade de acertar a forma de prestação jurisdicional surgem críticas justificadas sobre os perigos do excesso de ativismo judicial e ofensa ao princípio de separação de poderes que decorrem de uma judicialização tão ampla de temas que não necessariamente são afetos ao Judiciário. A doutrina depara-se com o dilema: como impor limites a um fenômeno que parece, em si, flexível e que parece, em si, não ter limites? É precisamente aqui que se insere a discussão que é central e tão cara aos processos estruturais: a busca por um conceito preciso.

A esse respeito, diversos autores têm elaborado estudos sobre o tema, buscando traçar consensos mínimos para definição dos litígios estruturais e conceitos correlatos, mas como dito, os conceitos variam muito a depender do enfoque dado.

Na vertente que define o processo estrutural a partir do direito material envolvido, SARMENTO enfatiza os direitos fundamentais ao delimitar os processos estruturais como instrumentos “voltados ao enfrentamento de questões graves ligadas, via de regra, a violações sistêmicas e profundas de direitos fundamentais”⁵⁰. COSTA e SILVA ampliam o conceito para incluir também estruturas privadas como objeto de reorganização judicial, definindo o processo estrutural como “processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação de direitos pelo modo como funciona, originando um litígio

⁴⁹ ANDRADE, Agenor de. **A atuação judicial nos processos estruturais: análise da técnica do saneamento compartilhado como instrumento de efetividade**. Londrina: Thoth, 2023. p. 35.

⁵⁰ SARMENTO, Daniel. Prefácio. In: CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático: participação, publicidade e justificação**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 15.

estrutural”⁵¹. Do mesmo modo, ZUKOVSKI admite o “processo estrutural privado”, desde que atrelado a tutelar “pela via jurisdicional, direitos ameaçados ou violados por entidades privadas organizadas – ou proteger os valores constitucionalmente atingidos pela estrutura – e não ao simples fato de a atividade privada se desenvolver de forma não ideal”⁵².

Já sob outra perspectiva, PERRONE⁵³ avança na delimitação conceitual de processos estruturais com base em traços processuais: (1) flexibilidade e praticidade, dado que, em razão da multiplicidade de causas e soluções possíveis, não há correspondência rígida entre pedido e sentença - as soluções são construídas de forma adaptativa e dialógica, podendo ser revistas conforme sua efetividade; (2) participação e microinstitucionalidade, já que a multipolaridade exige a atuação colaborativa de todos os diversos polos de interesse, recomendando-se a criação de instâncias deliberativas plurais para negociação e acompanhamento das medidas; e (3) experimentalismo e *accountability*, pois o processo estrutural demanda monitoramento contínuo, com avaliação por indicadores objetivos, transparência e prestação de contas em fase específica de fiscalização da decisão judicial.

Complementando esse panorama, VARELLA, CASIMIRO, PERRONE e NAVARRO também enfatizam que a identificação do direito material violado, embora relevante, não é suficiente para a adequada qualificação de um processo como estrutural. Segundo os autores, é imprescindível a presença de determinados atributos processuais que caracterizam esse modelo específico de atuação jurisdicional. Nesse sentido, indicam três elementos essenciais: (1) a existência de um estado de coisas responsável por violações sistemáticas e graves de direitos fundamentais; (2) a finalidade do processo deve ir além da mera cessação da lesão, buscando a reformulação de políticas públicas e a prevenção de sua reincidência; e (3) a condução do processo deve ocorrer com a participação ativa de órgãos públicos, por meio da formulação de planos de ação que serão executados com mediante monitoramento judicial⁵⁴.

As diversas abordagens acima mencionadas bem demonstram a dificuldade de uniformidade em torno do conceito de um tema complexo e que pode ser visualizado sob óticas muito diversas: recorte do direito material, do direito processual, do direito constitucional, ou

⁵¹ SILVA, Marcos Rolim da; COSTA, Susana Henriques da. Tema de repercussão geral 698: processo estrutural e estratégias adotadas. **Suprema**: revista de Estudos Constitucionais, v. 4, n. 1, p. 337-368, jan./jun.2024.

⁵² WICHERT, Patrick Zukovski. A legitimidade do processo estrutural no campo privado: entre o silêncio doutrinário e o problema conceitual. **Revista de Processo**, v. 354/2024, p. 203-224, ago. 2024, p. 208.

⁵³ MELLO, Patrícia Perrone Campos. Os processos estruturais no Supremo Tribunal Federal: repensando o processo constitucional e sua intervenção em políticas públicas. **Revista de Processo**, v. 349/2024, p. 365-392, mar. 2024.

⁵⁴ VARELLA, Marcelo Dias; CASIMIRO, Matheus; MELLO, Patrícia Perrone Campos; NAVARRO, Trícia. Os processos estruturais no Supremo Tribunal Federal: uma análise a partir do Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 15/2025, p. 55-77, abr. 2025, p. 57.

da natureza dos sujeitos e estruturas envolvidas. Reconhecendo essa dificuldade o debate acadêmico passou a organizar-se no sentido de refinar as terminologias empregadas, a fim de evitar a dubiedade de conceituação.

Nesse sentido, DIDIER, ZANETI e OLIVEIRA⁵⁵ em “*Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro*” passaram a operar distinções fundamentais entre “problema estrutural”, “processo estrutural” e “decisão estrutural”.

Segundo explicam, o problema estrutural distingue-se “pela existência de um estado de desconformidade estruturada (...) no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal”⁵⁶; o processo estrutural “é aquele em que se veicula um litígio estrutural pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas”⁵⁷ e, finalmente, a decisão estrutural “é aquela que, partindo da constatação de um estado de desconformidade, estabelece o estado ideal de coisas que se pretende seja implementado (fim) e o modo pelo qual esse resultado deve ser alcançado (meios)”⁵⁸. Na sequência enumeram as características do processo estrutural, enquadrando-as em dois grupos: a) características típicas, mas não essenciais: multipolaridade, complexidade e b) características típicas e essenciais: problema estrutural, implementação de um estado ideal de coisas, procedimento bifásico, flexível e consensual.

VITORELLI⁵⁹ também refina as categorias, distinguindo o “litígios estruturais” que seriam “litígios coletivos decorrentes do modo como uma estrutura burocrática, usualmente, de natureza pública, opera”, do “processo estrutural”, definido como o “processo coletivo no qual se pretende, pela 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 estrutural”. Além disso, o autor categoriza o litígio estrutural como uma espécie de litígio coletivo, mais especificamente um “litígio coletivo irradiado”, e, por fim, distingue o processo estrutural, do processo civil de interesse público e do processo estratégico⁶⁰.

⁵⁵ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, v. 75, jan./mar. 2020, pps. 101-135.

⁵⁶ Idem, p. 104.

⁵⁷ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, v. 75, jan./mar. 2020, p. 107.

⁵⁸ Idem, p. 109.

⁵⁹ VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. In: **Revista de Processo**. 2018. p. 333-369.

⁶⁰ Essas classificações são mencionadas neste trabalho a título meramente ilustrativo, com o propósito de evidenciar a amplitude e a sofisticação das tipologias propostas na literatura especializada. Não se pretende,

Apesar de toda gama de classificações e nomenclaturas propostas, o doutrinador adverte já na introdução de sua publicação que “antes de pretender um engessamento linguístico, a proposta deste artigo é consolidar as concepções para permitir que o conhecimento do objeto ao qual se referem se faça de modo mais proveitoso”⁶¹.

CASIMIRO e FRANÇA, em “*Processo estrutural e a proteção dos direitos socioeconômicos e culturais*” diferenciam litígio estrutural de processo estrutural, ressaltando que nem sempre um litígio estrutural será conduzido por um processo estrutural, já que “no atual cenário brasileiro, litígios de massa ainda vêm sendo tratados via ações pseudoindividuais, pensadas dentro de uma lógica dual-patrimonial”⁶².

Em outro estudo⁶³, os mesmos autores exploram critérios que poderiam ser utilizados para “identificar ações estruturais relevantes que devem ser tratadas no Judiciário”. Enfatizam que, tanto a judicialização excessiva, como a judicialização de ações que não são estruturais como se estruturais fossem, pode levar à banalização do instituto⁶⁴. Para esses autores, não conceituar ou classificar inadequadamente um litígio como estrutural não apenas dilui o significado⁶⁵ e o impacto dessa categoria, mas também dificulta a gestão e processos que, de fato, possuem essas características.

Em outra ponta, autores como ARENHART, OSNA e JOBIM parecem mais preocupados com o déficit de conceituação do que com o excesso. Na obra “*Curso de Processo Estrutural*” argumentam que é “inadequado” atribuir uma conceituação de litígio estrutural, já que “a sua multiformidade torna difícil que, por meio de um único conceito, consiga-se abarcar várias realidades que, eventualmente, sejam muito diferentes”⁶⁶.

Essa ideia é retomada por OSNA no artigo “*Acertando problemas complexos: o praticismo e os processos estruturais*” no qual o autor enuncia de forma categórica sua preocupação com o engessamento do conceito e a consequente exclusão de direitos

portanto, adentrar detidamente em cada um dos eixos classificatórios, nem discutir sua utilidade, aplicabilidade ou correção teórica. Para uma exposição mais detalhada das categorias, bem como de exemplos práticos e análise sistematizada, recomenda-se a leitura da obra original do autor: VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: teoria e prática**. 6. ed. São Paulo: JusPodivm, 2025.

⁶¹ VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. In: **Revista de Processo**. 2018. p. 334.

⁶² DA CUNHA FRANÇA, Eduarda Peixoto; CASIMIRO, Matheus. Processo estrutural e a proteção dos direitos socioeconômicos e culturais: Apontamentos normativos para a implementação progressiva do mínimo existencial. **Revista de Processo**, v. 336, n. 2023, p. 267.

⁶³ SERAFIM, Matheus Casimiro; DA CUNHA FRANÇA, Eduarda Peixoto. Decidindo quando intervir: critérios para identificar ações estruturais prioritárias. **REI-Revista Estudos Institucionais**, 2024, v. 10, n. 2, p. 661-688.

⁶⁴ Idem, p. 670.

⁶⁵ Idem, p. 672.

⁶⁶ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 62.

fundamentais relevantes do campo dos processos estruturais:

De qualquer modo, porém, o que nos parece necessário é evitar que o conceito teórico encubra as exigências da realidade. Em resumo, qualquer que seja o sentido dados a ideias como “processos estruturais”, “decisões estruturais” ou “provimentos estruturantes”, ele não pode restringir o uso de provimentos complexos, contínuos ou cascadeados sempre que a realidade material assim recomendar.

Acreditamos que esse pressuposto geral é emoldurado pela própria dinâmica de algumas das principais decisões usualmente concebidas como “estruturais” ou “estruturantes”. Por meio delas, pretendemos demonstrar que há um raciocínio bastante inerente a esse tipo de caso. E, mesmo sem questionar o que de fato seriam os “processos estruturais”, sustentamos que não cabe a essa definição (ou a qualquer outra) limitar o uso desse raciocínio⁶⁷.

Como se depreende do panorama acima, a questão terminológica e conceitual relativa aos processos estruturais concentra significativa atenção e esforço da produção acadêmica nacional. A maior parte dos artigos e obras dedicados ao tema costuma incluir, em suas seções introdutórias, uma reflexão específica acerca do significado que atribuem à expressão “processo estrutural”, o que evidencia a centralidade dessa preocupação no debate teórico.

1.2. O QUE HÁ DE PENAL NA DOUTRINA DO PROCESSO ESTRUTURAL?

Além da recorrência conceitual observada nas principais obras sobre o tema, é possível identificar um movimento transversal em diferentes ramos do direito e áreas do conhecimento voltado ao aprofundamento das características e da configuração dos processos estruturais conforme suas respectivas especificidades.

Nesse contexto, diversos autores têm explorado a aplicação do processo estrutural a campos jurídicos específicos: CÂMARA, por exemplo, o examina no âmbito do Direito de Família⁶⁸; BALAZEIRO propõe a construção de uma “doutrina brasileira do processo estrutural laboral”⁶⁹; BAGGIO defende sua incidência em casos de recuperação judicial de empresas⁷⁰; CRUZ e VASCONCELOS tratam de sua aplicação aos direitos fundamentais relacionados ao

⁶⁷ OSNA, Gustavo. **Acertando problemas complexos: o “practicalismo” e os “processos estruturais”**. In: *Revista De Direito Administrativo*, 2020: 279(2), 251–278, p. 257.

⁶⁸ CÂMARA, Alexandre Freitas. **Processo reestruturante de família**. *Revista de Processo*, v. 338, 2023, p. 277-298.

⁶⁹ BALAZEIRO, Alberto Bastos. **Processo estrutural trabalhista: limites e possibilidades da atuação judicial**. 2024. Tese (Doutorado). Curso de Direito, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa. Brasília, 2024, p. 7.

⁷⁰ BAGGIO, Marcelo. **Recuperação judicial como processo estrutural: uma proposta de aproximação dos temas**. Editora Thoht, 2023.

meio ambiente⁷¹; MENEGAT investiga sua interface com o Direito Administrativo⁷²; e BASTOS analisa suas particularidades no campo do Direito Previdenciário⁷³.

No domínio dos direitos humanos, destacam-se as contribuições de FACHIN e SCHINEMANN⁷⁴; FACHIN e SCHUBERT⁷⁵ e MORAES e LEAL⁷⁶, que analisam a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, evidenciando as especificidades dos processos estruturantes nessa esfera e seus reflexos na jurisprudência nacional, à luz da teoria dos processos estruturais.

Não obstante a diversidade de enfoques, observa-se que um dos campos em que o processo estrutural se manifesta de forma mais concreta e empírica - o processo penal - ainda carece de produção acadêmica dedicada às suas particularidades e desafios específicos.

Essa constatação decorre de um levantamento preliminar, de caráter não exaustivo, mas ilustrativo, sobre a literatura recente e a doutrina especializada no tema. Uma simples busca no *Google Acadêmico* utilizando os termos “processo estrutural” e “penal” resulta, por exemplo, em zero trabalhos relevantes, apesar de essa plataforma ser reconhecida por indexar parte significativa da produção científica mais representativa.

O mesmo se verifica em uma amostragem reduzida, porém qualitativa, da doutrina jurídica.

Sem a pretensão de esgotar a vasta bibliografia sobre o assunto, foi realizada uma análise de três das principais obras que tratam do processo estrutural de maneira abrangente: (i) “Processo Estrutural Democrático: participação, publicidade e justificação” de CASIMIRO⁷⁷; (ii) “Processo civil estrutural”: teoria e prática de VITORELLI⁷⁸ e (iii) Curso de Processo

⁷¹ DE FIGUEIREDO CRUZ, Luana Pedrosa; DE VASCONCELOS, Lincoln Machado Alves. O processo estrutural como forma de proteção aos direitos fundamentais ao meio ambiente. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 2, p. e11710211605-e11710211605, 2021.

⁷² MENEGAT, Fernando. Direito Administrativo e Processo Estrutural. Técnicas processuais para o controle de casos complexos envolvendo a Administração Pública. **Rio de Janeiro: Lumen Juris**, 2023.

⁷³ BASTOS, Alberto. **Processos Estruturais em Matéria Previdenciária: Por uma Releitura das Interações Travadas entre o Judiciário e o Instituto Nacional do Seguro Social**. Editora Thoth, 2023.

⁷⁴ FACHIN, Melina Girardi; SCHINEMANN, Caio Cesar Bueno. **Decisões estruturantes na jurisdição constitucional brasileira: critérios processuais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais**. Revista Estudos Institucionais (REI), v. 4, n. 1, p. 211-246, 2018. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/247/218>. Acesso em: 19 out. 2025.

⁷⁵ FACHIN, Melina Girardi; SCHUBERT, Marcus Vinicius Porcaro Nunes. **Litígio estrutural: encruzilhadas entre jurisdição constitucional e a Corte Interamericana**. Suprema: revista de estudos constitucionais, Brasília, v. 4, n. 1, p. 369-403, jan./jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.53798/suprema.2024.v4.n1.a361>.

⁷⁶ MORAES, Maria Valentina de; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Sentenças estruturantes e políticas públicas na Corte Interamericana de Direitos Humanos: alguns fatores que dificultam o cumprimento das decisões**. *Revista de Direito Brasileira*, Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/8030>. Acesso em: 5 out. 2025.

⁷⁷ CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático: participação, publicidade e justificação**. Belo Horizonte: Forum, 2024.

⁷⁸ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 6.ed. São Paulo: JusPodvm, 2025.

Estrutural de ARENHART, OSNA e JOBIM ⁷⁹.

Primeiramente, no que toca a menção e análise de processos estruturais com temática penal conduzidos em instâncias ordinárias percebe-se a ausência ou escassa menção. Na primeira delas, CASIMIRO apresenta diversos casos concretos julgados pelas instâncias inferiores como forma de exemplificar conceitos e características dos processos estruturais. O autor menciona sete litígios estruturais conduzidos em primeira ou segunda instância; contudo, nenhum deles trata de matéria penal ou processual penal⁸⁰.

CASIMIRO também registra, em sua obra, a recente criação de Coordenadorias de Apoio a Demandas Estruturais no Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) e no Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6). Como o autor não especifica a natureza dos litígios monitorados por essas Coordenadorias, procedeu-se à consulta direta aos respectivos sítios eletrônicos para melhor compreensão.

No caso do TRF4, os processos estruturais registrados no sistema Sistcon envolvem as seguintes controvérsias: (i) no Estado de Santa Catarina - Praia do Campeche; (ii) no Estado do Rio Grande do Sul - Florestas Nacionais de Canela e São Francisco de Paula; Quilombo São Roque; Parque Nacional da Lagoa do Peixe; (iii) no Estado do Paraná - Capão do Cipó; margens das ferrovias; Parque Nacional dos Campos Gerais e Reserva Biológica das Araucárias; Concessionárias de pedágio (pedido de criação de fluxo e cronograma para o ressarcimento administrativo da União ao Estado)⁸¹. Como se vê, todos os litígios monitorados no TRF4 referem-se às matérias vinculadas ao direito ambiental, fundiário ou administrativo. Nenhum deles se refere a questões de natureza penal ou processual penal.

Já no caso do TRF6, a busca no respectivo portal eletrônico restou infrutífera, uma vez que, até a data da pesquisa, não havia descrição dos processos monitorados pelas Coordenadorias de Apoio às Demandas Estruturais⁸².

⁷⁹ JOBIM, Marco Félix; ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso de processo estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

⁸⁰ São eles: 1 - ACP do Carvão; 2- ACP da Espondilite Anquilosante Aguda, conduzida pelo TRF 5º Região; 3- ACP de reestruturação da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Estado do Rio Grande do Norte (FUNDAC), buscando readequá-la às normas do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo; 4- ACP que questionava a falta de creches e pré-escolas no Estado de São Paulo; 5- ACP do rompimento da barragem de Mariana; 6- ACP do rompimento da barragem de Brumadinho; 7 – ACP para implementação de um sistema de governança sociológica de gestão da Lagoa da Conceição, em Florianópolis, Santa Catarina. CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático: participação, publicidade e justificação**. Belo Horizonte: Forum, 2024, pps. 45-53.

⁸¹ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Coordenação de Demandas Estruturais – SISTCON**. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=4585. Acesso em: 31 jul. 2025.

⁸² BRASIL. Tribunal Regional Federal da 6ª Região. **Coordenadoria Regional de Demandas Estruturais e de Cooperação Judiciária**. Disponível em: <https://portal.trf6.jus.br/mapa-de-contatos/coordenadoria-regional-de-demandas-estruturais-e-de-cooperacao-judiciaria/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

Na obra de VITORELLI há menção a uma iniciativa relevante, conduzida por um juiz de primeira instância em Natal/RN, em um contexto de criminalização sistemática a uma comunidade específica por pesca ilegal de lagosta⁸³. O autor, contudo, não aprofunda a análise do caso a ponto de concluir se a temática em análise poderia ou não ser enquadrada como um problema estrutural⁸⁴. Em outro capítulo, ao tratar de “processo estrutural penal”, o autor o vincula apenas a litígios relacionados à má gestão carcerária, mencionando decisões do STJ e a ADPF 347, além de julgados estrangeiros, todos circunscritos à temática prisional⁸⁵.

Na obra de ARENHART, OSNA e JOBIM não se encontrou menção a processo estrutural afeto a temática criminal conduzido por instâncias ordinárias.

Já no que toca aos litígios estruturais penais conduzidos pelo STF, CASIMIRO menciona com recorrência a ADPF 347⁸⁶, que trata de problema estrutural relacionado ao sistema carcerário nacional e a ADPF 635⁸⁷, tomando-as como exemplos paradigmáticos de processos estruturais. No entanto, o autor não analisa suas especificidades criminais, limitando-se a citá-las como exemplos de processos estruturais.

CASIMIRO também menciona, ao longo de sua obra, os *habeas corpus* coletivos HC 143.641, HC 165.704 e HC 188.820. Em relação aos dois primeiros, a referência é breve e descritiva, limitando-se a assinalar que foram desdobramentos da ADPF 347, sem explicitar se,

⁸³ Eis o relato completo da iniciativa: “O juiz federal Marco Bruno Miranda Clementino relata o caso de um réu reincidente em crime ambiental, sendo interrogado por um juiz federal, para o qual alegava que a prática era o que permitia a sobrevivência da sua família e que “todo mundo pesca assim no nosso litoral”. O crime era a pesca de lagosta, utilizando uma técnica tradicional, secular e, no entanto, vedada em lei. “O juiz federal, atento à origem do conflito e concebendo o fenômeno como algo muito mais amplo do que a simples acusação que lhe fora submetida à apreciação através da denúncia, detectou rapidamente a existência de sério problema social envolvendo a pesca da lagosta e de omissão estatal, seja por uma inadequação legislativa, seja pela falta de políticas públicas voltadas à tutela do grupo social dependente dessa prática secular. Constatava-se, como resultado dessa omissão, um ambiente de ilegalidade generalizada e de criminalização seletiva de um grupo social determinado, ensejando repetitivos processos criminais sobre o mesmo tema. A questão foi submetida ao centro local de inteligência da Justiça Federal do Rio Grande do Norte. O centro não analisou cada processo penal, mas promoveu uma audiência pública para tratar da questão, concluindo pela necessidade de uma revisão dos normativos incidentes sobre a conduta. A audiência envolveu os pescadores, todos os atores do sistema de justiça e os órgãos ambientais responsáveis, “os quais dificilmente se reuniriam para debater o tema em conjunto”. Em razão do evento, o Ministério Público Federal no Rio Grande do Norte parou de oferecer denúncias criminais nessa situação, o juiz passou a absolver os réus, não havendo recurso das sentenças absolutórias. Apesar disso, na esfera administrativa, os órgãos ambientais ainda não se convenceram da necessidade de editar uma nova regulamentação” VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 6.ed. São Paulo: JusPodvm, 2025, p. 432.

⁸⁴ No último capítulo dessa dissertação evolui-se para uma proposta classificatória, que ao que tudo indica, poderia enquadrar esse litígio no “Subtipo 3 - Litígios estruturais penais que abordam a seletividade criminal ou criminalização desproporcional de grupos marginalizados”. A respeito, verificar mais adiante a classificação sugerida no capítulo 3 do presente estudo.

⁸⁵ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 6.ed. São Paulo: JusPodvm, 2025, p. 486-493.

⁸⁶ CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático: participação, publicidade e justificação**. Belo Horizonte: Forum, 2024. pps. 137-138; 154-156; 264; 286; 307-311.

⁸⁷ Idem, pps. 142; 147-153; 167-169; 267-268; 281.

em sua perspectiva, esses HCs configurariam ou não verdadeiros litígios estruturais⁸⁸. Já em relação ao HC 165.704, que versa sobre a situação de pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência, o autor é categórico ao reconhecê-lo como um processo estrutural, atribuindo-lhe expressamente essa classificação⁸⁹.

ARENHART e VITORELLI citam as tradicionais ADPF 635 e ADPF 347 e com menor recorrência, os *habeas corpus* coletivos concedidos às mães e aos pais ou responsáveis por menores de 12 anos ou por pessoas com deficiência⁹⁰. Tais menções, contudo, são predominantemente exemplificativas, sem um exame aprofundado acerca da natureza estrutural dos litígios ou da fundamentação adotada nos respectivos julgados.

ARENHART, especificamente, apresenta o HC coletivo das mães como exemplo ilustrativo do fenômeno das decisões em “cascata”. Já VITORELLI se vale dos dois *habeas corpus* coletivos para demonstrar que, embora os litígios estruturais tramitem preferencialmente por meio de ADPFs, não se restringem a essa via, podendo também ser judicializados por meio de *habeas corpus*.

Por compreender-se que as passagens mencionadas autorizam uma análise mais verticalizada e oferecem contribuições relevantes para uma reflexão aprofundada à luz das peculiaridades do sistema de justiça criminal, tais aspectos serão examinados no tópico seguinte.

1.3.REFINANDO OS CONCEITOS AOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS PENAIS

1.3.1. A retórica processualista: a exclusividade da ADPF para Processos Estruturais, o HC coletivo e o Déficit de Acesso à Justiça Penal

Um aspecto que foi notado ao longo das obras acima listadas ao tratarem da aplicação da teoria dos processos estruturais a casos criminais, diz respeito à desconfiança quanto ao enquadramento de determinadas demandas penais nessa categoria, especialmente quando não judicializadas por meio de ações de controle concentrado de constitucionalidade.

No contexto do presente estudo a análise da barreira processual é particularmente

⁸⁸ Idem, p. 156.

⁸⁹ Idem, p. 156; 284-285.

⁹⁰ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 218; VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 6.ed. São Paulo: JusPodvm, 2025, p. 593.

importante, pois nela parece residir um dos maiores entraves à adequada compreensão dos litígios estruturais em matéria penal.

É nesse sentido que se insere a crítica formulada por VITORELLI em sua obra *Processo Civil Estrutural*, na qual o autor sintetiza a reticência de parte da doutrina quanto à possibilidade de se processarem demandas penais coletivas por meio do instrumento que, historicamente, apresenta maior recorrência no STF: o *habeas corpus*. Ao analisar o caráter estrutural atribuído pelo STF ao *Habeas Corpus* Coletivo nº 143.641, - conhecido como “HC das Mães” - VITORELLI destaca a ausência de consenso doutrinário quanto à adequação do meio processual adotado, chegando a classificá-lo como um “discutível instrumento processual coletivo”:

Em sentido análogo, o STJ e o STF vêm permitindo, ainda que sem unanimidade, o o processamento de habeas corpus coletivos, que pretendem tutelar a liberdade de grupos de presos, como foi o caso das presas mães de filhos menores." Apesar da aceitação, pelos tribunais, do - discutível - instrumento processual coletivo, os litígios, nesses casos, são claramente individuais, uma vez que cada uma dessas mulheres foi presa por uma ordem judicial distinta, por crimes diversos e em situações carcerárias completamente diferentes. A liberdade dessas pessoas não foi cerceada enquanto grupo, coletivamente, mas acabou-se admitindo que ela fosse tutelada coletivamente. (...)

[Nota 66:] O habeas corpus é um remédio existente em praticamente todos os sistemas jurídicos ocidentais, destinado a tutelar a liberdade individual de alguém. A ponderação das características e circunstâncias pessoais daquele indivíduo são essenciais para a decisão de sua soltura, assim como são essenciais para a decisão da sua prisão. Basta que se pense no exemplo oposto - a possibilidade de se editar ordens coletivas de prisão - para que se perceba que a garantia de liberdade individual contra o encarceramento determinado por um juiz é impassível de tutela coletiva, na via do habeas-corpus. Cria-se, mais uma vez, uma espécie de "teoria brasileira do habeas corpus", tal como ocorreu no início do século XX ⁹¹.

Embora a discussão acima diga mais respeito à forma, isto é, ao meio processual por meio do qual o direito material foi reivindicado, do que ao conteúdo material da controvérsia, é inegável que essa conceituação processual tem impacto direto sobre a forma como se reconhecem (ou não) litígios penais com feição estrutural⁹².

Também nesse sentido se insere a observação de Marco Félix Jobim, segundo a qual, diante da dificuldade em se definir os direitos que poderiam ser tutelados por medidas estruturantes no âmbito do STF, o alcance dos processos estruturais poderia ser delimitado pelo

⁹¹ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 6.ed. São Paulo: JusPodvm, 2025, pps. 65-66

⁹² Essa correlação é bem ilustrada por Marcella Ferraro, ao afirmar que “os casos estruturais não ‘chegam prontos’, mas são delineados e ganham sentido em juízo, de modo que qualquer prefixação e rigidez procedimental é totalmente imprestável para que a tutela jurisdicional seja adequada”. E conclui: “é necessário, como repisado pela doutrina processual contemporânea, fortalecer os laços entre o processo e o direito material, afastando essa pretensão de neutralidade, como se pouco – ou nada – importassem, no desenho do procedimento, o direito que está em jogo e as circunstâncias concretas” FERRARO, Marcela Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. Dissertação (Mestrado). Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná - UFPR. Curitiba, 2015, pps. 167/170.

escopo de cabimento da ADPF⁹³.

À vista de tais reflexões cabe questionar: é adequado restringir o reconhecimento de processos penais estruturais no caso dos *habeas corpus* coletivos? Ou ainda: deve-se limitar reconhecimento de ações estruturais apenas às Arguições de Descumprimento Fundamental (ADPF), tal como as conhecidas ADPF 347 e ADPF 635?

Recentes estudos de criminalistas que abordam a questão do ponto de vista do “processo penal coletivo” discordam dessa compreensão.

Primeiramente, segundo explicam TEMER e SPEXOTO, há de se compreender a separação e a base axiológica totalmente distinta do processo penal punitivo, em relação ao processo penal não punitivo⁹⁴.

O primeiro vincula-se a princípios clássicos de natureza eminentemente subjetiva e individual - como a legalidade estrita, a individualização da pena e a proibição da transcendência da sanção penal -, o que de fato inviabiliza a concepção de uma “ação penal coletiva”.

O segundo, por sua vez, de caráter essencialmente não punitivo, apresenta categorias próprias que não apenas se mostram compatíveis com o processo coletivo, mas com ele dialogam harmonicamente⁹⁵. Mais do que uma simples compatibilidade, tais categorias revelam-se desejáveis quando operacionalizadas em âmbito coletivo, porquanto promovem a efetividade do acesso à justiça, ainda marcadamente deficitário no campo penal⁹⁶.

TEMER explora a diferenciação entre processo penal punitivo e não punitivo com muita propriedade e conclui de forma categórica que

Em razão do marco que representa a decisão proferida no HCC nº 143.641/SP, em

⁹³ Segue a transcrição de trecho de sua obra para um panorama mais completo: “Tema de difícil elucidação é saber em quais direitos devem ser utilizadas as medidas estruturantes, uma vez que, em virtude da diversidade de direitos e das diversas forças normativas que cada um possui, não se pode conceder, a cada um deles, a possibilidade de realização de condições para sua efetividade por meio dessas medida (...) Com isso, defende-se que o mais completo conceito que hoje abarca direitos de grande importância a serem efetivados pelas medidas estruturantes é aquele trazido pela lei da arguição de descumprimento de preceito fundamental (Lei n. 9.882/99), que é o do preceito fundamental” (JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes na jurisdição constitucional**: da Suprema Corte estadunidense ao Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, pps.171-174).

⁹⁴ Essa concepção é central no estudo de TEMER: “Ações coletivas repressivas (que visam diminuir a liberdade por imposição do ius puniendi) e ações coletivas cujo objeto é assegurar o aumento do espectro de liberdade (através de tutela mandamental) devem ter bases normativas diversas, não obstante a natureza – tradicionalmente vista como – penal. Esse é um dos pontos centrais desse trabalho”. TEMER, Pedro Pessoa. **As misérias do habeas corpus coletivo**. Londrina: Thoth, 2024, p. 39.

⁹⁵ “O direito processual penal coletivo não punitivo deve fazer parte do microsistema da tutela coletiva, e, assim, aproveitar a gama principiológica e lógica do direito processual coletivo cível” TEMER, Pedro Pessoa. **As misérias do habeas corpus coletivo**. Londrina: Thoth, 2024, pps. 44-45.

⁹⁶ Segundo o autor “O acesso à justiça pela 2ª onda renovatória, na perspectiva do processo penal não acusatório coletivo, por sua vez, continua falha” TEMER, Pedro Pessoa. **As misérias do habeas corpus coletivo**. Londrina: Thoth, 2024, p. 24.

todo caso, parece não ser mais possível manter no mesmo espectro teórico-metodológico (ao menos em relação à tutela coletiva) as ações de natureza punitiva e as que visam à concessão da liberdade. A cada umas delas devem ser aplicadas bases principiológicas diferentes.

(...)

Ações coletivas repressivas (que visam diminuir a liberdade por imposição do *ius puniendi*) e ações coletivas cujo objeto é assegurar o aumento do espectro de liberdade (através de tutela mandamental) devem ter bases normativas diversas, não obstante a natureza – tradicionalmente vista como – penal. Esse é um dos pontos centrais desse trabalho⁹⁷.

Nessa mesma linha SPEXOTO defende a compatibilidade do HC coletivo com a principiologia do processo penal e vai mais além: entende que é um mecanismo que efetivamente contribui para um acesso mais democrático à justiça, especialmente à luz das contribuições da criminologia crítica⁹⁸.

Segundo essa perspectiva, a idealização de um processo penal imparcial, neutro e igualitário não se verifica na prática. Na realidade concreta, o Estado, que deveria atuar punitivamente de forma individualizada e restrita a fatos específicos, frequentemente pune estilos de vida e seleciona grupos sociais específicos para fins de criminalização preferencial⁹⁹. Ainda que isso não ocorra em todos os casos, há um notório padrão de seletividade e a identificação de verdadeira criminalização em “massa”.

Com base nas transformações da teoria do Estado, da Constituição e do Direito, e sob a lente do garantismo penal de *Luigi Ferrajoli*, SPEXOTO conclui que: “O HCC realiza a expectativa normativa garantista e resiste democraticamente à investida seletiva e coletivizada do sistema penal.” Afinal, se “[...] se o poder punitivo tem se valido de mecanismos coletivos para exercer o controle penal direcionado contra grupos de indivíduos, se faz necessário admitir instrumentos processuais que tenham capacidade de oferecer resistência às práticas ilegais promovidas pelo Estado penal”¹⁰⁰.

Seguindo essa linha de interpretação, é possível divergir da leitura proposta por VITORELLI, que sustenta serem essencialmente individuais os direitos discutidos no HC

⁹⁷ TEMER, Pedro Pessoa. **As misérias do habeas corpus coletivo**. Londrina: Thoth, 2024, pps. 36-39.

⁹⁸ SPEXOTO, Mario Eduardo Bernardes. **O habeas corpus coletivo como instrumento de efetivação da normatividade garantista em favor de grupos socioeconomicamente vulneráveis**. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 202, p. 9.

⁹⁹ Como explica: “Pelo menos desde a formação do Estado moderno o sistema punitivo se presta à proteção dos interesses da classe dominante do seu tempo, elegendo e perseguindo determinados sujeitos identificados com o perfil do inimigo a ser combatido. De acordo com o referencial teórico adotado no primeiro capítulo, e em sintonia com os dados levantados pelo Departamento Penitenciário Nacional, constata-se que a persecução penal atua hoje de forma seletiva e preferencialmente em face dos indivíduos pertencentes aos grupos socioeconomicamente vulneráveis” Idem, p.156.

¹⁰⁰ SPEXOTO, Mario Eduardo Bernardes. **O habeas corpus coletivo como instrumento de efetivação da normatividade garantista em favor de grupos socioeconomicamente vulneráveis**. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 202, p. 156.

coletivo das mães¹⁰¹.

Talvez a reflexão do autor esteja ainda ancorada na visão clássica de ação penal, de cunho punitivo, regida pelos princípios da legalidade estrita e individualização da pena¹⁰². A comparação, contudo, parece imprecisa, por três razões principais: (i) a individualização proposta é, na prática, inexequível; (ii) os princípios do processo penal não devem ser manejados como barreiras à expansão de direitos; e (iii) a individualização não atacaria o verdadeiro “problema estrutural” judicializado.

Tome-se como exemplo o próprio HC coletivo das mães. Ainda que tenha se buscado, ao longo de sua tramitação, individualizar quais as mães seriam beneficiadas com a medida, ou “individualizar” suas particularidades¹⁰³, como propõe VITORELLI, tal providência mostrou-se, ao final, de utilidade marginal. Dada a dinamicidade da execução penal, que opera em ritmo muito superior ao da tramitação dos processos judiciais, é provável que muitas das mães listadas na inicial não tenham sido as efetivamente beneficiadas pela medida: algumas seguramente já haviam cumprido pena quando a decisão foi prolatada, outras tantas já haviam sido transferidas para outra unidade prisional, outras cometido crimes graves que passaram a inviabilizar a domiciliar.

A inadequação dessa compreensão, entretanto, não se limita à sua inviabilidade fática. Ela é ainda mais profunda: revela-se incompatível com a própria razão de ser do processo penal. Ao contrário do processo civil - cuja lógica está fundada em assegurar o equilíbrio entre partes em disputa -, o processo penal já nasce marcado por uma assimetria estrutural¹⁰⁴. De um lado,

¹⁰¹ “os litígios, nesses casos, são claramente individuais, uma vez que cada uma dessas mulheres foi presa por uma ordem judicial distinta, por crimes diversos e em situações carcerárias completamente diferentes”. VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 6.ed. São Paulo: JusPodvm, 2025, pps. 65-66

¹⁰² Assim se subentende porque na sequência, a fim de justificar sua conclusão o autor recorre a comparações e paralelos com direito penal acusatório: “A ponderação das características e circunstâncias pessoais daquele indivíduo são essenciais para a decisão de sua soltura, assim como são essenciais para a decisão da sua prisão. Basta que se pense no exemplo oposto - a possibilidade de se editar ordens coletivas de prisão - para que se perceba que a garantia de liberdade individual contra o encarceramento determinado por um juiz é impassível de tutela coletiva, na via do *habeas-corpus*” VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 6.ed. São Paulo: JusPodvm, 2025, ps. 65-66.

¹⁰³ Em verdade, conforme observa-se da tramitação processual do HC 143.641 a parte autora em sua inicial insistia na desnecessidade de trazer listas das mulheres potencialmente beneficiadas, mas o Min. Relator, Ricardo Lewandowski, antes de decidir o mérito do hc, decidiu instruir melhor o feito e, em despacho prolatado em 08 de junho de 2017 determinou “entendo imprescindível, até mesmo para firmar a competência deste Supremo Tribunal Federal, identificar as mulheres que estão na situação narrada pelos autores. Assim, por ora, determino a expedição de ofício ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) para que: 1) indique, dentre a população de mulheres presas preventivamente, quais estão gestantes ou são mães de crianças; 2) com relação às unidades prisionais onde estiverem custodiadas, informe quais dispõem de escolta para garantia de cuidados pré-natais, assistência médica adequada, inclusive pré-natal e pós-parto, berçários e creches, e quais delas estão funcionando com número de presas superior à sua capacidade.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Despacho no Habeas Corpus 143.641/SP**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Segunda Turma. Publicado em: 8. jun. 2017.

¹⁰⁴ Nesse sentido adverte Juarez Cirino: “O processo penal não constitui processo de partes livres e iguais – como o processo civil, por exemplo, dominado pela liberdade das partes, em situação de igualdade processual -, mas

o Estado, com todo o seu aparato repressivo; de outro, o indivíduo que figura como acusado.

Sua função, portanto, não é promover a paridade entre as partes, mas sim garantir que o Estado exerça seu poder de punir estritamente dentro dos limites legais e constitucionais¹⁰⁵. Tal resulta claro da consideração já exposta anteriormente nessa dissertação: não existe “exigência punitiva” que possa ser satisfeita fora do processo¹⁰⁶ e a carga probatória na ação penal é exclusivamente do órgão acusador¹⁰⁷. Não há como processar e punir alguém legitimamente fora de um processo e para isso e por isso que o processo penal existe: é garantia pró-cidadão e não ao reverso.

Nesse sentido, entender que o “processo” não permitiria a coletivização de direitos em *habeas corpus* equivale a subverter sua lógica garantista. Afinal, ele não foi concebido para assegurar o equilíbrio formal entre acusação e defesa, mas para impor limites efetivos ao poder punitivo estatal, os quais seguem a ser concretizados por meio de ações coletivas.

Além disso, a compreensão individualista não delimita corretamente o que se está a judicializar no *habeas corpus* coletivo das mães. O problema estrutural que visa a atacar, nesse caso, não é a ofensa à garantia individual da apenada “x”, “y” ou “z”, mas a forma como Estado investiga, denuncia, processa e julga, de forma massificada, essas demandas, desconsiderando no “atacado”¹⁰⁸ e contra grupos muito específicos, garantias que não deveriam ser desprezadas¹⁰⁹.

Disso decorre uma característica bem própria dos litígios estruturais criminais: eles são

uma relação de poder instituída pelo Estado com a finalidade de descobrir a verdade de fatos criminosos e punir os autores considerados culpados” SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito Penal: parte geral**. 7. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 627.

¹⁰⁵ “No processo penal, forma é garantia e limite de poder, pois aqui se exerce o poder de punir em detrimento da liberdade” LOPES JUNIOR, Aury. **Fundamentos do Processo Penal: introdução crítica**. São Paulo: Saraiva, 2021.

¹⁰⁶ “O monopólio estatal do poder de punir exclui a vingança privada nas sociedades modernas, com alguns desdobramentos necessários” SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito Penal: parte geral**. 7. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 627.

¹⁰⁷ LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal: introdução crítica**. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 69.

¹⁰⁸ PRADO, Geraldo. **Parecer jurídico acerca da constitucionalidade do habeas corpus coletivo favorável aos “flanelinhas” (RE 0855810), elaborado para a Defensoria Pública-Geral do Estado do Rio de Janeiro (DPRJ)**; 28 abr. 2015. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/783-Parecer-do-professor-Geraldo-Prado-para-a-DPGE-ratifica-constitucionalidade-de-HC-favoravel-a-flanelinhas> Acesso em 04 ago. 2025, p. 7

¹⁰⁹ Tal resta muito claro da leitura de trecho da petição inicial do HC 143.641: “O enfrentamento das violações a que são submetidas no âmbito dos sistemas de justiça criminal e prisional, consubstanciado no massivo encarceramento cautelar de gestantes, lactantes e mães com crianças de até 12 anos em estruturas prisionais intoleráveis, se se quer eficaz, deve acontecer em âmbito coletivo e estrutural. Especialmente porque, no caso das mulheres em privação cautelar de liberdade, dadas as falhas estruturais de acesso à justiça, a defesa de seus interesses em juízo de forma isolada encontra sérias limitações materiais.” **CADHU – Coletivo de Advocacia em Direitos Humanos**. Petição inicial do Habeas Corpus n. 143.641/SP. São Paulo / Rio de Janeiro / Brasília, 8 maio 2017, p. 9-10. Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/08-05-2017-peticcca7acc83o-inicial-cadhu.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2025.

de cunho não punitivo e voltam-se contra o modo de criminalização e persecução operado pelo próprio Estado, por meio de suas instituições (Judiciário, Polícia, Ministério Público, Secretarias de Administração Penitenciária, Guarda Municipal, etc.).

Por fim, cumpre enfrentar a restrição de meios para a judicialização de demandas, particularmente no STF. A despeito do receio sobre o excesso ou banalização de ações estruturais, restringir a sua propositura aos limites ADPFs, particularmente no âmbito criminal, não parece ser o melhor caminho.

Estudos recentes em processo constitucional, baseados em pesquisas empíricas, têm evidenciado assimetria no acesso à justiça a partir da análise das ações de controle concentrado¹¹⁰.

GODOY, em *“Devolver a Constituição para o Povo: crítica à supremacia judicial e diálogos institucionais”*, explica que o controle abstrato de constitucionalidade no Supremo não tem sido primordialmente utilizado como mecanismo de proteção de direitos fundamentais ou de minorias, mas “tem servido precipuamente, ao menos entre 1988 e 2012, para a preservação das competências da União e limitação da autonomia dos Estados na adoção de desenhos institucionais diversos [...]”¹¹¹.

GOÊS, SILVA e SANTOS em *“Desvendando a atuação de partidos políticos nas ADPFs estruturais”* apontam que “[a] grande maioria de ADPFs ajuizadas no STF são frutos da iniciativa dos partidos políticos” e que as finalidades predominantes buscadas por esses atores não são, necessariamente, a garantia de direitos de coletividades, mas sim atuar “em benefício próprio [...] seja para aumentar sua visibilidade, seja para se posicionar em oposição

¹¹⁰ No plano histórico e filosófico, Menelick de Carvalho critica a adoção do modelo concentrado de controle de constitucionalidade no Brasil, enfatizando os riscos de se enfraquecer a tradição do controle difuso, segundo ele, mais democrática e enraizada na cultura constitucional brasileira: “Concluindo, gostaria de salientar um outro desafio, não menos sério, porém de origem interna: a importação por via legal de supostos típicos do controle concentrado ou austríaco de constitucionalidade das leis. Nossos supostos são de uma tradição muitíssimo mais antiga e também melhor em termos de experiência e de vivência constitucional do que a alemã, extremamente mais sofisticada e muito mais efetiva como garantia da ideia de liberdade e de igualdade concretas. São colocados em xeque os supostos básicos do controle difuso de constitucionalidade, que constituem nossa herança de mais de cem anos. Uma herança que marca a compreensão da Constituição como de autoria de todos nós, que afirma que a matéria constitucional diz respeito a todos nós. O controle difuso faz com que qualquer um de nós seja intérprete autorizado da Constituição, uma vez que não se autorizou ao Legislativo e nem a qualquer outro poder violar direitos fundamentais, e em que a matéria constitucional, por ser sempre afeta aos direitos fundamentais de todos nós, reconhece-se competência para discussão, averiguação e decisão dessa matéria a qualquer juiz em qualquer caso concreto que surja diante dele. E importante registrar o tremendo esforço que Peter Häberle empreende para poder afirmar a existência de uma comunidade aberta de intérpretes da Constituição na Alemanha, o que para nós é um suposto, um ponto básico de partida há mais de cem anos.” CARVALHO NETTO, Menelick. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. In: SAMPAIO, JOSÉ Adécio Leite (Org). **Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais. Belo Horizonte: Del Rey**, 2003, p. 163.

¹¹¹ GODOY, Miguel Gualano de. **Devolver a Constituição ao Povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 91.

ou aliança com o governo vigente”¹¹².

No mesmo sentido, COSTA e BENVINDO em “*A quem interessa o controle de constitucionalidade?*”, embora centrado em ADIs, chega à conclusão semelhante em relações aos partidos políticos: esses atores invocam direitos fundamentais com frequência inferior à média e concentram sua atuação em temas de engenharia institucional “[...] no sentido de atuar na própria distribuição do poder política, mais que na defesa dos interesses das pessoas que deveriam representar”¹¹³.

Essa abordagem, naturalmente, não exclui a possibilidade de que a atuação partidária, mesmo motivada por interesses estratégicos, produza efeitos relevantes para a tutela de direitos fundamentais e para o fortalecimento do debate democrático no âmbito do controle de constitucionalidade, sobretudo quando articulada com outras redes da sociedade civil organizada. Todavia, os dados empíricos sugerem que restringir o reconhecimento dos litígios estruturais penais às ações de controle concentrado, como as ADPFs, pode acarretar limitações significativas ao acesso à justiça, excluindo outras formas de participação processual e de mobilização social.

Essa crítica também é sustentada por SAGÜES, a partir da experiência argentina. Para a autora, processos estruturais devem ser compreendidos como intervenções judiciais voltadas à superação de discriminações complexas e policêntricas, muitas vezes baseadas em estereótipos sociais e não necessariamente normativos. Segundo ela, ações objetivas - ainda que adequadas para controle abstrato de normas - não são, por si, suficientes para desarticular estruturas discriminatórias enraizadas:

O remédio não pode ser unicamente normativo, pois, se se limitasse a soluções dessa natureza, os estereótipos culturais que sustentam e petrificam a discriminação estrutural permaneceriam intactos, projetando-se na aplicação prática de propostas normativas, ainda que estas sejam neutras ¹¹⁴.

Nesse contexto, ela defende que processos subjetivos, desde que adequados à

¹¹² GÓES, Gisele Santos Fernandes; SILVA, Samira Viana; SANTOS, Ana Beatriz Miranda Olivia. Desvendando a atuação de partidos políticos nas ADPFs estruturais. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 1068, out. 2024, pps. 237-238.

¹¹³ ARAÚJO COSTA, Alexandre; BENVINDO, Juliano. *A Quem Interessa o Controle Concentrado De Constitucionalidade?-O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais (Who is Interested in the Centralized System of Judicial Review?-The Mismatch between Theory and Practice in the Protection of Basic Rights). O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais (Who is Interested in the Centralized System of Judicial Review)*, 2014, p. 41.

¹¹⁴ SAGÜES, María Sofia. *El habeas corpus como proceso estructural a la luz de la experiencia argentina*. In: *La garantía jurisdiccional de la Constitución: a cien años del Verfassungsgerichtshof Österreich, a cuarenta años del Tribunal Constitucional de España: XII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2023. p. 1230 [tradução livre].

complexidade do conflito, também podem exercer função estrutural, compreensão que se mostra particularmente relevante no campo penal.

De fato, litígios estruturais penais frequentemente têm como objeto práticas repressivas reiteradas do próprio Estado e, por essa razão, são comumente judicializados por Defensorias Públicas Estaduais, instituições sem legitimidade para propositura de ADPFs¹¹⁵. Essa limitação, portanto, compromete gravemente a efetividade da tutela jurisdicional nesse campo.

Por tudo isso, parece inadequado restringir o reconhecimento e a tramitação de litígios estruturais penais às ADPFs e aos atores legitimados a propô-las. Nesse sentido, comunga-se do entendimento externado por VIOLIN pra quem

[...] o procedimento não é fator relevante para que se determine se um litígio é estrutural. O procedimento é relevante para veiculação do pedido, causa de pedir e determinação de competência, mas não para a caracterização do litígio como estrutural. É dizer, a adequação de uma política pública ou instituição ao direito poderia ser determinada no bojo de um ADPF, ADI, ADO, ADC ou mesmo processos subjetivos como o HC coletivo ou um MS coletivo¹¹⁶.

Essa formulação será retomada ao longo da presente dissertação, mas bem ilustra a complexidade do debate e permite refletir sobre os possíveis limites, ainda em construção, do reconhecimento de litígios estruturais penais, sobretudo diante da centralidade que determinados de meios processuais assumem na prática jurisdicional¹¹⁷.

1.3.2. Em busca de um ponto de partida: processo estrutural penal ou problema estrutural penal?

Além de delimitação de meios, há a delimitação conceitual, abordada em termos gerais no tópico inaugural desse capítulo, mas ainda não densificada à luz dos litígios estruturais

¹¹⁵ Nesse sentido pronunciou-se o Min. Ricardo Lewandowski no emblemático voto proferido no HC 143.641: “A existência de outras ferramentas disponíveis para suscitar a defesa coletiva de direitos, notadamente, a ADPF, não deve ser óbice ao conhecimento deste *habeas corpus*. O rol de legitimados dos instrumentos não é o mesmo, sendo consideravelmente mais restrito nesse tipo de ação de cunho objetivo. Além disso, o acesso à Justiça em nosso País, sobretudo das mulheres presas e pobres (talvez um dos grupos mais oprimidos do Brasil), por ser notoriamente deficiente, não pode prescindir da atuação dos diversos segmentos da sociedade civil em sua *defesa*. ” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* n. 143.641/SP, Relator: Ministro Ricardo Lewandowski; Segunda Turma; julgado em 20 fev. 2018; publicado em 09 out. 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/HC143641final3pdfVoto.pdf>. Acesso 04. ago. 2025.

¹¹⁶ VIOLIN, Jordão. Litígios Estruturais na Corte Constitucional: momento, legitimidade e estratégias. *Suprema-Revista de Estudos Constitucionais*, v. 4, n. 1, pps. 237-238, 2024.

¹¹⁷ A esse respeito ver também: SARLET, Ingo Wolfgang; JOBIM, Marco Félix. A arguição de descumprimento de preceito fundamental e mandado de injunção: condições de fixação de técnicas estruturantes para o exercício de direitos assegurados constitucionalmente. *Jurisdição constitucional em perspectiva: estudos em comemoração aos 20 anos da Lei 9.868/1999*, v. 20, p. 35-56.

penais.

À vista do refinamento conceitual estabelecido cumpre estabelecer o ponto de partida do presente estudo: o que se busca quando se estuda a presente temática? A identificação de processos estruturais penais, litígios estruturais penais ou problema estruturais penais? A reflexão da sociologia jurídica, tão relevante para a análise de questões criminais, contribui significativamente para a construção desse panorama analítico.

FELSTINER, ABEL e SARAT, no artigo intitulado "*The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming*"¹¹⁸, apresentam uma perspectiva especialmente pertinente ao campo penal.

Ao analisarem os estudos sociológicos sobre o sistema de justiça, os autores destacam a abundância de pesquisas voltadas à atuação de funcionários públicos, à dinâmica institucional e aos produtos gerados pelas instituições, sobretudo quando a disputa já se encontra formalizada em processos judiciais ou administrativos. Contudo, ressaltam uma lacuna importante: a escassez de análises sobre as etapas que antecedem a formação da disputa, as quais exercem profundo impacto social. Trata-se das fases em que as disputas são nomeadas (*name*), em que a culpa é atribuída (*blame*) e na qual os sujeitos decidem reivindicar direitos (*claim*)¹¹⁹.

A compreensão dessas etapas é facilitada por um exemplo fornecido pelos próprios autores. Considere-se o caso de um trabalhador da indústria de mineração que, após anos de atividade, é diagnosticado com asbestose, doença pulmonar irreversível causada pela inalação de amianto. Para que esse dano, relacionado às condições insalubres do trabalho, seja reconhecido como tal e posteriormente convertido em uma disputa judicial, o indivíduo passará pelas fases descritas¹²⁰.

Na primeira fase, nomear, há uma mudança de perspectiva: é necessário compreender a condição de saúde como um dano concreto, e não como um infortúnio inevitável. Isso ocorre, segundo os autores, quando os trabalhadores “deixam de considerar como natural o fato de desenvolverem problemas respiratórios após anos de trabalho com isolamento térmico e passam a enxergar sua condição como um problema”¹²¹.

Em seguida, para que haja efetiva consolidação da disputa, a lesão nomeada deve ser

¹¹⁸ FELSTINER, William L. F.; ABEL, Richard L.; SARAT, Austin. *The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming*. *Law & Society Review*, [S.l.], v. 15, n. 3-4, p. 631-654, 1980-1981. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3053505>. Acesso em: 8 ago. 2025.

¹¹⁹ FELSTINER, William L. F.; ABEL, Richard L.; SARAT, Austin. *The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming*. *Law & Society Review*, [S.l.], v. 15, n. 3-4, p. 631-654, 1980-1981. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3053505>. Acesso em: 8 ago. 2025, p. 632-633.

¹²⁰ Idem, p. 635.

¹²¹ Idem, p. 635.

convertida em queixa. É nesse momento que o indivíduo atribui responsabilidade a outro sujeito ou entidade, como por exemplo ao seu empregador. Para isso, é necessário que o prejudicado se sinta injustiçado e acredite na possibilidade de obter alguma resposta, ainda que essa resposta pareça improvável sob o ponto de vista político ou sociológico.

Por fim, a terceira transformação decisiva que antecede a disputa é a reivindicação, que consiste na apresentação da queixa a pessoa ou entidade que acredite ser responsável pela lesão, solicitando que a repare. Ultrapassado essa fase e precisamente no momento em que a pessoa ou entidade negue-se a reparar a lesão detectada é que se tem por instalada uma disputa.

FELSTINER, ABEL e SARAT sustentam que a sociologia do direito deve atentar-se mais a essas etapas preliminares, pois é nelas que se identificam os principais entraves ao acesso à justiça. Na maioria das vezes, os obstáculos surgem nesses estágios iniciais: “experiências não são percebidas como prejudiciais”; “as percepções não amadurecem em queixas”; “as queixas são expressas a pessoas próximas, mas não à pessoa considerada responsável”¹²².

Nesse sentido, destacam que muito se evoluiu em termos de acesso à justiça no campo visível, quando a disputa já está instalada - com a possibilidade de assistência pela Defensoria Pública, a isenção de custas, a inversão do ônus da prova, a declaração de hipossuficiência, a criação dos juizados especiais, etc. - mas pouco se avançou no enfrentamento dos déficits e gargalos das fases anteriores à judicialização. Além disso argumentam que estágios iniciais de nomear, culpar e reivindicar são particularmente relevantes não apenas por revelarem um alto nível de desgaste social, mas também por abrangerem uma gama comportamental mais ampla do que a observada nas fases posteriores, quando os padrões institucionais já restringem as opções disponíveis¹²³.

Fundamentalmente, conforme concluem os autores, é muito frequente que as pessoas não percebam uma experiência como um dano, não formulem a adequada atribuição de culpa e também não peçam reparação ou não tenham suas reivindicações aceitas em razão de sua posição social ou traços individuais. Esses fatores revelam a gravidade e profundidade da barreira de acesso à justiça, que não pode ser considerada irrelevante, apenas por não ter sido ainda tão amplamente escrutinada.

Essa constatação, que poderia parecer abstrata se observada apenas no plano conceitual, manifesta-se de forma concreta na realidade de inúmeros crimes que sequer chegam ao sistema de justiça. Algumas dessas histórias foram contadas ao longo das audiências públicas realizadas

¹²² Idem, p. 636.

¹²³ FELSTINER, William L. F.; ABEL, Richard L.; SARAT, Austin. *The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming*. *Law & Society Review*, [S.l.], v. 15, n. 3-4, p. 637.

na ADPF 635, mas o acompanhamento de sua tramitação segue muito aquém do que se espera para uma efetiva consolidação, em termos de acesso à justiça. Um desses exemplos foi lembrado pela jornalista BILENKY, em narrativa que bem ilustra as barreiras invisíveis e muitas vezes intransponíveis que existem antes que uma disputa criminal chegue ao Poder Judiciário¹²⁴.

Trata-se do caso envolvendo Mayara Oliveira da Silva, moradora do Complexo da Maré, no Rio de Janeiro, vítima de disparo de fuzil durante operação policial, quando estava grávida de quatro meses, em pleno período pandêmico, em momento em que vigoravam as restrições impostas pelo Supremo Tribunal Federal, na ADPF 635, às operações policiais em comunidades. Após o disparo, que atingiu seu abdômen e resultou na perda do bebê, não houve isolamento da cena do crime, nem perícia ou apreensão dos projéteis, tampouco confronto balístico. O inquérito foi conduzido pela própria polícia envolvida na operação e classificou o fato como “lesão corporal”, e não tentativa de homicídio. A advogada da vítima questionou formalmente essa tipificação, mas o caso permanece até hoje, mais de quatro anos após, sem responsabilização efetiva¹²⁵.

Esse episódio, que é apenas um entre muitos, descrito de forma contundente no podcast “Visão de Dentro”, produzido pela organização de moradores da Maré¹²⁶. Em diálogo com TOLEDO e BILENKY sintetiza a condução do caso:

Teve muitas falhas, isso que eles falam, tantas falhas na fase pré-processual, que é justamente a investigação, que a Mayara não consegue nem sequer acessar a justiça porque quando um caso não vira processo instaurado propriamente, o Ministério Público não denuncia, a justiça nem sequer julga aquele caso. E o caso dela é um de muitos. Então de 2016 a 2024, só na favela da Maré, de 124 mortes contabilizadas apenas uma foi denunciada formalmente e virou processo judicial. É muito difícil porque justamente a perícia no local e toda a ciência forense envolvida pra reconstruir o crime e responsabilizar os culpados, é impedida por vários fatores até conseguir

¹²⁴ A HORA. **Episódio 55**. Apresentado por José Roberto de Toledo e Thaís Bilenky. [S.l.]: UOL/Spotify, 2024. Podcast, 1h01min. Disponível em: <https://open.spotify.com/show/1iYFxGeBRifM4co2yzJXIT>. Acesso em: 9 ago. 2025. Trecho: 44min48s–55min15s.

¹²⁵ DE TOLEDO, José Roberto; BILENKY, Thaís. **Mulher que foi baleada grávida em operação policial em 2020 busca justiça**. UOL Notícias, 09 ago. 2025. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/a-hora/2025/08/09/mulher-que-foi-baleada-gravida-em-operacao-policial-em-2020-busca-justica.htm>. Acesso em: 29 jul. 2025.

¹²⁶ Referência da fala Thaís Bilenky no mesmo episódio: “Você não coloca em em determinada estatística, o que que acontece com a vida dessa mulher? Ela tem dores nas costas que inviabilizam ela de fazer várias atividades hoje em e ela fala, essa história que ela conta é contada no podcast chamado “Visão de Dentro”, feito pela redes da maré, pela organização dos moradores que vai estrear dia 18 de agosto, e que investiga exatamente as ciências forenses e o acesso à justiça da população da favela. E ela fala, “a maioria das vítimas da violência policial aqui dentro no território, nas favelas, não têm coragem de fazer a denúncia que eu fazendo e falar abertamente tudo o aconteceu, o que dificulta ainda mais né que esses processos tenham responsabilização”.

chegar numa denúncia formal¹²⁷.

TOLEDO rebate com números ainda mais estarrecedores:

Isso é extremamente chocante, porque, obviamente, se não se faz justiça, os culpados agem impunemente e não têm medo de serem punidos, e, pior, esses casos nem aparecem nas estatísticas. De 2014 a 2024, a polícia brasileira matou 60 mil pessoas, praticamente o mesmo número de soldados americanos mortos na Guerra do Vietnã. É um número de guerra. Não é à toa: se não há investigação, não há perícia, não se abre nem inquérito, muito menos processo; o Ministério Público não atua, e claro que isso vai continuar acontecendo¹²⁸.

O caso de Mayara exemplifica, de forma eloquente, um entre inúmeros episódios de violações a direitos fundamentais, no âmbito criminal, que sequer ultrapassam o estágio pré-processual, permanecendo invisíveis ao sistema de justiça¹²⁹.

Na mesma direção PIZA, ZACARIAS e CATOLA¹³⁰ examinam essa problemática a partir do caso Luana dos Reis, mulher negra e periférica, morta em decorrência de espancamento por policiais militares, em Ribeirão Preto, após recusar ser revistada por homens em uma blitz de trânsito e exigir a presença de uma policial feminina.

Ao final concluem que o exame do caso concreto, até hoje sem responsabilização¹³¹, “alerta-nos sobre a necessidade de enfrentamento analítico e político das relações que conformam as disputas em torno do sentido de violência e permitem ou não a narrativa o ato de

¹²⁷ A HORA. **Episódio 55**. Apresentado por José Roberto de Toledo e Thaís Bilenky. [S.l.]: UOL/Spotify, 2024. Podcast, 1h01min. Disponível em: <https://open.spotify.com/show/1iYFGeBRifM4co2yzJXIT>. Acesso em: 9 ago. 2025. Trecho: 44min48s–55min15s.

¹²⁸ Idem, Trecho: 44min48s - 55min15s.

¹²⁹ KALKMANN e PIZA exploram esse ponto e concluem que, no âmbito penal “o inquérito é um sistema de registro que, de fato, não contém o registro das práticas policiais de assujeitamento cotidiano que fazem produzir a informação levada somente a posteriori e de forma limitada. O inquérito apenas registra a ponta do iceberg do Estado Policial que se movem em práticas de exceção” DUARTE, Evandro Piza; KALKMANN, Tiago. Por uma releitura dos conceitos de sistema processual penal inquisitório e acusatório a partir do princípio da igualdade. **Revista brasileira de ciências criminais**, n. 142, p. 179, 2018.

¹³⁰ ZACARIAS, Laysi da Silva; CATOIA, Cinthia de Cássia; DUARTE, Evandro Charles Piza. **Antinegritude, sexo/gênero e território: o caso Luana Barbosa dos Reis**. Boletim IBCCRIM, São Paulo, v. 29, n. 339, p. 27-29, ago. 2023. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/623. Acesso em: 18 out. 2025.

¹³¹ Em decorrência do crime, ocorrido em abril de 2016, os policiais foram denunciados e pronunciados perante a 1ª Vara do Júri e Execuções Criminais de Ribeirão Preto. Contudo, passados mais de nove anos não foram, até o presente momento, submetidos a julgamento pelo Tribunal do Júri, em virtude de sucessivos recursos de natureza protelatória e de alegações de nulidade processual apresentadas pela defesa. Em fevereiro de 2025, o Supremo Tribunal Federal, por meio de acórdão proferido pela Primeira Turma no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 1.483.787/SP, de relatoria do Ministro Flávio Dino, afastou a alegação de competência da Justiça Militar e determinou o prosseguimento da ação penal perante o Tribunal do Júri. Assim, o STF confirmou que os policiais denunciados pela morte de Luana dos Reis devem ser submetidos a julgamento na Justiça comum, determinando o retorno dos autos ao juízo de primeiro grau para o devido processamento da causa (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1.483.787**, Rel. Min. Flávio Dino, Primeira Turma, julgado em sessão virtual de 21 a 28.2.2025).

violência, da vítima como vitimável e dos acusados - policiais e próprio Estado - como acusáveis”¹³².

Ao realizar uma reflexão a partir desse caso concreto e de diversos outros¹³³ que surgem no dia a dia de quem acompanha a tramitação de causas criminais, projeta-se essas ideias a um espectro mais abrangente do estudo dos processos estruturais penais e conclui-se que restringir o escopo da análise apenas aos processos que se consolidaram formalmente como estruturais seria inadequado.

Caso esse fosse o recorte adotado, perder-se-ia a oportunidade de examinar um conjunto mais amplo de ações que poderiam ter sido judicializadas pelos autores como estruturais ou conduzidas pelos magistrados sob uma lógica estrutural, mas que, por distintas razões, não o foram.

Ainda que não seja possível, no exíguo escopo desta dissertação, aprofundar a análise das etapas pré-processuais das disputas, conforme sugerem FELSTINER e SARAT, suas reflexões são aqui acolhidas como um alerta importante: a advertência de que reduzir o exame de problemas complexos e estruturais a um campo excessivamente estreito pode invisibilizar questões reais e relevantes que escapam à rigidez formal do processo judicial.

Tais barreiras reforçam a pertinência de ampliar a análise dos processos estruturais penais para além dos casos que se consolidam formalmente em juízo, contemplando também aqueles em que a própria possibilidade de judicialização é bloqueada na origem.

Por essa razão, embora ao longo deste trabalho se adote, por vezes, a expressão “processos estruturais penais”, uma vez que na compreensão ampla aqui adotada são, efetivamente, processos que versam sobre problemas estruturais, é necessário esclarecer que tal uso não se vincula, de forma estrita, aos critérios mais rigorosos da dogmática processual.

¹³² ¹³² ZACARIAS, Laysi da Silva; CATOIA, Cinthia de Cássia; DUARTE, Evandro Charles Piza. **Antinegritude, sexo/gênero e território: o caso Luana Barbosa dos Reis**. Boletim IBCCRIM, São Paulo, v. 29, n. 339, p. 27-29, ago. 2023. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/623. Acesso em: 18 out. 2025.

¹³³ Para outras um panorama mais amplo dos gargalos estruturais no acesso à justiça criminal remete-se o leitor à pesquisa conduzida pelo Núcleo de Justiça Racial e Direito da FGV Direito SP, no âmbito do estudo intitulado “*Desafios da Responsabilidade Estatal pela Letalidade de Jovens Negros: Contextos Sociais e Narrativas Legais no Brasil (1992-2020)*”. O trabalho, desenvolvido ao longo de três décadas de análise, teve por objetivo examinar casos de violência letal praticada por agentes de segurança contra pessoas negras, com especial atenção às dimensões de raça, classe e interseccionalidade. Além do Caso Luana Barbosa, os pesquisadores analisaram outros sete episódios de violência policial e estatal, compondo um panorama empírico que evidencia a persistência de padrões de seletividade e impunidade nas respostas institucionais do sistema de justiça. RAMOS, Paulo César; FARIAS, Juliana; MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; AMPARO, Thiago de Souza (coord.). **Desafios da responsabilidade estatal pela letalidade de jovens negros: contextos sociais e narrativas legais no Brasil (1992-2020)**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/2a45dd24-3748-44e7-964d-7260bc931a8f/content> Acesso em: 18 out. 2025.

Dessa forma, mesmo que, sob certos parâmetros processuais, algumas das ações já mencionadas ou que serão analisadas ao longo desta pesquisa não tenham se consolidado formalmente como “estruturais” com retenção de jurisdição na fase de execução, elaboração de planos de enfrentamento pelos envolvidos, e seu monitoramento pelo Judiciário, para estruturar o que está em desconformidade, considera-se pertinente sua inclusão no escopo do estudo. A proposta, portanto, não é ignorar os debates conceituais, mas, sim, reconhecer seus limites explicativos diante das especificidades da justiça penal e adotar, para fins metodológicos, uma terminologia mais abrangente e funcional na garantia de direitos fundamentais.

1.4. CONCLUSÃO PARCIAL

Ao longo deste capítulo, foram abordadas as disputas conceituais em torno do processo estrutural, revelando a existência de múltiplas correntes doutrinárias que o definem sob distintas perspectivas.

A seção analisou, inicialmente, o contexto de mudança nos parâmetros de judicialização, abordando a transição para um modelo social e jurídico marcado por maior complexidade nas relações e pela emergência de litígios que demandam respostas jurisdicionais mais profundas e articuladas, as quais já não se limitam ao tradicional comando binário (condena/absolve; defere/indefere).

Constatou-se a existência dessa nova forma de judicialização e os riscos que dela decorrem, com as críticas direcionadas aos perigos no excesso de judicialização e ofensa à separação de Poderes, o que passou a exigir da doutrina um esforço de melhor enquadramento do fenômeno a fim de delinear possíveis balizas e limites.

Esclareceu-se que a busca por uma maior definição é central para a doutrina do processo estrutural, mas também tarefa árdua, haja vista a dificuldade doutrinária de se estabelecer um conceito unívoco de processo estrutural. Exploraram-se os critérios adotados por autores estruturalistas na busca por um conceito, ora dando maior ênfase ao direito material envolvido, ora verticalizando para aspectos processuais dos processos estruturais e também o refinamento em torno de novos conceitos de “problemas estruturais” e “litígios estruturais” que surgiram a partir dessa disputa terminológica.

Realizou-se um levantamento com amostragem reduzida em três das principais obras que versam sobre o processo estrutural - i) “*Processo Estrutural Democrático: participação, publicidade e justificação*” de Matheus Casimiro; (ii) “*Processo civil estrutural*”: teoria e prática de Edilson Vitorelli e (iii) “*Curso de Processo Estrutural*” de Arenhart, Osna e Jobim –

a fim de examinar em que medida e em que termos os conceitos gerais de processo estrutural são adotados em processos criminais. A partir dessa análise, estabeleceu-se um diálogo crítico entre as concepções tradicionais da doutrina e as peculiaridades do processo penal, tendo como exemplo a controvérsia em torno do uso do *habeas corpus* coletivo como mecanismo para veiculação de demandas estruturais. Tal confronto permitiu refletir sobre a utilidade (ou os limites) das formulações conceituais mais gerais diante da especialidade de temas estruturais no processo penal, especialmente em razão de sua profunda marca de seletividade e do déficit de acesso à justiça.

Finalmente, examinou-se como o refinamento terminológico entre “processo estrutural” e “problema estrutural”, debatido pela doutrina do processo estrutural poderia ser projetado para o campo penal. Contando com o aporte de estudos e reflexões da sociologia jurídica, que sugerem barreiras importantes em fases que até mesmo antecedem a judicialização formal, propôs-se que uma visão limitada de processo estrutural seria inadequada ao campo criminal.

Firmou-se como diretriz metodológica a ser seguida ao longo do presente estudo a compreensão de que, embora as disputas terminológicas em torno do “processo estrutural” não possam ser ignoradas, dada sua centralidade teórica, no campo penal a distinção rígida entre “processo estrutural” e “problema estrutural” mostra-se de menor utilidade. Conclui-se por adotar uma visão mais ampliada dos “processos estruturais penais”, assim considerados não apenas os que foram efetivamente conduzidos como “processo estrutural”, mas também aqueles que versam sobre “problemas estruturais” penais importantes ou recorrentes.

No capítulo seguinte, a análise do objeto em torno dos processos estruturais deixa o campo conceitual para se desdobrar a outro aspecto de análise: os trabalhos desenvolvidos no Senado Federal, na Comissão de Juristas instituída para a elaboração de um anteprojeto de lei sobre o tema. Como não poderia deixar de ser, também nesse espaço institucional o debate conceitual figurou como um dos eixos centrais das discussões, cuja análise será desenvolvida a seguir.

2. O PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NA COMISSÃO DE JURISTAS RESPONSÁVEIS PELA ELABORAÇÃO DO ANTEPROJETO DE LEI DE PROCESSO ESTRUTURAL NO SENADO

Em 4 de março de 2024, o Presidente do Senado Federal assinou o Ato do Presidente nº 3/2024, que instituiu a “Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil – CJPRESTR”, com a finalidade de apresentar, no prazo de 180 dias, um anteprojeto de lei sobre o processo estrutural no país¹³⁴. No mesmo ato, foram designados como presidente da Comissão o Subprocurador-Geral da República Augusto Aras, como vice-presidente o Ministro do Superior Tribunal de Justiça Marcelo Navarro Ribeiro Dantas, e como relator o Desembargador Edilson Vitorelli, além de outros juristas e acadêmicos que passaram a integrar o colegiado.

Os trabalhos da Comissão foram oficialmente iniciados em 13 de junho de 2024, data da primeira reunião, ocasião em que ocorreu sua instalação formal, bem como a aprovação do cronograma de atividades e do regulamento interno. Na sequência, realizaram-se: a 2ª reunião, em 17 de junho de 2024; a 3ª reunião e, concomitantemente, a 1ª audiência pública, no período matutino de 22 de agosto de 2024; a 4ª reunião e a 2ª audiência pública, no período vespertino do mesmo dia de 2024; a 5ª reunião, com a 3ª audiência pública, em 26 de agosto de 2024 ; e, por fim, a 6ª e última reunião, em 31 de outubro de 2024, ocasião em que foi apresentado o relatório final da Comissão¹³⁵.

Para o desenvolvimento da presente dissertação, interessa examinar o conteúdo das manifestações e debates realizados ao longo das reuniões e audiências públicas, a fim de verificar as implicações dessas considerações para a compreensão e o tratamento dos processos estruturais penais.

2.1. AS MANIFESTAÇÕES DOS PARTICIPANTES NA FASE DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

¹³⁴ BRASIL. Senado Federal. **Ato do Presidente nº 3, de 4 de março de 2024**. Institui a Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil – CJPRESTR. Brasília, Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9628944&ts=1733395143118&disposition=inline>. Acesso em: 19 jul. 2025.

¹³⁵ BRASIL. Senado Federal. **Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil**: tramitação e reuniões realizadas. Brasília, Senado Federal. Disponível em: <https://www6g.senado.leg.br/busca/?colecacao=Sess%C3%B5es%20e%20Reuni%C3%B5es&colegiado=CJPRES TR&ordem=data&situacao=Realizada>. Acesso em: 19 jul. 2025.

Durante as audiências públicas, foram ouvidos diversos estudiosos com expertise na matéria dos processos estruturais. Embora inviável detalhar todas as apresentações realizadas¹³⁶, foram selecionadas algumas intervenções particularmente relevantes para a presente análise¹³⁷.

DIDIER JR.¹³⁸ defendeu que os objetos e funções do processo estrutural devem ser claramente delimitados, o que pressupõe a definição de um conceito legal pela legislação. A seu ver, é essencial que o magistrado realize uma certificação do problema estrutural por meio de uma fase específica de instrução, culminando em decisão certificadora que fixe, de forma precisa, os limites da controvérsia. Após essa fase, haveria uma etapa de reestruturação, correspondente à fase executiva, com disciplina própria. O expositor também propôs o estabelecimento de regimes normativos distintos para cada uma das fases e funções do processo.

OSNA¹³⁹, por outro lado, sustentou que, diante da diversidade temática e fática dos processos estruturais, a legislação deve ser propositiva e flexível quanto à conceituação e classificação, fornecendo instrumentos ao julgador sem impor modelos estanques ou soluções uniformes.

¹³⁶ Foram ouvidos 35 expositores nas três audiências públicas realizadas nos dias 22 e 23 de agosto de 2024. Abaixo, segue a lista com os nomes em ordem alfabética, acompanhados das respectivas datas e turnos entre parênteses: 1. Afonso de Paula Pinheiro Rocha (22/08/2024 - tarde); 2. Alexandre Freitas Câmara (22/08/2024 - manhã); 3. Alexandre Sikinowski (22/08/2024 - tarde); 4. Anelyse Santos de Freitas (22/08/2024 - tarde); 5. André Roque (22/08/2024 - tarde); 6. Antonio do Passo Cabral (22/08/2024 - manhã); 7. Augusto César Leite de Carvalho (23/08/2024); 8. Cecília Asperti (23/08/2024); 9. Cintia Menezes Brunetta (22/08/2024 - manhã); 10. Daniela Moraes (23/08/2024); 11. Fabrício Da Soller (23/08/2024); 12. Flávio José Roman (23/08/2024); 13. Fredie Didier Jr (22/08/2024 - manhã); 14. Gláucio Ferreira Gonçalves (22/08/2024 - tarde); 15. Gisele Goes (22/08/2024 - manhã); 16. Gustavo Osna (22/08/2024 - manhã); 17. Helena Campos Refosco (22/08/2024 - manhã); 18. Hermes Zaneti Jr. (22/08/2024 - manhã); 19. Humberto Dalla (22/08/2024 - tarde); 20. Inês Maria dos Santos (23/08/2024); 21. Jordão Violin (22/08/2024 - manhã); 22. Leonardo Silva Nunes (22/08/2024 - manhã); 23. Leopoldo Mameluque (22/08/2024 - manhã); 24. Luciana Losada (22/08/2024 - tarde); 25. Luiz Augusto Santos Lima (23/08/2024); 26. Luiz Dellore (23/08/2024); 27. Maria Carolina Silveira Beraldo (22/08/2024 - tarde); 28. Mariana Barbosa Cirne (22/08/2024 - manhã); 29. Marcelle Ragazoni (22/08/2024 - tarde); 30. Mônica Silveira Vieira (22/08/2024 - tarde); 31. Paulo Mendes (23/08/2024); 32. Patrícia Perrone (23/08/2024); 33. Rita Andrea Guimarães (23/08/2024); 34. Rodrigo da Cunha Lima Freira (23/08/2024); 35. Trícia Navarro (23/08/2024).

¹³⁷ Rayane Lima, em recente dissertação sobre o tema, assim resume os pronunciamentos em audiência pública: “Ao todo, foram aproximadamente 08:55 horas de debate. Essas quase nove horas são extremamente significativas para compreender o atual contexto dos processos estruturais no Brasil. A palavra que define é divergência. Apesar dos inúmeros casos de processos estruturais ainda há aqueles que discordam até da existência desses processos diante da falta de regulamentação de seu procedimento. Também ficou evidente a falta de consenso sobre o objeto dos processos estruturais, se trataria apenas de litígios estruturais, de problemas complexos e se obrigatoriamente a violação sistemática seria ou não de direitos fundamentais.” LIMA, Rayane Ayres. **Da utopia à realidade: regulamentação dos “processos estruturais”, um novo paradigma de acesso à justiça no Supremo Tribunal Federal**. Dissertação (Mestrado). Curso de Direito, Universidade de Brasília - UNB. Brasília, 2025, p. 47.

¹³⁸ BRASIL. Senado Federal. **1ª Audiência Pública da Comissão de Juristas do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil**. Participação de Fredie Didier Jr. Brasília, DF: Senado Federal, 22 ago. 2024 (manhã). Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CmnVxYjWlfw>. Acesso em: 19 jul. 2025. Intervenção a partir de 19min00s.

¹³⁹ Idem, Intervenção a partir de 1h04min05s.

ZANETTI JR.¹⁴⁰ defendeu uma conceituação mais abrangente de processos estruturais. Em sua concepção os processos estruturais visam corrigir situações de desconformidade públicas ou privadas, em relação a direitos já reconhecidos pelo ordenamento jurídico, que podem decorrer tanto da violação de normas constitucionais, como de infraconstitucionais. Para ele, o processo estrutural compreende um conjunto de técnicas que envolvem tanto medidas judiciais quanto extrajudiciais, voltadas à reforma de instituições e políticas públicas. Ressaltou que essas medidas podem abranger não apenas a atuação estatal, mas também situações concretas de origem individual ou coletiva.

PERRONE¹⁴¹ ofereceu um panorama interessante, primeiro rememorando o histórico que levou ao surgimento dos processos estruturais para, na sequência, defender um conceito mais restrito, abrangendo apenas direitos fundamentais.

Inicialmente, afirmou que o Poder Judiciário não é, por excelência, o *locus* adequado para a formulação de políticas públicas, que envolvem escolhas complexas de alocação de recursos escassos. Destacou, como exemplo, que decisões judiciais determinando o fornecimento de medicamentos podem comprometer orçamentos previamente destinados a outras áreas prioritárias. Pontuou, ainda, questões relativas à legitimidade democrática, pois os juízes não são eleitos e também mencionou a limitada capacidade institucional do Judiciário para atuar em áreas técnicas específicas, como saúde, economia ou segurança pública.

Apesar dessas limitações, reconheceu que o Judiciário tem sido reiteradamente convocado a intervir em políticas públicas, por vezes impulsionando avanços importantes. Nesse contexto, propôs uma análise histórica da atuação judicial em três etapas: A primeira etapa teria sido marcada pelo ajuizamento massivo de ações individuais, especialmente na área da saúde, com foco na obtenção de medicamentos para tratamento de HIV. Embora essas ações tenham salvado vidas, produziram efeitos desorganizadores sobre as políticas públicas. A segunda etapa foi influenciada pela doutrina, que sugeriu a adoção de ações coletivas para tratar essas demandas, exceto nos casos emergenciais. Essa abordagem permitiria ao Judiciário melhor compreensão do impacto sistêmico das decisões sobre o orçamento e as políticas públicas, mas nesse mesmo modelo, o juiz ainda exerce papel de protagonismo na

¹⁴⁰ BRASIL. Senado Federal. **1ª Audiência Pública da Comissão de Juristas do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil**. Participação de Hermes Zaneti Jr. Brasília, DF: Senado Federal, 22 ago. 2024 (manhã). Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CmnVxYjWlfw>. Acesso em: 19 jul. 2025. Intervenção a partir de 1h44min55s.

¹⁴¹ BRASIL. Senado Federal. **3ª Audiência Pública da Comissão de Juristas do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil**. Participação de Patrícia Perrone. Brasília, DF: Senado Federal, 23 ago. 2024. Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=px3g9ZWDrbI>. Acesso em: 19 jul. 2025. Intervenção a partir de 2h03min00s.

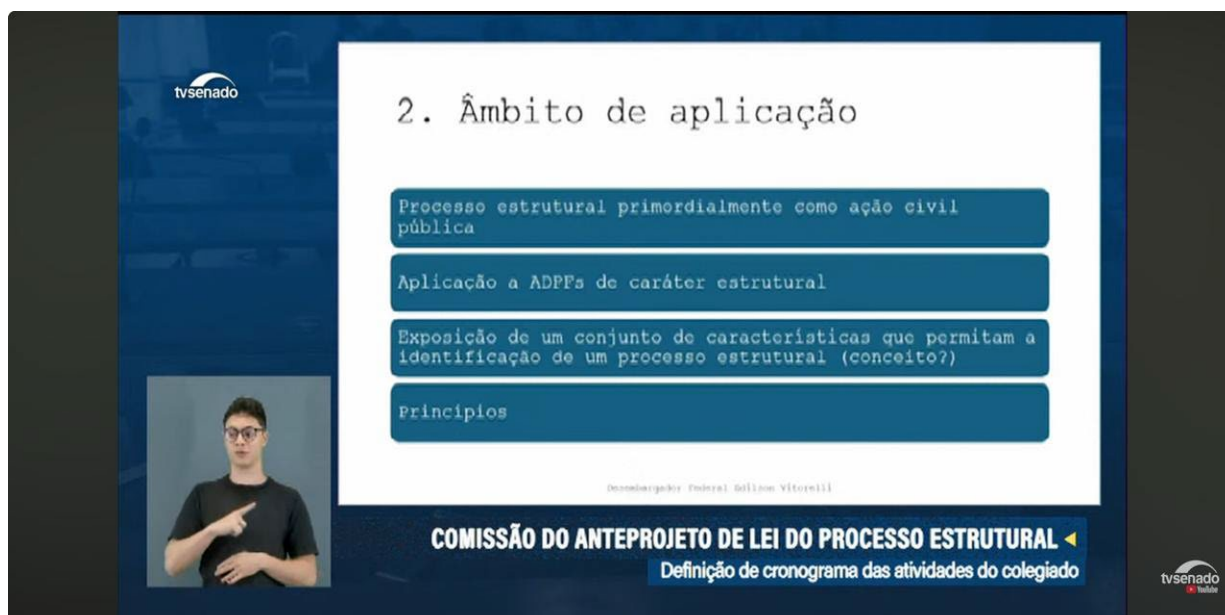
definição de providências, com pouco diálogo com as partes. A terceira e mais recente etapa seria a dos processos estruturais, cuja lógica é distinta: o Judiciário reconhece a existência de um problema complexo e sistêmico de violação de direitos fundamentais e, em vez de impor soluções unilaterais, promove o diálogo entre os diversos atores sociais envolvidos.

À luz desse marco evolutivo e por considerar a excepcionalidade do processo estrutural defendeu que os processos estruturais devem ter como núcleo conceitual a violação de direitos fundamentais, de modo a evitar sua banalização. Por fim, traçou uma analogia entre processos estruturais e tecnologias emergentes, como a inteligência artificial, sugerindo que a legislação estabeleça diretrizes mínimas, mas preserve espaço para a experimentação e evolução do instituto.

2.2. AS MANIFESTAÇÕES DOS MEMBROS DA COMISSÃO: DIVERGÊNCIAS E CAMINHOS DE CONSENSO SOBRE O CONCEITO

Já na primeira reunião da Comissão o relator Edilson Vitorelli relatou o cronograma de atividades e traçou alguns pontos que deveriam ser definidos para o avanço redacional do projeto de lei, como observa-se da imagem abaixo:

Figura 1 - Cronograma e pontos definidos na primeira reunião da Comissão



Fonte: Reunião inicial da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil

Na reunião inicial, pensava-se em um anteprojeto que regulasse tanto o primeiro grau

de jurisdição (ação civil pública) como, residualmente, fosse aplicável a ações em trâmite no Supremo Tribunal Federal (ADPFs de caráter estrutural). Ao longo das reuniões e das versões que foram apresentadas, contudo, a menção às ADFS desapareceu, não se encontrando maior discussão nos trabalhos publicizadas pela Comissão a respeito, restando apenas no artigo primeiro a menção às ações civis públicas. Ainda assim, muitos dos debates realizados faziam referência a exemplos de processos que tramitaram ou ainda tramitam no STF, além de incluírem críticas à forma como esses casos vêm sendo conduzidos na Suprema Corte.

Percebe-se do quadro acima que, já nesta reunião inicial, o relator antecipava a interminável disputa que adviria do conceito. Constatou-se da apresentação então reproduzida nos telões da sessão: “*Exposição de um conjunto de características que permitam a identificação de um processo estrutural (conceito?)*”. Parece realmente pertinente a inclusão do ponto de interrogação após o conceito, pois o tema conceitual acabou por se tornar um dos eixos centrais das discussões.

Substancialmente, ao longo dos trabalhos da Comissão, surgiram três versões à conceituação de processos estruturais, nos seguintes documentos: a) versão inicial, no relatório preliminar, divulgado pela Comissão em 16 de setembro de 2024¹⁴²; b) versão revisada, no relatório final que foi o texto proposto pelo Relator Edilson Vitorelli na reunião de encerramento, em 31 de outubro de 2024 e c) versão consolidada, no anteprojeto de lei que é o relatório que foi efetivamente aprovado pela Comissão após as discussões da última reunião.

Para que se melhor dimensionasse a centralidade do tema conceitual, a reunião final que se propunha a analisar e discutir os 16 artigos do Projeto de Lei durou pouco mais de quatro horas de duração, e aproximadamente metade do tempo, ou seja um pouco mais de duas horas, foram dedicadas exclusivamente à discussão do artigo 1º do anteprojeto, justamente o artigo que pretendia fixar o conceito legal de processo estrutural/litígio estrutural/problema estrutural.

As versões do art. 1º com suas variações terminológicas, foram sintetizadas, em sua ordem, no quadro abaixo. Alguns termos estão grifados intencionalmente, apenas para fins de destaque analítico, não constando assim no texto original.

Quadro 1 - Redações do Art. 1º nas versões do Projeto de Lei sobre o Processo Estrutural

¹⁴² A primeira formulação consta do **Relatório Preliminar**, divulgado em 16 de setembro de 2024, que associava o conceito legal de processo estrutural à noção de conflito coletivo com ampla repercussão social. Esse texto, ao que tudo indica, foi discutido internamente pelos membros da Comissão e, após reformulações, resultou no **Relatório Final**, apresentado por Edilson Vitorelli na reunião de encerramento, em 31 de outubro de 2024. Por fim, o texto consolidado do **Anteprojeto de Lei** incorporou os debates dessa última reunião.

Documento	Redação Proposta
Relatório Preliminar	Art. 1º Esta lei disciplina o processo estrutural , assim entendido aquele que tem como objeto um conflito coletivo de significativa abrangência social , cuja resolução depende de providências prospectivas, graduais e duradouras.
Relatório Final	Art. 1º Esta lei disciplina os processos coletivos destinados à solução de litígios estruturais .
Anteprojeto de Lei	Art. 1º Esta lei regula as ações civis públicas destinadas a enfrentar problemas estruturais . §1º Os problemas estruturais são aqueles que não admitem solução adequada pelas técnicas tradicionais do processo comum, individual ou coletivo , e se caracterizam por elementos como : I - multipolaridade; II - impacto social; III - prospectividade; IV - natureza incremental e duradoura das intervenções; V - complexidade; VI - situação grave de irregularidade contínua e permanente, por ação ou omissão; VII - necessidade de intervenção sobre a atuação de instituição pública ou privada .

Fonte: Elaboração própria (2025).

Notam-se pontos importantes e distintivos dos conceitos tratados no quadro acima. No relatório preliminar o texto propunha-se conceituar “processos estruturais”; no relatório preliminar a definição seria em torno de “litígios estruturais” e, finalmente, o texto disciplinado dedicou-se a disciplinar o “problema estrutural”.

Observa-se também que, ao avanço das versões, gradativamente, desapareceu a vinculação do processo estrutural unicamente a um “processo coletivo”, cedendo lugar ao “processo individual ou coletivo”, e, além disso, foi retirada a vinculação do processo coletivo a conflito de “abrangência social”, substituindo-se em seu lugar a noção de necessidade de intervenção em instituição pública ou privada.

Finalmente, de se destacar que o texto parte de uma definição normativa explícita de processo estrutural; fica mais enxuto e abandona qualquer definição legal do que seria o “litígio estrutural” no relatório e, finalmente, no anteprojeto de lei, a ideia de conceituação de “problema estrutural” é retomada, mas por meio da enumeração exemplificativa de algumas características e não por um descrição legal, propriamente dita.

A construção dessa definição mais ampla de processo estrutural, ou melhor dizendo, de “problema estrutural” foi explicitada e formada ao longo da última reunião da Comissão.

Após breve exposição do Presidente Augusto Aras sobre os trabalhos desenvolvidos, a palavra foi concedida ao relator Edilson Vitorelli que destacou ter recebido, após apresentado o relatório preliminar, sugestão de mais de 80 emendas ao texto, tendo buscado incorporar a

maioria, o que resultou na redação final que passou a apresentar¹⁴³. Ao tratar especificamente da definição de processo estrutural, o relator justificou sua decisão de abandonar a ideia de incluir um conceito legal no artigo 1º, motivando assim a alteração da versão constante no relatório preliminar para a nova versão adotada no relatório final (vide quadro acima). Em suas palavras (os grifos sublinham ideias centrais de seu discurso):

Separei os pontos aqui do relatório e vou começar logo pelo mais controverso, que foi o tema que despertou maior polêmica recentemente: a questão de elaborarmos ou não um conceito fechado de processo estrutural, ou seja, um conceito explícito no artigo primeiro.

No relatório preliminar, propus uma definição. Se a maioria entender que o conceito deve retornar, podemos discutir qual seria esse conceito. Há, portanto, uma preliminar a ser enfrentada: devemos ou não definir esse conceito? E, caso optemos por sim, qual será ele?

Quero deixar claro que não tenho apego a uma ou outra solução, mas explico por que mudei de posição. Fui muito influenciado pelo Dr. Nabor Bulhões, em manifestação feita em uma de nossas reuniões virtuais. **Cheguei à conclusão de que não é necessário incluir um conceito no artigo primeiro para que se tenha um conceito.** O conceito se extrai do conjunto da legislação proposta. Qual é esse conceito? Processo estrutural é uma ação civil pública, como está no caput e no §1º do artigo primeiro, que se rege pelas normas fundamentais do artigo segundo, com o propósito de elaborar o plano previsto no artigo nono. Esse é o conceito. Ele pode estar implícito. Poderia estar redigido expressamente dessa forma? Sim. Mas decidi não fazê-lo por dois motivos: primeiro, porque não considere necessário; segundo, porque me vi diante de uma ironia.

A maioria de nós aqui é formada por professores ou juristas que, ao longo da carreira, ensinaram que a lei não deve conceituar. E agora, quando temos a oportunidade de redigir um projeto, estaríamos prestes a ceder à tentação de fazer justamente aquilo que criticamos?

Passei a refletir mais profundamente e entendi que, embora eu mesmo tenha proposto o conceito no início, incluir um conceito legal poderia passar a mensagem de desconfiança do legislador em relação aos operadores do direito.

O operador sério e comprometido saberá extrair o conceito do texto legislativo.

Conversei sobre isso com a professora Juliana e com a desembargadora Lilian, no aeroporto, e chegamos à mesma percepção: a lei não tem o poder de conter abusos. Os abusadores, infelizmente, agirão com ou sem conceito. A contenção desses excessos está nas mãos dos juízes, membros do Ministério Público e demais aplicadores da lei. Precisamos confiar que interpretarão corretamente esse texto.

Por fim, há o risco de que um conceito positivado no artigo primeiro empobreça o debate, em vez de enriquecê-lo, transformando-o numa discussão meramente semântica sobre os termos utilizados.

O ministro Balazeiro me recordou recentemente a interminável polêmica, que já dura trinta e cinco anos, sobre a existência ou não de 'direitos individuais heterogêneos', apenas por conta da expressão utilizada no CDC. Imaginem quanto tempo gastaríamos debatendo o que significa 'massivo', 'sistemático', ou mesmo 'direito fundamental', caso incluíssemos essas expressões em um conceito legal.

Foram essas reflexões que me levaram a evoluir nesse ponto. Contudo, permaneço aberto à discussão. Se a maioria entender que devemos adotar um conceito formal, teremos inúmeras opções, pois este foi o artigo que mais recebeu emendas. É, sem dúvida, o dispositivo que mais mobilizou o pensamento de todos aqui presentes.¹⁴⁴

¹⁴³ LIMA, Rayane Ayres. **Da utopia à realidade: regulamentação dos “processos estruturais”, um novo paradigma de acesso à justiça no Supremo Tribunal Federal**. Dissertação (Mestrado). Curso de Direito, Universidade de Brasília - UNB. Brasília, 2025, p. 59.

¹⁴⁴ BRASIL. Senado Federal. **6ª Reunião da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil** – Apresentação do Relatório Final. Participação de Edilson

Em seguida, pediu a palavra Matheus Casimiro, manifestando contrariedade à supressão de um conceito legal de processo estrutural. Reiterou o seu entendimento pela necessidade de que o projeto contenha uma definição expressa, preferencialmente vinculando os processos estruturais à tutela de direitos fundamentais (os grifos sublinham ideias centrais de seu discurso):

Primeiramente, parablenzo o relator pelo excelente trabalho. O relatório, que já era muito bom, ficou ainda melhor nesta versão final. Houve avanços significativos, e reconheço o esforço hercúleo do relator em acolher as sugestões apresentadas nas emendas e nas discussões anteriores.

Contudo, há um ponto que, a meu ver, destoou dos avanços obtidos: a retirada do conceito.

Conversei sinceramente com o Edilson à época do relatório preliminar e cheguei a cogitar a apresentação desta emenda. Na ocasião, ele ponderou, inclusive por razões estratégicas, que seria melhor não incluir o conceito. Concordei, acreditando que ao menos o conceito anterior seria mantido. Diante da exclusão completa, entendo que devemos refletir seriamente sobre a conveniência de reincluir um conceito legal no artigo primeiro.

Antes de apresentar a proposta de redação, gostaria de destacar três pontos:

Primeiro: o relator mencionou que muitos de nós ensinamos, em sala de aula, que a lei não deve conceituar. No meu caso, não tive essa orientação durante a graduação e tampouco transmito esse ensinamento aos meus alunos. Pelo contrário: acredito que, muitas vezes, falta à legislação a coragem de conceituar com clareza. E a confiança de que a doutrina preencherá essa lacuna nem sempre se concretiza.

Hoje, temos uma produção intensa sobre estado de coisas inconstitucional, processo estrutural e controle judicial de políticas públicas, mas ainda não há consenso doutrinário sobre o conceito. O juiz que atua no interior do Ceará, de Sergipe ou do Acre pode receber uma ação civil pública e recorrer à doutrina, sem encontrar um conceito pacificado.

Durante a audiência pública, alguns mencionaram processos estruturais individuais, inclusive no direito de família, e embora muitos aqui discordem, esses posicionamentos vieram de professores renomados, como o professor Alexandre Freitas Câmara.

Não se pode exigir que os operadores do direito, especialmente os que estão na linha de frente, atuem como acadêmicos. **Precisamos fornecer ao menos um conceito básico, para afastar concepções que consideramos inaceitáveis.**

Segundo ponto: não devemos presumir que todos os operadores terão acesso a uma leitura ampla, nacional e internacional, sobre processo estrutural. Muitos estão sobrecarregados com metas e prazos. **Precisam de uma lei clara e objetiva, que forneça o mínimo necessário para qualificar o seu julgamento.**

Terceiro ponto: o temor quanto à ausência de consenso semântico é inevitável em qualquer matéria que envolva linguagem. Esse problema não decorre da inclusão de um conceito; ele é inerente à linguagem jurídica.

Aliás, acabamos de debater o sentido da palavra “partes” neste projeto: em alguns trechos, refere-se aos interessados; em outros, às partes processuais. E esse é um termo técnico. Portanto, essa dissensão é natural ¹⁴⁵.

Vitorelli (relator). Brasília, DF: Senado Federal, 31 out. 2024. Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8VWVYr4dvE>. Acesso em: 19 jul. 2025. Exposição entre 14min33s e 21min42s.

¹⁴⁵ BRASIL. Senado Federal. **6ª Reunião da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil** – Apresentação do Relatório Final. Participação de Matheus Casimiro. Brasília, Senado Federal, 31 out. 2024. Vídeo (YouTube). Disponível em:

Na sequência, CASIMIRO propôs uma emenda ao texto do anteprojeto, que teria sido elaborada em conjunto com a professora Juliana e teria o seguinte teor:

Esta lei disciplina o processo estrutural, cujo objeto é o estado de desconformidade que viola gravemente direitos fundamentais da coletividade, exigindo, para sua adequada resolução, a adoção de medidas prospectivas, graduais e duradouras.

Ponderou, por fim, que compreendia que o uso da expressão “direitos fundamentais” poderia suscitar preocupações para o campo privado, mas ressaltou que “vivemos em um país onde tais direitos têm eficácia horizontal” e, nessa perspectiva, todos os exemplos apresentados, como o caso do Carrefour, que trata de racismo institucional, ou os casos de assédio moral e danos ambientais, envolvem, de forma direta, direitos fundamentais. Assim, a referência a direitos fundamentais não excluiria a possibilidade de incidência sobre instituições privadas.

A ideia de retomar o conceito legal proposta por Casimiro encontrou apoio de alguns dos integrantes da Comissão, mas oposição por parte de outros. Na corrente que compreendia desnecessário ou até inadequado conceituar estavam Alberto Balazeiro e Sergio Arenhart.

BALAZEIRO manifestou preocupação quanto ao risco de que a conceituação legal viesse a restringir indevidamente o alcance do processo estrutural, impossibilitando sua aplicação no âmbito das relações privadas. Nas suas palavras, “no momento em que uma lei conceitua [...] ela tem que ser o mais abrangente possível”, pois, caso contrário, corre-se o risco de “excluir relações privadas” e “criar uma estrutura recursal infinita” sobre a qualificação das ações. Para ele, “o maior problema no processo estrutural é a ausência de um regramento sistematizado”, e não a falta de um conceito legal¹⁴⁶.

A essa posição se somou ARENHART, corroborando a corrente que propunha o abandono de uma conceituação legal. Argumentou que a ausência de definição legal não tem impedido a aplicação efetiva do processo estrutural, mas que, ao contrário, a tentativa de conceituá-lo tende a gerar disputas semânticas desnecessárias sobre os termos adotados (os grifos sublinham ideias centrais de seu discurso):

Eu queria associar àquilo que observou o ministro Balazeiro há pouco (...) Eu tinha apresentado uma proposta de definição que na verdade não é propriamente uma

<https://www.youtube.com/watch?v=8VWVVYr4dvE>. Acesso em: 19 jul. 2025. Exposição entre 35min33s e 40min58s.

¹⁴⁶ BRASIL. Senado Federal. **6ª Reunião da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil** – Apresentação do Relatório Final. Participação de Alberto Bastos Balazeiro. Brasília, DF: Senado Federal, 31 out. 2024. Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8VWVVYr4dvE>. Acesso em: 19 jul. 2025. Exposição entre 1h10min54s e 1h15min12s.

proposta de definição, mas uma proposta de características, justamente porque também tenho uma preocupação com fechar demais o espectro de abrangência do processo estrutural. Mas me convenci, até pela proposta última que o professor Edilson apresentou, que **é legal a gente deixar sem nenhum tipo de definição**. E não vejo exatamente os perigos que outros membros da comissão aqui veem nessa ideia. Eu até recordo: nós aprendemos processo estrutural com os Estados Unidos. **Qual é a definição que os Estados Unidos têm de processo estrutural? Definição legal, processo estrutural nos Estados Unidos? Não existe. Na Índia, não existe. Na África do Sul, não existe. Na Argentina, na Colômbia, em qualquer desses países, não existe definição legal de processo estrutural**, nem por isso ele funciona menos. No Brasil, processo estrutural não é uma novidade, já funciona e já existe há muitos anos. Nunca existiu definição de processo estrutural. Nem por isso, o Supremo deixou de aplicar as técnicas estruturais nos casos que afetou a esse tipo de técnica nova (...) Então não vejo propriamente que uma definição de processo estrutural vá estimular o emprego dessa medida ou desestimular o emprego dessa medida. Ao contrário. Eu acho que uma definição, sobretudo nesses termos aqui, vai acabar gerando o que nós sempre vimos com definições legais. **Há uma briga eterna sobre os conceitos que são empregados** (...) É assim com inúmeros problemas, não apenas envolvendo os direitos individuais homogêneos, difusos e coletivos, que nós brigamos até hoje, mas com conceitos até muito mais velhos do que isso. Coisa julgada, que tem uma definição legal; sentença, que tem uma definição legal. Ninguém aceita as definições legais que foram apresentadas na processual até hoje. E nós vamos incorrer no mesmo erro se colocarmos uma definição legal na legislação atual. **Nós vamos, ao invés de usar processo pra resolver problema estrutural, ficar discutindo filigranas da definição a vida inteira, pra que a matéria de conteúdo de fundo não seja ou não seja resolvida**. Essa é a preocupação que tenho. De qualquer forma, se é o caso de apresentar uma definição, então eu pugno, na linha daquilo que o ministro Balazeiro apresentou há pouco, que nós possamos não utilizar propriamente conceito, e sim trabalhar com características que seriam normais, comuns, regulares de problema estrutural¹⁴⁷.

Na sequência, ARENHART propôs um encaminhamento, que foi acolhido pelo relator: que se votasse, em primeiro lugar, se seria o caso de inserir uma definição ou de alterar a redação apresentada pelo relator VITORELLI; e, em caso afirmativo, que fosse apreciado o segundo encaminhamento, a proposta de se trabalhar com características, em vez de uma definição legal.

Em primeira votação restou definido, por maioria – onze votos favoráveis e cinco votos contrários¹⁴⁸ - que a lei deveria ter um conceito de processo estrutural.

Ato contínuo, deliberou-se sobre a redação do artigo 1º da proposta legislativa, desdobrando-se a votação em duas etapas: o *caput* e o parágrafo único. Este último enumerava as características do processo estrutural e após ajustes pontuais sugeridos pelo relator, não teve controvérsia, sendo aprovado pelos integrantes por unanimidade.

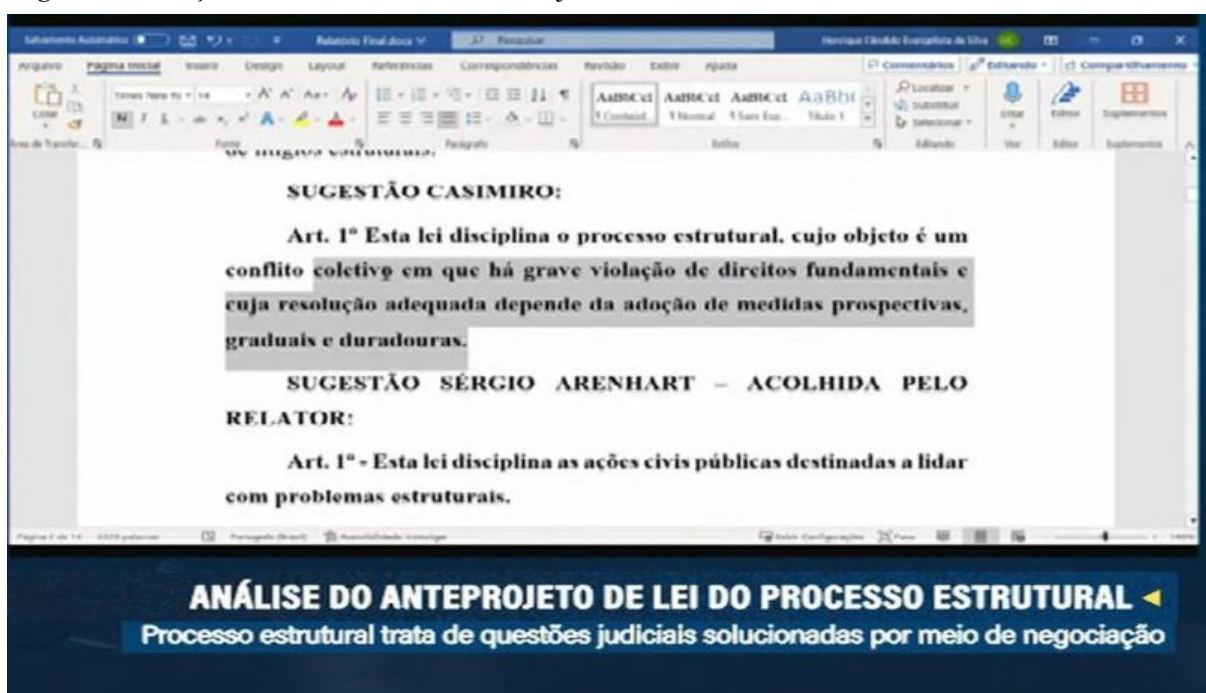
¹⁴⁷ BRASIL. Senado Federal. **6ª Reunião da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil** – Apresentação do Relatório Final. Participação de Sérgio Arenhart. Brasília, DF: Senado Federal, 31 out. 2024. Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8VWVVYr4dvE>. Acesso em: 19 jul. 2025. Exposição a partir de 1h15min20s.

¹⁴⁸ Foram onze votos a favor da necessidade de conceituação do artigo primeiro (Marcelo Navarro Ribeiro Dantas; Luiz Alberto Gurgel de Faria, Aluísio Mendes, Lilian Maciel, Andrea Dantas, Nabor Bulhões, Benedito Cerezzo, Antônio Gidi, Juliana Cordeiro, Roberto Gouveia e Matheus Casimiro) e cinco votos contrários à conceituação (Edilson Vitorelli, Alberto Bastos Balazeiro, Sérgio Arenhart, Suzana Costa e Márcio Faria).

A redação do *caput*, por sua vez, foi objeto de disputa, sendo submetida à votação entre duas formulações: a) uma proposta por Matheus Casimiro, de natureza mais restritiva aos direitos fundamentais; b) outra proposta por Sérgio Arenhart, mas acolhida como redação final pelo relator Edilson Vitorelli, conforme ilustrado na figura abaixo.

Por 10 votos a 5 consagrou-se vencedora a proposta do Relator Edilson Vitorelli, consolidando-se um texto que não apenas alterou o eixo da disciplina, do “processo estrutural” para o “problema estrutural”, mas também conferiu contornos significativamente mais amplos à futura lei.

Figura 2 - Redações do Art. 1º nas versões do Projeto de Lei sobre o Processo Estrutural



Fonte: 6ª Reunião da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil

Assim, uma análise global dos debates e votação em torno da conceituação do art. 1º revelou a existência de duas correntes teóricas principais. De um lado, uma vertente de matriz constitucional, representada por Matheus Casimiro defendia a inclusão de um conceito legal expresso, com contornos mais restritivos, vinculando o processo estrutural à tutela de direitos fundamentais. Do outro lado, uma corrente de cunho processualista, representada por Sergio Arenhart, que rejeitava a necessidade de conceituação formal ou, se inevitável, propunha uma abordagem mais ampla e fluida, centrada em características.

Ao final dos debates, prevaleceu a posição da corrente constitucionalista no que se refere à necessidade de previsão legal expressa do conceito, exigindo-se que a lei contemplasse uma

definição do que seja o processo ou, mais precisamente, o “problema estrutural”. Entretanto, quanto ao conteúdo dessa definição, prevaleceu a perspectiva da corrente processualista, conferindo ao conceito um caráter mais amplo, fluido e não exaustivo.

2.3. O DIREITO PENAL NOS TRABALHOS DA COMISSÃO

Para a análise de debates e contribuições relacionadas ao direito penal nos trabalhos da Comissão, considera-se relevante explorar a composição da Comissão por área de expertise, bem como dos participantes ouvidos nas audiências públicas.

Para tal análise realizou-se um exame no currículo dos integrantes, disponível na Plataforma Lattes¹⁴⁹, classificando-os por área do conhecimento, de acordo com a atividade principal indicada em seus perfis. Nos casos em que se verificaram múltiplas áreas de atuação ou dissociação entre trajetória acadêmica e profissional, priorizou-se a vinculação acadêmica, especialmente a partir das produções e vinculação a grupos de pesquisa mais recentes

A Comissão de Processos Estruturais foi composta por acadêmicos, professores e operadores do Direito com reconhecida especialização na matéria. A seguir, apresenta-se a composição por área de expertise:

Quadro 2 - Composição da Comissão de Processos Estruturais segundo área de expertise jurídica

Área de Expertise Jurídica	Quantidade de Integrantes	Nomes dos Especialistas	% do Total por Área de Conhecimento
Processo Civil	14	Aluísio Mendes, Antonio Gidi, Benedito Cerezo, Edilson Vitorelli, Juliana Cordeiro, José Bernardo de Assis, Lilian Maciel, Marcus Furado, Newton Pereira, Roberto Gouveia, Sergio Gibson, Sérgio Arenhart, Suzana Henriques	63.6%
Direito e Processo Constitucional	3	Ademar Borges, Andrea Dantas, Matheus Casimiro	13.6%
Direito do Trabalho	1	Alberto Balazeiro	4.5%
Direito e Processo Penal	2	Marcelo Ribeiro Dantas, Nabor Bulhões	9.1%
Direito Civil Empresarial	1	Augusto Aras	4.5%

¹⁴⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. **Plataforma Lattes**: currículo dos pesquisadores. Brasília, DF: CNPq. Disponível em: <https://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/busca.do?metodo=apresentar>. Acesso em: 19 jul. 2025.

Direito Tributário	1	Luiz Alberto Gurgel de Faria	4.5%
Total	22	—	100.0%

Fonte: Elaboração própria (2025).

Já no que toca aos participantes de audiências públicas realizadas pela Comissão é de se destacar, primeiramente, que não foi convocado professor ou especialista com expertise primária em processo penal, direito penal ou execução penal para as audiências públicas realizadas. As áreas temáticas contempladas estão sintetizadas na seguinte tabela:

Quadro 3 - Composição da Comissão de Processos Estruturais segundo área de expertise jurídica

Área de Expertise Jurídica	Quantidade de Integrantes	Nomes dos Especialistas	% do Total por Área de Conhecimento
Processo Civil	17	Alexandre Freitas Câmara, André Roque, Antonio do Passo Cabral, Daniela Moraes, Flávio José Roman, Fredie Didier Jr, Gláucio Ferreira Gonçalves, Gustavo Osna, Hermes Zaneti Jr., Humberto Dalla, Inês Maria dos Santos, Jordão Violin, Leonardo Silva Nunes, Maria Carolina Silveira Beraldo, Marcelle Ragazoni, Mônica Silveira Vieira, Rodrigo da Cunha Lima Freira	48.6%
Constitucional/ Direitos Difusos e Coletivos	6	Alexandre Sikinowski, Anelyse Santos de Freitas, Cintia Menezes Brunetta, Helena Campos Refosco, Luciana Losada, Patrícia Perrone	17.1%
Direito do Trabalho	3	Afonso de Paula Pinheiro Rocha, Augusto César Leite de Carvalho, Gisele Goes	8.6%
Tributário	2	Fabício Da Soller, Paulo Mendes	5.7%
Conciliação e mediação	2	Rita Andrea Guimarães, Trícia Navarro	5.7%
Direito Ambiental	2	Cecília Asperti, Mariana Barbosa Cirne	5.7%
Direito Fundiário	1	Leopoldo Mameluque	2.9%
Direito Econômico	1	Luiz Augusto Santos Lima	2.9%
Recuperação Judicial	1	Luiz Dellore	2.9%
Total	35	—	100.0%

Fonte: Elaboração própria (2025).

A ausência de palestrante inscrito especializado em temas penais, processuais penais ou de execução penal limitou as discussões travadas nas audiências públicas mais propriamente a temáticas afetas ao direito civil, do trabalho, processo civil e direitos difusos e coletivos. A despeito disso, houve algumas menções esparsas a questões penais, concentradas na tarde do dia 22 de agosto de 2024, as quais se examinam a seguir.

Destaca-se, inicialmente, a fala do Ministro Ribeiro Dantas, que mencionou a guinada do processo penal no sentido de integrar e acolher a experiência e necessidades da vítima de forma dialógica, experiência que também poderia ser proveitosamente incorporada ao tratamento de litígios estruturais em outras matérias¹⁵⁰.

Na mesma audiência, a expositora Luciana Losada compartilhou um exemplo concreto de processo estrutural relacionado à execução penal¹⁵¹, conduzido em primeiro grau de jurisdição. Trata-se de um caso em que se identificou a ausência de abastecimento de medicamentos nas unidades prisionais. A Defensoria Pública interpôs uma ação a respeito, mas a palestrante que atuava como magistrada desse processo, antes de determinar medidas judiciais, convocou reunião com representantes da Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP) e da Secretaria de Saúde. Na ocasião, foi informada de que as licitações estavam sendo desertas, pois, as indústrias farmacêuticas, em razão de inadimplências passadas do Estado, ou seja, a conhecida “falência” do Estado do Rio de Janeiro, recusavam-se a participar. Diante disso, convocou representantes das grandes indústrias farmacêuticas, esclareceu a existência de rubrica orçamentária específica para pagamento dos contratos e, a partir desta garantia, as empresas voltaram a participar das licitações. Em poucas audiências, segundo a depoente, foi possível resolver uma situação crítica, envolvendo riscos à saúde da população carcerária. Destacou, assim, o papel colaborativo que o Poder Judiciário pode desempenhar.

Afirmou que o processo estrutural deve ser pautado no diálogo e defendeu, inclusive, que essa diretriz deva ser incorporada como norma processual obrigatória, especialmente em controvérsias envolvendo políticas públicas. Em sua visão, não é adequado que o juiz profira tutela de urgência sem ouvir previamente o ente público, a fim de avaliar as consequências da decisão.

¹⁵⁰ BRASIL. Senado Federal. **2ª Audiência Pública da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil**. Participação de Marcelo Navarro Ribeiro Dantas. Brasília, DF: Senado Federal, 22 ago. 2024 (tarde). Vídeo (YouTube). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=9d2ZXBuUB_U. Acesso em: 19 jul. 2025. Manifestação a partir de 1h01min00s.

¹⁵¹ BRASIL. Senado Federal. **2ª Audiência Pública da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil**. Participação de Luciana Losada. Brasília, DF: Senado Federal, 22 ago. 2024 (tarde). Vídeo (YouTube). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=9d2ZXBuUB_U. Acesso em: 19 jul. 2025. Exposição a partir de 1h27min00s.

Observou ainda que, com frequência, os entes públicos não resistem ao mérito da pretensão, sendo os entraves de ordem orçamentária os principais obstáculos. Quando há estabelecimento conjunto de metas entre Judiciário e Administração, forma-se um verdadeiro processo sincrético, com fusão entre conhecimento e execução. Em tais casos, não há necessidade de sentença de mérito, pois a própria administração reconhece o pedido e colabora para sua efetivação, mediante acordos homologados judicialmente, que já assumem natureza executiva.

A depoente ressaltou que o processo estrutural é profundamente dinâmico, tendo em vista a mutabilidade dos fatos administrativos e, por isso, defendeu que o cumprimento das decisões não deve ser engessado, e sim flexibilizado ao longo do tempo, em consonância com os avanços obtidos.

Destacou também que as audiências que contam com a presença de secretários de Estado e, eventualmente, até do governador, contribuem significativamente para a eficiência dos atos processuais, uma vez que propiciam um contraditório genuíno. A partir dessas interações, as dúvidas são esclarecidas e os caminhos de solução se constroem de forma compartilhada.

Utilizou a expressão "construção dialógica da causa de pedir" para descrever a forma como os fundamentos fáticos de tais ações vão se revelando gradualmente, sobretudo quando o Ministério Público, na inicial, não dispõe de todos os elementos para detalhar com precisão as causas da violação de direitos fundamentais, dada a complexidade dos atos envolvidos. Concluiu enfatizando que o processo estrutural representa um novo paradigma dialógico, no qual o Poder Judiciário pode contribuir efetivamente, desde que em conjunto com o Poder Executivo, responsável primário pela implementação das políticas públicas.

Ao término da audiência, o integrante da Comissão, Nabor Bulhões¹⁵², também contribuiu com considerações relevantes sobre os processos penais estruturais:

O relator, eminente desembargador federal Vitorelli, fez considerações sobre as limitações a partir das propostas apresentadas, com as quais estou de absoluto acordo [...]. Nós temos microsistema de demandas coletivas, e ele tem sido utilizado até pelo Supremo Tribunal Federal nos seus processos estruturais.

O Supremo Tribunal Federal, que tem arsenal notável, como nenhum outro tribunal do mundo tem, para garantir a efetividade da Constituição [...]. Não há sistema mais completo de controle de constitucionalidade no mundo do que o brasileiro.

O Supremo identifica como seu primeiro grande processo estrutural a ADPF 347, versando sobre o estado de inconstitucionalidade do sistema penitenciário brasileiro [...]. O Supremo chegou a construir, a partir do sistema, sem autorização legislativa,

¹⁵² BRASIL. Senado Federal. **2ª Audiência Pública da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil**. Participação de Nabor Bulhões. Brasília, DF: Senado Federal, 22 ago. 2024 (tarde). Vídeo (YouTube). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=9d2ZXBuUB_U. Acesso em: 19 jul. 2025. Exposição entre 1h09min00s e 1h21min00s.

habeas corpus coletivo de natureza estrutural e estruturante [...], já agora reconhecido legislativamente [...].

Tanto na ADPF 347 quanto no *habeas corpus* coletivo, o Supremo adotou o critério bifásico [...]: identificar as situações de desconformidade constitucional [...] e só depois buscar estabelecer soluções [...].

O Supremo, a despeito de não haver uma lei definidora do processo estrutural, buscou justamente, no microsistema de demandas coletivas, elementos indispensáveis na construção desse processo [...], construindo os legitimados por analogia com a lei do mandado de injunção coletivo [...].

Além das participações em audiências públicas, as reuniões também envolveram discussões sobre artigos do anteprojeto de lei. No que se refere à parte conceitual, que, como se viu, ocupou grande parte dos debates da Comissão, o anteprojeto de lei mencionou, em seu último artigo a possibilidade dos conceitos, classificações, técnicas e procedimentos da lei serem aplicados ao processo penal.

Contudo, não houve debate substancial a respeito desse dispositivo. Sua votação durou pouco mais de dois minutos, e só não foi ainda mais célere porque o Relator, ao iniciar a leitura do texto, precisou redigir, de forma simultânea, uma alteração para incorporar a proposta que lhe havia sido encaminhada, antes do início da reunião, pelo Ministro Ribeiro Dantas, vice-presidente da Comissão. A sugestão consistia em uma modificação pontual, posteriormente refletida na redação final do relatório, conforme se verifica na comparação com a versão originalmente constante do anteprojeto:

Quadro 4 - Menções ao processo penal e ao *habeas corpus* nas versões do Projeto de Lei do Processo Estrutural

Documento	Redação Proposta
Relatório Preliminar	Não mencionava <i>habeas corpus</i> nem processo penal
Relatório Final	Art. 17. Esta lei aplica-se, no que couber, ao processo penal, em especial, nos casos que envolvam necessidade de reorganização institucional em virtude da aplicação de medidas cautelares penais, nos <i>habeas corpus</i> coletivos que ensejem medidas estruturais e nas ações civis públicas que tenham por objeto causas penais ou penitenciárias.
Anteprojeto de Lei	Art. 15. As disposições desta lei aplicam-se, no que couber: (...) III- ao processo penal, especialmente nos casos que envolvam necessidade de reorganização institucional em virtude da aplicação de medidas advindas de feitos criminais, nos <i>habeas corpus</i> coletivos que ensejem medidas estruturais e nas execuções penais que as requeiram.

Fonte: Elaboração própria (2025).

Observa-se que, embora ambos os dispositivos tenham como objetivo permitir a aplicação subsidiária da nova lei ao processo penal, o art. 15, III do Anteprojeto de Lei apresenta uma formulação mais genérica e abrangente do que o art. 17 do Relatório Final. A substituição

da expressão “medidas cautelares penais” por “medidas advindas de feitos criminais” amplia o escopo da norma, alcançando uma gama maior de situações processuais, inclusive aquelas que não se enquadram estritamente como medidas cautelares. Além disso, a troca da referência às “ações civis públicas com objeto penal ou penitenciário” por “execuções penais que as requeiram” desloca o foco da atuação para a fase de cumprimento da pena, revelando uma preocupação mais direta com as dinâmicas estruturais do sistema penitenciário, mas também ampliando o leque para contemplar outras ações e instrumentos jurídicos que versem sobre a temática, não a centralizando unicamente na ação civil pública.

A análise empreendida evidencia que, embora o Direito Penal tenha sido tangencialmente mencionado durante os trabalhos da Comissão, sua efetiva inclusão no debate legislativo foi substancialmente limitada. A ausência de especialistas da área penal nas audiências públicas, bem como o tratamento superficial dado às disposições do anteprojeto que tangenciam o processo penal, indicam um déficit de atenção institucional ao papel das demandas penais no contexto dos litígios estruturais.

2.4. NOMEAR PARA INCLUIR OU EXCLUIR? O DEBATE CONCEITUAL SOBRE O PROCESSO ESTRUTURAL NA PERSPECTIVA DA CRIMINOLOGIA CRÍTICA

Houve uma fala de um dos integrantes da Comissão durante a fase de audiências públicas que, propositadamente, não constou do detalhadamente das seções anteriores, por considerar-se que teria melhor pertinência com este tópico. Trata-se da manifestação de CEREZZO, durante a 2ª Reunião da Comissão de Juristas, realizada em 17 de junho de 2024. Manifestou-se o referido professor nos seguintes termos:

Eu acho que, desse primeiro bloco, a gente pode tirar uma conclusão muito positiva: que nós estamos, acho que, no caminho certo, né, no que diz respeito à existência de processo estrutural, ou que exija medidas estruturantes, né. Mas me parece que um ponto, pelo menos a mim, senhor presidente, tocou muito nas falas dos palestrantes que nos antecederam.

Eu não sei ao certo se essa frase é de Shakespeare ou de Montaigne, mas a verdade é que 'ao fraco, não basta levantá-lo; é preciso mantê-lo em pé'. Talvez a grande questão que nós temos seja: como implementar uma decisão judicial? Parece-me que esse é o nosso desafio aqui.

E talvez o primeiro problema estrutural, talvez o primeiro que exigiu medidas estruturantes que nós tivemos, pode ter sido a libertação dos escravos. Não bastou dar aos negros a liberdade. Era preciso dar condições para que eles vivessem em liberdade. E talvez essa seja uma questão que a gente ainda tenha, até nesse momento¹⁵³.

¹⁵³ BRASIL. Senado Federal. **3ª Reunião da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil – 1ª Audiência Pública**. Participação de Benedito Cerezo.

Um ponto particularmente significativo da fala do professor CEREZZO, ao expor a escravidão como o primeiro grande problema estrutural brasileiro, reside na ênfase dada à ausência, ou seja, aquilo que poderia ter sido conformado juridicamente, mas não foi: a liberdade formal, concedida legislativamente às pessoas escravizadas, não foi acompanhada de medidas estruturantes que viabilizassem, de fato, o exercício de cidadania.

Essa observação encontra profunda ressonância com a perspectiva da criminologia crítica, especialmente no que tange à delimitação de seu objeto de conhecimento. Como aponta BARATTA, a criminologia não se dedica a examinar apenas o que está presente no sistema penal, mas também suas lacunas, contradições e limites¹⁵⁴.

Mirando as intensas disputas conceituais e das múltiplas tentativas de definição do que se compreende por "processo estrutural" a criminologia crítica nos convidaria a questionar: o que está ausente nas classificações estruturais? O que deveria figurar nos marcos conceituais, mas não está? O que explica tais omissões?

Visto sob essa lente, o debate entre os estruturalistas acerca da necessidade ou não de conceituar o “processo estrutural”; quais elementos deveriam compor o seu núcleo essencial; quais litígios são incluídos e quais são excluídos por este filtro não é trivial, mas dotado de elevado valor sociológico, político e jurídico.

Essa compreensão é desenvolvida de forma aprofundada por um autor que assenta perceptivas e compreensões da criminologia: Michel Foucault. Em “*A Arqueologia do Saber*”, o autor explora a compreensão de que a construção de objetos, enunciados e discursos, nos mais diversos domínios do conhecimento, opera sob a lógica do que denomina “estratégias discursivas”. Segundo essa concepção os discursos acadêmicos não apenas organizam conceitos e delimitam objetos, mas também definem o que pode ou não ser dito, incluído ou excluído, em cada campo de saber. Afirma FOUCAULT:

Discursos, como a economia, a medicina, a gramática, a ciência dos seres vivos, dão lugar a certas organizações de conceitos, a certos reagrupamentos de objetos, a certos tipos de enunciação, que formam, segundo seu grau de coerência, de rigor e de estabilidade, temas ou teorias (...) Todo esse jogo de relações constitui um princípio de determinação que admite ou exclui, no interior de um dado discurso, um certo número de enunciados: há sistematizações conceituais, encadeamentos enunciativos, grupos e organizações de objetos que teriam sido possíveis (e cuja ausência não pode ser justificada no nível de suas regras próprias de formação), mas que são excluídos por uma constelação discursiva de um nível mais elevado e de maior extensão. Uma

Brasília, DF: Senado Federal, 22 ago. 2024 (manhã). Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CmnVxYjWlfw>. Acesso em: 19 jul. 2025. Exposição a partir de 1h36min00s.

¹⁵⁴ BARATTA, Alessandro. **Direitos humanos: entre a violência estrutural e a violência penal**. Fascículos de ciências penais. Porto Alegre, v. 6, n. 2, 1993, p. 58.

formação discursiva não ocupa, assim, todo o volume possível que lhe abrem por direito os sistemas de formação de seus objetos, de suas enunciações, de seus conceitos; ela é essencialmente lacunar, em virtude do sistema de formação de suas escolhas estratégicas¹⁵⁵.

Segundo compreende, há um papel ativo do arquivista na construção e atualização de saberes. FOUCAULT argumenta que o arquivo, longe de ser um mero repositório de ideias, é uma estrutura viva, que molda identidades, discursos e práticas¹⁵⁶. Assim, cada nomenclatura ou classificação reflete escolhas de poder que podem reforçar ou mitigar narrativas historicamente marginalizadas¹⁵⁷.

A conexão que ora se elabora, entre Foucault e os litígios estruturais, aliás, não é inédita. Owen Fiss, em *“The Forms of Justice”*, ao tratar das características dos litígios estruturais mobiliza concepções foucaultianas para refletir sobre o papel judicial em contextos institucionalmente totalitários, como prisões e hospitais psiquiátricos, instituições cuja função, segundo FISS, seria a de “remover certos indivíduos do corpo político”¹⁵⁸.

A influência de FOUCAULT sobre FISS é explicitada por KAHN, ao relatar que:

[Nota 13] Quando Fiss leu pela primeira vez *Disciplina e Castigo*, ficou tão impressionado que quis convidar Foucault para uma visita – sem saber que ele já havia falecido¹⁵⁹.

Conforme o mesmo autor, o legado de FISS repousa, em parte, na percepção de que o aparato repressivo estatal é mais sofisticado do que o preconceito racial intencional, exigindo categorias analíticas igualmente complexas¹⁶⁰.

¹⁵⁵ FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p. 71.

¹⁵⁶ FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p. 147.

¹⁵⁷ A propósito, cumpre registrar que recentes estudos, ao promoverem uma leitura contextualizada da obra de Michel Foucault, também tem proposta a existência de omissões em sua obra, defendendo, nesse sentido, a necessidade de “descolonizar Foucault”. Nessa perspectiva, Evandro Piza identifica um silêncio eloquente na obra foucaultiana: ao tratar de populações submetidas a massacres e a regimes de vigilância, o autor não aborda o “corpo negro escravizado, o corpo do escravizador e do colonizado”. Tal omissão, segundo compreende o autor evidencia que “os regimes de visibilidade na ciência são forjados desde as perspectivas da colonialidade e compreendem uma parte importante da experiência de raça e gênero” DUARTE, Evandro Charles Piza. *Descolonizar Foucault? Por uma história da violência racial e de gênero das máscaras de punição?* **Topoi**, Rio de Janeiro, Dossiê Racismo e Estética, v. 25, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2237-101X02505539>. Acesso em: 9 ago. 2025.

¹⁵⁸ FISS, Owen. **The forms of justice**. Faculty Scholarship Series. Paper (1979), p. 7. Disponível em https://openyls.law.yale.edu/bitstream/handle/20.500.13051/422/The_Forms_of_Justice.pdf?sequence=2. Acesso em 05. jul. 2025.

¹⁵⁹ [tradução livre] KAHN, Paul W. Owen Fiss: Heroism in the Law. **U. Miami L. Rev.**, v. 58, 2003, p. 107. Disponível em <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1430&context=umlr>. Acesso em 20 jul. 2025.

¹⁶⁰ “Para Fiss, o juiz heróico da era da dessegregação deveria ter aprendido duas coisas no final da década de 1970. Primeiro, os veículos de repressão são mais complexos do que o preconceito racial intencional. Eles estão

A criminologia crítica, enquanto campo de natureza interdisciplinar e pluridisciplinar, apropria-se de contribuições de FOUCAULT e outros autores para reconfigurar suas categorias analíticas. Isso porque desde quando “a partir da segunda metade do Século XX, os problemas enfrentados pelos sistemas punitivos provocaram a necessidade de tentar compreendê-los com o auxílio da Sociologia Jurídico Penal e da História do Direito”¹⁶¹, a criminologia passou a incorporar saberes das áreas correlatas, valendo-se de elementos da teoria e história social, da psicologia social, da politologia, teoria da argumentação, ética social, etc¹⁶² para decifrar conceitos e classificações a partir de novas lentes que enxerguem também as perspectivas marginalizadas.

Em sintonia com essa abordagem, e em paralelo às formulações de FOUCAULT, BARATTA parte da concepção de “arquivo” como construção do problema social e a desdobra para o campo criminológico, compreendendo que o objeto de conhecimento no processo penal é construído de forma inegavelmente parcial. Para BARATTA:

A maneira como é percebida a violência no sistema do direito penal, ou seja, a forma como esta é "construída" como problema social, é parcial. De todas as formas de violência anteriormente mencionadas, somente alguns tipos de violência individual são levadas em consideração no sistema de justiça criminal. A violência de grupo e a violência institucional são consideradas apenas em relação às ações de pessoas individuais e não no contexto do conflito social que elas expressam. A violência estrutural e, em sua maior parte, a violência internacional é excluída do horizonte do conceito de crime. Por isto, a partir do ponto de vista das previsões legais, a violência criminal é somente uma ínfima parte da violência na sociedade e no mundo¹⁶³.

Segundo o autor existem duas camadas de violência que poderiam ser objeto de tutela penal: a violência penal, que é aquela relacionada à prática de crimes por indivíduos, e a violência estrutural, por ele identificada como a violência exercida institucionalmente contra grupos identificados. Enquanto a primeira é amplamente visibilizada e revestida de forte simbolismo punitivo, a segunda permanece, em grande parte, invisibilizada e sub-representada

entrelaçados na estrutura social do Estado moderno, com suas instituições totalizantes, como escolas, prisões, hospitais e burocracias. 3 Segundo, não apenas as minorias, mas todos os cidadãos podem ser vítimas dessas estruturas institucionais.” [tradução livre]. KAHN, Paul W. Owen Fiss: Heroism in the Law. *U. Miami L. Rev.*, v. 58, 2003, p. 107. Disponível em <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1430&context=umlr>. Acesso em 20 jul. 2025.

¹⁶¹ DUARTE, Evandro Piza; ZACKERSKI, Cristina. Sociologia dos sistemas penais: controle social, conceitos fundamentais e características. *Publicações da Escola da AGU*, n. 17, 2012, p. 149.

¹⁶² BARATTA, Alessandro. La Política Criminal y el Derecho Penal de la Constitución. Nuevas Reflexiones sobre el Modelo Integrado de las Ciencias Penales. In: *Capítulo Criminológico*, n. 26-2, 1998, p. 98.

¹⁶³ BARATTA, Alessandro. Direitos humanos: entre a violência estrutural e a violência penal. *Fascículos de ciências penais*. Porto Alegre, v. 6, n. 2, 1993, pps. 48-49.

nos marcos legais, institucionais e judiciais¹⁶⁴.

Eis aqui, portanto, um ponto de convergência central entre a criminologia crítica e os processos estruturais: a compreensão de que a existência de regras formais de conduta, ou de processamento de litígios, muitas vezes são insuficientes para a adequada compreensão e mesmo solução dos problemas sociais que constituem o seu objeto de conhecimento.

Do mesmo modo que, para a criminologia não se pode restringir o estudo do crime ao criminoso, tampouco circunscrevê-lo à limitada atividade de subsunção da conduta ao tipo previsto em lei¹⁶⁵, também nos processos estruturais há o reconhecimento de que o “conhecimento jurídico mais tradicional tende a não dar conta do problema”¹⁶⁶. Exige-se, nesse passo, um necessário juízo de “humildade por parte do operador do direito”, a fim de que reconheça a necessidade de uma atuação mais multidisciplinar, já que “a atuação jurisdicional, em diversas searas, exige um arsenal teórico que não se limita ao léxico jurídico”¹⁶⁷.

ANDRADE relaciona essa natureza interdisciplinar à própria gênese do processo estrutural, ao afirmar que a “compreensão transdisciplinar que o processo estrutural deve perseguir vem desde sua origem na batalha por justiça racial na década de 50 do século XX nos Estados Unidos, quando apresentado o caso *Brown vs. Board of Education*”¹⁶⁸.

Na ocasião, a Suprema Corte dos Estados Unidos, instada a julgar um *hard case*¹⁶⁹,

¹⁶⁴ Como observa o autor: “Em geral, a imagem da criminalidade promovida pela prisão e a percepção dela como uma ameaça à sociedade, devido à atitude de pessoas e não à existência de conflitos sociais, produz um desvio da atenção do público, dirigida principalmente ao “perigo da criminalidade”.’, ou às chamadas “classes perigosas”’, ao invés de dirigir-se à violência estrutural. Neste sentido, a violência criminal adquire na atenção do público a dimensão que deveria corresponder à violência estrutural, e em parte contribui a ocultá-la e mantê-la” BARATTA, Alessandro. Direitos humanos: entre a violência estrutural e a violência penal. **Fascículos de ciências penais**. Porto Alegre, v. 6, n. 2, 1993, pps. 54-55.

¹⁶⁵ Segundo BARATTA é precisamente esta a constatação que emerge quando a criminologia alcança seu exato de maturidade “*cuando el enfoque macrosociológico se desplaza del comportamiento desviado a los mecanismo del controle social del mismo, y en particular al proceso de criminalización*”. De mooo que a crimionologia “*se transforma de esse modo más y más em uma crítica del derecho penal*” (BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica del derecho penal. 4. ed. México: Siglo XXI, 1993. P. 26 *apud* CARVALHO, Salo de. Criminologia cultural, complexidade e as fronteiras de pesquisa nas ciências criminais (Cultural Criminology: Perspectives from the Margin). Delito y Sociedad: **Revista de Ciencias Sociales**, Buenos Aires, v. 19, n. 30, p.308, 2009).

¹⁶⁶ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**.2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 203.

¹⁶⁷ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**.2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 93.

¹⁶⁸ ANDRADE, Agenor de. **A atuação judicial nos processos estruturais**: análise da técnica do saneamento compartilhado como instrumento de efetividade. Londrina: Thoth, 2024, p. 88.

¹⁶⁹ Quem assim o adjetiva é Dworkin, como demonstra análise de Dias, Brito e Castro em DIAS, Jean Carlos; BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de; CASTRO, Laís de. **Uma análise do caso “Brown v. Board of Education”**: insumos teóricos para reflexão sobre a igualdade. In: BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de; ARAÚJO, José Henrique Mouta. (Coord.). Direito e desenvolvimento na Amazônia: estudos interdisciplinares e interinstitucionais. Santa Catarina: 2020. v. 2, p. 533-545, p. 545). A respeito ver também a análise do próprio Dworkin quanto ao caso Brown: DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014, pps. 461-468.

valeu-se de forma decisiva aos argumentos metajurídicos contidos na nota de rodapé nº 11¹⁷⁰ do voto do *justice* Earl Warren¹⁷¹, o qual analisava a segregação racial nas escolas americanas não apenas do ponto de vista jurídico - direito à igualdade e isonomia entre escolas de crianças brancas e negras-, mas também enfatizava os efeitos psicológicos causados às crianças negras que frequentavam escolas segregadas.

O voto de Warren fazia alusão ao que ficou conhecido como o “experimento das bonecas”, que consistiu em uma pesquisa empírica, realizada na década de 40 por Kenneth Clark e Mamie Clark¹⁷², na qual os pesquisadores apresentavam a crianças em idade escolar bonecas brancas e negras e por meio do qual conseguiram demonstrar, não só aversão às bonecas negras, mas também o estado de profunda perturbação emocional que causava, particularmente entre as crianças negras, a percepção, na última etapa do experimento, que sua aparência se assemelhava justamente àquela do brinquedo que haviam rejeitaram, pela cor de pele¹⁷³.

Apoiada nesse estudo e nas constatações psicológicas dele derivadas, a Suprema Corte concluiu que, ainda que fosse desejável assegurar igualdade material entre todas as escolas, isso

¹⁷⁰ HEISE, Michael. *Brown v. Board of Education, Footnote 11, and Multidisciplinarity*. Cornell Law Review, Ithaca, v. 90, n. 2, jan. 2005. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/facpub/676/>. Acesso em: 23 jul. 2025, p. 293.

¹⁷¹ A famosa passagem é, em verdade, uma menção bastante constante do voto do justice Warren, nestes termos: “Qualquer que fosse o grau de conhecimento psicológico na época do caso Plessy v. Ferguson, essa conclusão é amplamente apoiada pela autoridade moderna.11 Qualquer linguagem no caso Plessy v. Ferguson contrária a essa conclusão é rejeitada.” [nota de rodapé 11]: K. B. Clark, Efeito do preconceito e da discriminação no desenvolvimento da personalidade (Conferência da Casa Branca sobre Crianças e Jovens, 1950); Witmer e Kotinsky, Personalidade em formação (1952), c. VI; Deutscher e Chein, The Psychological Effects of Enforced Segregation: A Survey of Social Science Opinion, 26 J. Psychol. 259. (1948); Chein, What are the Psychological Effects of Segregation Under Conditions of Equal Facilities?, 3 Int. J. Opinion and Attitude Res. 229 (1949); Brameld, Custos Educacionais, em Discriminação e Bem-Estar Nacional (MacIver, ed., 1949), 44-48; Frazier, O Negro nos Estados Unidos (1949), 674-681. E ver, em geral, Myrdal, Um Dilema Americano (1944)” [tradução livre]. UNITED STATES. Supreme Court. *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954). Washington, D.C.: Supreme Court of the United States, 1954. p. 494-495. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep347/usrep347483/usrep347483.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2025.

¹⁷² Cabe aqui uma nota de destaque às credenciais acadêmicas dos referidos pesquisadores: “Kenneth Bancroft Clark (1914-2005) e Mamie Phipps Clark (1917-1983) construíram carreiras destacadas na psicologia e quebraram várias barreiras raciais. Ele foi o primeiro estudante negro a receber um doutorado em psicologia pela prestigiosa Universidade Columbia, em Nova York, em 1940. Três anos depois, Mamie Clark se tornou a segunda pessoa negra a receber o mesmo título pela universidade. Kenneth Clark também foi o primeiro professor negro a ocupar uma cátedra permanente no City College de Nova York e o primeiro presidente negro da Associação Americana de Psicologia, entre outros títulos importantes. Ambos se conheceram quando frequentavam a Universidade Howard, em Washington, na década de 1930. Foi nessa época que Mamie Clark iniciou suas pesquisas acadêmicas explorando o processo de construção de identidade em crianças negras.” CORRÊA, Alessandra. **Como experimento com bonecas negras contribuiu para fim de segregação nas escolas dos EUA**. BBC News Brasil, Washington, 4 ago. 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c29d6kdd71lo>. Acesso em: 23 jul. 2025.

¹⁷³ Detalhes do experimento são bem detalhados na reportagem da BBC News, explicitada na última nota de rodapé [nota 101].

não bastaria: a política de segregação persistiria a afetar profundamente a autoestima das crianças negras, levando-as a sentimentos de inferiorização e causando, por conseguinte, sérios danos psicológicos. Aponta-se assim que um argumento interdisciplinar foi crucial para que se reconhecesse a inconstitucionalidade da política segregacionista¹⁷⁴.

É precisamente este o legado apontado por HEISE como o mais significativo em *Brown*, o feito de “empirizar” a análise de igualdades educacionais por meio das ciências sociais:

B. Nota de rodapé 11

Além do que Brown afirma, a estrutura da decisão é igualmente importante. De fato, a forma como o Tribunal elaborou o parecer Brown tem um legado próprio. Especificamente, o uso de evidências das ciências sociais pela Corte na nota de rodapé 11 contribuiu para uma doutrina cada vez mais empírica da igualdade de oportunidades educacionais.

(...)

Embora não existam evidências diretas para apoiar (ou refutar) essa afirmação, há evidências indiretas que apoiam a alegação de que a nota de rodapé 11 empirizou a doutrina da igualdade de oportunidades educacionais. Uma breve revisão dos principais esforços judiciais que buscam promover a equidade educacional desde Brown revela a influência palpável das ciências sociais empíricas. Esses esforços incluem litígios sobre a dessegregação escolar pós-Brown, financiamento escolar, escolha de escola e ensino separado por sexo¹⁷⁵.

Na mesma toada, PUGA também insere o caso *Brown* na trajetória evolutiva do processo estrutural, mas destaca-o como paradigmático em outra dimensão: para a compreensão da técnica decisória distinta que deve ser aplicada aos litígios estruturais - dialógica, contextual e permeada por recursos das ciências sociais - contrastando com a lógica bipolar própria do processo civil clássico¹⁷⁶.

Também se apropriando de concepções da sociologia, ARENHART, OSNA e JOBIM relacionam os processos estruturais à teoria do “fato social” de DURKHEIM e as construções

¹⁷⁴ ANDRADE, Agenor de. **A atuação judicial nos processos estruturais**: análise da técnica do saneamento compartilhado como instrumento de efetividade. Londrina: Thoth, 2024, p. 88.

¹⁷⁵ [tradução livre] HEISE, Michael. **Brown v. Board of Education, Footnote 11, and Multidisciplinarity**. Cornell Law Review, Ithaca, v. 90, n. 2, jan. 200, pps. 293;297. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/facpub/676/>. Acesso em: 23 jul. 2025, pps. 293-297.

¹⁷⁶ “Precisamente, uma das críticas mais persistentes sobre a decisão foi a fragilidade das provas relativas à relação entre a segregação e o dano psicológico, em especial as referidas na famosa nota de rodapé n.º 11 da sentença.

Esta crítica, tal como a entendo, assenta na lógica causal dos casos bipolares, que visam, prioritariamente, a inculpação. Ao contrário, o centro da atribuição causal nos casos estruturais é o dano, que pode estar ligado a condições remotas e até múltiplas. Os critérios de atribuição causal nesses casos respondem a diretrizes corretivas ou distributivas, antes que acusatórias. Jack Balkin assinala que o juiz “Marchall incluiu a nota de rodapé n.º 11 como parte de sua estratégia geral de adotar um tom não acusatório. Aparentemente, ele acreditava que, ao fundamentar sua decisão nas ciências sociais, não pareceria comprometido com uma condenação moral da segregação no sul e fortaleceria a autoridade de sua decisão.” (Balkin, J, 2001- 02: 51)39 Assim, a lógica argumentativa da decisão parece dominada pela nota “não adversária”, própria do caráter dos casos estruturais” [tradução livre] PUGA, Mariela Gladys. **El control de constitucionalidad y la litis estructural en Brown vs. Board of Education**. [S. l.]: Class Actions Argentina, fev. 2018, pps. 29-30. Disponível em: https://classactionsargentina.com/wp-content/uploads/2018/02/puga_el_control_de_constitucionalidad_y.pdf. Acesso em: 23 jul. 2025.

de BOURDIEU a respeito de regras e fatores não escritos que condicionam condutas e comportamentos subjetivos. Segundo os autores, para o tratamento de litígios complexos geralmente uma visão simplista e reducionista ao texto legal é insuficiente, pois “nem toda instituição relevante será formal ou visível” e “há regras e fatores não escritos que condicionam indivíduos e organizações”¹⁷⁷.

Essa percepção converge com a visão integral do delito, tal como defendida pela criminologia crítica, pois a “maioria das regras derivadas de fatores como comportamento e a socialização do juiz penal, que encontram expressão nos seus preconceitos e estereótipos, escapam à competência da ciência jurídico penal”¹⁷⁸.

Retomar a compreensão da criminologia sobre a importância atribuída à nomeação de objetos do conhecimento, portanto, parece adequado e pertinente para aprofundar a análise dos conceitos e classificações que permeiam os litígios estruturais em matéria penal.

Nessa perspectiva, compreende-se que as categorias jurídicas - como a de “litígios estruturais” - não preexistem ao discurso jurídico, mas são por ele construídas, constantemente reproduzidas, questionadas e renegociadas. Nomear um processo como estrutural, nesse contexto, implica mais do que classificação: é um ato de reconhecimento de sua relevância para enfrentar problemas que transcendem interesses individuais, e também é ato hábil a modular processos dialógicos entre instituições e a sociedade civil.

A questão que se coloca é: o litígio não apenas ganha visibilidade, por meio da nomeação; o ato de nomear desencadeia novos discursos institucionais, jurídicos e sociais que realimentam a compreensão e a solução de problemas.

Sob essa ótica, centrada na análise das razões subjacentes às ausências e presenças, bem como na valorização das classificações e nomenclaturas, a condução dos trabalhos pela Comissão de juristas do Senado pode ser interpretada sob dois enfoques distintos.

De um lado, ecoa como positiva a inserção explícita de um inciso específico no artigo 15, prevendo hipóteses de processo estrutural penal, e também se valoriza o fato de a Comissão de Juristas contar com, ao menos, dois integrantes com notória atuação na área penal - Nabor Bulhões e o Ministro Ribeiro Dantas - ambos tendo mencionado, ainda que pontualmente, aspectos relacionados ao direito penal em suas manifestações.

¹⁷⁷ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, pps. 84-85.

¹⁷⁸ BARATTA, Alessandro. Criminologia e dogmática penal: passado e futuro do modelo integral da ciência criminal. **Revista de Direito Penal**, v. 31, 1981, p. 17.

Além disso, a prevalência de um regramento voltado à caracterização de “problemas estruturais”, e não à conceituação estrita de “processos estruturais”, tal como previsto no projeto de lei, mostra-se favorável a uma maior inclusão de processos criminais sob essa categoria. Como já se observou, o estudo do processo penal coletivo e, em especial, do processo estrutural penal, ainda é incipiente. Assim, se as amarras conceituais ou procedimentais fossem demasiadamente restritivas, certamente se agravaria o déficit classificatório, além de se perderem oportunidades de que grupos organizados percebam tais problemas estruturais como um convite à revisão das práticas de judicialização das demandas.

De outro lado, é significativo que não tenham sido convidados especialistas em direito penal, processo penal ou execução penal para participarem dos debates nas audiências públicas. Soma-se a isso o fato de que o único dispositivo legal referente ao processo penal foi aprovado sem maior aprofundamento, sem que houvesse qualquer discussão ou ponderação substancial durante as reuniões públicas. Essas ausências não podem ser ignoradas e revestem-se de inegável valor sociológico e jurídico, à vista de toda a análise deste capítulo.

Tais circunstâncias levantam a hipótese de que, mesmo tendo sido formalmente incluídos na conceituação legal dos litígios estruturais, os processos criminais ainda correm à margem dessa nova sistematização, seja pela ausência de reconhecimento pelos operadores do direito, seja pela escassa sistematização que a eles é dedicada à vista das peculiaridades próprias do processo penal.

2.5. CONCLUSÃO PARCIAL

Ao longo deste capítulo, abordaram-se os trabalhos desenvolvidos pelos membros e participantes de audiências públicas na Comissão ao Anteprojeto de Processos Estruturais no Senado Federal. Registrou-se o intenso debate acerca da necessidade de conceituar o processo estrutural e também acerca de quais deveriam ser os termos e grau de detalhamento do conceito. Ao final, prevaleceu uma definição ampla, que optou por definir não o processo estrutural em si, mas sim o “problema estrutural”, mediante a enumeração de suas características, contemplando assim as diversas áreas do conhecimento jurídico que, nas audiências públicas e nas manifestações recebidas, demandavam reconhecimento. Assistiu-se, nesse contexto, a um embate entre a corrente constitucionalista - que defendia uma conceituação mais restritiva, centrada na tutela de direitos fundamentais - e a corrente processualista, que advogava por uma definição mais aberta e inclusiva.

Destacou-se a limitada inserção do Direito Penal nos trabalhos da Comissão já que,

embora contasse com integrantes com notória atuação nessa área, não houve participação de especialistas em direito processual penal nas audiências públicas, e debates sobre os reflexos na área criminal foram escassos. Ainda assim, a versão final do anteprojeto contemplou, no art. 15, inciso III, a possibilidade de aplicação da nova lei a hipóteses processuais penais, especialmente nos casos envolvendo *habeas corpus* coletivos e execução penal, além de ter optado por definir “problemas estruturais” em detrimento de “processos estruturais” o que é visualizado de forma positiva.

Sob a ótica da criminologia crítica, analisou-se a função da linguagem conceitual assentando a premissa: nomear é também incluir ou excluir. Discutiu-se o papel das escolhas terminológicas como forma de produção de sentido e de reconhecimento institucional. Retomando as contribuições de FOUCAULT e BARATTA, argumentou-se que as categorias jurídicas, como a de “processo estrutural”, não são neutras, mas sim produtos de estratégias discursivas que moldam a visibilidade de determinados sujeitos, instituições e conflitos.

Com base nessas premissas, inaugura-se, no terceiro capítulo, uma nova etapa investigativa: examinar, no âmbito da tramitação e da catalogação processual no STF, quais litígios penais são efetivamente classificados como estruturais, e, sobretudo, quais permanecem fora dessas classificações. Que razões explicam tais omissões? Quais critérios formais, institucionais ou epistemológicos sustentam essas exclusões? Essas questões são essenciais para compreender o papel do ato de nomear e as implicações de tais omissões.

3. O PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Nesta seção deixa-se de lado a controvérsia conceitual, travada tanto na doutrina como no plano da comissão de juristas do Senado, para investigar como a definição de processo estrutural opera no plano prático. A intenção é responder: quais processos o Supremo Tribunal Federal considera como estruturais? Os critérios adotados são suficientes para a inclusão de processos penais estruturais? Há algo de fora, excluído pela definição adotada?

Para tanto, parte-se, em um primeiro momento, dos processos já identificados e catalogados como estruturais pelo próprio Supremo Tribunal Federal (via NUPEC), para, em seguida, realizar um mapeamento empírico de decisões colegiadas da Corte, a fim de verificar se existem outros processos penais com elementos estruturais que não constam com esse rótulo.

A fim de conferir maior transparência ao recorte empírico, o desenho metodológico da pesquisa é sintetizado no quadro abaixo:

Quadro 5 – Desenho metodológico da pesquisa empírica

Etapa	Amostra analisada	Critérios metodológicos (inclusão/exclusão)	Finalidade
1. Levantamento inicial	Processos monitorados e/ou classificados como estruturais pelo NUPEC (painel público do STF)	Inclusão: processos expressamente identificados pelo STF como “estruturais”, independentemente de tramitarem ou não no NUPEC; coluna temática para identificar interface penal. Exclusão: processos complexos, sem indicação de natureza estrutural.	Mapear como e em que temas o STF tem, oficialmente, etiquetado litígios como estruturais, destacando aqueles com interface penal.
2. Mapeamento jurisprudencial	Acórdãos colegiados (Plenário e Turmas) em habeas corpus, reclamações constitucionais e recursos extraordinários/agravos em RE	Inclusão: (i) acórdãos localizados a partir dos termos de busca “ <i>habeas corpus</i> coletivo”, “reclamação coletiva” e teses penais de repercussão geral; (iii) casos que envolvam problemas estruturais penais, à luz do conceito de “problema estrutural” Exclusão: (i) decisões monocráticas; (ii) ações de controle concentrado (ADIs, ADCs, ADPFs); (iii) processos penais individuais ou sem elementos estruturais.	Identificar litígios penais com características estruturais não reconhecidos formalmente como “processos estruturais”, evidenciando possíveis déficits classificatórios

Fonte: Elaboração própria (2025).

Como as ações de controle concentrado já parecem mais escrutinadas em seu aspecto de estruturalidade e o presente estudo busca identificar eventuais omissões, isto é, ações ainda não identificadas como estruturais, a pesquisa empírica concentrou-se em acórdãos colegiados em *habeas corpus*, reclamações constitucionais e recursos extraordinários/agravos em recurso extraordinário. A opção exclui, deliberadamente, as ações do controle concentrado de constitucionalidade, uma vez que, como se discutiu nos capítulos anteriores, há um estudo bastante consolidado na doutrina acerca das ADPFs estruturais.

Após a apresentação da estrutura institucional do NUPEC e dos critérios por ele utilizados para identificação de processos estruturais (item 3.1), são apresentados, no item 3.2, os resultados desse mapeamento empírico, com especial atenção aos problemas estruturais penais judicializados no Supremo Tribunal Federal. Ao final, tecem-se considerações à luz dos achados encontrados.

3.1. DA CONCEITUAÇÃO À PRÁTICA: COMO O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL IDENTIFICA E GERENCIA OS LITÍGIOS ESTRUTURAIS

O Supremo Tribunal Federal recentemente alterou sua estrutura organizacional, com o objetivo de proporcionar um maior suporte ao processamento dos processos estruturais. Durante a Presidência da Min. Rosa Weber (2021-2023) foi criado, pela Resolução 790/2022, o CESAL (Centro de Soluções Alternativas de Litígios), Coordenadoria integrada pelas seguintes unidades: I - Centro de Mediação e Conciliação (CMC/STF); II – Centro de Cooperação Judiciária (CCJ/STF).

O Centro, na gestão do Min. Roberto Barroso recebeu novo nome¹⁷⁹, Assessoria de Apoio à Jurisdição, e foram criados três núcleos a ele integrados: I – Núcleo de Processos

¹⁷⁹ Embora tanto o Núcleo de Processos Estruturais e Complexos quanto o Núcleo de Solução Consensual de Conflitos tenham ganhado maior notoriedade a partir da gestão do Ministro Luís Roberto Barroso, sua criação e composição remontam a gestões anteriores. Conforme explica GODOY, a institucionalização de um órgão voltado à conciliação no STF foi inaugurada na presidência do Ministro Dias Toffoli, em 2020 e a criação de um centro voltado ao processamento de processos complexos ocorreu na gestão da Ministra Rosa Weber, em 2022. Ocorre que as presidências subsequentes buscaram atribuir novos nomes e finalidades a esses mesmos órgãos, o que foi objeto de crítica por parte de GODOY, que assim sintetiza: “As sucessões na presidência do STF, na feliz metáfora de Diego Werneck Arguelhes, deveriam se parecer mais com uma corrida de revezamento, onde cada corredor carrega o bastão, dá o melhor de si pela equipe e, findado o seu trecho, passa o bastão para o próximo corredor. Todos podem assistir ao desempenho individual de cada corredor, mas, mais do que a corrida de cada um, importa a corrida de todos eles, em conjunto. Não é assim que tem funcionado no Supremo. Cada ministro que assume a presidência parece querer fazer dela não uma corrida de revezamento, mas uma competição de salto ornamental – com movimentos, saltos, piruetas, closes de entrada e de saída que chamem toda a atenção para si e seus feitos – a agenda e as marcas da gestão de cada um. Nesse modo de se conceber a presidência do STF, um órgão destinado a conciliar e mediar soluções tem ganhado sempre uma roupagem nova.” GODOY, Miguel Gualano de. **O Supremo pode negociar a constitucionalidade das leis?** JOTA, Brasília, 3 jun. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/supra/o-supremo-pode-negociar-a-constitucionalidade-das-leis>. Acesso em: 7 abr. 2025.

Estruturais e Complexos (NUPEC); II – Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL) e III - Núcleo de Análise de Dados e Estatística (NUADE).

O novo Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC) passou a ser composto por uma Comissão de especialistas, cuja função, descrita no sítio eletrônico do STF, é a seguinte:

Para colaborar com a tutela efetiva de direitos fundamentais, a Presidência do Tribunal, na gestão do Ministro Luís Roberto Barroso, criou o Núcleo de Processos Estruturais e Complexos - NUPEC, que integra a Assessoria de Apoio à Jurisdição - AAJ.

A finalidade do Núcleo é apoiar a atuação dos Gabinetes na identificação e processamento de ações estruturais e complexas. Mediante a solicitação dos Gabinetes ou dos Relatores, o Núcleo pode dar apoio aos processos estruturais, como por exemplo: elaborar pareceres em ações estruturais e complexas, que tenham significativa repercussão econômica e social; emitir notas técnicas sobre os temas discutidos nessas ações; participar de reuniões de mediação, juntamente ao Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL) compor as Salas de Monitoramento, criadas para acompanhar ações estruturais específicas; auxiliar na construção de indicadores para monitoramento, avaliação e efetividade das medidas¹⁸⁰.

Todavia, a especialização e a estrutura conferidas ao Núcleo não foram acompanhadas da devida formalização de procedimentos ou da padronização dos critérios aplicáveis aos litígios submetidos ao seu acompanhamento¹⁸¹. Observa-se que, até o momento da elaboração desta dissertação, não havia na Corte uma definição normativa ou regimental acerca: (i) dos critérios adotados para enquadramento de um processo como estrutural; (ii) da autoridade ou órgão competente para efetivar tal classificação; e (iii) do momento e do instrumento processual adequado para tanto (acórdão, despacho, decisão etc.)¹⁸².

Não obstante a ausência de normatização específica, iniciativas recentes da Corte

¹⁸⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Núcleo de Processos Estruturais e Complexos – NUPEC**. Brasília, DF: STF. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=cmc&pagina=nupec_apresentacao. Acesso em: 7 abr. 2025.

¹⁸¹ A ausência de normatização quanto ao tema, é importante que se ressalve, não é exclusiva do Supremo Tribunal Federal, pois também nas instâncias ordinárias não contam com regramento próprio para lidar com os litígios estruturais. Contudo, diante da centralidade dos temas afetos ao STF e das recentes pressões institucionais, incluindo a propagação de teorias conspiratórias envolvendo a atuação da Corte, torna-se imperativo avançar, com celeridade, na construção de marcos normativos que assegurem maior transparência e previsibilidade ao tratamento dos litígios estruturais.

¹⁸² A ausência de padronização institucional também foi destacada em recente dissertação de Anthair Gonçalves: “Constatou-se que a falta de normatização legal ou regimental sobre os processos estruturais no Supremo Tribunal Federal reflete não somente na atuação das partes e dos interessados no litígio, como no processo de escolha dos casos selecionados como estruturais e complexos. Verificou-se que não há um critério uniforme capaz de identificar de forma objetiva as demandas estruturais no início de sua tramitação, nem tampouco um procedimento que possibilite aos membros do Supremo Tribunal avaliar, escolher e opinar previamente sobre essa estruturalidade (que muitas vezes é reconhecida no julgamento de mérito da demanda, quando já realizada a instrução processual”. GONÇALVES, Anthair Edgard de Azevedo Valente e. **A atuação da Defensoria em processos estruturais no Supremo Tribunal Federal: desafios processuais e institucionais**. 2025. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito, Regulação e Políticas Públicas) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2025, p. 87.

indicam esforços no sentido de conferir maior transparência aos litígios processos em tramitação e revelam aspectos relevantes sobre os critérios utilizados para sua identificação.

Em primeiro lugar, o NUPEC disponibilizou em seu sítio eletrônico uma seção de "Perguntas Frequentes", com orientações elucidativas a respeito de como a Presidência do Tribunal - à qual o núcleo é vinculado - compreende tais processos¹⁸³. Reproduzem-se, a seguir, trechos dessa seção:

Como identificar litígios estruturais?

Para ajudar a identificar um processo que trata de litígio estrutural, é importante verificar a existência de: (i) graves e sistemáticas violações a direitos fundamentais; (ii) grupo vulnerável ou minoritário; (iii) inércia contínua do Poder Público para tratar da questão; (iv) necessidade de criar ou reformular políticas públicas existentes; (v) necessidade de atuação coordenada entre diversos órgãos públicos para a resolução do problema.

O que é um processo estrutural?

O processo estrutural possui três características importantes: (i) tem como principal objeto uma realidade em desconformidade com a Constituição (litígio estrutural); (ii) objetivo modificar gradualmente essa realidade por meio de um plano de ação apresentado pelas partes; (iii) adota técnicas procedimentais flexíveis, sendo a mais característica o monitoramento judicial.

Por que alguns processos monitorados pelo NUPEC não estão classificados como estruturais?

O NUPEC tem como finalidade apoiar os Gabinetes na identificação e condução de ações estruturais e complexas. No entanto, um processo somente é formalmente classificado como estrutural quando há decisão monocrática ou colegiada de mérito que determine sua condução sob essa perspectiva. Assim, é possível que determinados processos estejam sob monitoramento do NUPEC para análise preliminar de sua adequação aos critérios de classificação estrutural, ou ainda para fins de análise econômica, mesmo sem estarem oficialmente enquadrados como estruturais.

Por que alguns processos são classificados como estruturais, mas não são monitorados pelo NUPEC?

O encaminhamento de um processo para monitoramento pelo NUPEC é uma decisão exclusiva do Ministro Relator. Dessa forma, é possível que a condução e o acompanhamento do processo ocorram diretamente no Gabinete, com ou sem o apoio do Núcleo. Além disso, processos estruturais podem deixar de ser monitorados pelo NUPEC em razão de sua finalização ou do cumprimento das etapas previstas.

Qual o papel do Judiciário quando demandado para julgar um litígio estrutural?

No Recurso Extraordinário nº 684.612, o Ministro Luís Roberto Barroso estabeleceu diretrizes para intervenção judicial em litígios estruturais: (i) adotar medidas emergenciais para proteger grupos vulneráveis; (ii) apontar metas para a Administração Pública; e (iii) exigir planos de ação com indicadores para monitorar e avaliar a efetividade das políticas públicas de solução do litígio.

Ações que pedem prestações do Executivo ou tratem de políticas públicas sempre são estruturais?

Não. Nos casos em que apenas ações pontuais ou a criação de normas são requisitadas pela parte autora, o litígio não será estrutural. Para que seja estrutural, é preciso uma prolongada e sistemática falha do Poder Público. O objetivo da ação não é obter

¹⁸³ É certo que tais perguntas e respostas correspondem a formulações próprias do órgão da Presidência (NUPEC), e que, por não terem passado por votação regimental, não podem ser formalmente consideradas como a resposta institucional da Corte. Contudo, como se prefaciou anteriormente, na ausência de normatização formal, serão consideradas como indicativo do o órgão técnico vinculado a Presidência tem considerado prioritário em termos de processo estrutural.

medidas pontuais ou a criação de nova legislação, mas transformar uma realidade mediante a reorganização das atividades do Estado, com a criação ou reorganização de políticas públicas.

Da transcrição acima é possível estabelecer conclusões importantes sobre como o NUPEC compreende os processos estruturais: tratam-se, na sua concepção, de conflitos envolvendo violações a direitos fundamentais que exigem intervenção do Judiciário para a formulação ou reformulação de políticas públicas, com participação de órgãos públicos. Essa conceituação é muito mais restrita que a aprovada no Anteprojeto de Lei proposto pela Comissão de juristas do Senado a qual, como se viu, não vincula os litígios estruturais a direitos fundamentais e ainda admite sua ocorrência em casos de direito privado.

Além disso, conforme se depreende das perguntas e respostas reproduzidas anteriormente, o NUPEC considera como estruturais apenas os processos em que há decisão monocrática ou colegiada que expressamente determine sua condução sob essa perspectiva. Tal entendimento revela-se menos abrangente do que o constante do anteprojeto legislativo, que admite a possibilidade de reconhecimento da natureza estrutural do litígio por iniciativa das próprias partes ou mediante consenso entre elas, ampliando, assim, as vias de reconhecimento e tratamento desses processos¹⁸⁴.

A comparação entre os critérios adotados pelo NUPEC e os constantes no Anteprojeto de Lei para definir o processo estrutural pelo NUPEC e o problema estrutural pelo Anteprojeto de Lei do Senado é sistematizada na tabela a seguir:

Quadro 6 - Comparativo entre os critérios do NUPEC e os elementos do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural

Critério / Elemento	NUPEC	Anteprojeto de Lei
1. Violação de direitos	Graves e sistemáticas violações a direitos fundamentais	Situação grave de contínua e permanente irregularidade (por ação ou omissão)
2. Grupo afetado	Envolvimento de grupo vulnerável ou minoritário	Multipolaridade (envolvimento de múltiplos sujeitos ou interesses)

¹⁸⁴ Consta do art. 6º do Anteprojeto de Lei: “Art. 6º O caráter estrutural do litígio poderá ser reconhecido de forma consensual ou por decisão judicial. § 1º Preenchidos os requisitos legais e havendo consenso entre as partes quanto ao caráter estrutural do litígio, o processo será conduzido na forma prevista nesta lei. § 2º Se o caráter estrutural do litígio não for consensual, o juiz determinará a realização de audiência para oitiva das partes e dos demais interessados, podendo facultar a participação de especialistas, representantes dos grupos sociais impactados e de outros sujeitos que possam contribuir para o esclarecimento da questão. § 3º Persistindo o dissenso entre as partes, o juiz decidirá sobre o caráter estrutural do litígio. § 4º Para reconhecer o caráter estrutural do litígio, o juiz considerará, entre outros elementos, a abrangência social do conflito, a natureza dos direitos envolvidos, as informações técnicas disponíveis, a potencial efetividade e os limites e dificuldades da solução estrutural, assim como todos os fundamentos e argumentos apresentados pelas partes. § 5º Reconhecido ou rejeitado o caráter estrutural do litígio, o réu será intimado para, querendo, oferecer contestação.” BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n.º 3, de 2025**. Disciplina o processo estrutural. Brasília, 31 jan. 2025. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/166997>. Acesso em: 25 out. 2025.

3. Políticas públicas	Necessidade de criar ou reformular políticas públicas existentes	Não há vinculação necessária: intervenção no modo de atuação de instituições públicas ou privadas
4. Coordenação institucional	Necessidade de atuação coordenada entre diversos órgãos públicos	Complexidade e intervenção institucional
5. Impacto social / coletivo	Implicado pela violação de direitos e grupos vulneráveis	Impacto social

Fonte: Elaboração própria (2025).

Além da descrição constante nesta seção, aprofundando as demais informações constantes no endereço eletrônico do NUPEC observa-se ainda outro recorte analítico que evidencia quais processos considera como estruturais: em 21 de julho de 2025, o *site* listava 19 processos, 12 processo estruturais e 17 processos monitorados pelo NUPEC, como se observa da imagem a seguir:

Figura 3 – Processos Monitorados pelo NUPEC no Supremo Tribunal Federal (STF)



Fonte: Supremo Tribunal Federal (Painel NUPEC, acesso em 2025).

Além da figura acima, consta no site uma tabela que lista todos os dezenove processos mencionados. Analisando o seu teor, percebe-se que são nela listados: a) processos complexos¹⁸⁵ e processos estruturais são monitorados pelo Núcleo e b) processos reconhecidos como estruturais por meio de decisões da Corte, mas que tramitam no próprio gabinete de Ministros, à margem de acompanhamento pelo NUPEC.

Da referida tabela, extraíram-se apenas os processos marcados como estruturais,

¹⁸⁵ Conforme esclarecido por Matheus Casimiro, assessor especial do Nupec, os litígios complexos "não são ações que buscam transformar um estado de coisas, implementar políticas públicas ou reformar instituições", mas sim processos que "podem gerar um impacto econômico significativo ao serem decididas. Exemplo disso é a ADI 5.090, que tratou do índice de correção dos depósitos do FGTS" (UNZELTE, Carolina. **STF atua em pelo menos 14 processos estruturais: entenda como funciona este tipo de ação**. JOTA, 2 out. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-atua-em-pelo-menos-11-processos-estruturais>. Acesso em: 5 jul. 2025).

independentemente da instância de monitoramento. Incluiu-se, ainda, uma coluna relativa ao tema de cada processo, com o objetivo de fornecer uma visão preliminar das matérias debatidas, e, para facilitar a análise no tópico subsequente, os litígios estruturais com interface com a matéria penal foram destacados em amarelo, resultando no seguinte levantamento:

Quadro 7 - Processos estruturais monitorados pelo NUPEC no Supremo Tribunal Federal

PROCESSO / RELATOR	TRAMITA NO NUPEC?	TEMA
ADPF 347 MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO	SIM	PSB propõe arguição de descumprimento de preceito fundamental a fim de que seja reconhecido o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, e, em razão disso, determinada a adoção das providências listadas ao final, tendentes a sanar as gravíssimas lesões a preceitos fundamentais da Constituição, decorrentes de condutas comissivas e omissivas dos poderes públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal, a seguir descritas, no tratamento da questão prisional no país.
ADPF 635 MIN. EDSON FACHIN	SIM	PSB propõe Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental a fim de que sejam reconhecidas e sanadas as graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição praticadas pelo Estado do Rio de Janeiro na elaboração e implementação de sua política de segurança pública, notadamente no que tange à excessiva e crescente letalidade da atuação policial, voltada sobretudo contra a população pobre e negra de comunidades e diante desse reconhecimento, postula-se a adoção das diversas providências listadas ao final desta petição.
ADPF 709 MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO	SIM	ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL – APIB, PSB, PSOL, PCdoB, REDE, PT e PDT propõem arguição de descumprimento de preceito fundamental apontando omissão do governo federal no combate à Covid-19 entre os indígenas e buscando a adoção de medidas para conter o contágio e a mortalidade por Covid-19 entre a população indígena
ADPF 742 MIN. EDSON FACHIN	NÃO	Combate aos Efeitos da pandemia de Covid-19 nas comunidades quilombolas
ADPF 743 MIN. FLÁVIO DINO	SIM	REDE SUSTENTABILIDADE propõe Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental por estar caracterizado o “estado de coisas inconstitucional” na gestão ambiental, à vista do quadro de “violação sistemática, grave e contínua de direitos fundamentais que alcança um número elevado e indeterminado de pessoas”; e de “omissão reiterada e persistente das autoridades públicas no cumprimento de suas obrigações de defesa e promoção” daqueles direitos; a reclamar a “expedição de remédios e

		ordens dirigidas não apenas a um órgão, e sim a uma pluralidade destes”.
ADPF 746 MIN. FLÁVIO DINO	SIM	PT propõe Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental a fim de que seja reconhecida a irregularidade de condutas comissivas e omissivas, atribuídas ao Poder Público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios em prejuízo à questão ambiental no país, notadamente nos biomas Pantanal e Amazônia e objetivam a execução orçamentária relacionada ao meio ambiente e o reconhecimento de estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental.
ADPF 760 MIN. ANDRÉ MENDONÇA	SIM	PT, PSOL, PSB, PCdoB, REDE, PV, PDT propõem arguição de descumprimento de preceito fundamental, a fim de que seja determinado à União a execução efetiva e satisfatória do PPCDAm, notadamente fiscalização, controle ambiental e outras medidas previstas na referida política, em níveis suficientes para o combate efetivo do desmatamento na Amazônia Legal e o consequente atingimento das metas climáticas brasileiras assumidas perante a comunidade global.
ADPF 854 MIN. FLÁVIO DINO	SIM	ADPF interposta pelo PSOL em questiona o “orçamento secreto”, isso é a forma como vem sendo adotadas e executadas as emendas parlamentares como as RP9 ('orçamento secreto') e RP8 (emendas de comissão) à luz dos preceitos fundamentais regentes da Administração, da execução do orçamento público e das finanças públicas, bem como os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da eficiência e da publicidade.
ADPF 857 MIN. FLÁVIO DINO	SIM	PT, PSOL, PSB e REDE propõem arguição de descumprimento de preceito fundamental buscando determinar à União e aos estados de Mato Grosso e de Mato Grosso do Sul a apresentação de “plano consistente” e “medidas concretas e imediatas” para impedir que voltem a se repetir incêndios como os ocorridos no Pantanal mato-grossense no ano de 2020.
ADPF 976 MIN. ALEXANDRE DE MORAES	NÃO	Falhas estruturais nas políticas de proteção às pessoas em situação de rua.
ADPF 991 MIN. EDSON FACHIN	SIM	Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB propõe arguição de descumprimento de preceito fundamental, com o objetivo de que sejam adotadas providências voltadas a evitar e reparar graves lesões a preceitos fundamentais desta Constituição, relacionadas às falhas e omissões no que concerne à proteção e à garantia dos direitos dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato (PIIRC).
SL 1696 MINISTRO PRESIDENTE	SIM	Suspensão de liminar ajuizada pela DPESP buscando o restabelecimento de decisão de 1º grau que obrigava a utilização de câmeras corporais em todas as operações que tenham por finalidade responder a ações praticadas contra

		policiais militares, além de determinar a apuração de faltas disciplinares no caso de não funcionamento correto das câmeras e proibia a atuação de policiais sem câmeras em tais operações, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal.
--	--	--

Fonte: Elaboração própria (2025).

Do recorte acima, observa-se a predominância de ações de controle concentrado de constitucionalidade entre os processos etiquetados como estruturais pelo NUPEC. Dos doze processos listados, onze são Ações de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) e apenas uma é de classe diversa, a Suspensão de Liminar (SL) 1696.

Além disso, é possível observar que dos 12 (doze) processos listados, três apresentam alguma intersecção com a temática penal. A fim de estabelecer alguma sistematicidade ao rol, propõe-se agrupá-las em subgrupos temáticos, o que permitirá aferir, no tópico subsequente, se tais divisões se repetem no mapeamento empírico realizado.

Observam-se, assim, dois subtipos temáticos com especial destaque: Subtipo 1: as ações voltadas à gestão penitenciária, como a ADPF 347, que trata de questões relacionadas às condições carcerárias e à administração prisional. Subtipo 2: ações voltadas ao controle da atividade policial, como a ADPF 635 e a Suspensão de Liminar 1696, que abordam limitações ou parâmetros ao atuar do Estado policial, incluindo a redução da letalidade em operações.

Esse panorama preliminar já evidencia que não é irrisório o catálogo de litígios estruturais em matéria penal monitorados pelo NUPEC ou por ele reconhecido como pertencente a essa categoria: dos doze litígios estruturais, três relacionam-se com matéria criminal, ou seja, aproximadamente 25% do total.

3.2. PESQUISA EMPÍRICA DE PROBLEMAS ESTRUTURAIS PENAIS JUDICIALIZADOS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Existem outros litígios estruturais com reflexos penais que tramitaram ou tramitam na Suprema Corte, além dos já mencionados pela doutrina e em catálogo específico do NUPEC? Há outros problemas estruturais relacionados a área criminal e judicializados no STF para além dos relacionados a falhas estruturais no sistema carcerário? Os subtemas já identificados nos processos acompanhados pelo NUPEC se repetem em outras classes penais mapeadas a partir de um exame na jurisprudência da Suprema Corte?

Para responder a tais questionamentos, impõe-se, em primeiro lugar, a delimitação de

um marco teórico, dada a ampla controvérsia doutrinária em torno do "litígio estrutural". Para não estender a controvérsia, adota-se o parâmetro mais abrangente, de “problema estrutural”, proposto no anteprojeto de lei elaborado pela Comissão de Juristas no Senado Federal. Segundo o art. 1º do anteprojeto:

Art. 1º, § 1º Os problemas estruturais são aqueles que não permitem solução adequada pelas técnicas tradicionais do processo comum, individual ou coletivo, e que se caracterizam por elementos como:

I - multipolaridade;

II - impacto social;

III - prospectividade;

IV - natureza incrementada e duradoura das intervenções necessárias;

V - complexidade;

VI - existência de situação grave de contínua e permanente irregularidade, por ação ou omissão; e

VII - intervenção no modo de atuação de instituição pública ou privada.

As características dos incisos IV, VI, VII e II são autoexplicativas. Já quanto multipolaridade¹⁸⁶, prospectividade¹⁸⁷ e complexidade¹⁸⁸, remete-se o leitor às notas de rodapé, já que não é o objeto da dissertação adentrar em minúcias conceituais.

Com base nesse referencial teórico, propõe-se, na tabela a seguir a identificação de processos ainda não catalogados, mas que envolvem problemas estruturais na esfera penal, embora nem todos tenham necessariamente tramitado segundo as técnicas próprias do processo estrutural.

Diante do caráter exploratório do presente exame, voltado a um tema ainda pouco

¹⁸⁶ A multipolaridade consiste na “formação de diversos núcleos de posições e opiniões (muitas delas antagônicas) a respeito do tema tratado” (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. Curso de processo estrutural. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022). Em decorrência da multipolaridade “é comum que haja multiplicidade de interesses envolvidos, que se polarizam a depender da questão discutida: um mesmo grupo de pessoas pode alinhar-se aos interesses de outro grupo quanto à determinada questão, mas não quanto a outras” (DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo: Ed. RT, v. 303, ano 81, 2020. p. 51).

¹⁸⁷ Segundo NÓBREGA, FRANÇA e CASIMIRO “em litígios estruturais, a reforma estrutural e a compreensão dos conflitos e das violações sistêmicas não têm um caráter eminentemente retrospectivo, pontual e isolado. Muito pelo contrário: uma vez identificadas as características dos litígios estruturais, o enfoque deve ser prospectivo e buscar uma solução para o futuro, voltada não somente para a reparação do ilícito como, principalmente, para a cessação da violação sistêmica de direitos” CASIMIRO, Matheus; DA CUNHA FRANÇA, Eduarda Peixoto; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. Processos estruturais e diálogo institucional: Qual o papel do Poder Judiciário na transformação de realidades inconstitucionais?. **REI-Revista Estudos Institucionais**, v. 8, n. 1, p.133.

¹⁸⁸ Nesse sentido Mariela Puga explica que “a complexidade causal desses litígios decorre da maneira como determinados fatos em conjunto ensejam violações de direitos, relegando a um segundo plano as questões relativas à responsabilidade pessoal e à figura do agente ilícito O foco é no resultado, na tentativa de fazer cessar a violação, modificando a realidade burocrática daquela organização.” (PUGA, 2022, p. 55 apud CASIMIRO, Matheus; DA CUNHA FRANÇA, Eduarda Peixoto; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. Processos estruturais e diálogo institucional: Qual o papel do Poder Judiciário na transformação de realidades inconstitucionais?. **REI-Revista Estudos Institucionais**, v. 8, n. 1, p.133).

desenvolvido no campo penal, opta-se por adotar a expressão mais ampla, “problema estrutural”, sem prejuízo de que futuras pesquisas, em estágios mais avançados, possam realizar distinções conceituais e aprofundamentos teóricos mais específicos. Parte-se da premissa de que o mapeamento de processos nos quais se reivindica o enfrentamento de problemas estruturais - ainda que não formalmente tratados como processos estruturais - é relevante tanto para evidenciar déficits classificatórios quanto para ampliar a percepção institucional sobre tais litígios. Esse recorte, ademais, pode contribuir para que operadores jurídicos, pesquisadores e demais atores do sistema de justiça reconheçam, nesses temas, oportunidades de judicialização coletiva em substituição à fragmentação representada pela multiplicação de demandas individuais.

Os dados foram coletados por meio de pesquisa real no repertório de jurisprudência do STF com a busca pelos termos “*habeas corpus* coletivo”¹⁸⁹; “reclamação coletiva”¹⁹⁰, com filtragem específica unicamente acórdãos do Pleno e das Turmas¹⁹¹. O exame de decisões monocráticas não compôs a amostra escolhida. Paralelamente, para também obter resultados em sede recursal, foram filtrados acórdãos do Plenário proferidos em sede de repercussão geral, a partir das expressões-chave: “‘repercussão geral’ tese penal tema”, restringindo-se aos julgados de mérito¹⁹² e às classes processuais de Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) e

¹⁸⁹ Foram obtidos 38 acórdãos exarados pela Segunda Turma; 28 pela Primeira Turma e 4 pelo Tribunal Pleno, totalizando assim a análise de 70 acórdãos em que constou a palavra “*habeas corpus* coletivo”. A tabela completa sistematizada com anotações da autora está no Apêndice A. O acesso aos dados brutos com os termos e filtros utilizados já acionados pode ser consultada na referência e link específico a seguir: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de jurisprudência sobre “*habeas corpus* coletivo”**. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&julgamento_data=-22072025&publicacao_data=-22072025&page=1&pageSize=10&queryString=%22habeas%20corpus%20coletivo%22&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 22 jul. 2025.

¹⁹⁰ Foram obtidos um acórdão exarado pela Segunda Turma e um acórdão exarado pelo Tribunal Pleno, totalizando assim a análise de dois acórdãos em que constou a palavra “reclamação coletiva”. A tabela completa sistematizada com anotações da autora está no Apêndice B. O acesso aos dados brutos com os termos e filtros utilizados já acionados pode ser consultada na referência e link específico a seguir: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de jurisprudência sobre “reclamação coletiva”**. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&julgamento_data=-22072025&publicacao_data=-22072025&page=1&pageSize=250&queryString=%22RECLAMA%C3%87%C3%83O%20COLETIVA%22&sort=date&sortBy=desc. Acesso em: 22 jul. 2025.

¹⁹¹ A escolha metodológica por estas classes processuais é em decorrência permitirem a tutela coletiva e serem as mais volumosas nos gabinetes de Ministros do Supremo tribunal Federal.

¹⁹² Foram examinados 84 acórdãos exarados pelo Tribunal Pleno em Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) e Recurso Extraordinário (RE). A tabela completa sistematizada com anotações da autora está no Apêndice C. O acesso aos dados brutos com os termos e filtros utilizados já acionados pode ser consultada na referência e link específico a seguir: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de jurisprudência sobre “‘repercussão geral’ tese penal tema”**. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&is_repercussao_geral=true&is_repercussao_geral_merito=true&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&processo_classe_processual_unificada_classe_sigla=RE&processo_classe_processual_unificada_classe_sigla=ARE&julgamento_data=-22072025&orgao_julgador=Tribunal%20Pleno&publicacao_data=-

Recurso Extraordinário (RE).

A delimitação metodológica por decisões colegiadas se justifica tanto por razões de factibilidade quanto de coerência com os objetivos da investigação. Do ponto de vista fático, a inclusão de decisões monocráticas implicaria, diante do elevado volume de casos, a predominância de análises centradas em julgados nos quais prevalece a aplicação da chamada “jurisprudência defensiva”¹⁹³, o que se revela desinteressante para os fins deste estudo, voltado à compreensão substancial dos fundamentos de mérito das controvérsias estruturais.

Sob o prisma metodológico, é razoável supor que litígios estruturais tendem a ser mais frequentemente submetidos à deliberação colegiada: seja por iniciativa do relator, que busca compartilhar o ônus institucional e argumentativo da decisão; seja por provocação dos próprios autores - geralmente atores qualificados como Defensorias Públicas, organizações da sociedade civil ou entidades de defesa de direitos fundamentais - que, dada a complexidade e o preparo técnico dessas ações, não se conformam com indeferimentos liminares e recorrem, usualmente, ao colegiado, ensejando a prolação de acórdãos por órgãos fracionários ou pelo Plenário da Corte.

Nesse panorama, é importante advertir que a análise que se realiza a seguir não visa a esgotar o universo de ações estruturais ajuizadas no STF, uma vez que parte delas pode ter sido julgada monocraticamente e, portanto, não integra a amostra encontrada. Ainda assim, entende-se que o recorte adotado é representativo e oferece elementos relevantes para compreender como a Corte se posiciona diante de litígios estruturais penais.

A listagem completa com todas as ações analisadas para o recorte empírico ora realizado, notadamente aquelas ações que, por avaliação da autora, não se enquadravam nos requisitos de “problema estrutural” podem ser consultadas nos apêndices A (*habeas corpus*); B (reclamações) e C (recursos extraordinários), deste trabalho.

Como as ações de controle concentrado já parecem mais escrutinadas em seu aspecto de estruturalidade¹⁹⁴ e o presente estudo busca identificar eventuais omissões - ações ainda não identificadas como estruturais-, a pesquisa realizada não incluiu filtros para ações do controle concentrado de constitucionalidade.

Com base no recorte proposto, as ações em que foram identificados problemas

22072025&page=1&pageSize=250&queryString=%22repercuss%C3%A3o%20geral%22%20tese%20penal%20tema%20&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 22 jul. 2025.

¹⁹³ Prática reiterada de inadmissão de demandas por questões processuais formais, sem análise substancial do mérito.

¹⁹⁴ Conforme analisado no Capítulo 1, as ADPFs estruturais são frequentemente exploradas e debatidas pela doutrina especializada.

estruturais com interface penal são identificadas abaixo, em ordem crescente, considerada a data de julgamento. Além das informações básicas de identificação - como número do processo, classe processual e órgão julgador - registradas na primeira coluna, a segunda coluna traz a descrição do tema e a justificativa para o enquadramento do caso como um problema estrutural. Para essa seleção, considerou-se também o recorte do anteprojeto de lei, notadamente as características de complexidade, multipolaridade e prospectividade como filtro para adequada seleção dos processos listados:

Quadro 8 - Processos com interface penal e características estruturais julgados pelo Supremo Tribunal Federal

	Número, Relator, Órgão Julgador, Data de julgamento	Matéria, Qual problema estrutural envolvido?	Foi tratado como um processo estrutural?
1	RE 603616, GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 05/11/2015 ¹⁹⁵	Inviolabilidade domiciliar. Entrada sem mandado é arbitrária sem flagrante e fundadas razões. Flagrância posterior não legitima a medida. Controle judicial obrigatório. Proteção contra abusos e garantia do devido processo. Problema estrutural: ausência de critérios legais e jurisprudenciais objetivos para “fundadas razões”; tolerância à violação sistemática da inviolabilidade domiciliar, especialmente em regiões periféricas; falta de controle judicial eficaz.	Não, não foram determinadas medidas estruturantes e nem houve fase de monitoramento, mas foram admitidos como <i>amici curiae</i> a Defensoria do Rio de Janeiro e a Defensoria de São Paulo.
2	RE 641320, GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 01/08/2016 ¹⁹⁶	Execução penal. Cumprimento de pena em regime mais gravoso por falta de vaga viola legalidade e individualização da pena. STF determinou alternativas: saída antecipada, monitoração eletrônica ou restrição de direitos. Apelo ao legislador para reformar a LEP e impedir contingenciamento do FUNPEN. Problema estrutural: Déficit crônico de vagas em regimes mais brandos; inefetividade da LEP; descumprimento de decisões	Não, não houve fase de monitoramento, mas foram admitidos 2 <i>amici curiae</i> e determinadas medidas estruturantes: elaboração de plano nacional de dados pelo CNJ, com prazos e etapas para implantação do Cadastro Nacional de Presos; uso obrigatório e não contingenciável dos recursos do FUNPEN para financiar centrais de

¹⁹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 603.616**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em: 5 nov. 2015. Publicado em: DJe-93, 19 jan. 2021.

¹⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 641.320/RS**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em: 11 mai. 2016. Publicado em: DJe n.º 159, 1 ago. 2016.

		judiciais; falta de planejamento federativo; uso ineficiente do FUNPEN.	monitoramento, penas alternativas e melhorias no sistema; apelo ao legislador para reformar a LEP e adaptar a legislação à realidade penitenciária.
3	HC 143641 Segunda Turma RICARDO LEWANDOWSKI 20/02/2018 ¹⁹⁷	Execução penal. <i>Habeas corpus</i> coletivo impetrado pela Defensoria Pública da União. Pedido de substituição da prisão preventiva por domiciliar para todas as mulheres gestantes, puérperas, lactantes ou responsáveis por crianças de até 12 anos ou pessoas com deficiência. Problema estrutural: Encarceramento em massa e seletivo de mulheres pobres, negras e periféricas, em contexto de degradação das condições carcerárias e violação sistemática à dignidade da mulher presa e ao melhor interesse da criança. Aplicação das Regras de Bangkok, do Estatuto da Primeira Infância, da Constituição Federal e das diretrizes internacionais de direitos humanos. Invisibilidade estrutural das necessidades específicas das mulheres encarceradas e da infância, agravada pela omissão do Estado em garantir direitos mínimos e cuidados materno-infantis. Reconhecimento de que a proteção da infância é de interesse constitucional prioritário, como forma de assegurar a dignidade humana e o melhor interesse da criança.	Sim. O STF reconheceu a natureza estrutural da violação de direitos, concedeu a ordem com efeitos nacionais e determinou a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar, salvo nos casos de violência ou ameaça grave. A decisão foi estendida a todas as mulheres em situação similar, inclusive adolescentes em medida socioeducativa. Houve participação de <i>amici curiae</i> e foram implementadas medidas de monitoramento, com decisões sobre o alcance e cumprimento da ordem, comunicações de descumprimento e articulação com Defensorias e CNJ.
4	RE 855810 AgR, DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, 28/08/2018 ¹⁹⁸	RE do MPF contra <i>Habeas corpus</i> coletivo concedido à DPERJ na origem para garantir a todos os trabalhadores informais conhecidos como “flanelinhas” em Volta Redonda/RJ o direito de circular livremente sem serem removidos, conduzidos ou autuados por	Não, não houve fase de monitoramento, nem determinação de medidas estruturantes. Embora a ação na origem tivesse caráter estrutural, envolvendo repressão sistemática à pobreza e

¹⁹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 143.641/SP. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Segunda Turma. Julgado em: 20 fev. 2018. Publicado em: 9 out. 2018.

¹⁹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário* 855.810 AgR. Relator: Min. Dias Toffoli. Segunda Turma. Julgado em: 28 ago. 2018. Publicado em: DJe-221, 17 out. 2018.

		exercício irregular da profissão, salvo em flagrante delito ou por ordem judicial. Problema estrutural: Criminalização histórica e seletiva da informalidade. A DPERJ demonstrou que órgãos de segurança pública do estado vinham conduzindo e atuando sistematicamente “flanelinhas”, com apoio do Ministério Público, por contravenção penal (art. 47 do Decreto-Lei 3.688/41), em claro padrão de repressão a trabalhadores socialmente vulneráveis. Pareceres técnicos de juristas ressaltaram que essa repressão à informalidade tem raízes estruturais e históricas, com origem no período escravocrata e na lógica de controle social do Brasil Império.	ampla mobilização institucional (com <i>amici curiae</i> , DPEs e pareceres técnicos), o STF apreciou o caso apenas em sede recursal, sem instaurar qualquer procedimento estrutural. O recurso extraordinário do MPERJ foi negado, mantendo-se a ordem concessiva da instância inferior.
5	HC 170423 ED CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, 06/08/2019 ¹⁹⁹	Execução de medida socioeducativa. HC coletivo impetrado por ABRAFH e Grupo Benquerer-BH em favor de adolescentes travestis e transexuais. Pretensão de adequar a custódia à identidade de gênero, criar protocolo nacional, garantir formação de profissionais e adoção de medidas de proteção. Problema estrutural: violência institucional sistemática contra adolescentes LGBTI+ internados em unidades masculinas; ausência de protocolos e políticas públicas específicas; omissão estatal diante de agressões físicas, estupro, isolamento e tentativas de suicídio; descumprimento da Resolução CNPCP nº 1/2014 e de princípios constitucionais como dignidade, autodeterminação e proteção integral da criança e do adolescente.	Não , não houve fase de monitoramento, nem determinação de medidas estruturantes. HC não foi conhecido por ausência de legitimidade ativa das entidades impetrantes, com base em interpretação analógica do art. 12 da Lei 13.300/2016 (Lei do Mandado de Injunção). A ministra Cármen Lúcia reconheceu a gravidade da situação, acionando PGR e DPU a respeito, mas não analisou o mérito nem instaurou fase dialógica ou monitoramento.
6	HC 176045 AgR , ALEXANDRE DE MORAES,	Execução penal. Superlotação carcerária nas unidades de São Paulo. HC coletivo impetrado pela	Não , não houve fase de monitoramento, nem determinação de medidas

¹⁹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 170.423 ED**. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Segunda Turma. Julgado em: 6 ago. 2019. Publicado em: 16 ago. 2019.

	Primeira Turma, 20/11/2019 ²⁰⁰	DPESP, com pedido de progressão antecipada ou livramento condicional coletivo, diante da ausência generalizada de trabalho e estudo nas unidades. Problema estrutural: Violação sistêmica à dignidade da pessoa presa por falta de acesso a atividades ressocializadoras (trabalho e estudo), agravada pela superlotação, ausência de estrutura física e ineficácia de políticas públicas. A omissão do Estado compromete a individualização da pena, impede o cumprimento de requisitos objetivos para a progressão de regime e perpetua a situação de encarceramento indevido.	estruturantes. HC não conhecido por dupla supressão de instância. A Turma entendeu ser incabível conceder ordem coletiva genérica e rejeitou transformar o STF em juízo da execução penal. Ressaltou que a análise deveria ocorrer caso a caso no juízo competente, não sendo o <i>habeas corpus</i> coletivo meio idôneo para medidas estruturais ou reorganização sistêmica do sistema prisional.
7	HC 185151 AgR , LUIZ FUX, Primeira Turma, 22/06/2020 ²⁰¹	Execução penal. HC coletivo impetrado pela DPE-GO. Pedido de prisão domiciliar para todos os presos do Estado em regime semiaberto pertencentes ao grupo de risco da COVID-19, incluindo também presos do regime fechado com comorbidades. Problema estrutural: Internação de presos do semiaberto em estabelecimentos de regime fechado (violando a SV 56); ausência de medidas alternativas à prisão para vulneráveis durante a pandemia; omissão judicial sistemática frente à situação excepcional da COVID-19; negativa reiterada das instâncias inferiores, mesmo diante de precedentes do STF e recomendações do CNJ; falta de política pública coordenada para proteção dos grupos de risco no sistema prisional.	Não , não houve fase de monitoramento, nem determinação de medidas estruturantes. <i>Habeas corpus</i> não conhecido por supressão de instância. A Primeira Turma entendeu que o HC coletivo era via inadequada para examinar o risco individual de cada preso do semiaberto do grupo de risco. Também rejeitou a possibilidade de valoração aprofundada de provas e indeferiu a impugnação de decisão monocrática do STJ por meio de HC.
8	HC 143988 24/08/2020 EDSON FACHIN	<i>Habeas corpus</i> coletivo. Medidas socioeducativas. Superlotação. Internação de adolescentes. Aplicação dos princípios da proteção integral, brevidade,	Sim . O STF concedeu a ordem, reconhecendo a natureza estrutural da violação aos direitos dos adolescentes. Determinou a

²⁰⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 176.045 AgR. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em: 20 nov. 2019. Publicado em: 4 dez. 2019.

²⁰¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 185.151 AgR. Relator: Min. Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em: 22 jun. 2020. Publicado em: 6 jul. 2020.

	Segunda Turma ²⁰²	excepcionalidade e dignidade da pessoa humana. Limitação da ocupação das unidades. Fixação de critérios para enfrentamento da crise estrutural. Problema estrutural: Superlotação sistemática nas unidades de internação de adolescentes; violação reiterada de direitos fundamentais; degradação das condições de cumprimento das medidas; ausência de vagas ofertadas; déficit estrutural nas políticas públicas; negligência do Estado frente às diretrizes normativas nacionais e internacionais; falência do sistema socioeducativo em assegurar a proteção integral e os projetos de vida dos adolescentes internados; omissão frente à reincidência causada por vulnerabilidades sociais.	aplicação nacional do princípio do <i>numerus clausus</i> , com critérios para limitação da ocupação, reavaliação de medidas, transferências e possibilidade de internação domiciliar. A decisão teve alcance normativo e estruturante, impondo diretrizes de gestão judicial e administrativa.
9	HC 186185 AgR , LUIZ FUX, Primeira Turma, 31/08/2020 ²⁰³	Penal. Penitenciário. HC coletivo durante a pandemia da COVID-19. Pretensão de concessão de prisão domiciliar a todas as presas gestantes, puérperas e lactantes do país. Problema estrutural subjacente: A Defensoria Pública e o GAETS apontaram risco sanitário sistêmico, omissão do Poder Público, descumprimento da Recomendação 62 do CNJ e da ADPF 347. Dificuldade de identificação das mulheres com direito ao benefício por falhas no fluxo de dados e registros carcerários, e falência da gestão sanitária prisional.	Não , não houve fase de monitoramento, nem determinação de medidas estruturantes, mas foi impetrado em conjunto por 16 defensorias e apontadas 3 autoridades coatoras, efeito nacional. HC não conhecido por supressão de instância.
10	HC 172136 , CELSO DE MELLO, Segunda Turma, 10/10/2020 ²⁰⁴	Execução penal. HC coletivo impetrado pela DPESP. Pedido de concessão de direito ao banho de sol a todos os presos da Penitenciária “Tacyan Menezes de Lucena” de	Sim . A medida cautelar foi concedida por Celso de Mello e, posteriormente, a Segunda Turma estendeu os efeitos nacionalmente.

²⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 143.988/ES. Relator: Min. Edson Fachin. Segunda Turma. Julgado em: 24 ago. 2020. Publicado em: 4 set. 2020.

²⁰³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 186.185 AgR. Relator: Min. Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em: 31 ago. 2020. Publicado em: 10 set. 2020.

²⁰⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 172.136/SP. Relator: Min. Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em: 10 out. 2020. Publicado em: em 1 dez. 2020.

		<p>Martinópolis/SP. Problema estrutural: Privação sistemática e pro-longada de banho de sol, com violação à dignidade humana e proibição de penas cruéis. O caso revelou condições degradantes persistentes na unidade prisional e em outras do país, inclusive no RDD e no sistema federal. A estrutura física deficiente e a justificativa de segurança foram usadas de forma generalizada para negar o direito legal ao banho de sol, ignorando os danos físicos e psicológicos comprovados da ausência de luz solar. O problema atinge presos em todo o país, demandando medidas com abrangência nacional e atuação coordenada do Judiciário e dos Executivos estaduais.</p>	<p>A decisão reconheceu a violação estrutural e determinou a garantia de 2 horas diárias de banho de sol para todos os presos do país. Houve monitoramento: os estados foram oficiados para prestar informações e implementar medidas, incluindo presos em RDD. O julgamento teve efeitos prospectivos e estruturantes.</p>
11	<p>HC 165704, GILMAR MENDES, Segunda Turma, 20/10/2020²⁰⁵</p>	<p>Execução penal e prisão cautelar. <i>Habeas corpus</i> coletivo impetrado pela DPERJ Pedido de concessão de prisão domiciliar a pais e responsáveis por crianças menores de 12 anos ou pessoas com deficiência, com base no art. 318, III e VI, do CPP. A decisão estendeu os efeitos do HC 143.641 (que beneficiou mães e gestantes) aos pais e outros responsáveis, incluindo presos preventivos. Problema estrutural: invisibilização de papéis parentais exercidos por homens e cuidadores diversos; omissão sistemática do Estado na preservação dos vínculos familiares e na proteção de crianças e pessoas com deficiência durante a custódia de seus cuidadores; ausência de diretrizes claras para concretização isonômica da proteção integral a crianças e deficientes.</p>	<p>Sim. O STF concedeu o <i>habeas corpus</i> coletivo, reconhecendo a natureza estrutural da omissão estatal. A decisão teve alcance nacional, aplicando-se a todos os casos análogos em que pais e responsá-veis preencham os critérios legais. Houve fase de monitoramento, manteve acompanhamento da implementação, com coleta de dados e comunicação institucional, configurando uma fase de supervisão concreta.</p>
12	<p>HC 187477 AgR, ROSA WEBER, Primeira Turma,</p>	<p>Medidas socioeducativas. Pedido da Defensoria Pública para suspensão do cumprimento de todos mandados de busca e apreensão contra</p>	<p>Não, não houve fase de monitoramento, nem determinação de medidas estruturantes. A relatora</p>

²⁰⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus 165.704 (coletivo)*. Relator: Min. Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em: 20 out. 2020. Publicado em: 21 out. 2020.

	04/11/2020 ²⁰⁶	adolescentes no Estado do Amapá, diante da inadequação das unidades do Estado durante a pandemia de COVID-19. Problema estrutural: Superlotação, ausência de condições sanitárias mínimas, inexistência de vagas em unidades apropriadas, risco à saúde dos internos. Situação agravada por histórico de desrespeito aos direitos fundamentais de adolescentes privados de liberdade, inclusive documentado em inspeções do MNPCT	entendeu que o <i>habeas corpus</i> coletivo era incabível para suspender de forma generalizada a execução de mandados de busca e apreensão de adolescentes, já que a análise da legalidade das medidas socioeducativas exige exame individualizado de cada caso.
13	HC 188820 MC AgR, EDSON FACHIN, Segunda Turma, 12/05/2021 ²⁰⁷	Execução penal. Superlotação e más condições sanitárias em estabelecimentos penais durante a pandemia de COVID-19. HC coletivo impetrado por diversos núcleos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo em favor de todas as pessoas presas em unidades superlotadas, pertencentes a grupos de risco para a COVID-19 e que não tenham cometido crimes com violência ou grave ameaça. A liminar foi parcialmente concedida, determinando progressão antecipada de regime, prisão domiciliar ou liberdade provisória com base em critérios objetivos para mitigação dos riscos sanitários. Problema estrutural: Superlotação crônica do sistema prisional brasileiro; precárias condições sanitárias e de saúde nas unidades; invisibilidade das pessoas presas em políticas emergenciais; ausência de resposta eficaz à pandemia para grupos vulneráveis privados de liberdade; descumprimento de diretrizes do CNJ e recomendações de organismos internacionais.	Não , não houve fase de monitoramento, mas houve determinação de medidas estruturantes: com diretrizes obrigatórias para que todos os juízes de execução penal do país analisassem, de forma prioritária, fundamentada e individualizada, os pedidos de prisão domiciliar ou progressão antecipada de regime para presos em presídios superlotados, pertencentes a grupos de risco para a COVID-19 e não autores de crimes com violência ou grave ameaça. A decisão previu reavaliação periódica (a cada 90 dias) da manutenção das prisões, nos moldes do art. 316, parágrafo único, do CPP, configurando um mecanismo indireto de monitoramento. O Estado de São Paulo foi instado a prestar informações e adotar medidas sobre testagem e medidas de prevenção sanitária em

²⁰⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 187.477 AgR. Relatora: Min. Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em: 4 nov. 2020. Publicado em: 10 nov. 2020.

²⁰⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 188.820 MC AgR. Relator: Min. Edson Fachin. Segunda Turma. Julgado em: 12 mai. 2021. Publicado em: 10 jun. 2021.

			suas unidades prisionais. Figuraram como impetrantes (DPU; GAETs e DPERJ) e DPU como <i>amicus curiae</i> .
14	RE 635659 GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 26/06/2024 ²⁰⁸	Porte de drogas para uso pessoal (cannabis). Despenalização da conduta com retirada dos efeitos criminais do art. 28 da Lei de Drogas. Fixação de critérios objetivos para diferenciar usuário de traficante. Enfoque passa ao campo da saúde pública, com medidas administrativas e educativas, sem natureza penal. Determinação de uso de recursos do FUNAD para políticas públicas de prevenção e tratamento. Problema estrutural: Criminalização seletiva e estigmatização de usuários de drogas, especialmente vulneráveis; falta de critérios objetivos para diferenciar usuário de traficante; ampla discricionariedade policial; insuficiência de políticas públicas voltadas à saúde, prevenção e reintegração social; subutilização do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD); ausência de regulação clara sobre a aplicação das sanções administrativas.	Não. O STF não instaurou fase de monitoramento, mas proferiu decisão com efeitos estruturantes: fixou tese de repercussão geral, determinou a aplicação de critérios objetivos para caracterização do porte para uso pessoal de <i>cannabis</i> , incentivou a atuação do CNJ e do Congresso Nacional para regulamentação da matéria, e determinou o uso de recursos do FUNAD para políticas de saúde pública e prevenção. Houve a participação de 26 <i>amici curiae</i> .
15	RCL 58207-MC, EDSON FACHIN, Segunda Turma, 19/08/2024 ²⁰⁹	Execução penal; descumprimento reiterado da SV 56 e do Tema 423; superlotação do regime semiaberto no CPP de Pacaembu e sistema prisional do Estado de São Paulo; inércia judicial; controle judicial da gestão penitenciária. Problema estrutural: Descumprimento sistemático, pelo TJSP, de decisões vinculantes do STF; superlotação crônica no regime semiaberto; ausência de fluxo de informações entre Executivo e Judiciário sobre lotação carcerária; invisibilização do déficit penitenciário; omissão	Sim. Tratado como processo estrutural, com várias audiências; participação do CNJ, MP, DPE, SAP, TJSP, CNPCP, NUPEC; fixado protocolo para envio diário de dados, lista mensal de progressão, comunicações obrigatórias, TJSP deve expedir Comunicado CG reafirmando a vigência da SV 56 e realizar controle institucional das decisões que a descumprirem, envi-

²⁰⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 635.659**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em: 26 jun. 2024. Publicado em: 27 jun. 2024.

²⁰⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 58.207 MC**. Relator: Min. Edson Fachin. Segunda Turma. Julgado em: 19 ago. 2024. Publicado em: 2 set. 2024.

		judicial diante da ausência de vagas; violação à dignidade dos custodiados.	ando relatórios ao STF para monitoramento
16	ARE 959620 , EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, 02/04/2025 ²¹⁰	Revista íntima em presídios. STF julgou ilícita a prova obtida por revista íntima vexatória em visitantes. Estabeleceu parâmetros para práticas compatíveis com a dignidade humana e determinou adoção obrigatória de <i>scanners</i> corporais em até 24 meses. Problema estrutural subjacente: Prática generalizada de revistas humilhantes, sem critérios objetivos; violação a direitos fundamentais; ausência de políticas públicas de controle humanizado.	Não. Sem fase de monitoramento, mas com 7 <i>amici curiae</i> , determinação de medidas estruturantes , com efeitos nacionais: cronograma de 24 meses para aquisição e instalação de <i>scanners</i> corporais; uso prioritário e obrigatório de recursos do FUNPEN; fixação de protocolos uniformes e nacionais para revistas, com responsabilização por abusos.

Fonte: Elaboração própria (2025).

A seleção acima obedeceu ao critério de presença manifesta de uma controvérsia de caráter estrutural, isto é, de litígios que ultrapassam o interesse individual das partes e digam respeito a violações sistemáticas, persistentes e generalizadas de direitos fundamentais (complexidade), relacionadas à atuação omissiva ou comissiva de instituições públicas, e que exigem, para sua superação, medidas de caráter estrutural e atuação dialógica entre Poderes e atores diversos (multipolaridade) e, ainda, nos quais reivindicava-se não apenas a solução de um problema concreto e pontual, mas também efeitos prospectivos (prospectividade).

Ao final do levantamento, constatou-se que aproximadamente 10% do total da amostra examinada se enquadrava nesse perfil – 16 casos dos 156 analisados –, revelando que, embora minoritária em termos quantitativos, a litigância estrutural já se faz presente na atuação do Supremo Tribunal Federal.

Nas duas seções seguintes os dados encontrados serão analisados do ponto de vista quantitativo e qualitativo.

3.3. ANÁLISE QUANTITATIVA DA PESQUISA EMPÍRICA: SEGMENTANDO OS DADOS POR CLASSE PROCESSUAL, MINISTRO RELATOR, ADVOGADO DE DEFESA E TEMA

²¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) 959.620**. Relator: Min. Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em: 2 abr. 2025. Publicado em: 2 jul. 2025.

Ao classificar a amostra encontrada por classe processual, identificou-se a seguinte distribuição: dez acórdãos em sede de *Habeas Corpus*²¹¹, cinco em Recursos Extraordinários/Recursos Extraordinários com Agravo²¹² e um em Reclamação Constitucional²¹³. Nota-se, assim, a centralidade dos *habeas corpus*, em relação às demais classes analisadas - ARE/RE e RCL - nas demandas trazidas para a Corte envolvendo litígios estruturais penais.

Nesse campo levanta-se como hipótese duas causas principais à interposição preferencial de HCs na amostra encontrada. A primeira decorre da própria natureza desburocrática do *habeas corpus*, instrumento de ampla acessibilidade, sem restrições quanto à legitimidade para sua impetração²¹⁴, o que permite seu uso em larga escala, especialmente pelas Defensorias Públicas. Além disso, trata-se de remédio constitucional gratuito, cuja eventual rejeição não impõe ao impetrante o ônus da sucumbência²¹⁵.

A segunda hipótese está relacionada ao fluxo interno de distribuição processual no STF. De acordo com dados do Portal Corte Aberta, em 2025, apenas uma fração ínfima dos recursos extraordinários (REs e AREs) chega, de fato, aos gabinetes dos ministros.

A maior parte desses recursos é “registrada à Presidência” e processada por setor específico com auxílio de inteligência artificial, que agrupa os processos por temática e aplicam decisões, em regra, padronizadas (como se nota da imagem abaixo ²¹⁶).

²¹¹ HC 165704; HC 188820MC; HC 143988; HC 186185 AgR; HC 185151 AgR; HC 187477 AgR; HC 176045 AgR; HC 170423 ED; HC 172136; HC 143641.

²¹² RE 603616; RE 635659; RE 641320; ARE 959620; RE 855810 AgR.

²¹³ Rcl 58207MC.

²¹⁴ Trata-se de redação literal do art. 654 do Código de Processo Penal: “O *habeas corpus* poderá ser impetrado por qualquer pessoa, em seu favor ou de outrem, bem como pelo Ministério Público” BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. *Diário Oficial da União: seção 1*, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 26 jul. 2025.

²¹⁵ Art. 5º, LXVII da Constituição Federal “são gratuitas as ações de “*habeas-corpus*” e “*habeas-data*”, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania” (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 jul. 2025), e aplicação, por analogia, do art. 7º da Lei 11.636 “Não são devidas custas nos processos de habeas data, habeas corpus e recursos em habeas corpus, e nos demais processos criminais, salvo a ação penal privada.” BRASIL. **Lei nº 11.636, de 28 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre as custas judiciais devidas no âmbito do Superior Tribunal de Justiça. Brasília, DF, 28 dez. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11636.htm. Acesso em: 26 jul. 2025.

²¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dados colhidos no painel “Corte Aberta”**. Brasília, DF: STF, 26 jul. 2025. Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/distribuidos/distribuidos.html>. Acesso em: 28 jul. 2025.

Figura 4 - Classes processuais distribuídas e registradas à Presidência do STF (2025)

Fonte: Supremo Tribunal Federal – Painel Corte Aberta (acesso em 2025).

Em sua maioria, tais recursos não são conhecidos, sendo devolvidos às instâncias de origem por questões processuais, sem sequer serem distribuídos formalmente aos Ministros relatores.

É natural, neste norte, que os atores processuais se adaptem a essa nova realidade e proponham com maior frequência suas demandas por instrumentos que, de fato, irão conclusos ao gabinete dos Ministros, como é o caso dos *Habeas Corpus*, evitando assim as barreiras processuais e filtros que vem sendo aplicado nas vias recursais.

No que se refere à relatoria, observa-se a seguinte quantidade de litígios estruturais por Ministro: (i) Gilmar Mendes²¹⁷ e Edson Fachin²¹⁸ são relatores em 4 acórdãos; (ii) Luiz Fux é relator em 2 acórdãos²¹⁹ e (iv) Alexandre de Moraes²²⁰; Celso de Mello²²¹; Carmén Lúcia²²²; Dias Toffoli²²³; Ricardo Lewandowski²²⁴ e Rosa Weber²²⁵ relatores em 1 acórdão.

²¹⁷ RE 603616, RE 635659, RE 641320, HC 165704.

²¹⁸ ARE 959620, RCL 58207-MC, HC 188820 MC AgR, HC 143988.

²¹⁹ HC 186185 AgR, HC 185151 AgR.

²²⁰ HC 176045 AgR.

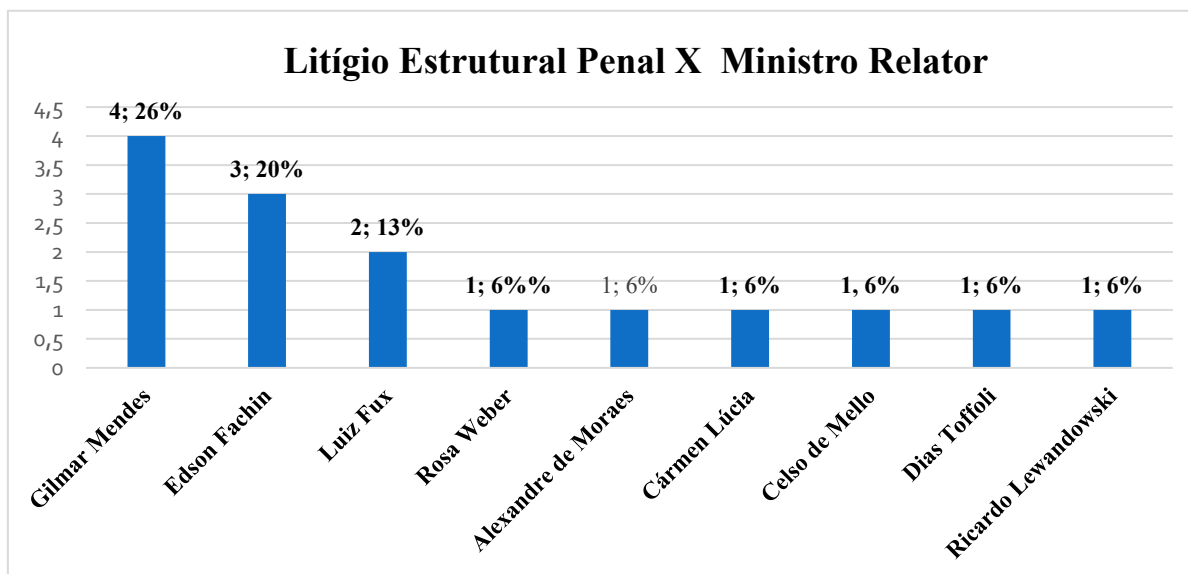
²²¹ HC 172136.

²²² HC 170423-ED.

²²³ RE 855810 AgR.

²²⁴ HC 143641.

²²⁵ HC 187477 AgR.

Figura 5 - Litígio Estrutural Penal × Ministro Relator

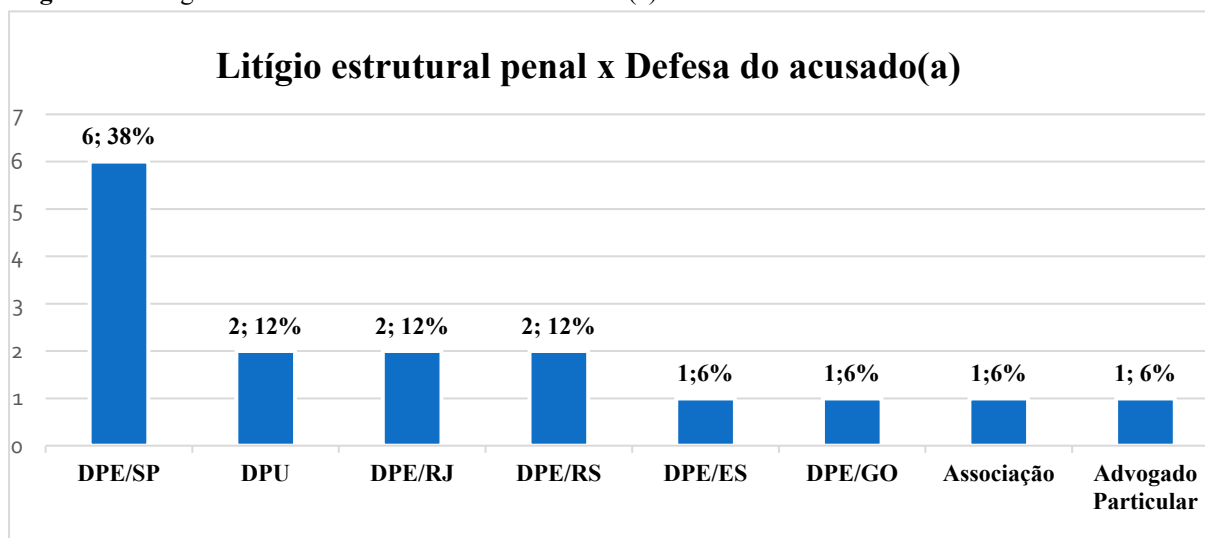
Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Repertório de Jurisprudência do STF (acesso em 2025).

Chama a atenção, nesse recorte, que os dois Ministros com maior número de ações envolvendo problemas estruturais julgadas por colegiado - Gilmar Mendes e Edson Fachin - coincidem com os que, segundo levantamento publicado pelo jornal O Globo ao final de 2024, figuraram como os que mais concederam ordens em *habeas corpus*. Já o terceiro ministro com maior número de casos, Luiz Fux, possui perfil jurisprudencial reconhecidamente mais restritivo, com aplicação frequente da jurisprudência defensiva em matéria penal²²⁶.

Assim, embora os dados sugiram uma correlação preliminar entre perfil garantista dos Ministros e maior propensão a levar o julgamento desses litígios estruturais ao colegiado, o universo exíguo da amostra ainda não permite afirmar com segurança a existência de uma relação estatisticamente consolidada. Trata-se de tendência que merece ser observada com maior amplitude em estudos futuros.

Quanto à titularidade das defesas de acusados(as), constata-se expressiva atuação das Defensorias Públicas: foram representantes de assistidos em 14 dos 16 acórdãos selecionados. Apenas um caso envolveu atuação de advogado particular (RE 603616) e outro envolveu uma associação (HC 170423).

²²⁶ O GLOBO. **Ministros do STF aumentam rigor e concedem apenas 4 de cada 100 *habeas corpus* julgados.** Rio de Janeiro, 6 nov. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/11/06/ministros-do-stf-aumentam-rigor-e-concedem-4-de-cada-100-habeas-corpus-julgados.gh.html>. Acesso em: 24 jul. 2025.

Figura 6 - Litígio Estrutural Penal × Defesa do Acusado(a)

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Repertório de Jurisprudência do STF (acesso em 2025).

Entre as Defensorias, destaca-se a Defensoria Pública do Estado de São Paulo²²⁷, com participação em seis processos, seguida pelas Defensorias da União²²⁸, do Rio de Janeiro²²⁹ e do Rio Grande do Sul²³⁰ (duas cada), e, com um caso, a Defensoria Pública de Goiás (HC 185151), um advogado particular (RE 603616) e uma associação civil (HC 170423).

Esse recorte é particularmente interessante para a compreensão do campo do processo estrutural penal. A quase exclusividade da atuação das Defensorias Públicas nos litígios penais com elementos estruturais indica não apenas sua função essencial na defesa de grupos vulnerabilizados, mas também a ausência de engajamento da advocacia privada e do Ministério Público com a litigância coletiva no âmbito criminal.

Uma parcela significativa da doutrina processual penal contemporânea é produzida por juristas vinculados à advocacia privada e ao Ministério Público, instituições cujo horizonte de atuação, ao que tudo indica, ainda não se volta para ações penais não punitivas de natureza coletiva, concentrando-se predominantemente em processos penais individuais, envolvendo réus determinados e contextos de litígio atomizado. Esse recorte de prática e de produção intelectual pode ajudar a explicar por que ainda há escassez de estudos dedicados ao processo estrutural penal.

Assim, a predominância das Defensorias Públicas nesses litígios não é apenas um dado empírico, mas um indicador teórico e sociológico do lugar de onde o discurso sobre o processo

²²⁷ HC 188820, HC 186185, HC 176045, RCL 58207, RE 635659, HC 172136.

²²⁸ HC 143641, HC 187477.

²²⁹ RE 855810, HC 165704.

²³⁰ RE 641320, ARE 959620.

estrutural penal tem emergido. Em termos epistemológicos, esse achado sugere que o avanço da doutrina sobre o tema depende do fortalecimento de uma cultura jurídica voltada à defesa coletiva de direitos, e não apenas da reprodução das categorias clássicas do processo penal individual.

Por fim, ao classificar os litígios estruturais selecionados por temática, observa-se a recorrência de temas relacionados aos dois eixos já identificados em seção anterior - Subtipo 1: ações voltadas à gestão de unidades de custódia e Subtipo 2: ações voltadas ao controle da atividade policial.

Contudo, a partir da análise da amostra constatou-se a presença de um conjunto temático distinto, cuja natureza não se ajusta adequadamente a nenhuma das categorias previamente estabelecidas. Diante disso, propõe-se a inclusão de uma nova categoria: o Subtipo 3, a fim de abranger ações relacionadas à seletividade penal, nas quais se discutem práticas de criminalização desproporcional de grupos vulnerabilizados, como o RE 635659, que discutiu porte de drogas e quantidade para distinguir usuário ou traficante e o RE 8585810, que debateu a criminalização de flanelinhas no Município de Volta Redonda/RJ.

Esclarece-se que o detalhamento da classificação será desenvolvido de forma mais aprofundada na seção seguinte, dedicada à análise qualitativa da amostra, com a apresentação de exemplos concretos e refinamento da proposta classificatória. Sem embargo, a fim de introduzir a discussão, apresenta-se a uma sistematização descritiva da tipologia sugerida.

Quadro 9 - Subtipos de Litígios Estruturais Penais e Processos Correspondentes

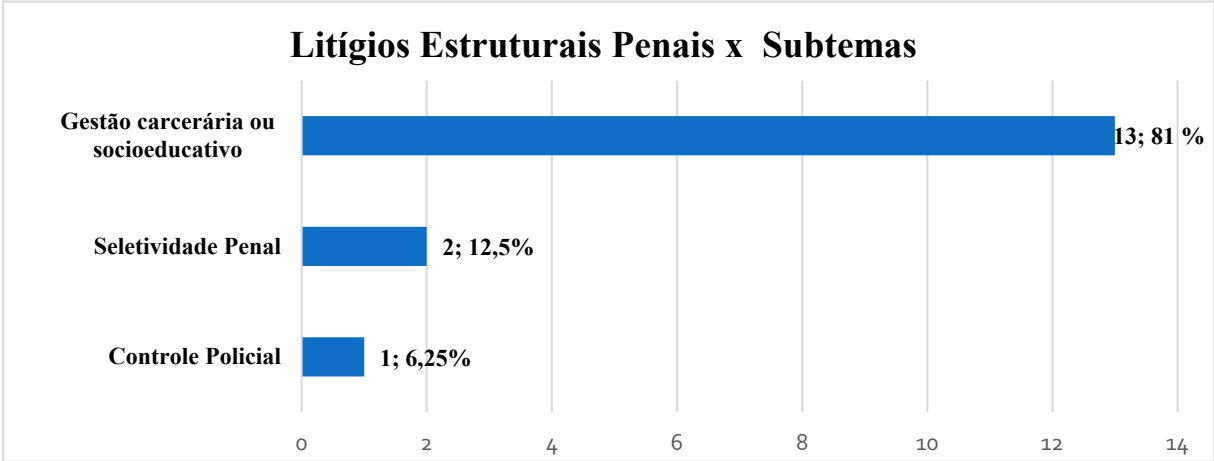
Subtema	Processos/Resumos
Subtipo 1: Gestão carcerária e do socioeducativo (13 processos)	ARE 959620: proibição à revista íntima vexatória proibida; RCL 58207: descumprimento reiterado da SV 56 pelo TJSP; HC 187477: suspensão à apreensão de adolescentes no AM (pandemia); HC 186185: domiciliar a gestantes, puérperas e lactantes (pandemia); HC 185151: domiciliar a grupos de risco no GO (pandemia); HC 176045: ausência de trabalho e estudo em unidades prisionais de SP; HC 170423: custódia compatível população LGBTI+; HC 172136: ausência de banho de sol em unidades prisionais; HC 165704: domiciliar a pais e responsáveis por crianças e deficientes; HC 143641: domiciliar para mães; HC 143988: incidência do <i>numerus clausus</i> a unidades do socioeducativo; HC 188820: Hc coletivo grupo de risco pandemia COVID; RCL 58207: descumprimento reiterado SV 56 pelo TJSP
Subtipo 2: Controle Policial (1 processo)	RE 603616: limites à mitigação da inviolabilidade domiciliar

Subtipo 3: Seletividade Penal (2 processos)	RE 635659: porte de drogas e quantidade para distinguir usuário ou traficante; RE 8585810: criminalização de “flanelinhas” em Volta Redonda/RJ
---	--

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Repertório de Jurisprudência do STF (acesso em 2025).

Adotando-se esse critério classificatório, verifica-se que as ações relacionadas à gestão carcerária ou de unidades do socioeducativo concentram a maior parte dos casos (13 dos 16 processos analisados ou 81% da amostra); seguidas pelas ações que tratam da seletividade penal (2 casos, 12,5% da amostra) e, por fim, pelas ações voltadas ao controle da atividade policial (1 caso, 7% da amostra).

Figura 7 - Litígios Estruturais Penais × Subtemas



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Repertório de Jurisprudência do STF (acesso em 2025).

Na seção seguinte, essas classificações serão detalhadas com maior profundidade.

3.4. ANÁLISE QUALITATIVA DA PESQUISA EMPÍRICA: UMA PROPOSTA DE CLASSIFICAÇÃO POR SUBTIPOS

3.4.1. Subtipo 1: Litígios estruturais penais voltados à melhoria da gestão carcerária e do sistema socioeducativo

Neste subtipo inserem-se o conjunto mais numeroso de litígios estruturais em matéria penal. São ações que buscam a garantia de direitos humanos e fundamentais de pessoas custodiadas em unidades prisionais ou do sistema socioeducativo. Em síntese, enquadram-se nesse subgrupo treze dos processos identificados na pesquisa empírica, além de outros amplamente reconhecidos e debatidos pela doutrina, como a ADPF 347, o HC 143.641 (conhecido como "HC das mães") e o HC 165.704 ("HC dos pais e responsáveis"), totalizando

treze processos classificáveis nessa categoria.

O exemplo mais conhecido de “litígio estrutural voltado a melhoria da gestão carcerária” é, sem dúvidas, a ADPF 347, a primeira ação a ter reconhecido o *status* de Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) pela Suprema Corte, e que atualmente encontra-se em fase de monitoramento pela Suprema Corte. Após a homologação do plano nacional “Pena Justa”, ocorrida pelo Plenário do STF em dezembro de 2024²³¹, esta ação no atual momento aguarda a apresentação dos planos estaduais, conforme cronograma estabelecido, para dar continuidade à fase de monitoramento.

Apesar de seu escopo amplo, a ADPF 347 não é a única ação que visa enfrentar as disfunções estruturais do sistema carcerário. A seguir serão exploradas algumas das ações enquadradas neste subtipo para adequada compreensão.

a) *Habeas Corpus* coletivo do período pandêmico: HC 187477; HC 186151, HC 185151 e HC 188820

A pandemia da COVID19 foi uma grande propulsora de demandas estruturais neste âmbito. São exemplos dessa constatação quatro *habeas corpus* coletivo do grupo: os HCs 187477-AGR²³² (suspensão à apreensão de adolescentes no AM); 186185-AGR (domiciliar a gestantes, puérperas e lactantes)²³³, 185151-AGR (domiciliar a grupos de risco no Goiás)²³⁴ e o HC 188820 MC-AGR (Hc coletivo em âmbito nacional a grupo de risco da COVID)²³⁵.

Embora os fundamentos estruturais desses casos, como superlotação, deficiência no atendimento de saúde prisional e violações a direitos de crianças e adolescentes, possam persistir no tempo, compreende-se que, nesses exemplos, o fator pandêmico configurava elemento agravante e determinante dos pedidos. Nesse sentido, destaca-se, por exemplo, que o HC 188.820, único dos quatro processos acima mencionados a ter tramitado regularmente e a ter sido objeto de decisão com conteúdo substancial²³⁶, após decisão liminar parcialmente

²³¹BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Homologação do Plano Pena Justa** – Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras, no âmbito da **ADPF 347/DF**, Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 19 de dezembro de 2024, homologado com ressalvas.

²³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 187.477 AgR**. Relatora: Min. Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em: 4 nov. 2020. Publicado em: 10 nov. 2020.

²³³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 186.185 AgR**. Relator: Min. Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em: 31 ago. 2020. Publicado em: 10 set. 2020.

²³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 185.151 AgR**. Relator: Min. Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em: 22 jun. 2020. Publicado em: 6 jul. 2020.

²³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 188.820 MC-AgR**. Relator: Min. Edson Fachin. Segunda Turma. Julgado em: 12 mai. 2021. Publicado em: 10 jun. 2021.

²³⁶ Este *habeas corpus* é expressamente considerado como um *habeas corpus* estrutural na análise feita em WANG,

concessiva, proferida em contexto pandêmico, foi julgado prejudicado em 2025, em virtude do esgotamento de sua utilidade processual e da alteração superveniente da realidade sanitária²³⁷.

Independentemente dessa ponderação, a seu tempo e modo, a feição estrutural nessas demandas mostrava-se bastante nítida, pois o enfrentamento do problema de fundo nelas deduzido exigia, necessariamente, a articulação coordenada de diversos atores do sistema de execução penal. Não bastaria ao Poder Judiciário ser instado a revisar prisões preventivas ou processos de execução penal, sem que houvesse, por parte dos diretores das unidades prisionais, o adequado registro das condições de saúde e superlotação; sem que a defesa técnica e o Ministério Público, como atores centrais na execução penal, informassem ao juízo eventuais desconformidades constatadas no âmbito de suas atuações; e sem que os profissionais de saúde lotados nas unidades estivessem efetivamente engajados na mitigação do risco de contágio e de óbitos em um ambiente reconhecidamente vulnerável. Em meio a uma pandemia de alcance global, com elevados índices de mortalidade, essa atuação coordenada era indispensável para que as decisões judiciais surtisseram os efeitos esperados.

Mas há outro aspecto especialmente relevante que emerge da análise desses julgamentos: eles revelam uma peculiaridade recorrente em diversos litígios estruturais penais apreciados pelo Supremo Tribunal Federal - a dificuldade de implementação diretrizes determinadas pelos Tribunais Superiores e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) voltadas à proteção de direitos fundamentais no contexto prisional.

Nesse ponto, impõe-se um olhar crítico sobre parcela da doutrina do processo estrutural que analisa a crise penitenciária sob a ótica predominante do “descaso”, atribuindo menor valor à existência de resistência institucional ativa. Destaca-se, a esse respeito, a leitura proposta por VITORELLI:

Por outro lado, a ADPF 347, originariamente relatada pelo Min. Marco Aurélio, conta uma história um pouco diferente. Por mais que as condições carcerárias do país sejam nacionalmente ruins, parece haver mais indiferença do que resistência à sua melhoria²³⁸.

Daniel Wei Liang et al. *Why Has a Progressive Court Failed to Protect the Prison Population against COVID-19? Mass Incarceration and Brazil's Supreme Court*. **Health and Human Rights**, v. 25, n. 2, pps. 73-74, 2023: “A omissão da Suprema Corte na ADPF 347 contrasta com uma liminar concedida no *Habeas Corpus* Coletivo 188.820 (....) Uma Turma da Suprema Corte confirmou essa decisão preliminar, que pode ser considerada um caso estrutural, uma vez que é aplicável a categorias inteiras de prisioneiros, e não a indivíduos específicos, e é direcionada a todos os tribunais de julgamento e de apelação. No entanto, ao decidir sobre um *habeas corpus* coletivo, o Supremo Tribunal Federal exerce um controle difuso de constitucionalidade, o que difere do controle concentrado exercido em uma ação direta, como uma ADPF” [tradução livre].

²³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 188.820/DF**. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, DF, 13 fev. 2025. Decisão monocrática. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/>. Acesso em: 27 jul. 2025.

²³⁸ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 6.ed. São Paulo: JusPodvm, 2025, p. 626.

Discorda-se dessa compreensão. A resistência institucional, especialmente por parte das instâncias ordinárias do Poder Judiciário, parece figurar como um elemento estruturante da perpetuação da crise carcerária, possivelmente mais determinante do que a própria omissão ou “indiferença” indicada na leitura acima. Trata-se, em verdade, de um fator ativo, e não meramente passivo, que contribui decisivamente para o bloqueio da efetividade das medidas estruturais voltadas à transformação do sistema prisional.

Tal fenômeno evidencia-se a partir de uma análise histórica e articulada dos diversos processos desse subgrupo, como os *habeas corpus coletivos* relacionados à pandemia, a *ADPF 347*, HC dos *pais ou responsáveis por crianças ou deficientes* (HC 165.704), além da *Reclamação Constitucional 58.207*.

Particularmente no que toca aos *Habeas Corpus* voltados à mitigação dos efeitos da pandemia sobre a população carcerária o artigo intitulado “*Por que um tribunal progressista não conseguiu proteger a população carcerária contra a COVID-19? Encarceramento em massa e a Suprema Corte do Brasil*”²³⁹, bem demonstra essa constatação.

No estudo, os autores analisam as petições apresentadas nas ADPFs 347 e 684²⁴⁰, bem como uma amostra empírica composta por 4.247 decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em *habeas corpus* durante o período pandêmico, com o objetivo de compreender as razões pelas quais uma Suprema Corte reconhecida por sua postura progressista e aberta à demandas relacionadas à gestão carcerária não atuou de forma mais incisiva durante a crise sanitária²⁴¹. Ao final concluíram que a principal razão da atuação comedida da Corte reside em um déficit estrutural de capacidade de *enforcement* ante a resistência das instâncias ordinárias: “O Supremo Tribunal não proferiu uma decisão vinculativa ordenando aos tribunais inferiores que considerassem o risco acrescido de COVID-19 em ambientes prisionais, porque estava

²³⁹ WANG, Daniel Wei Liang et al. *Why Has a Progressive Court Failed to Protect the Prison Population against COVID-19? Mass Incarceration and Brazil's Supreme Court*. **Health and Human Rights**, v. 25, n. 2, p. 67, 2023.

²⁴⁰ Tratava-se de uma ADPF com o objetivo precípua de reconhecer a omissão do Poder Executivo na definição e execução de medidas eficazes de prevenção e combate da pandemia nos estabelecimentos prisionais no contexto da pandemia de Covid-19, objetivando a determinação de um plano e monitoramento para melhor equalização da situação de séria degradação aos direitos humanos. A medida, proposta no bojo de uma ação de controle concentrado de constitucionalidade, contudo, conta uma história muito diferente da processada no HC 188.820, de relatório do Ministro Edson Fachin, embora ambas as ações, em sua essência tenham objeto muito similar. Enquanto no HC coletivo foi concedida a ordem determinando a reavaliação de prisões à vista do novo contexto sanitário, a ADPF 684 permaneceu sem andamento significativo desde a sua conclusão ao relator, desde o momento de sua conclusão ao relator em 15/05/2020 até sua decisão final por “perda de objeto” prolatada em 22 de fevereiro de 2024. A respeito ver: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 684**. Relator: Min. Nunes Marques. Julgado em: 1 fev. 2024. Publicado em: 23 fev. 2024.

²⁴¹ WANG, Daniel Wei Liang et al. *Why Has a Progressive Court Failed to Protect the Prison Population against COVID-19? Mass Incarceration and Brazil's Supreme Court*. **Health and Human Rights**, v. 25, n. 2, p. 69, 2023.

ciente das restrições práticas relacionadas com a sua capacidade de executar tal decisão”²⁴².

Para corroborar essa conclusão, os autores citam estudos que demonstram tal diagnóstico, com destaque para dados empíricos que revelam o descumprimento generalizado da Recomendação nº 62 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)²⁴³ pelos três maiores Tribunais de Justiça estaduais, São Paulo²⁴⁴, Rio de Janeiro e Minas Gerais²⁴⁵.

Tal padrão de resistência também se observa em precedentes como o HC 165.704 e a ADPF 347. No HC 165704 o Ministro Relator, Gilmar Mendes, chegou a convocar uma audiência pública, na fase de monitoramento da decisão, à vista da informação de descumprimento de sua ordem em mais de trinta mil incidentes de execução penal²⁴⁶; já na ADPF 347²⁴⁷ a matriz de cumprimento do Plano Pena Justa conta, no eixo 4, com um objetivo específico de fortalecimento da cultura de respeito aos precedentes, e métrica própria voltada ao monitoramento do cumprimento dos precedentes dos Tribunais Superiores e normativas do Conselho Nacional de Justiça.

²⁴² WANG, Daniel Wei Liang et al. Why Has a Progressive Court Failed to Protect the Prison Population against COVID-19? Mass Incarceration and Brazil's Supreme Court. **Health and Human Rights**, v. 25, n. 2, p. 71, 2023 [Tradução livre].

²⁴³ Essa recomendação orientava, de forma expressa, que as instâncias ordinárias procedessem à reavaliação das prisões em casos de superlotação e comorbidades, considerando a gravidade do contexto sanitário: BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020**. Recomenda aos tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19, no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Diário da Justiça Eletrônico/CNJ, nº 65/2020, p. 2-6, 17 mar. 2020. Alterada pela Recomendação nº 78, de 15 de setembro de 2020.

²⁴⁴ “Uma análise de 6.771 petições de habeas corpus decididas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo constatou que 90% dessas petições foram negadas e que nem a pandemia nem a orientação do CNJ eram geralmente relevantes para o resultado de um caso” [tradução livre] WANG, Daniel Wei Liang et al. *Why Has a Progressive Court Failed to Protect the Prison Population against COVID-19? Mass Incarceration and Brazil's Supreme Court*. **Health and Human Rights**, v. 25, n. 2, p. 69, 2023.

²⁴⁵ “Um estudo realizado no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro analisou uma amostra de 137 pedidos de confinamento domiciliar e constatou que os juízes concederam apenas um devido à ameaça da COVID-19. 10 Conclusões semelhantes foram encontradas no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais” [tradução livre] WANG, Daniel Wei Liang et al. *Why Has a Progressive Court Failed to Protect the Prison Population against COVID-19? Mass Incarceration and Brazil's Supreme Court*. **Health and Human Rights**, v. 25, n. 2, p. 69, 2023.

²⁴⁶ Neste sentido observam Junqueira e Keese: “Ocorre que, apesar da ordem concedida coletivamente, o Min. Gilmar Mendes, relator do writ, constatou um cenário de reiterado descumprimento do precedente pelos tribunais de justiça estaduais, havendo mais de 30 mil presos que são pais ou responsáveis por crianças – os quais, ao menos em tese, poderiam ser beneficiados pelo Habeas Corpus coletivo. Diante disso, o Min. Gilmar Mendes convocou audiência pública para discutir as principais dúvidas e dificuldades no cumprimento daquele acórdão, incluindo “certa resistência” na implementação das ordens e da jurisprudência do STF em matéria criminal” DINIZ JUNQUEIRA, Gabriela O.; BERTOLUCCI KEESE, Pedro. A ineficácia do *habeas corpus* coletivo 165.704 e possíveis soluções para aprimorar seus efeitos. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 30, n. 351, p. 4–7, 2024. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/1423. Acesso em: 27 jul. 2025.

²⁴⁷ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; Conselho Nacional de Justiça. **Pena justa: Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras - ADPF 347**. Brasília: MJSP/MJDC/CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/pena-justa/plano-nacional-pena-justa.pdf>. Acesso em: 6 out. 2025.

b) Reclamação Coletiva 58.207: descumprimento reiterado da Súmula Vinculante 56 pelo TJSP

No contexto de amadurecimento institucional quanto a essa dificuldade específica, um dos processos encontrados no mapeamento empírico realizado por esta dissertação tem por objeto o enfrentamento deste problema central: na Reclamação Coletiva 58.207, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo denunciou o reiterado descumprimento da Súmula Vinculante nº 56²⁴⁸ por parte do Tribunal de Justiça de São Paulo e pleiteou providências, alegando prejuízo manifesto diante do cenário de superlotação no regime semiaberto.

O histórico dessa Reclamação Coletiva é interessante porque demonstra de forma evidente a insuficiência das medidas meramente adjudicatórias ou individualizadas quando se está diante de um problema estrutural. Para entender sua exata dimensão é preciso compreender a tramitação de uma demanda anterior que lhe deu origem: a Rcl 51.888²⁴⁹, também de relatoria do Ministro Edson Fachin.

Neste incidente, ajuizado em 2022, a DPESP a princípio requereu o benefício da prisão domiciliar a um apenado específico, por manifesta afronta à SV 56, já que mesmo tendo progredido ao regime semiaberto, permanecia custodiado em regime fechado. O Ministro Edson Fachin julgou procedente a reclamação individual, determinando a imediata transferência do apenado para unidade compatível, ou, a adoção de medidas previstas no Tema 423 da Repercussão Geral²⁵⁰, ante a inexistência de vagas. Em seguida, a DPESP formulou pedido de extensão coletiva, apontando que a prática de manter apenados em regime incompatível era reiterada em diversos incidentes no Estado, sendo, na verdade, uma conduta generalizada, pois existente uma “lista única de transferência do Estado que, em 17.03.22, documentava a existência de 9.851 pessoas, apenados em “lista de espera”, prática flagrantemente proibida à luz da SV 56. Por tais argumentos, e em “em face deste contexto

²⁴⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula vinculante n. 56**, de 29 de junho de 2016. *A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nesse caso, os direitos do preso relativos à dignidade, à saúde e à integridade física e moral*. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 123, 30 jun. 2016. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumula.asp>. Acesso em: 29 jul. 2025.

²⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação n. 51.888** (decisão monocrática), Relator: Min. Edson Fachin. Julgamento em 14 mar. 2022. Publicação em 16 mar. 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 29 jul. 2025.

²⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 423 de repercussão geral** (RE 641.320, rel. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11 de maio de 2016, DJe-159, divulg. 29 jul. 2016, public. 01 ago. 2016). “I – A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso; II – Os juízes da execução penal poderão avaliar os estabelecimentos destinados aos regimes semiaberto e aberto, para qualificação como adequados a tais regimes”. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 159, 29 jul. 2016. Disponível em: <https://www.stf.jus.br> (busca por Tema 423). Acesso em: 29 jul. 2025.

sistemático e estrutural de descumprimento do quanto decidido nesta Reclamação e previsto na súmula vinculante 56” pugnou ser “necessário o monitoramento, nesta Reclamação, do cumprimento da vossa decisão acostando lista que negado pelo Ministro Relator”.

Contudo, apesar de reconhecer a gravidade da situação, o Min. Relator negou, na Rcl 51888, o pedido coletivo, sob alegação de que o pedido inicial era individualizado e não poderia, após o trânsito em julgado, ser ampliado, a fim de dar-lhe contornos coletivos²⁵¹. Sem prejuízo do não conhecimento do pedido coletivo, a decisão instou o Tribunal de Origem a extinguir a lista de espera, reiterando que incumbia ao Juízo da Execução a adoção das medidas alternativas previstas pela jurisprudência do STF para assegurar o cumprimento do regime adequado a todos os apenados custodiados naquele estabelecimento prisional.

Nesse caso, o enfrentamento limitado de um problema estrutural complexo acabou por gerar um novo desequilíbrio sistêmico. Como resultado da providência determinada na Reclamação 51888, os juízes do DEECRIM do TJSP reuniram-se para debater o que deveria ser feito - ante a proibição da existência da já arraigada “lista de espera”-, prevalecendo o entendimento de que unidades de regime fechado deveriam ser reorganizadas para receber presos do regime semiaberto. Não houve, contudo, mudança substancial de estrutura, como recomenda a Lei de Execução Penal, a fim de garantir a progressiva ressocialização do apenado, com sua inserção em atividades laborais e estudantis. Os juízes de execução vinculados ao TJSP, assim, passaram a realocar automaticamente os presos para unidades de regime semiaberto já saturadas, sem qualquer planejamento ou coordenação, o que resultou na criação de uma nova anomalia institucional: o chamado “semiaberto fake”.

Quem assim adjetiva é uma reportagem a respeito, realizada pelo portal UOL, que explica todo o histórico, documenta com precisão o ocorrido e a distorção causada após a decisão na Reclamação 51888:

Latas de tintas e manobras de contabilidade. Esses foram os principais insumos usados pelo estado de São Paulo para diminuir a fila de progressão para o regime semiaberto, após ultimato do STF (Supremo Tribunal Federal), em março deste ano. Em menos de cinco meses, a fila caiu pela metade graças a uma mudança nos nomes dos pavilhões. Onde antes era regime fechado, agora está escrito “regime semiaberto”. A alteração abrangeu pavilhões de 25 estabelecimentos prisionais, para onde foram transferidos 4.680 detentos com direito ao semiaberto, de acordo com levantamento do UOL. É o que vem sendo chamado por defensores públicos de “semiaberto fake”.
(...)
“Passaram uma tinta e escreveram ‘pavilhão do semiaberto’. Tirando isso, é igualzinho [ao pavilhão do fechado]. No dia a dia, o preso acaba tendo uma vida de regime

²⁵¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação n. 51.888 (decisão monocrática)**. Relator: Min. Edson Fachin. Julgamento em 22 abr. 2022. Publicação em 26 abr. 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 29 jul. 2025.

fechado. É um semiaberto fake", diz o defensor público Vitor Cavina, que inspecionou, em abril, a penitenciária de Dracena (extremo oeste paulista), uma das primeiras onde a mudança ocorreu.

"Os presos falaram que o semiaberto estava pior que o fechado, com menos tempo de banho de sol", continua Cavina²⁵².

O que se viu, na sequência, foi a transformação do problema “lista de espera” para um quadro crônico de superlotação e violação generalizada de direitos fundamentais, agora dentro do próprio regime semiaberto. As unidades que deveriam garantir maior abertura e ressocialização passaram a reproduzir - e em certos aspectos agravar - as condições do regime fechado, com falta de vagas para dormir, ausência de trabalho ou estudo, celas trancadas por longos períodos, alimentação inadequada e insalubridade.

Assim, a decisão proferida na Rcl 51888, embora correta em seu conteúdo, revelou-se insuficiente por não considerar a complexidade dos entraves operacionais e institucionais envolvidos em sua implementação. Esse resultado evidenciou a necessidade de uma jurisdição estrutural mais qualificada, dialogada e voltada à construção de soluções viáveis e progressivas, em vez de comandos judiciais isolados.

A interposição da Reclamação 58.207, no ano seguinte (2023), marcou essa mudança metodológica. Diferentemente da anterior, concebida a partir de um caso individual, essa nova reclamação foi estruturada desde o início como uma ação coletiva voltada à resolução de um quadro sistêmico.

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo, agora munida de dados atualizados sobre a superlotação no regime semiaberto e sobre a ineficácia das medidas supostamente adotadas pelo TJSP, requereu ao STF medidas estruturantes: a criação de uma Central de Regulação de Vagas, a institucionalização de um procedimento judicial transparente para gestão das progressões e o monitoramento da taxa de ocupação da unidade prisional.

Ao acolher parcialmente o pedido liminar, a Segunda Turma do STF conferiu à causa o tratamento de processo estrutural, fixando teto emergencial de 137,5% de ocupação no CPP de Pacaembu e determinando que o litígio fosse acompanhado pelo Núcleo de Litígios Estruturais da Presidência do STF²⁵³.

Na sequência, a Defensoria Pública deu prosseguimento à demanda, conferindo-lhe

²⁵² ROSSI, Amanda. **SP cria “semiaberto fake” após STF declarar ilegalidade de fila por vaga**. UOL, São Paulo, 6 ago. 2022. Do UOL, em São Paulo. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/08/06/sp-cria-semiaberto-fake-apos-stf-declarar-ilegalidade-de-fila-por-vaga.htm>. Acesso em: 06 out. 2025.

²⁵³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação n. 58.207/MC**, 2ª Turma, Relator Ministro Edson Fachin. Julgamento em 19 ago. 2024. Publicação em 02 set. 2024. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 29 jul. 2025.

amplitude e contornos estruturais. Interpôs pedido de extensão da medida liminar a todas as unidades prisionais da 5ª Região Administrativa Judiciária do Estado de São Paulo, sustentando que o juízo reclamado estaria “burlando” o comando decisório principal. Em vez de adotar medidas de desencarceramento, estaria promovendo a simples transferência de presos para outras unidades igualmente superlotadas, mantendo exclusivamente o CPP de Pacaembu dentro do limite fixado de ocupação. Tal conduta reforçava a necessidade de ampliar o escopo da decisão, com base em dados abrangentes relativos ao sistema prisional de todo o Estado.

À vista do novo pedido, instaurou-se uma fase de diálogo institucional com os órgãos responsáveis pela execução penal, como o GMF/TJSP e o CNJ. A instrução da causa passou a incorporar, assim, elementos típicos do processo estrutural: produção coordenada de informações, definição de metas graduais e implementação de políticas públicas por decisão judicial mediada. Foram realizadas duas audiências de contextualização, com o objetivo de compreender a dimensão e complexidade do problema estrutural em análise, bem como de colher manifestações das partes quanto às soluções possíveis.

A final da segunda audiência, realizada em 18.06.2025, ficou estabelecida a necessidade de que as medidas discutidas não contemplassem apenas a unidade prisional inicial objeto da Reclamação, mas o Estado de São Paulo como um todo. Definiu-se como escopo principal da demanda, o enfrentamento do reiterado descumprimento da Súmula Vinculante nº 56 e do Tema 423 da Repercussão Geral e o Ministro Relator, após ouvir as propostas apresentadas pelas partes e considerá-las adequadas, instou-as a comprovar a efetivação dos compromissos assumidos, com vistas à posterior homologação por órgão colegiado da Suprema Corte.

Dentre as medidas acordadas, destaca-se o comprometimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo com uma atuação mais ativa no enfrentamento do descumprimento da SV 56 por parte dos juízes da execução penal. O TJSP comprometeu-se a emitir comunicado da Corregedoria reafirmando a vigência da Súmula Vinculante nº 56 e encaminhar ao STF relatórios semestrais contendo o número de decisões proferidas com fundamento na SV 56 e no Tema 423 e as medidas adotadas em cada caso para assegurar o cumprimento da jurisprudência²⁵⁴.

No presente momento a referida ação está com prazo aberto para que SAPSP e TJSP apresente comprovação dos compromissos assumidos. Após essa etapa, a expectativa é de que as medidas sejam homologadas por órgão colegiado do STF, iniciando-se, em seguida, fase de monitoramento, com o objetivo de verificar se a resistência institucional ao cumprimento da

²⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação n. 58.207/MC (despacho) monocrático**, Relator: Min. Edson Fachin. Publicado em 14 jul. 2025. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 29 jul. 2025.

SV 56 será superada ou persistirá.

c) O HC 143988 – aplicação do princípio *numerus clausus* no sistema socioeducativo

Dentre os casos relevantes penais frequentemente omitidos pela doutrina dedicada ao estudo do processo estrutural, a ausência de menção ao *Habeas Corpus* coletivo nº 143.988 talvez seja a mais surpreendente²⁵⁵. Trata-se de processo paradigmático, que produziu impactos significativos e promoveu verdadeira transformação na forma de gerenciamento de vagas no sistema socioeducativo, contribuindo de maneira efetiva para o enfrentamento de um problema estrutural crônico e ainda espalhando seus efeitos para a política judiciária de apenados adultos.

No referido processo, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a gravidade da superlotação nas unidades de internação de adolescentes e, de forma inédita, aplicou o princípio do *numerus clausus*²⁵⁶ ao sistema socioeducativo. Firmou-se, assim, o entendimento de que o número de adolescentes internados não poderia ultrapassar a capacidade nominal das unidades, inaugurando uma nova lógica de intervenção judicial nas medidas previstas para o sistema socioeducativo, com impactos diretos e positivos sobre a realidade institucional.

O *habeas corpus* coletivo foi impetrado pela Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (DPES), com o apoio de organizações da sociedade civil, em favor dos adolescentes internados na Unidade de Internação Regional Norte (UNI-Norte), localizada em Linhares/ES. Na petição inicial, foram relatadas práticas de tortura, superlotação e insalubridade, comprometendo a dignidade e a segurança dos internos, baseando-se, inclusive, em medidas provisórias anteriormente adotadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre a temática da internação socioeducativa no Espírito Santo²⁵⁷.

O pedido principal foi a fixação de limite máximo de ocupação da unidade, não superior a 119% da capacidade projetada, com base em média nacional apurada pelo Conselho Nacional do Ministério Público. A ordem foi concedida em decisão monocrática proferida em 16 de

²⁵⁵ Um dos poucos autores que, ao tratar do processo estrutural em sentido geral, menciona o *Habeas Corpus* nº 143.988, enquadrando-o como exemplo dessa categoria, é Marco Félix Jobim: JOBIM, Marco Felix. **Medidas estruturantes na jurisdição constitucional**: da Suprema Corte estadunidense ao Supremo Tribunal Federal. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2024, pps. 241-24.

²⁵⁶ Rodrigo Roig define o princípio *numerus clausus* como um “*sistema organizacional por meio do qual cada nova entrada de uma pessoa no âmbito do sistema carcerário deve necessariamente corresponder ao menos a uma saída, de forma que a proporção presos-vagas se mantenha sempre em estabilidade ou tendencialmente em redução*” (ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução Penal**: teoria crítica. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 48).

²⁵⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução de medidas provisórias (medida provisória) no caso Unidade de Internação Socioeducativa (UNIS) vs. Brasil**. Resolução de 25 fev. 2011. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 29 jul. 2025.

agosto de 2018, acolhendo o pleito liminar²⁵⁸.

Posteriormente, o Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal nos Tribunais Superiores (GAETS) requereu a extensão da medida a outros entes federativos, ao que o Supremo Tribunal Federal deferiu o pedido, ampliando a aplicação da decisão aos Estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro, contemplando as respectivas Defensorias Públicas no polo ativo da impetração.

Diversas entidades foram admitidas como *amici curiae*, dentre as quais se destacam: Conectas Direitos Humanos, Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), Instituto Alana, MP PRÓ-SOCIEDADE, Ordem dos Advogados do Brasil – Seção RJ, Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH). A atuação desses *amici curiae* contribuiu significativamente para o aprofundamento do debate jurídico e a qualificação da fundamentação decisória.

Em 24 de agosto de 2020, após longa instrução, a Segunda Turma do STF, por unanimidade, concedeu a ordem, ampliando o escopo da medida liminar. Se anteriormente o limite de ocupação havia sido fixado em 119%, a decisão de mérito determinou que as unidades de internação não ultrapassassem a capacidade nominal projetada.

Na ementa do julgado constou expressamente a sua natureza estrutural do processo em julgamento:

3. Ainda que, em alguns desses Estados tenham implementado esforços no sentido de amenizar os graves problemas de ordem estrutural detectados nas unidades de execução de medidas socioeducativas em meio fechado, essas iniciativas estatais não se consubstanciam justificativas idôneas ou racionais a obstar a inafastabilidade da prestação jurisdicional no caso concreto, em que se narram possíveis violações aos direitos fundamentais mais básicos e elementares dos adolescentes internos - não abrangidos pela fixação de medida socioeducativa em meio fechado ²⁵⁹.

De igual modo o Ministro Gilmar Mendes, ao acompanhar o Ministro relator, Edson Fachin, também explicitou a natureza estrutural do litígio²⁶⁰. Como consequência do julgamento, foi determinada a criação de um Observatório Judicial sobre o cumprimento das internações socioeducativas, a ser formado no âmbito do CNJ. A comissão vinculada à Presidência do STF teria como atribuição o monitoramento dos efeitos da decisão,

²⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus 143.988 AgR/ES* (decisão monocrática). Relator: Min. Edson Fachin. Julgado em: 16 ago. 2018. Publicado em: 20 ago. 2018. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=143988>. Acesso em: 28 jul. 2025.

²⁵⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus 143.988/ES*. Relator: Min. Edson Fachin. Órgão julgador: Segunda Turma. Julgado em: 24 ago. 2020. Publicado em: 4 set. 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=143988>. Acesso em: 28 jul. 2025.

²⁶⁰ Mencionou o Min. Gilmar em seu voto de forma expressa: “Este caso apresenta todas as características de uma ação estrutural.”

especialmente quanto aos dados estatísticos de ocupação e à efetividade das medidas estruturais, tomando por base as informações produzidas pelo CNJ e pelos Tribunais de Justiça estaduais.

Os desdobramentos do julgamento foram amplos e positivos. Um dos mais relevantes foi a edição da Resolução CNJ nº 367, de 19 de janeiro de 2021, que regulamentou as Centrais de Regulação de Vagas (CRVs) no sistema socioeducativo²⁶¹. A medida, inspirada na experiência do HC 143.988, foi implementada em articulação entre o Ministério da Justiça e o CNJ, tendo resultado na elaboração do Manual para Gestão Prisional²⁶², material valioso colocado à disposição de magistrados, tanto para implementação no bojo de incidentes de execução penal de adultos, como também no socioeducativo.

A experiência da CRV no sistema socioeducativo foi citada como referência pelo Ministro Luís Roberto Barroso, no julgamento do mérito da ADPF 347. Em seu voto, o Ministro defendeu que o modelo adotado no HC 143.988, por seus resultados exitosos, deveria ser replicado no sistema penitenciário brasileiro²⁶³. Em consonância com essa orientação, a criação de uma CRV nacional foi incluída como medida estruturante no Plano “Pena Justa”, homologado pelo Plenário do STF. O plano se estrutura em quatro eixos de enfrentamento à crise penitenciária, sendo o Eixo 1 dedicado ao controle de entrada e à gestão de vagas. Nele, a principal ação prevista é justamente a implantação de Centrais de Regulação de Vagas em todas as unidades federativas, com conclusão projetada para o terceiro ano de execução²⁶⁴.

Além disso, observam-se efeitos concretos e perenes, em termos de contenção à superlotação então existente no socioeducativo.

À época do julgamento de mérito, o Min. Relator, Edson Fachin, registrou dados alarmantes de lotação em diversas unidades: Acre (153%), Bahia (146%), Ceará (112%),

²⁶¹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução CNJ n. 367, de 19 de janeiro de 2021*. Dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário. DJe/CNJ, n. 17, de 25 jan. 2021, p. 5-9. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3679>. Acesso em: 28 jul. 2025.

²⁶² Segundo o Manual publicado pelo CNJ, “*define-se a Central de Regulação de Vagas como um instrumento de gestão da ocupação de vagas fundamentado no princípio da taxatividade e destinado a regular o equilíbrio de ocupação carcerária*” (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Central de Regulação de Vagas: Manual para a Gestão Prisional**. Coordenação de Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi et. al. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/03/manual-central-de-regulacao-de-vagas-1.pdf>. Acesso em 11. fev. 2025).

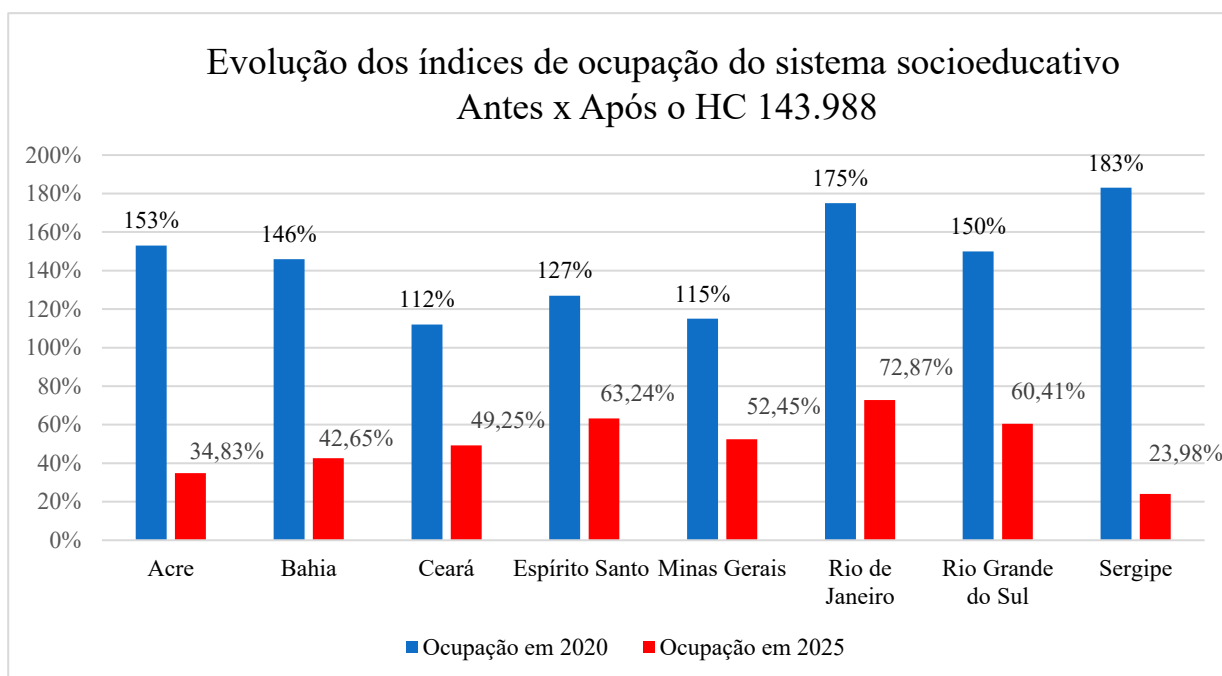
²⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347**. Relator Ministro Marco Aurélio. Redator para o acórdão Ministro Roberto Barroso. Brasília, 19. dez 2023. pps. 143-148.

²⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 347. Pena Justa - Matriz de Implementação do Plano Nacional para o enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras**. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4783560 - eDOC.748>. p. 5. Acesso em 15. Jan. 2025.

Espírito Santo (127%), Minas Gerais (115%), Pernambuco (121%), Rio de Janeiro (175%), Rio Grande do Sul (150%) e Sergipe (183%). Esse cenário foi gradualmente revertido, e os efeitos permanecem visíveis até os dias atuais.

Em 14 de janeiro de 2025, o CNJ lançou o Painel de Inspeções no Socioeducativo, ferramenta que publiciza indicadores do sistema e confirma a estabilidade da taxa de ocupação desde 2023. Dos nove estados que, em 2020, registravam ocupação superior a 100%, todos atualmente operam abaixo desse limite. A título ilustrativo, apresenta-se a seguir gráfico comparativo entre os dados de 2020, relatados pelo Ministro Relator antes do julgamento do mérito do *habeas corpus* coletivo, e os de 2025, conforme informações oficiais do CNJ²⁶⁵.

Figura 8 - Evolução da Taxa de Ocupação do Sistema Socioeducativo (2020–2025)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Conselho Nacional de Justiça, Painel CNIUPS (acesso em 2025).

Além dos efeitos diretos do *Habeas Corpus* coletivo 143.988, SOUZA aponta outras hipóteses complementares que também podem ter contribuído para a redução das taxas de ocupação do sistema socioeducativo: (i) mudanças demográficas no país, com redução da população adolescente e jovem e aumento da população adulta e idosa e (ii) o impacto da

²⁶⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painel de BI – Cadastro Nacional de Inspeção de Unidades e Programas Socioeducativos (CNIUPS)**. Brasília, DF: CNJ, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/cadastro-nacional-de-inspecao-de-unidades-e-programas-socioeducativos-cniups/painel-de-bi/>. Acesso em: 29 jul. 2025.

pandemia da Covid-19, que levou à suspensão ou substituição de medidas de restrição e privação de liberdade por medidas em meio aberto, sem retorno posterior à situação anterior²⁶⁶.

Apesar dessas variáveis, atores que atuam diretamente no sistema socioeducativo atribuem papel central ao *Habeas Corpus* coletivo 143.988 na diminuição da superlotação. Em entrevista concedida a um dos *amici curiae* do processo, o Grupo Alana, o Defensor Público Hugo Fernandes Matias destacou que:

a decisão proferida pelo STF nos autos do HC 143.988 contempla a maior política pública para a promoção de direitos fundamentais de adolescentes e jovens privados de liberdade desde o estabelecimento do ECA. Aliás, somente após a intervenção da Suprema Corte podemos falar que o sistema socioeducativo nacional observa os parâmetros da Constituição de 1988. Sem dúvida, trata-se de decisão singular, com possibilidade de servir de parâmetro inclusive para outros países da América Latina²⁶⁷.

No mesmo sentido, recente estudo realizado pelo CNJ, voltado a identificar as causas da redução das taxas de ocupação nas unidades de custódia de adolescentes, reforça a relevância do *habeas corpus* coletivo.

A maioria dos(as) interlocutores(as) da Defensoria apontaram que a redução da superlotação, a partir do HC coletivo, produziu impactos na execução das medidas, garantindo que as equipes técnicas consigam desenvolver melhor as atividades sociopedagógicas, o que pode ter contribuído também para a redução da reincidência. Essa também foi a percepção revelada pelos técnicos da execução, segundo os quais essa orientação normativa proporcionou melhor funcionamento das unidades, com maior acompanhamento dos(as) adolescentes durante o cumprimento de medidas.

Para interlocutores(as) do Judiciário e representantes do Ministério Público, a principal importância do HC foi servir como estímulo à edição da Resolução CNJ n. 367/2021 (Central de Vagas). Embora parte dos(as) magistrados(as) e promotores(as) tenha considerado o HC como medida judicial atualmente em desuso nas práticas processuais, reconhecem a relevância da decisão para a consolidação de mudanças do sistema socioeducativo, como a Central de Vagas²⁶⁸.

²⁶⁶ SOUZA, Mayara Silva de. **Adolescentes invisíveis e Sistema de Justiça Juvenil branco: o *modus operandi* do racismo no SINASE**. 2024. 180 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://repositorio2.unb.br/handle/10482/51337>. Acesso em: 21. out. 2025.

²⁶⁷ ALANA; SANTOS, Mayara Silva de Souza (org.). **Pela dignidade: a história do habeas corpus coletivo pelo fim da superlotação no sistema socioeducativo**. São Paulo: Instituto Alana, 2022. Reportagem “*História do habeas corpus coletivo pelo fim da superlotação no sistema socioeducativo é contada em livro*”. Entrevista com Hugo Fernandes Matias. Disponível em: <https://alana.org.br/superlotacao-socioeducativo/>

²⁶⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Redução de adolescentes em medidas socioeducativas no Brasil 2013-2022: condicionantes e percepções**. Brasília: CNJ; Instituto Cíclica; Observatório de Socioeducação

Efetivamente, do que se depreende de análise processual acima, o *Habeas Corpus* coletivo 143.988 foi conduzido de forma inequívoca como um processo estrutural, tendo produzido efeitos profundos e duradouros na gestão do sistema socioeducativo nacional, especialmente no que tange à organização da ocupação de vagas e ao enfrentamento da superlotação.

Trata-se, ao que tudo indica, de um exemplo exitoso de condução estrutural pela Suprema Corte, que tem servido de inspiração para outros projetos no CNJ e também mencionado em julgamentos relacionados à execução penal.

3.4.2. Subtipo 2: Litígios estruturais penais voltados ao controle da ação policial

Neste grupo inserem-se as ações com problemas estruturais essencialmente ligados à fase que antecede à ação penal propriamente dita. São casos que têm por objeto o exame e aprofundamento de denúncias generalizadas e recorrentes de abusos e desvios cometidos na fase de investigação criminal ou no exercício de atividades de policiamento, e a ausência de controle pelos órgãos responsáveis por preservar a legalidade das ações das forças de segurança (Corregedorias de Polícia; o Ministério Público e o Judiciário).

Enquadram-se neste grupo ações que já constam no painel do NUPEC, como a ADPF 635, que visava à proteção de direitos fundamentais de populações periféricas no Estado do Rio de Janeiro, diante da política pública de segurança então adotada, caracterizada por frequentes operações policiais com elevados índices de letalidade; e também a SL 1696, que buscava assegurar o restabelecimento da obrigatoriedade do uso de câmeras corporais por policiais militares do Estado de São Paulo, “visando garantir o direito fundamental à segurança pública por meio de maior controle e transparência nas operações policiais”²⁶⁹.

À obviedade nem toda irregularidade policial pode ser compreendida como um “problema estrutural”, e por isso propositadamente advertiu-se a necessidade de o tema versado ser recorrente, generalizado e ter sido ajuizado buscando oferecer garantias mais amplas, capazes de transcender o caso concreto. É exatamente essa a hipótese do novo processo que se encontrou na pesquisa empírica e que se sugere como aderente a este subgrupo: o RE

– UFRGS, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/11/relatorio-final-reducao-adolescentes-7-11-2024-1.pdf>. Acesso em: 21 out. 2025.

²⁶⁹ CASIMIRO, Matheus; NAVARRO, Trícia. **O primeiro processo estrutural concluído no STF**. *JOTA*, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-primeiro-processo-estrutural-concluido-no-stf>. Acesso em: 29 jul. 2025.

603.616²⁷⁰, julgado sob o rito de repercussão geral, tema 280 – “Provas obtidas mediante invasão de domicílio por policiais sem mandado de busca e apreensão”.

A essência desse precedente pode ser resumida em duas assertivas, que constam logo da ementa do julgado (com os devidos grifos que não constaram do original): (i) “Muito embora o flagrante delito legitime o ingresso forçado em casa sem determinação judicial, a medida deve ser controlada judicialmente” e (ii) “A entrada forçada em domicílio, sem uma justificativa prévia conforme o direito, é arbitrária. Não será a constatação de flagrância, posterior ao ingresso, que justificará a medida”.

Em julgamento estava o Recurso Extraordinário de Paulo Roberto de Lima, preso em flagrante com 8,542kg de droga no interior de seu veículo, circunstância que motivou o ingresso domiciliar dos policiais em seu domicílio. Contudo, claramente o Ministro Relator, Gilmar Mendes, ao levar o caso, ou melhor o “problema estrutural”, ao Colegiado tinha pretensões mais amplas²⁷¹, as quais foram convalidadas pelo Plenário, estabelecendo novos parâmetros para a validade de incursões domiciliares.

Em seu voto o Ministro Relator parte da redação constitucional “a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial”²⁷² e explica que a interpretação judicial para mitigação a essa importante garantia constitucional tem sido muito modesta²⁷³. Segundo o Ministro “a jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal afirma sem ressalvas que as autoridades podem entrar em domicílio, sem a autorização do dono, em hipóteses de crime permanente” e é justamente essa interpretação que deve ser modificada.

Ao longo de seu fundamentado voto, o Ministro relator explica que o ingresso sem mandado judicial é excepcional e, portanto, a medida deve, necessariamente, ser justificada, preferencialmente por escrito, e controlada posteriormente pelo Judiciário. Empreendeu-se a análise de constitucionalidade, é verdade, fixando a interpretação compatível com a constituição, mas o julgamento também deixou claro os contornos estruturais do problema envolvido.

²⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 603.616/RO**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em: 5 nov. 2015. Publicado em: 10 mai. 2016.

²⁷¹ Tanto é assim que a tese adotada, em verdade, sequer beneficiou o recorrente, Paulo Roberto de Lima. Ao final do julgamento o Ministro Relator considerou que a tese firmada na repercussão geral não seria a ele aplicável, pois existência fundada razão para o ingresso domiciliar estava demonstrada no caso concreto, e assim a aventada nulidade na ação policial não deveria ser reconhecida.

²⁷² Art. 5º, inciso XI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

²⁷³ Afirmou o Ministro “ao respeitar a literalidade do texto constitucional, que simplesmente admite o ingresso forçado em caso de flagrante delito, contraditoriamente estamos fragilizando o núcleo essencial dessa garantia”.

Primeiramente a existência de ofensa à inviolabilidade domiciliar é um tema bastante recorrente em matéria processual penal e muito presente na jurisprudência do STF (“*existência de grave de contínua e permanente irregularidade, por ação ou omissão*”²⁷⁴).

Envolve múltiplos atores (multipolaridade²⁷⁵), já que como acima se afirmou, a prática ocorre dentro da corporação policial, mas a sua convalidação e perpetuação somente se viabiliza pela omissão ou complacência de diversos atores institucionais (MP, Judiciário e Corregedorias).

É um tema com múltiplas implicações, as quais aliás foram delineadas pelo Min. Relator no julgamento da RE 603.616 (complexidade). Além da questão relacionada à ausência de justificativa prévia ao ingresso e omissão no controle pelos órgãos responsáveis o Min. Relator abordou ainda os seguintes desdobramentos: a) hipóteses de flagrante delito verificadas durante a execução de medidas de busca e apreensão judicialmente autorizadas, mas não expressamente previstas no mandado; b) a expedição de mandados de busca e apreensão de caráter coletivo em comunidades periféricas, como favelas²⁷⁶; c) a controvérsia acerca do consentimento do morador, especialmente quanto à validade e à suficiência da prova nos casos concretos.

A essas questões ainda seria possível agregar outras como: a) necessidade de que as fundadas razões estejam documentadas em auto específico e/ou por registro audiovisual²⁷⁷; b) definição de limites objetivos para a busca no interior do domicílio, ou seja, seria possível

²⁷⁴ Art 1º, VI do já citado anteprojeto de lei do Senado Federal, tomado como marco de análise nessa dissertação.

²⁷⁵ Art 1º, I do já citado anteprojeto de lei do Senado Federal, tomado como marco de análise nessa dissertação.

²⁷⁶ Esse ponto em particular foi novamente trazido de forma expressa e com bastante contundência na fala do coletivo Parem de Nos Matar em audiência pública que precedeu o julgamento da ADPF 635: “No ponto 3, Senhor Ministro, nós entendemos que é o ponto que separa a comunidade da “área formal”. Por quê? Aqui é pedido que, ao expedir o mandado de busca e apreensão, o Judiciário indique, de forma precisa e objetiva, as diligências voltadas para a expedição desses mandados, quer dizer, nós estamos pedindo que não exista mandados genéricos e coletivos. Já foi apontado aqui mais cedo, na audiência, que o Estado diz que - pela liminar da juíza, que, na verdade, é um ente do Estado -, por conta da desorganização da comunidade, não é possível prever onde as pessoas estão morando. Ora, Senhor Ministro, não é possível porque o Estado não existe dentro da comunidade, porque não é respeitado o direito de cidadania do homem branco, ou do homem preto, ou do gay, ou do pobre favelado. Nós moramos em favela, Senhor Ministro, mas nós não temos propriedade das nossas casas, nós não temos o direito à propriedade das nossas casas, e não temos endereço por causa do Estado. Aí ele se vale da própria incompetência para justificar a sua violência. Nós não podemos permitir isso, Senhor Ministro! Se não existe mandado coletivo ou genérico para o Vivendas da Barra, para quando prenderam 60 fuzis dentro da casa do policial Ronnie Lessa, não pode existir dentro da comunidade. Vossa Excelência acha, ou qualquer um aqui acha, que vai existir um mandado coletivo em condomínios na Barra da Tijuca ou dentro da Zona Sul do Rio de Janeiro? Entra lá no Maramar com mandado coletivo e sai arrombando todas as casas, pedindo para poder investigar crimes, que existem muitos lá dentro, para ver se não saem todos os policiais dali presos, porque lá tem influência, porque lá existe influência” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Audiência pública realizada em 16 abr. 2021, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 635** (ADPF das Favelas). Transcrição publicada pelo STF. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_RE_DUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

²⁷⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus n. 598.051 – SP**, Sexta Turma, Rel. Min. Rogério Schietti Cruz. Julgado em 2 mar. 2021. Publicado em 15 mar. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em: 29 jul. 2025.

revistar todos os cômodos? E coletar objetos sem relação com o crime que ensejou a suspeita de flagrante?; c) É necessária a comprovação da urgência da medida²⁷⁸.

Há, por fim, um elemento transversal que se entrelaça a todas essas dimensões e que será aprofundado no próximo subtipo, mas que também se apresenta aqui: a seletividade penal. A esse respeito, recente pesquisa empírica conduzida pelo IPEA confirma, por exemplo, a existência de nítido viés discriminatório na condução das incursões domiciliares:

Nas cidades selecionadas observou-se que as entradas em domicílio ocorrem nos bairros mais pobres e de população majoritariamente negra - com a ressalva de Curitiba, onde em todos os bairros há predomínio de pessoas brancas, mas, ainda assim, as entradas se concentram fora dos bairros em que há maior proporção de população branca.

Nas cinco cidades selecionadas, foi observado o total de 307 entradas. Dessas, 84,7% ocorreram em bairros predominantemente ocupados por pessoas negras e 91,2% ocorreram em bairros com renda domiciliar mensal per capita de até um salário mínimo. Apenas seis entradas ocorreram em bairros com renda de cinco a dez salários mínimos, das quais metade foram entradas respaldadas por autorização judicial. Não houve nenhum registro de entrada domiciliar em bairros com renda superior a dez salários mínimo²⁷⁹.

Na prática, comumente os fatores e controvérsias acima listados interagem e se entrelaçam, dificultando a formulação de uma tese jurídica única capaz de contemplar satisfatoriamente a complexidade e a extensão do problema. Mesmo que tal tese fosse possível, o verdadeiro entrave parece residir menos na interpretação jurídica dos atos e mais na resistência institucional à mudança de práticas já bastante consolidadas nas corporações policiais, e tradicionalmente convalidadas pelo MP e Judiciário²⁸⁰.

Ao que tudo indica, nesta seara, a simples prolação de novas decisões judiciais, sejam elas monocráticas ou colegiadas, seria insuficiente para enfrentar a gravidade e a persistência das violações. Trata-se, inequivocamente, de um problema estrutural nos moldes definidos pelo art. 1º, § 1º do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural, com presença clara de multipolaridade, impacto social, complexidade, prospectividade e omissão institucional

²⁷⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus* n. 598.051 – SP, Sexta Turma, Rel. Min. Rogério Schietti Cruz. Julgado em 2 mar. 2021. Publicado em 15 mar. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em: 29 jul. 2025.- UNITED STATES. Supreme Court. *Lange v. California*, 594 U. S. ____ (2021). Opinion of the Court delivered by Justice Kagan. Disponível em: https://www.supremecourt.gov/opinions/20pdf/20-18_cb7d.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

²⁷⁹ GARCIA, Rafael de Deus *et al.* **Entrada em domicílio em caso de crimes de drogas**: geolocalização e análise quantitativa de dados a partir de processos dos Tribunais da Justiça estadual brasileira. Rio de Janeiro: Ipea, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstreams/85bf286d-e31c-459e-b176-215df4b1cd2c/content>. Acesso em: 29 jul. 2025.

²⁸⁰ A respeito ver: GARCIA, Rafael de Deus *et al.* **Entrada em domicílio em caso de crimes de drogas**: geolocalização e análise quantitativa de dados a partir de processos dos Tribunais da Justiça estadual brasileira. Rio de Janeiro: Ipea, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstreams/85bf286d-e31c-459e-b176-215df4b1cd2c/content>. Acesso em: 29 jul. 2025.

continuada.

Essa compreensão torna-se ainda mais evidente quando se analisa outro precedente paradigmático sobre o mesmo tema: o HC 598.051, relatado pelo Ministro Rogério Schietti Cruz (STJ, Sexta Turma, 2021) ²⁸¹. No caso, embora se tratasse de *habeas corpus* individual, o STJ, abordando temática similar a julgada pelo STF no tema 280 de repercussão geral, preferiu conferir contornos estruturantes às providências judicialmente determinadas, reconhecendo que a violação à garantia constitucional da inviolabilidade domiciliar exigiria uma resposta institucional sistêmica, e não meramente casuística.

Na origem, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) buscava a absolvição de um assistido condenado a 1 (um) ano e 8 (oito) meses de reclusão por tráfico de drogas, com base no art. 33, § 4º, da Lei nº 11.343/2006. Sustentava que a condenação se baseara exclusivamente na palavra dos policiais, cuja narrativa não se revestia de verossimilhança: seria inverossímil que um cidadão abordado em via pública, sem portar qualquer ilícito, espontaneamente declarasse possuir drogas em sua residência, indicando e acompanhando os agentes até o local para efetuar a apreensão.

O Ministro Relator, em voto extenso e substancioso, reconheceu a invalidade das provas obtidas em decorrência da entrada policial não autorizada, determinando a absolvição do paciente. Ademais, conferiu ao julgamento dimensão estrutural, fixando teses de observância obrigatória e determinando comunicação às instâncias ordinárias e a diversos órgãos públicos - entre eles o Ministério da Justiça, as Defensorias Públicas e os Governos Estaduais -, estabelecendo prazo de 1 (um) ano para aparelhamento das polícias e adequação aos parâmetros fixados.

XIV. Conclusões

As considerações e os argumentos expostos neste voto facilitam responder aos questionamentos feitos de início, de modo a concluir que:

1. Na hipótese de suspeita de crime em flagrante, exige-se, em termos de standard probatório para ingresso no domicílio do suspeito sem mandado judicial, a existência de fundadas razões (justa causa), aferidas de modo objetivo e devidamente justificadas, de maneira a indicar que dentro da casa ocorre situação de flagrante delito.
2. O tráfico ilícito de entorpecentes, em que pese ser classificado como crime de natureza permanente, nem sempre autoriza a entrada sem mandado no domicílio onde supostamente se encontra a droga. Apenas será permitido o ingresso em situações de urgência, quando se concluir que do atraso decorrente da obtenção de mandado judicial se possa objetiva e concretamente inferir que a prova do crime (ou a própria droga) será destruída ou ocultada.
3. O consentimento do morador, para validar o ingresso de agentes estatais em sua casa e a busca e apreensão de objetos relacionados ao crime, precisa ser voluntário e

²⁸¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus* n.º 598.051/SP. Rel. Min. Rogério Schietti Cruz, 6ª Turma, julgado em 02 mar. 2021, DJe 15 mar. 2021.

livre de qualquer tipo de constrangimento ou coação.

4. A prova da legalidade e da voluntariedade do consentimento para o ingresso na residência do suspeito incumbe, em caso de dúvida, ao Estado, e deve ser feita com declaração assinada pela pessoa que autorizou o ingresso domiciliar, indicando-se, sempre que possível, testemunhas do ato. Em todo caso, a operação deve ser registrada em áudio-vídeo e preservada tal prova enquanto durar o processo.

5. A violação a essas regras e condições legais e constitucionais para o ingresso no domicílio alheio resulta na ilicitude das provas obtidas em decorrência da medida, bem como das demais provas que dela decorrerem em relação de causalidade, sem prejuízo de eventual responsabilização penal do(s) agente(s) público(s) que tenha(m) realizado a diligência.

XV. Dispositivo

À vista de todo o exposto, considerando que não houve comprovação de consentimento válido para o ingresso no domicílio do paciente, voto pela concessão da ordem de Habeas Corpus, de sorte a reconhecer a ilicitude das provas por tal meio obtidas, bem como de todas as que delas decorreram, e, por conseguinte, absolver o paciente. Dê-se ciência desta decisão aos Presidentes dos Tribunais de Justiça dos Estados e aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, bem como às Defensorias Públicas dos Estados e da União, ao Procurador-Geral da República e aos Procuradores-Gerais dos Estados, aos Conselhos Nacionais da Justiça e do Ministério Público, à Ordem dos Advogados do Brasil, ao Conselho Nacional de Direitos Humanos, ao Ministro da Justiça e Segurança Pública e aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, encarecendo a estes últimos que deem conhecimento do teor do julgado a todos os órgãos e agentes da segurança pública federal, estadual e distrital. Proponho se fixe o prazo de 1 (um) ano para permitir o aparelhamento das polícias, treinamento e demais providências necessárias para a adaptação às diretrizes da presente decisão, de modo a evitar situações de ilicitude, que, entre outros efeitos, poderá implicar responsabilidade administrativa, civil e/ou penal do agente estatal, à luz da legislação vigente (art. 22 da Lei 13.869/2019), sem prejuízo do eventual reconhecimento, no exame de casos a serem julgados, da ilegalidade de diligências pretéritas.

Posteriormente, a ordem concedida pela Sexta Turma foi parcialmente reformada pelo Supremo Tribunal Federal, em decisão monocrática do Ministro Alexandre de Moraes, no RE 1.342.077²⁸². No referido recurso, o Ministro relator deu parcial provimento ao recurso do Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP), cassando a decisão do STJ na parte em que conferia efeitos gerais e estruturais ao julgado, mantendo apenas a concessão da ordem ao paciente originário.

Segundo seu entendimento, a decisão do STJ teria afrontado o quanto decidido pela Suprema Corte quando do julgamento do Tema 280 de Repercussão Geral. Os argumentos principais da decisão foram: (i) não caberia em *habeas corpus* individual dar contornos coletivos à providência solicitada pela DPESP principalmente porque mesmo nos *habeas corpus* coletivos exige-se a individualização concreta de todos os beneficiários; (ii) “A natureza desse específico recurso constitucional não permite a sua utilização de forma abrangente e totalmente genérica”; (iii) o STJ extrapolou suas competências constitucionais pois inovou “em

²⁸² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n. 1.342.077/SP**, Rel. Alexandre de Moraes, julgamento monocrático em 02 dez. 2021, publicação em 06 dez. 2021.

materia constitucional” criando nova exigência - gravação audiovisual - não prevista no tema 280 de repercussão geral; (iv) Ao impor uma específica e determinada obrigação à Administração Pública violou o princípio da separação de poderes; (v) “o STJ excedeu-se, exercendo a ‘pura legislação’, pois criou requisito constitucional não existente para o afastamento excepcional da inviolabilidade domiciliar”.

Apesar da divergência quanto aos limites do controle judicial e à extensão dos efeitos estruturais do *habeas corpus*, o diálogo entre o HC 598.051 e o RE 1.342.077 evidencia, com clareza, os elementos estruturais do problema: multipolaridade institucional, práticas ilegais reiteradas e omissão estatal na criação de mecanismos de controle e transparência.

Todavia, afirmar que se está diante de um “problema estrutural” não implica que a única e mais eficiente via de seu enfrentamento seja por um “processo estrutural formal”. Ao revés. A resposta mais eficaz pode advir de medidas administrativas e correicionais, implementadas diretamente pelas Corregedorias de Polícia e pelo Ministério Público, mediante a instituição de protocolos de atuação, fiscalização contínua e uso de métricas objetivas de monitoramento. Tais práticas, se adotadas com seriedade e transparência, têm potencial para produzir efeitos estruturais relevantes, sem necessidade de judicialização da demanda.

Nesse contexto, Ignacio Cano, em estudo de base empírica, evidencia como as Corregedorias de Polícia no Brasil permanecem marcadas por graves deficiências estruturais e organizacionais, o que limita a efetividade de suas ações e impede que cumpram plenamente sua função de controle e aprimoramento institucional. O autor observa que diversos aspectos simples poderiam ser aprimorados, ensejando ganhos expressivos em eficiência e legitimidade, entre os quais destaca:

- a) parco efetivo;
- b) baixa qualificação dos agentes e ausência de formação específica;
- c) carência de infraestrutura física e material, incluindo a falta de um prédio próprio;
- d) inexistência de orçamento próprio;
- e) dependência da linha de comando das corporações;
- f) ausência de gratificações específicas aos membros das corregedorias;
- g) predomínio de uma cultura punitiva em detrimento de uma cultura preventiva e voltada à melhoria da qualidade do serviço;
- h) baixo investimento em atividades de inteligência²⁸³.

Esses elementos, de natureza administrativa, orçamentária e cultural, indicam que mudanças modestas, porém sistemáticas, poderiam reconfigurar a atuação correicional e

²⁸³ CANO, Ignacio; DUARTE, Thais Lemos. **As corregedorias dos órgãos de segurança pública no Brasil**. Revista Brasileira de Segurança Pública, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 84-108, 2014. DOI: 10.31060/rbsp.2014.v8.n2.389. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/389>. Acesso em: 21 out. 2025.

produzir impactos estruturais concretos, contribuindo para reduzir a impunidade, aperfeiçoar os mecanismos de responsabilização e fortalecer a confiança pública nas instituições de segurança.

3.4.3. Subtipo 3: Litígios estruturais penais que abordam a seletividade criminal ou criminalização desproporcional de grupos marginalizados

Finalmente alcança-se o último subtipo de problema estrutural penal identificado, o de processos em que o argumento central a ser enfrentado é a seletividade criminal, ou a forma desigual e desproporcional como a criminalização opera no plano prático.

É verdade que este fundamento atravessa os demais subtipos, pois em sociedades marcadas pela pobreza e desigualdade, como é o caso do Brasil, é razoável supor que existam medidas coercitivas aplicadas pelo Estado de forma desproporcional, que acabam por manter a ordem social injusta²⁸⁴. Isso se evidencia, por exemplo, nos litígios do Subtipo 1, que tratam do encarceramento em massa de determinados grupos sociais, e também no Subtipo 2, em que a violência estatal recai, de forma sistemática, sobre corpos negros, periféricos, LGBTQIA+ e outras populações marginalizadas.

Contudo, o que distingue este Subtipo 3 dos anteriores é que, nos processos aqui examinados, notadamente o RE 855.810 AgR e o RE 635.659, a seletividade penal não aparece como pressuposto implícito ou fator contextual, mas sim como questão jurídica central. Nesses casos, o foco do julgamento recaiu justamente sobre a forma com que o sistema penal brasileiro constrói e aplica suas categorias normativas a partir de marcadores sociais de desigualdade, revelando, assim, um padrão de criminalização dirigida a determinadas classes, territórios e grupos identitários.

a) RE 855.810-AGR (criminalização dos “flanelinhas”)

No julgamento do RE 855.810-AGR²⁸⁵ o STF analisou um recurso do Ministério Público do Rio de Janeiro que insistia na reforma de uma decisão proferida pelas instâncias ordinárias que havia concedido um *habeas corpus* coletivo, impetrado pela Defensoria Pública

²⁸⁴ GARGARELLA, Roberto. *El derecho y el castigo: de la injusticia penal a la justicia social. Derechos y libertades*, n. 25, p. 43, jun. 2011. Madrid: Universidad Carlos III (Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas); Dykinson. Disponível em: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/236938>. Acesso em: 29 jul. 2025.

²⁸⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 855.810 AgR**. Relator: Min. Dias Toffoli. Segunda Turma. Julgado em: 28 ago. 2018. Publicado em: 17 out. 2025.

do Rio de Janeiro em favor de “todas as pessoas que se encontrem trabalhando como guardadores de veículos na Comarca de Volta Redonda – RJ, popularmente conhecidos como ‘flanelinhas’”.

Segundo narrou a DPERJ em sua petição inicial estava ocorrendo uma persecução penal sistemática, seletiva e discriminatória a cuidadores de carro no município de Volta Redonda/RJ e, muito embora o juiz de 1º grau já houvesse considerado a conduta atípica, entendimento convalidado pelas Primeira e Segunda Turmas Recursais do TJRJ, as polícias militares e civil, bem como guarda municipal seguiam autuando esses indivíduos. O Ministério Público por sua vez, ratificava o entendimento das autoridades policiais e propunha denúncias e transações penais que eram homologadas por conciliadores, muitas vezes ao largo de efetivo controle jurisdicional. Explicou que nesses casos os “flanelinhas”, simplesmente por estarem nas ruas “guardando carros”, eram abordados por policiais e conduzidos à Delegacia, onde eram autuados por contravenção de exercício ilegal da profissão, com pena privativa de liberdade abstratamente cominada pelo prazo de 15 (quinze) dias a 03 (três) meses. Em alguns casos os “flanelinhas” chegaram a pagar cerca de 600 (seiscentos) reais para não verem contra si instaurada ação penal, o que, conforme apontado, configurava uma forma velada de resgate pecuniário em detrimento de uma população historicamente marginalizada, criminalizando a pobreza sob o manto do sistema de justiça.

Em sucessivos recursos, o MPRJ insistia na adequação da conduta típica dos flanelinhas processados (cerca de uma centena, do que consta dos autos), argumentando que a “guarda de veículos em via pública, mediante remuneração, consiste em verdadeira atividade econômica” e por isso seria necessário o registro desses profissionais perante a Delegacia Regional do Trabalho e, por conseguinte, comprovada a infração penal. Esse argumento foi refutado por todas instâncias judiciais ao fundamento de que a ausência de registro desses profissionais quando muito poderia configurar infração administrativa.

Mesmo assim, o Ministério Público recorreu ao STF, contando inclusive com parecer favorável da Procuradoria-Geral da República, e o processo foi distribuído sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli.

Durante a tramitação, diversas Defensorias Públicas estaduais (DF, TO, PE, RS, ES) atuaram como *amici curiae*, destacando que o caso possuía relevância jurídica e social ampla, com impactos que extrapolavam os limites subjetivos da demanda. Em manifestação conjunta, afirmaram que o exercício informal da atividade de guardador de veículos é comum em todo o país, diretamente vinculado ao desemprego estrutural e à exclusão social, e que sua repressão penal caracteriza nítido desvio de finalidade do sistema punitivo.

Além das manifestações institucionais, foram juntados aos autos pareceres técnicos *pro bono*, entre os quais se destacou o do jurista Geraldo Prado, que contribuiu para qualificar juridicamente o problema como estrutural e seletivo.

Em primeiro lugar referido doutrinador refutou, de plano, o argumento formal da PGR e MPRJ acerca da impossibilidade de utilização de *habeas corpus* coletivo no caso concreto. Explicou que é decorrência lógica da matriz acusatória do processo penal o princípio da paridade de armas, de modo que, se no caso concreto, o Estado estava a operar uma criminalização massificada e seletiva, plenamente justificado que a DPERJ se valesse de um instrumento também coletivo para contrapor o constrangimento ilegal.

Afirmou ainda que os óbices processuais apontados pela acusação (quanto ao não cabimento do HC coletivo) constituíam, em verdade, mero subterfúgio retórico, e que o verdadeiro ponto de tensão residia na tentativa de manter a persecução penal contra um grupo específico, empobrecido e estigmatizado, utilizando-se o Direito Penal como mecanismo de controle social da informalidade, com clara vinculação histórica à repressão da pobreza:

A irresignação do MP muito sinceramente não se dirige a este ponto, mas ao fato de o tribunal ter exigido, para a tipicidade objetiva de uma infração penal, a denominada "tipicidade material", isto é, o potencial concreto de lesividade a um bem jurídico para evitar responsabilidade penal esvaziada de qualquer função. Em outras palavras: para evitar a arbitrariedade na designação de infratores penais. No caso a exigência recaiu sobre o apetite incriminador dirigido aos "flanelinhas" de Volta Redonda, mas seria diferente se fosse uma decisão reconhecendo a bagatela no furto de um lápis? Pelo raciocínio exposto no Recurso Extraordinário creio que não²⁸⁶.

Arrematou, por fim, esclarecendo que a imposição de restrições territoriais a grupos específicos em municipalidades, como verificado no Município de Volta Redonda, é, em verdade, prática arraigada em nosso país que remonta ao Brasil Império, pois “depois do advento das leis que proscreveram o tráfico de escravos e promulgaram o “ventre livre”, a proteção de negros ‘suspeitos’, que perambulavam pela cidade do Rio de Janeiro, sem cometer crime algum, dependia do *habeas corpus coletivo*”.

Como resultado, o Ministro Relator em decisão sucinta negou monocraticamente o Recurso Extraordinário interposto pelo MPRJ mantendo na íntegra a decisão concessiva ao HC coletivo prolatada pelas instâncias ordinárias, entendimento que foi convalidado pela Segunda Turma. Restou assim, definitivamente afastado o argumento do MPRJ pela tipificação da

²⁸⁶ PRADO, Geraldo. **Parecer jurídico acerca da constitucionalidade do habeas corpus coletivo favorável aos “flanelinhas” (RE 0855810)**, elaborado para a Defensoria Pública-Geral do Estado do Rio de Janeiro (DPRJ); 28 abr. 2015. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/783-Parecer-do-professor-Geraldo-Prado-para-a-DPGE-ratifica-constitucionalidade-de-HC-favoravel-a-flanelinhas>. Acesso em 04 ago. 2025.

conduta imposta aos flanelinhas, resultando no acórdão proferido do Agravo Regimental, selecionado por meio da pesquisa empírica.

A decisão proferida pelo STF pouco aprofundou quanto ao problema de fundo relacionado a esse incidente, contudo para fins do recorte selecionado para essa dissertação parece clara a dimensão estrutural do problema subjacente.

A multipolaridade é extraída da atuação conjunta de guarda municipal, polícias militar e civil no caso concreto e também do Ministério Público, em claro antagonismo a uma posição mais garantista, por parte do Judiciário. O problema é complexo porque remonta a uma prática arraigada, com contornos de criminalização à pobreza e restrição de territórios que remonta desde o Brasil império, como bem apontou Geraldo Prado em seu parecer. O objetivo da DPERJ, no caso concreto, não era apenas o de tratar de ações penais anteriores, em sua maioria já arquivadas, mas proteger os “flanelinhas” de ofensas futuras a seus direitos fundamentais (prospectividade). Além disso o julgamento do caso possuía inegável impacto social como bem elucidaram os *amici curie* em seu pronunciamento.

Também como bem pontuaram Geraldo Prado e os *amici curiae* embora o Recurso Extraordinário objetivasse a declaração de inconstitucionalidade relacionada ao uso do HC coletivo, o que transpareceu em disputa ao longo do processo era algo muito mais profundo: o modo seletivo de atuação de instituições públicas para manutenção da “ordem” em espaços urbanos.

b) RE 635.659 (porte de drogas e quantidade para distinguir usuário ou traficante)

O RE 635.659²⁸⁷ foi interposto pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) e tratou da complexa e intrincada análise de constitucionalidade do art. 28 da Lei 11.343/2006, com reflexos no que a doutrina ora descrevia como “descriminalização” ora como “despenalização” do uso de drogas. Pretendia o recorrente fosse declarada a inconstitucionalidade do art. 28 por manifesta ofensa ao art. 5º, X, da Constituição Federal²⁸⁸, princípio constitucional que impacta o direito penal, a exigir que apenas ser considerada criminosa conduta que lesione bens jurídicos alheios (princípio da lesividade).

O caso aportou ao STF aos 22 de fevereiro de 2011 e somente teve seu desfecho

²⁸⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 635659**, Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 26 jun. 2024, publicado em 27 set. 2024.

²⁸⁸ Art. 5º, X, da Constituição Federal: "são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação."

ultimado em 27 de setembro de 2024. Ao longo dos mais de treze anos de tramitação muito material foi produzido, foram ouvidos diversos *amici curiae*, resultando ao final em um acórdão de julgamento de 728 páginas.

Embora o pedido formulado inicialmente se limitasse à declaração de inconstitucionalidade do art. 28, o julgamento evoluiu e ampliou-se significativamente, ultrapassando os contornos originais e incorporando, de maneira crescente, o debate sobre a seletividade penal e a ausência de critérios objetivos que distingam o usuário do traficante - temática que se revelou central à decisão final.

Ao final restou declarada a inconstitucionalidade da norma, sem redução do texto, apenas “para afastar a repercussão criminal do dispositivo em relação ao porte de *cannabis sativa* para uso pessoal.” Além de ter limitado a “descriminalização” apenas à maconha, o STF fixou parâmetros para o enquadramento como usuário: 40 gramas de *Cannabis sativa* ou 6 plantas fêmeas da droga. Também foi determinado que os casos de porte para consumo sejam submetidos a procedimentos não penais, com notificação para comparecimento ao juízo, vedada a instauração de processo criminal. O STF determinou ainda que o CNJ, em articulação com o Ministério da Saúde, ANVISA, MJSP e CNMP, que regule tais procedimentos, elabore protocolos de audiência voltados à abordagem da dependência química e promova o encaminhamento à rede pública de saúde (CAPS-AD). Ao final, foi feito um apelo ao Legislativo e ao Executivo para reformularem a política de drogas e garantir o descontingenciamento do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD).

O Ministro Gilmar Mendes, relator do RE 635.659, manteve-se à frente do processo durante toda a sua tramitação, embora sua posição inicial tenha sido significativamente distinta daquela que veio a prevalecer no julgamento. A análise do julgamento, ao longo das diversas sessões realizadas, evidencia uma transição paulatina de enfoque: de uma fundamentação baseada na ofensa ao princípio da lesividade, para outra centrada na violação ao princípio da isonomia, especialmente no que diz respeito à aplicação discriminatória da legislação penal sobre drogas.

Inicialmente, o Ministro Relator propôs a declaração de inconstitucionalidade do art. 28 da Lei 11.343/2006, abrangendo todas as substâncias entorpecentes e sem estipular qualquer critério quantitativo para diferenciação entre usuário e traficante.

Em seguida, o Ministro Edson Fachin apresentou voto que, embora também reconhecesse a inconstitucionalidade do art. 28, restringia seus efeitos apenas ao porte de

cannabis sativa. Inspirado na teoria dos diálogos institucionais²⁸⁹, Fachin defendeu que a atuação do Judiciário deveria preencher a lacuna normativa até que o Legislativo e o Executivo regulamentassem de modo mais preciso a distinção entre usuário e traficante. Contudo, não sugeriu parâmetros objetivos quanto à quantidade da substância.

O Ministro Roberto Barroso, ao acompanhar a proposta de Fachin, avançou no detalhamento da questão ao propor um critério provisório: a presunção de uso pessoal seria reconhecida quando a posse não ultrapassasse 25 gramas de *cannabis* ou seis plantas fêmeas.

O voto decisivo, porém, foi o do Ministro Alexandre de Moraes, que reorientou o debate com base em dados empíricos, estatísticos e jurimétricos, conferindo centralidade ao problema da seletividade penal na aplicação da Lei de Drogas. Essa guinada teve papel fundamental na formação da maioria vencedora, a qual acabou por aderir integralmente ao seu voto, inclusive o próprio relator, Gilmar Mendes, que ajustou sua posição para acompanhar os parâmetros estabelecidos por Alexandre de Moraes, a fim de manter-se formalmente como relator do precedente.

O voto do Min. Alexandre deixou clara a discrepância no tratamento penal conferido a diferentes grupos sociais, revelando como a criminalização do porte de drogas para consumo pessoal opera de modo profundamente discriminatório. Entre os dados citados ao longo de seu voto destacam-se: (i) pessoas com ensino superior precisam portar, em média, 52% mais maconha do que pessoas analfabetas para serem enquadradas como traficantes; (ii) A mediana para caracterização do tráfico é de 23,9g para jovens de 18 anos, 36g para pessoas até 30 anos e 56g para indivíduos acima de 30 anos; (iii) “os jovens, em especial os negros, analfabetos são considerados traficantes com quantidades bem menores de drogas do que os maiores de 30 anos, brancos, com curso superior”.

Esses dados contribuíram, para a unificação de votos anteriormente divergentes, e sedimentaram o entendimento de que o cerne do problema não residia apenas na ausência de lesividade da conduta prevista no art. 28 da Lei 11.343/2006, mas na aplicação seletiva e desigual da norma penal.

Assim, embora o pedido inicial tenha invocado a lesividade como fundamento da inconstitucionalidade, foi a afirmação contundente da seletividade penal - articulada no voto do Ministro Alexandre de Moraes - que, ao final, agregou a maioria necessária para a fixação da

²⁸⁹ FACHIN, Luiz Edson; GODOY, Miguel Gualano de. **Diálogos institucionais e uma possibilidade concreta no Recurso Extraordinário 635.659**. In: COELHO, Marcus Vinicius Furtado (coord.). *A Constituição entre o direito e a política: o futuro das instituições: estudos em homenagem a José Afonso da Silva*. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2018. p. 248.

tese vencedora, em votação apertada, por 6 a 5. O julgamento, portanto, não apenas declarou a inconstitucionalidade parcial do art. 28 da Lei de Drogas, como também expôs um problema estrutural profundo, relativo à criminalização desproporcional de grupos vulnerabilizados.

Com efeito, o RE 635.659, embora não tenha sido formalmente tramitado como um processo estrutural, evidencia de forma inequívoca que em debate estava a solução de problema estrutural penal, nos moldes do art. 1º, §1º do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural.

O caso envolveu diversos atores institucionais, como Judiciário, Ministério Público, polícias, Defensoria Pública, CNJ, CAPS, Executivo federal e estadual, além de 24 entidades como *amici curiae*, o que demonstra a complexa rede de instituições impactadas e mobilizadas (multipolaridade).

A criminalização do porte de drogas afeta amplamente populações vulneráveis, em especial jovens negros e pobres, revelando um alcance massivo da norma penal discutida (impacto social).

O problema de fundo em julgamento ultrapassa o campo jurídico, exigindo soluções integradas entre segurança pública, justiça criminal e políticas de saúde, com foco em tratamento e reinserção social (complexidade).

O STF fixou parâmetros normativos com efeitos futuros, como a presunção de uso pessoal para porte de até 40g de *cannabis*, além de encaminhamentos para a Justiça não penal e criação de protocolos administrativos pelo CNJ e outros órgãos (prospectividade).

Há, conforme os argumentos apresentados ao longo do julgamento, e sobretudo realçados pela análise jurimétrica do voto do Ministro Alexandre de Moraes, clara demonstração de seletividade penal e insegurança jurídica causada pelos critérios desiguais aplicados concretamente para a distinção entre usuário e traficante, mantidos por omissão legislativa e judicial (presente assim outro requisito do anteprojeto de Lei do Senado - disfunção institucional que acarreta grave e permanente irregularidade por ação ou omissão).

Trata-se, portanto, segundo esses parâmetros, mais um caso estrutural relacionado à temática penal, pois seu enfrentamento exige, em verdade, mais que uma decisão pontual de inconstitucionalidade, demandando a reorganização normativa e prática da política pública de drogas.

3.5. O PROCESSO ESTRUTURAL VÊ O PENAL? UMA CONTRIBUIÇÃO À LUZ DA SOCIOLOGIA DA VIOLÊNCIA

Os resultados da pesquisa empírica realizada demonstram, de forma clara, que o ponto

de conexão entre o sistema judicial penal e os processos estruturais é muito mais recorrente do que a catalogação pelo Supremo Tribunal Federal ou a menção doutrinária sobre o tema indica.

Uma quantidade maior de processos penais que envolvam problemas estruturais, contudo não surpreende quem acompanha o contexto de hiperencarceramento e hiperjudicialização existente em temas penais, sobretudo nas Cortes Superiores, conforme os dados colhidos e já mencionados na introdução dessa dissertação.

O paradoxo que se revela na equação é o seguinte: o hiperencarceramento não resultou em melhora no sentimento social de impunidade²⁹⁰; do mesmo modo que o aumento da judicialização das demandas penais não parece estar sendo capaz de conter o crescimento do número de prisões nem de assegurar uma justiça mais equânime, comprometida com os direitos fundamentais²⁹¹. O Judiciário trabalha com maior volume, mas não há uma percepção de aprimoramento da justiça penal nem em termos de eficácia, nem em termos de legitimidade.

A chave para compreender a inadequação dos remédios até então aplicados parece, portanto, passar por uma análise e identificação mais qualificada dos problemas estruturais enfrentados pelo sistema penal, os quais, em larga medida, coincidem com críticas há muito formuladas pela criminologia crítica e áreas do saber correlatas.

Nesse sentido, as subdivisões identificadas neste artigo - Subtipo 1: ações voltadas à gestão carcerária e do sistema socioeducativo; Subtipo 2: ações relativas ao controle da atividade policial; e Subtipo 3: ações voltadas à tutela de direitos fundamentais de populações marginalizadas - guardam relação direta com um debate acadêmico consolidado. Tais temáticas ocupam posição central na criminologia crítica e ecoam em áreas do saber que com ela dialogam, como a sociologia da violência e as novas correntes do constitucionalismo, especialmente aquelas comprometidas com a incorporação de epistemologias periféricas e o reconhecimento de sujeitos e narrativas historicamente marginalizadas.

Autores como FREITAS, DUARTE, BARATTA e QUEIROZ, embora a partir de diferentes referenciais teóricos, convergem ao apontar que tanto o sistema jurídico, em sua dimensão normativa e classificatória, quanto o sistema penal, em sua atuação repressiva, funcionam como engrenagens produtoras e legitimadoras de desigualdades estruturais. Tais

²⁹⁰ Recente pesquisa realizada pela Genial/Quest revela que 86% dos brasileiros concorda com a ideia de que “a polícia prende criminosos, mas a justiça solta porque a legislação é fraca”. MELLO, Iuri. **Quaest: 86% concordam que polícia prende e Justiça solta por causa de legislação fraca.** *CNN Brasil*, São Paulo, 23 maio 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/quaest-percepcao-justica-policia/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

²⁹¹ A esse respeito remete-se o leitor aos dados já mencionados no capítulo introdutório do presente trabalho, que bem demonstram a crescente nos números de encarceramento e também congestionamento de demandas criminais nos Tribunais Superiores.

autores, ainda que com ênfases diversas, coincidem ao defender a urgência de revisão crítica das práticas institucionais e da própria atuação dos operadores do direito, com vistas a refletir sobre os sujeitos e os contextos que estão sendo (in)visibilizados pelas classificações jurídicas e pelas teorias consolidadas.

Em linha convergente, mas direcionando o foco aos riscos da “juristocracia”²⁹² ou “supremocracia”²⁹³ e do emudecimento da participação popular na interpretação constitucional, GODOY propõe a consolidação do “constitucionalismo popular”²⁹⁴ -, movimento que “ao criticar de forma severa a ideia de supremacia judicial, [...] e reivindicar um papel de protagonista do povo, nos obriga a repensar o amplo e profundo distanciamento que hoje existe entre o Direito que temos e as pessoas sobre as quais esse Direito se aplica”²⁹⁵.

No campo da sociologia, o estudo conduzido por FREITAS, CARUSO e MUNIZ, que mapearam de forma abrangente a produção acadêmica associada à chamada “sociologia da violência”, oferecem importante contribuição para esse debate. A partir da análise de diversos artigos e obras de referência, os autores identificam três grandes eixos temáticos que estruturam esse campo de pesquisa: o primeiro, denominado “violência e crime”, abarca estudos que problematizam, entre outros pontos, a violência institucional praticada pelo próprio Estado, especialmente quando exercida de modo ilegítimo; o segundo, “polícia e ordem pública”, agrega investigações que analisam tanto o funcionamento cotidiano das práticas policiais quanto propostas de reforma e responsabilização institucional; o terceiro, “políticas públicas de segurança e justiça”, articula reflexões críticas sobre as falhas estruturais do Estado na formulação e implementação de suas políticas penais, sugerindo também caminhos para sua reforma ou reconfiguração²⁹⁶. Nota-se, com facilidade, que a classificação proposta pelos autores guarda notável paralelismo com a subdivisão encontrada e sugerida na presente dissertação, revelando uma relevante convergência entre os campos da sociologia da violência e do processo penal de natureza estrutural.

²⁹² GODOY, Miguel Gualano de. **Devolver a Constituição ao Povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 53.

²⁹³ GODOY, Miguel Gualano de. **Devolver a Constituição ao Povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 53.

²⁹⁴ Como explica GODOY, o constitucionalismo popular pode ser compreendido como “movimento teórico crítico da ideia de supremacia judicial, última palavra e defensor e defensor de um papel central para o povo na interpretação da Constituição” (GODOY, Miguel Gualano de. **Devolver a Constituição ao Povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 34).

²⁹⁵ GODOY, Miguel Gualano de. **Devolver a Constituição ao Povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 36.

²⁹⁶ MUNIZ, Jacqueline; CARUSO, Haydée; FREITAS, Felipe. Os estudos policiais nas ciências sociais: um balanço sobre a produção brasileira a partir dos anos 2000. **BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 84, 2017, p. 155-156.

As ações do Subtipo 1, voltadas à gestão penitenciária, se alinham ao eixo “violência e crime”, ao denunciarem práticas estatais degradantes e ilegítimas contra pessoas custodiadas, frequentemente com intensidade superior à violência supostamente combatida. As ações do Subtipo 2, voltadas ao controle da atividade policial, dialogam com o eixo “polícia e ordem pública”, ao proporem parâmetros de atuação e responsabilização institucional. Por fim, as ações do Subtipo 3, voltadas à tutela de direitos fundamentais de populações marginalizadas, encontram afinidade com o eixo “políticas públicas de segurança e justiça”, ao promoverem uma reflexão crítica sobre os destinatários reais do aparato penal e a urgência de sua reconfiguração à luz da equidade e da dignidade.

Essa similitude reforça a hipótese de que determinadas questões sociais, quando judicializadas, seguem padrões estruturais recorrentes de enfrentamento penal, que não apenas se manifestam na prática jurisdicional, - ainda que muitas vezes sem o devido reconhecimento formal pelos campos jurídicos tradicionais - como também são tematizados por distintas áreas do saber, que, a partir de perspectivas críticas, denunciam os déficits classificatórios e os limites da dogmática jurídica diante de conflitos persistentes.

O campo do novo constitucionalismo também contribui para a compreensão crítica da invisibilidade dos conflitos. DUARTE, QUEIROZ e COSTA inspirados na leitura foucaultiana²⁹⁷, já retratada no capítulo 2, demonstram que o poder deve ser analisado não a partir da soberania estatal ou jurídica, mas pelos processos materiais que produzem sujeição, o que exige revisitar a história dos excluídos e suas lutas, dando visibilidade aquilo que o poder historicamente tentou apagar²⁹⁸. Essa leitura impõe a necessidade de revisitar a história a partir da perspectiva dos sujeitos excluídos, dando visibilidade às lutas e memórias que foram sistematicamente apagadas ou desconsideradas pelos dispositivos oficiais de poder e saber.

Em consonância a esse entendimento QUEIROZ, em “*Assombros da Casa-Grande*”, enfatiza que a doutrina exerce papel central na produção do pensamento jurídico, pois por meio de manuais e textos consagrados, estabelece-se um conjunto simbólico de normas que delimitam os argumentos possíveis e válidos no discurso jurídico, moldando o que se pode ou não pensar no campo jurídico²⁹⁹.

²⁹⁷ DUARTE, Evandro Piza; QUEIROZ, Marcos Vinicius Lustosa; COSTA, Pedro Argolo. A hipótese colonial, um diálogo com Michael Foucault: a modernidade e o Atlântico Negro ao centro do debate sobre racismo e sistema penal. *Universitas JUS*, v. 27, n. 2, 201, p. 16.

²⁹⁸ DUARTE, Evandro Piza; QUEIROZ, Marcos Vinicius Lustosa; COSTA, Pedro Argolo. A hipótese colonial, um diálogo com Michael Foucault: a modernidade e o Atlântico Negro ao centro do debate sobre racismo e sistema penal. *Universitas JUS*, v. 27, n. 2, 2016, p. 22.

²⁹⁹ QUEIROZ, Marcos. *Assombros da Casa-Grande: a Constituição de 1824 e as vidas póstumas da escravidão*. Fósforo, 2024, p. 33.

Essa crítica à epistemologia dominante se conecta diretamente ao déficit de catalogação dos litígios penais de natureza estrutural, tema central desta dissertação. A invisibilidade desses processos não é apenas um problema técnico de organização judicial, mas o reflexo de uma racionalidade jurídica que historicamente naturalizou a seletividade penal e silenciou conflitos coletivos vividos por populações vulnerabilizadas. Ao não reconhecer formalmente esses litígios como estruturais, o sistema de justiça perpetua os mesmos mecanismos que mantêm certos sujeitos, e os problemas que os afetam, fora do campo do juridicamente visível.

Finalmente, a criminologia crítica também chega a conclusões semelhantes ao denunciar a seletividade estrutural do sistema penal. BARATTA adverte que os esforços de racionalização jurídica geralmente deixam de lado, por escolha deliberada, mecanismos mais aptos a gerar igualdade substancial e em vez disso, acabam por reproduzir desigualdades³⁰⁰. Ele conclui que o Direito Penal, como os demais ramos jurídicos, expressa não só mediações formais, mas conflitos de interesses materiais, sendo comum que legislações penais representem mais os interesses de grupos socialmente hegemônicos do que os da coletividade como um todo³⁰¹.

Assim, se a preocupação com classificação e catalogação de processos e saberes jurídicos é válida em todas as áreas do Direito, ela se revela ainda mais crucial e sensível no campo penal.

A identificação e a catalogação dos problemas estruturais que se repetem massivamente nos Tribunais pode, portanto, cumprir papel fundamental não apenas para fins de eficiência institucional, mas também como instrumento de promoção do acesso à justiça. Trata-se de reconhecer conflitos que, embora recorrentes e de alto impacto, permanecem invisibilizados pelo modelo jurídico tradicional.

O olhar do sistema no “macro”, ao padrão estrutural, nesse caso, pode propiciar uma leitura mais qualificada dos casos “micro”, como ilustra PRADO, em parecer no Recurso Extraordinário que tratou da criminalização de trabalhadores informais (“caso dos flanelinhas”). Para o autor, o sistema processual penal brasileiro em sua atual conformação, protege, de modo limitado apenas as situações de “varejo criminal”, mas negligencia violações massivas e sistemáticas da liberdade de locomoção praticadas “no atacado” contra grupos sociais muito específicos. Tal padrão revela a distorção seletiva na tutela dos direitos humanos, ancorada em fatores historicamente estruturantes da repressão penal no país, existentes desde o

³⁰⁰ BARATTA, Alessandro. **Criminologia e dogmática penal: passado e futuro do modelo integral da ciência criminal.** Revista de Direito Penal, v. 31, 1981, p. 17.

³⁰¹ BARATTA, Alessandro. **Criminologia e dogmática penal: passado e futuro do modelo integral da ciência criminal.** Revista de Direito Penal, v. 31, 1981, pps. 18-19.

Brasil Império escravocrata: “a) grupos sociais vulneráveis sob os mais variados aspectos, mas principalmente no que concerne à capacidade econômica e de representação judicial; b) a repressão ordenada “coletivamente” e contrária à ordem jurídica”³⁰².

Essa abordagem reforça o ideal defendido por DUARTE³⁰³ para quem a previsão constitucional de direitos de sujeitos historicamente marginalizados exige uma interpretação do princípio da igualdade que vá além da isonomia formal, incorporando o direito à diferença e fortalecendo estruturas coletivas voltadas ao reconhecimento, e não à exclusão. Em consequência, enfatiza-se uma hermenêutica jurídica sensível à pluralidade, que acolha novas ordens sociais como constitutivas da esfera pública, reconhecendo a diferença não apenas como algo a ser corrigido, mas como um componente essencial da vida coletiva³⁰⁴.

3.6. CAMINHOS PARA O APRIMORAMENTO INSTITUCIONAL DO PROCESSO ESTRUTURAL PENAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Cumprida a finalidade central deste trabalho - identificar adequadamente as causas e razões da hipótese de pesquisa e propor um novo padrão classificatório -, cabe, a título de reflexão final deste capítulo, apresentar algumas medidas concretas que poderiam contribuir para o aperfeiçoamento dos mecanismos de visibilidade no Supremo Tribunal Federal (STF), bem como indicar temas que, embora não tenham sido aprofundados nesta dissertação, merecem investigação futura por seu potencial de ampliar a compreensão sobre o processo estrutural penal. Tais medidas, embora de natureza propositiva, decorrem diretamente das constatações empíricas e teóricas desenvolvidas ao longo da pesquisa, buscando não apenas reconhecer problemas estruturais pretéritos em matéria penal, mas também propor formas de acompanhá-los de modo mais imediato, público e sistemático.

Entre as medidas, entende-se que seria pertinente a criação de etiquetas ou filtros específicos para a identificação de *habeas corpus* coletivos, especialmente aqueles propostos por Defensorias Públicas, com o objetivo de facilitar o monitoramento de casos com potencial

³⁰² PRADO, Geraldo. *Habeas Corpus Coletivo*. Parecer *pro bono*, em face da relevância do tema e de sua repercussão no direito brasileiro. Recurso Extraordinário 0855810 no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Relator: Ministro Dias Toffoli. Rio de Janeiro, 28 de abril de 2015, p. 7.

³⁰³ DUARTE, Evandro C. Piza; CARVALHO NETTO, Menelick. A indeterminação dos conceitos nas políticas de acesso ao ensino superior. **Uma década de políticas afirmativas: panorama, argumentos e resultados. Ponta Grossa: UEPG**, 2012, pps. 53-54.

³⁰⁴ NASCIMENTO, Guilherme Martins; DUARTE, Evandro Piza; QUEIROZ, Marcos Vinícius Lustosa. O silêncio dos juristas: a imunidade tributária sobre templo de qualquer culto e as religiões de matriz africana à luz da constituição de 1988. *Revista Quaestio Iuris*, v. 10, n. 2, 2017, p. 1174.

estrutural. Como se demonstrou, o *habeas corpus* é um instrumento democrático e de desburocratizado acionamento, amplamente utilizado por atores institucionais relevantes na litigância coletiva criminal. Entretanto, a grande quantidade de *habeas corpus* conclusos diariamente aos gabinetes dos Ministros, sem uma triagem adequada por relevância ou natureza, frequentemente conduz à invisibilidade e ao tratamento inadequado de demandas que, se resolvidas de forma coletiva, poderiam produzir resultados mais eficazes.

Outra medida pertinente seria instituir uma norma formal que discipline os critérios de classificação e reconhecimento dos processos estruturais no STF. Para além das informações atualmente disponibilizadas pelo NUPEC, um ato normativo debatido e aprovado pelo colegiado de Ministros asseguraria maior transparência quanto aos parâmetros utilizados e à seleção dos processos incluídos em seu painel.

Adicionalmente, uma categorização temática mais detalhada dos processos penais distribuídos aos gabinetes poderia auxiliar na priorização de condução de casos complexos e estrutural, e também na formação da próprias pautas de julgamento presencial, evitando que causas de alta relevância social e institucional sejam deliberadas de forma opaca, especialmente no plenário virtual ou por meio de decisões monocráticas que meramente reproduzam jurisprudência defensiva a casos que mereciam tratamento mais individualizado e cuidadoso.

Considerando a alta distribuição de processos enviados diariamente aos gabinetes e as competências amplíssimas do STF, figurando tanto como Corte Constitucional, como Corte Recursal, como Corte que processa e julga ações penais originárias, é urgente que se (re)pensem mecanismos de gestão de tempo e esforço institucional, priorizando demandas que efetivamente expressem questões sociais relevantes, voltadas à preservação da democracia e a efetivação de direitos humanos.

Indicadores de temas de alta relevância penal, independentemente da classe processual em que ajuizados e que poderiam ser acionados, já na fase de autuação do processo, ainda que de caráter sugestivo, poderiam contribuir para democratizar o acesso à informação e reforçar a dimensão pública de processos penais coletivos e estruturais.

Como sugestão de investigações futuras, entende-se que seria pertinente escrutinar ações de controle concentrado com temática criminal, mas com um recorte distinto do que tradicionalmente tem sido feito nas pesquisas empíricas em processo estrutural. Analisar não as decisões estruturantes, mas as petições iniciais de autores e separá-las por subtemas e partes, identificando o resultado de seu processamento e refletindo em que medida a opção política por processar ou não tais demandas também implica a ausência de subtemas centrais e estruturantes da judicialização constitucional do processo penal.

Nesse quadrante, não pode se ignorar que o próprio reconhecimento de um processo como estrutural é, como se viu ao longo dessa dissertação, dotado de valor político e sociológico, de modo que a análise exclusiva de processos formalmente reconhecidos pelo Judiciário como estruturais pode acabar por ocultar litígios que, embora materialmente estruturais, não receberam a devida atenção. A omissão desse olhar crítico pode comprometer a construção um processo constitucional comprometido com a visibilização e o empoderamento de populações historicamente marginalizadas.

Em síntese, as sugestões apresentadas neste item não pretendem esgotar a agenda de aprimoramento possível, mas antes indicar caminhos para uma política institucional mais coerente com os fundamentos democráticos do processo penal.

3.7. CONCLUSÃO PARCIAL

Este capítulo adentrou ao terreno prático da classificação de litígios penais estruturais no STF, explorando as catalogações já existentes e também sugerindo, a partir de pesquisa empírica qualificada, novos enquadramentos.

O percurso teve como ponto de partida a análise institucional da Corte e das inovações empreendidas voltadas à identificação e gestão de litígios estruturais com a criação do NUPEC. Comparou-se a conceituação de processo estrutural, disponível no sítio eletrônico do STF, com a já estudada no Anteprojeto de Lei do Senado (detalhada no capítulo 2 desta dissertação), concluindo-se que os critérios adotados pelo STF para o enquadramento de um processo como estrutural são mais estritos que os propostos no âmbito legislativo.

Examinou-se a tabela de processos estruturais acompanhados pelo NUPEC, disponível em seu sítio eletrônico, e, com base nessa sistematização, observou-se uma concentração de ações no campo do controle concentrado de constitucionalidade, sobretudo em ADPFs, e uma participação não desprezível de litígios com interface penal (25% dos processos listados). A partir dessa identificação preliminar, sugeriu-se a sua classificação dos litígios estruturais penais monitorados pelo NUPEC em dois subgrupos: subtipo 1 ações relacionadas à gestão carcerária e subtipo 2, ações voltadas ao maior controle da atividade policial.

A fim de identificar a existência de outros litígios estruturais penais não catalogados pelo NUPEC realizou-se uma pesquisa empírica em acórdãos proferidos pelo STF em classes processuais não afetas ao controle concentrado de constitucionalidade, mapeando-se as decisões colegiadas em HC, RCLs e ARE/RE. A pesquisa identificou um número significativo de processos penais que, embora não etiquetados como estruturais, apresentam elementos

característicos dessa categoria, nos moldes propostos pelo Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural e densificou-se a amostra encontrada, tanto do ponto de vista quantitativo, como qualitativo.

Sob a ótica quantitativa o exame resultou nos seguintes achados: (i) predominância na amostra encontrada de *habeas corpus estruturais*, em relação às demais classes analisadas - ARE/RE e RCL (ii) prevalência de relatoria dos Ministros Gilmar Mendes e Edson Fachin nos processos estruturais encontrados; (iii) expressiva atuação das Defensorias Públicas, figurando quanto à titularidade da defesa, em 14 dos 16 processos encontrados; (iv) recorrência dos subtemas previamente já identificados no mapeamento realizado pelo NUPEC, - subtipo 1: ações voltadas à gestão carcerária, que representaram 81% da amostra encontrada; subtipo 2: ações direcionadas ao maior controle da atividade policial, que correspondem a 12,5% da amostra -, acrescida da identificação de um novo subtipo (subtipo 3), relacionado a demandas que problematizam a seletividade penal, responsável por 6,25% da amostra (vide figura 7).

Sob a análise qualitativa analisou-se de forma detalhada e estratificada grande parte dos processos identificados, refletindo em cada um como e por que as características estruturais estariam presentes. No subtipo 1 “*Litígios estruturais penais voltados à melhoria da gestão carcerária ou unidades do socioeducativo*”, analisou-se o andamento, discussões e argumentos proferidos nos *Habeas Corpus* do período pandêmico (HC 187477; HC 186151, HC 185151 e HC 188820); na Reclamação Coletiva 58.207 (descumprimento reiterado da Súmula Vinculante 56 pelo TJSP) e no HC 143.988 (aplicação do princípio *numerus clausus* no sistema socioeducativo). No subtipo 2 “*Litígios estruturais penais voltados ao controle da ação policial*” a análise se concentrou no RE 603.616, no qual se discutiu os limites à mitigação da inviolabilidade domiciliar. No subtipo 3, “*Litígios estruturais penais que abordam a seletividade criminal*”, examinou-se os julgamentos e características dos RE 855.810 AgR (criminalização de “flanelinhas” em Volta Redonda/RJ) e o RE 635.659 (porte de drogas e quantidade para distinguir usuário ou traficante).

Finalmente, a partir deste exame, constatou-se que o déficit de catalogação e aprofundamento sobre processos estruturais penais revela a necessidade de uma atuação mais qualificada por parte dos juristas, capaz de identificar e atenuar a disparidade existente entre os estudos conduzidos pela dogmática jurídica e a forma como o sistema de justiça criminal efetivamente opera, no plano prático e real. Nesse sentido, propõe-se que o processo penal dialogue de forma mais intensa com outros campos do conhecimento, em especial a criminologia crítica, a sociologia da violência e as novas correntes do constitucionalismo, cujas classificações e conclusões se mostram convergentes com os achados desta pesquisa empírica.

Com base nessa constatação, o capítulo reafirmou a necessidade de um exame mais atento aos processos formalmente catalogados como estruturais no campo penal, a fim de que o sistema de justiça não perpetue os mesmos mecanismos que mantêm certos sujeitos, e os problemas que os afetam, fora do campo do juridicamente visível.

Como item derradeiro enunciou a título sugestivo propostas de melhorias que poderiam ser implementadas para aprimorar a catalogação de processos estruturais com temática criminal no STF.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve por objetivo investigar o fenômeno do processo estrutural penal no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), examinando-o sob as perspectivas doutrinária, legislativa e jurisprudencial.

Partiu-se da hipótese de déficit classificatório nos processos estruturais de temática criminal no STF, e buscou-se responder à indagação formulada na introdução: “como e por que litígios penais com elementos estruturais permanecem invisibilizados no sistema de justiça criminal, especialmente no STF, e quais critérios podem ser propostos para sua identificação e classificação, a partir de uma abordagem processual penal própria?”

Para responder ao problema de pesquisa, trilharam-se três caminhos analíticos complementares, de modo a oferecer uma base ampla e diversificada. No Capítulo 1, analisou-se a forma como o processo estrutural penal tem sido abordado pela doutrina. No Capítulo 2, examinou-se o tratamento conferido ao tema no plano legislativo, especialmente os debates e interlocuções promovidos no âmbito da Comissão de Juristas pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil. Por fim, no Capítulo 3, analisou-se o modo como o STF aprecia matérias criminais em processos que apresentam elementos estruturais.

Esse recorte metodológico, centrado no eixo doutrina-legislação-jurisprudência, permitiu uma análise transversal e integrada, capaz de revelar padrões interpretativos e oferecer compreensão mais consistente da matéria.

Adotou-se, como premissa norteadora de toda a investigação, o entendimento de que o estudo de um processo penal comprometido com a Constituição e com a densidade teórica do garantismo torna-se insuficiente quando dissociado de uma leitura interdisciplinar. Com efeito, compreender o processo penal em sua complexidade exige reconhecer que suas estruturas normativas e institucionais apenas se revelam plenamente quando analisadas à luz da sociologia, da criminologia e da história do direito, campos sem os quais o jurista corre o risco de reproduzir, ainda que inadvertidamente, os mesmos mecanismos de seletividade e exclusão que pretende combater.

O processo estrutural, se pretende afastar-se de práticas coniventes com os mecanismos de seletividade penal denunciados pela criminologia crítica, deve propor formas de mitigação dessas distorções, seja no campo classificatório, seja no reconhecimento dos próprios processos que tramitam sob a rubrica de “estruturais”. Somente assim o processo estrutural poderá contribuir, de modo efetivo, para a garantia dos direitos fundamentais e para a redução das desigualdades e estigmatizações historicamente reproduzidas no âmbito criminal.

As respostas às indagações sobre como e por que há invisibilidade dos processos penais estruturais e de que modo se poderia conferir-lhes classificação mais adequada foram gradualmente desveladas ao longo dos capítulos da dissertação, que agora se revisitam de forma panorâmica.

No primeiro capítulo, confirmou-se a hipótese de que há escassa densidade analítica na doutrina dedicada ao exame dos processos estruturais sob a perspectiva penal. Constatou-se, a partir de uma amostra reduzida da literatura sobre o tema, a ausência de aprofundamento quanto às especificidades do processo penal quando inserido em um contexto estrutural.

Além disso, ao se examinar o refinamento doutrinário e a distinção entre processo e problema estrutural, sustentou-se que, caso se pretenda consolidar uma classificação que não reproduza invisibilidades, o mais adequado, ao menos em um primeiro momento, seria adotar o recorte de “problema estrutural”, em vez de “processo estrutural”.

Por fim, demonstrou-se, à luz da criminologia crítica, que a etiquetagem de processos deve ser realizada com cautela. Diante das conhecidas limitações de acesso à justiça no âmbito criminal não parece adequado restringir, especialmente no contexto de um estudo de natureza exploratória, a classificação dos processos penais estruturais no STF apenas a determinadas classes processuais ou àquelas que apresentem fases típicas, como o monitoramento, a execução prolongada ou o reconhecimento expresso de sua natureza estrutural.

No segundo capítulo, corroborou-se a hipótese de que, também no plano legislativo, as especificidades relacionadas ao processo penal dentro do escopo do processo estrutural não receberam a atenção que se considera devida. Foram escassas as menções de maior densidade sob a óptica processual penal, e nenhum dos participantes convocados para as fases de audiências públicas era especialista em direito penal, processo penal ou execução penal.

Ainda assim, ponderou-se que a prevalência do regramento voltado a “problemas estruturais”, em detrimento de “processos estruturais”, tal como previsto no anteprojeto de lei, pode favorecer uma maior inclusão de processos criminais sob essa categoria. Destacou-se também a menção aos *habeas corpus* coletivos no anteprojeto, o que tende a contribuir para uma adequação do alcance conceitual dos processos estruturais penais, evitando sua restrição às ações de controle concentrado.

Partindo de uma das manifestações apresentadas na Comissão de Juristas, refletiu-se sobre a necessidade de um melhor escrutínio das ausências, ou seja, de problemas e situações que deveriam ter sido conformadas, em nossa sociedade, mas ainda não foram. Debateu-se que a solução dessa intrincada questão depende de um cotejo interdisciplinar do problema, ponto de convergência entre o estudo do processo estrutural e a dinâmica do processo penal.

No Capítulo 3, analisou-se como o STF compreende a existência de processos penais estruturais, adotando-se como recorte metodológico, em um primeiro momento, o Núcleo de Processos Estruturais (NUPEC) e, em seguida, a jurisprudência da própria Corte.

Verificou-se que o NUPEC mantém uma listagem de processos classificados como estruturais e que, embora tenha disponibilizado em sua página institucional uma seção de perguntas e respostas, seria mais adequado que o Supremo Tribunal Federal instituisse regramento próprio sobre o tema. Até o momento da elaboração desta dissertação, entretanto, não havia na Corte definição normativa ou regimental a respeito.

Observou-se, ainda, da classificação realizada pelo NUPEC uma concentração de processos etiquetados como estruturais no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, notadamente Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs). Apenas uma ação, a Suspensão de Liminar n.º 1696 (SL 1696), também classificada como estrutural, não se enquadrava nessa categoria processual.

Esse achado parece revelar uma tendência de o NUPEC reproduzir, em certa medida, o mesmo recorte classificatório identificado na doutrina, vinculando o “processo estrutural” a classes processuais específicas. No contexto penal, tal orientação revela-se excessivamente restritiva, pois desconsidera o principal instrumento por meio do qual as Defensorias Públicas acessam a Suprema Corte - o *habeas corpus* - limitando, assim, uma compreensão mais abrangente acerca dos problemas e processos estruturais penais.

Além disso, embora se reconheça a necessidade de maior clareza quanto ao momento e aos fundamentos pelos quais determinados processos passam a ser conduzidos sob a perspectiva estrutural, é preciso considerar que o tema ainda é recente. Desse modo, os estudos voltados ao desenvolvimento da matéria não podem desconsiderar a existência de processos que, mesmo anteriores à consolidação da doutrina do processo estrutural, já apresentavam elementos de estruturalidade e foram conduzidos como tais, como parece ser o caso do *Habeas Corpus* coletivo n.º 143.988 (que versou sobre o princípio *numerus clausus* no sistema socioeducativo).

Não obstante essas ponderações, a análise dos processos catalogados pelo NUPEC revelou a existência de um número não desprezível de ações com temática penal dos doze litígios estruturais, três relacionam-se com matéria criminal, ou seja, aproximadamente 25% do total, o que permitiu identificar duas vertentes predominantes de processos penais estruturais: (i) aqueles voltados à melhoria da gestão carcerária; e (ii) aqueles relacionados ao controle da atividade policial.

Com o propósito de confrontar a atuação administrativa do NUPEC com a compreensão jurisdicional dos Ministros do STF, realizou-se uma pesquisa empírica na base de

jurisprudência da Corte, com o intuito de verificar se haveria outros processos penais com características estruturais não contemplados no catálogo do NUPEC.

Para essa investigação, analisou-se o inteiro teor de 156 (cento e cinquenta e seis) acórdãos proferidos pelo Plenário e pelas Turmas do STF, distribuídos da seguinte forma: 70 *habeas corpus*, 2 reclamações constitucionais e 84 recursos extraordinários, todos selecionados a partir do recorte metodológico detalhado no Capítulo 3. Dentre esses 156 casos, 16 (dez por cento da amostra) puderam ser enquadrados como versando sobre problemas estruturais penais, confirmando, assim, a hipótese de que há litígios criminais com natureza estrutural que ainda permanecem invisibilizados no sistema classificatório da Corte.

Os 16 processos encontrados foram analisados sob algumas categorias a fim de compreender o que deles se poderia se extrair de comum (i) Ministro relator; (ii) Defesa dos acusados; (iii) classe processual e (iv) subtemas. A classificação temática revelou uma repetição dos padrões já verificados no painel do NUPEC, notadamente as ações voltadas à gestão carcerária e socioeducativa e aquelas direcionadas a um maior controle da atividade policial, acrescidas de um terceiro subtipo, relacionado às ações que problematizam a seletividade penal.

Esse recorte empírico também evidenciou a centralidade dos *habeas corpus* coletivos nas ações que versavam sobre problemas estruturais penais, sendo as Defensorias Públicas Estaduais as proponentes em sua ampla maioria. Além disso, verificou-se que a temática carcerária apresentou maior recorrência, representando 81% dos processos penais estruturais identificados.

A classificação temática proposta foi problematizada a partir de um diálogo com categorias discutidas pela sociologia da violência, identificando-se convergências entre as temáticas debatidas por ambas as áreas do saber. Os achados empíricos foram ainda densificados à luz de autores que discutem novas formas de dar voz aos sujeitos historicamente excluídos no processo constitucional e de enfrentar as invisibilidades produzidas pelo sistema de justiça.

Após esse percurso respondem-se as indagações iniciais de forma sistematizada de acordo com os achados encontrados em cada capítulo:

1 - Como e por que litígios penais com elementos estruturais permanecem invisibilizados no sistema de justiça criminal, especialmente no STF?

(i) Ausência de adequada densidade conceitual, na doutrina, capaz de abarcar as peculiaridades dos processos penais de natureza estrutural, o que impede a consolidação de um marco teórico próprio para o tema (Capítulo 1);

(ii) Ausência de engajamento de instituições importantes e recorrentes na esfera penal como Advocacia e Ministério Público em ações coletivas com fundo criminal na amostra jurisprudencial analisada, o que pode ser um fator a contribuir para escassa produção acadêmica a respeito ou relativo desinteresse pela matéria (Capítulo 3);

(iii) Tendência de restringir o reconhecimento dos processos estruturais a determinadas classes processuais, o que reduz significativamente a possibilidade de identificar repetições de padrões estruturais em instrumentos processuais de amplo acesso e legitimidade das Defensorias Públicas Estaduais, como *habeas corpus* coletivos, reclamações constitucionais coletivas e recursos extraordinários (Capítulos 1 e 2);

(iv) Adoção de um padrão formalista de reconhecimento de processos estruturais, limitando-os aos processos que reconhecidamente consolidaram-se sob o procedimento bifásico de jurisdição, com prolongamento da fase de execução e monitoramento contínuo das decisões, o que limita o reconhecimento de processos penais estruturais que não tramitaram com a técnica processual adequada (Capítulos 1 e 3).

2 - Quais critérios podem ser propostos para sua identificação e classificação, a partir de uma abordagem processual penal própria?

(i) O estudo indicou que o acionamento de filtros de busca - especialmente mediante o uso de palavras-chave voltadas à identificação de ações coletivas em classes como o *habeas corpus* e as reclamações constitucionais -, aliado a recortes de relevância temática, como temas criminais com repercussão geral reconhecida, constitui um método eficaz de filtragem para a identificação de processos penais estruturais (Capítulo 3);

(ii) Associado a esse primeiro filtro, a busca temática por subtemas recorrentes em processos penais estruturais não punitivos - método que também pode ser aplicado às ações ajuizadas no controle concentrado - permite sistematizar de forma mais precisa e abrangente a classificação dos processos penais estruturais (Capítulo 3);

(iii) Constatou-se, a partir desse duplo recorte metodológico, que tais processos se organizam, de modo predominante, em três eixos principais: (1) Gestão carcerária e sistema socioeducativo; (2) Controle da atividade policial; (3) Seletividade penal e discriminação estrutural (Capítulo 3).

Mais do que oferecer um elenco de soluções conceituais ou normativas, esta dissertação propôs reconhecer a própria classificação em subtemas e subtipos como um produto teórico-prático. Por meio dessa abordagem, buscou-se, diante de processos penais de caráter coletivo, auxiliar a orientação ou condução a ser dada ao incidente, indicando se a atuação adjudicatória

tradicional seria suficiente ao caso concreto ou se a situação demandaria contornos diferenciados de tratamento e decisão, de modo a alcançar uma equalização efetiva do conflito.

É assim que, por exemplo, ao se optar pela solução atomizada ou pela decisão binária não estruturante do processo (procedente/improcedente), já se pode antever que, dada a complexidade do tema, a resposta judicial provavelmente não abarcará a integralidade do problema, limitando-se a sanar apenas uma de suas manifestações sintomáticas. Nesse contexto, requalifica-se a crítica ao próprio Judiciário: muitas vezes, a insuficiência não reside no conteúdo do provimento em si, ou na recorrente expressão de que “a decisão não pegou”, mas sim no fato de que o comando judicial era, desde sua origem, incapaz de absorver a complexidade estrutural da controvérsia.

Além disso, compreende-se que a adoção de classificações temáticas mais refinadas, com a ora apresentada, pode favorecer o tratamento adequado de temas penais repetitivos, uma vez que, conforme reiterado ao longo desta pesquisa, a recorrência de padrões de judicialização frequentemente revela a persistência de demandas estruturais não resolvidas.

Nesse quadro analítico mais amplo, o percurso desenvolvido neste trabalho demonstra que o processo penal coletivo e, de modo ainda mais específico, o processo estrutural penal, constituem campos emergentes e promissores, dada sua capacidade de iluminar o modo como se articulam as dinâmicas de judicialização em matéria criminal. Considerando o papel central que a Suprema Corte desempenha, bem como o fato de exercer competência criminal ampla - originária e recursal, de todos os tribunais do país - entende-se que a amostra empírica encontrada é mais do que reveladora da prática jurisprudencial da Corte: é também sugestiva de como matérias criminais são identificadas, analisadas e julgadas em âmbito nacional.

Os resultados obtidos permitem examinar, em ângulo mais global, o fenômeno da massificação das demandas penais, contribuindo para que se (re)pensem as práticas de enfrentamento de problemas estruturais criminais, tanto pela via judicial quanto por meio de estratégias extrajudiciais, aqui compreendidas as de ordem administrativa, política, de mobilização social e atuação de coletivos organizados.

A partir da integração entre teoria, prática e análise empírica, esta pesquisa buscou contribuir para que o sistema de justiça criminal reconheça e trate com maior consciência, precisão e transparência os problemas estruturais de natureza penal. Mais do que oferecer uma resposta conclusiva, este trabalho oferece um convite à continuidade do debate, na expectativa de que novas pesquisas e iniciativas institucionais possam aperfeiçoar os mecanismos de nomeação, visibilidade e atuação em processos penais que envolvam problemas de dimensão coletiva e estrutural.

REFERÊNCIAS

- A HORA. **Episódio 55:** Bolsonaro perde rota de fuga e Motta quase dança na cadeira. Apresentado por José Roberto de Toledo e Thaís Bilenky. [S.l.]: UOL/Spotify, 2024. Podcast, 1h01min.
- ALANA; SANTOS, Mayara Silva de Souza (org.). **Pela dignidade: a história do habeas corpus coletivo pelo fim da superlotação no sistema socioeducativo.** São Paulo: Instituto Alana, 2022. Disponível em: <https://alana.org.br/superlotacao-socioeducativo/>. Acesso em: 29 jul. 2025.
- ANDRADE, Agenor de. **A atuação judicial nos processos estruturais: análise da técnica do saneamento compartilhado como instrumento de efetividade.** Londrina: Thoth, 2023.
- ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural.** 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.
- ARENHART, Sérgio Cruz. **Relendo o princípio da demanda:** a congruência sob o crivo da proporcionalidade processual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025.
- BALAZEIRO, Alberto Bastos. **Processo estrutural trabalhista: limites e possibilidades da atuação judicial.** 2024. Tese (Doutorado) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2024.
- BAGGIO, Marcelo. **Recuperação judicial como processo estrutural: uma proposta de aproximação dos temas.** Londrina: Thoth, 2023.
- BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica del derecho penal.** 4. ed. México: Siglo XXI, 1993.
- BARATTA, Alessandro. **Criminologia e dogmática penal: passado e futuro do modelo integral da ciência criminal.** Revista de Direito Penal, v. 31, 1981.
- BARATTA, Alessandro. **Direitos humanos: entre a violência estrutural e a violência penal.** Fascículos de Ciências Penais, Porto Alegre, v. 6, n. 2, 1993.
- BARATTA, Alessandro. **La política criminal y el derecho penal de la Constitución. Nuevas reflexiones sobre o modelo integrado de las ciencias penales.** Capítulo Criminológico, n. 26-2, 1998.
- BASTOS, Alberto. **Processos estruturais em matéria previdenciária: por uma releitura das interações travadas entre o Judiciário e o Instituto Nacional do Seguro Social.** Londrina: Thoth, 2023.
- BBC NEWS BRASIL. **Como experimento com bonecas negras contribuiu para fim de segregação nas escolas dos EUA.** Washington, 4 ago. 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c29d6kdd71lo>. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 26 jul. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. **Plataforma Lattes: currículo dos pesquisadores**. Brasília, DF: CNPq. Disponível em: <https://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/busca.do?metodo=apresentar>. Acesso em: 19 jul. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Central de regulação de vagas: manual para a gestão prisional**. Coord. Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi et al. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/03/manual-central-de-regulacao-de-vagas-1.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painel de BI – Cadastro Nacional de Inspeção de Unidades e Programas Socioeducativos (CNIUPS)**. Brasília, DF: CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/cadastro-nacional-de-inspecao-de-unidades-e-programas-socioeducativos-cniups/painel-de-bi/>. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020**. Recomenda aos tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19, no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Diário da Justiça Eletrônico/CNJ, nº 65/2020, p. 26, 17 mar. 2020. Alterada pela Recomendação nº 78, de 15 de setembro de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ n. 367, de 19 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário. DJe/CNJ, n. 17, 25 jan. 2021, p. 59. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3679>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Redução de adolescentes em medidas socioeducativas no Brasil 2013-2022: condicionantes e percepções**. Brasília: CNJ; Instituto Cíclica; Observatório de Socioeducação – UFRGS, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/11/relatorio-final-reducao-adolescentes-7-11-2024-1.pdf>. Acesso em: 21 out. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.636, de 28 de dezembro de 2007. **Dispõe sobre as custas judiciais devidas no âmbito do Superior Tribunal de Justiça**. Brasília, DF, 28 dez. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111636.htm. Acesso em: 26 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; Conselho Nacional de Justiça. **Pena justa: Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras - ADPF 347**. Brasília: MJSP/MJDC/CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua->

[seguranca/seguranca-publica/pena-justa/plano-nacional-pena-justa.pdf](#). Acesso em: 6 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Coordenação de Demandas Estruturais – SISTCON**. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=4585. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 6ª Região. **Coordenadoria Regional de Demandas Estruturais e de Cooperação Judiciária**. Disponível em: <https://portal.trf6.jus.br/mapa-de-contatos/coordenadoria-regional-de-demandas-estruturais-e-de-cooperacao-judiciaria/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Ato do Presidente nº 3, de 4 de março de 2024**. Institui a Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil – CJPRESTR. Brasília, Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9628944&ts=1733395143118&disposition=inline>. Acesso em: 19 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei n.º 3, de 2025**. Disciplina o processo estrutural. Brasília, 31 jan. 2025. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/166997>. Acesso em: 25. out. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil: tramitação e reuniões realizadas**. Brasília: Senado Federal. Disponível em: <https://www6g.senado.leg.br/busca/?colecacao=Sess%C3%B5es%20e%20Reuni%C3%B5es&colegiado=CJPRESTR&ordem=data&situacao=Realizada>. Acesso em: 19 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **1ª Audiência Pública da Comissão de Juristas do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 22 ago. 2024 (manhã). Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CmnVxYjWlfw>. Acesso em: 19 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **2ª Audiência Pública da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 22 ago. 2024 (tarde). Vídeo (YouTube). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=9d2ZXBuUB_U. Acesso em: 19 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **3ª Audiência Pública da Comissão de Juristas do Anteprojeto de Lei do Processo Estrutural no Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 23 ago. 2024. Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=px3g9ZWDrbI>. Acesso em: 19 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **6ª Reunião da Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração de Anteprojeto de Lei de Processo Estrutural no Brasil – Apresentação do Relatório Final**. Brasília, DF: Senado Federal, 31 out. 2024. Vídeo (YouTube). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8VWVYr4dvE>. Acesso em: 19 jul. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus n. 598.051 – SP**. Sexta Turma. Rel. Min. Rogério Schietti Cruz. Julgado em: 2 mar. 2021. Publicado em: 15 mar. 2021. Disponível

em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Audiência pública realizada em 16 abr. 2021, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 635 (ADPF das Favelas)**. Transcrição publicada pelo STF. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347**. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator para o acórdão: Min. Roberto Barroso. Brasília, DF, 19 dez. 2023

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 – Pena Justa: Matriz de Implementação do Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras**. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4783560>. Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 684**. Relator: Min. Nunes Marques. Julgado em: 1 fev. 2024. Publicado em: 23 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Agravo no Recurso Extraordinário 855.810**. Rel. Min. Dias Toffoli. Brasília, 28 ago. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) 959.620**. Relator: Min. Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em: 2 abr. 2025. Publicado em: 2 jul. 2025.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1.483.787**, Rel. Min. Flávio Dino, Primeira Turma, julgado em sessão virtual de 21 a 28.2.2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Arguição de Preceito Fundamental 347**. Rel. Min. Marco Aurélio. Red. p/ acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, 18 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal **Dados colhidos no painel “Corte Aberta”**. Brasília, DF: STF, 26 jul. 2025. Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/distribuidos/distribuidos.html>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Despacho no Habeas Corpus 143.641/SP**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Segunda Turma. Publicado em: 8 jun. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Extensão na medida cautelar no Habeas Corpus 208.337**. Relator Min. Edson Fachin. Brasília, 19 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de jurisprudência sobre “habeas corpus coletivo”**. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&julgamento_data=-

22072025&publicacao_data=-
22072025&page=1&pageSize=10&queryString=%22habeas%20corpus%20coletivo%22&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 22 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de jurisprudência sobre “reclamação coletiva”**. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&julgamento_data=-22072025&publicacao_data=-22072025&page=1&pageSize=250&queryString=%22RECLAMA%C3%87%C3%83O%20COLETIVA%22&sort=date&sortBy=desc. Acesso em: 22 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas Corpus 143.641**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 20 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas Corpus 143.988**. Rel. Min. Edson Fachin. Brasília, 24 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 143.988 AgR/ES (decisão monocrática)**. Relator: Min. Edson Fachin. Julgado em: 16 ago. 2018. Publicado em: 20 ago. 2018. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=143988>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 165.704 (coletivo)**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em: 20 out. 2020. Publicado em: 21 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 170.423 ED**. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Segunda Turma. Julgado em: 6 ago. 2019. Publicado em: 16 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 172.136/SP**. Relator: Min. Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em: 10 out. 2020. Publicado em: 1 dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (**Habeas Corpus 173.136**). Rel. Min. Cármen Lúcia. Segunda Turma. Brasília, 10 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 176.045 AgR**. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em: 20 nov. 2019. Publicado em: 4 dez. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 185.151 AgR**. Relator: Min. Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em: 22 jun. 2020. Publicado em: 6 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 187.477 AgR**. Relatora: Min. Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em: 4 nov. 2020. Publicado em: 10 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 188.820 MC AgR**. Relator: Min. Edson Fachin. Segunda Turma. Julgado em: 12 mai. 2021. Publicado em: 10 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação n. 51.888 (decisão monocrática)**. Relator: Min. Edson Fachin. Julgamento em 14 mar. 2022. Publicação em 16 mar. 2022. Disponível em:

<https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 58.207 MC**. Relator: Min. Edson Fachin. Segunda Turma. Julgado em: 19 ago. 2024. Publicado em: 2 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 603.616**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em: 5 nov. 2015. Publicado em: DJe-93, 19 jan. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 635.659**. Rel. Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Brasília, 26 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 641.320/RS**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em: 11 mai. 2016. Publicado em: DJe n.º 159, 1 ago. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 855.810 AgR**. Relator: Min. Dias Toffoli. Segunda Turma. Julgado em: 28 ago. 2018. Publicado em: DJe-221, 17 out. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário 1.342.077/SP** (decisão **monocrática**), Relator: Alexandre de Moraes, Julgado em: 02 dez. 2021. Publicado em 06 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula vinculante n. 56, de 29 de junho de 2016**. A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nesse caso, os direitos do preso relativos à dignidade, à saúde e à integridade física e moral. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 123, 30 jun. 2016. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumula.asp>. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 423 de repercussão geral** (RE 641.320, rel. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11 de maio de 2016, DJe 159, divulg. 29 jul. 2016, publ. 01 ago. 2016). Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 159, 29 jul. 2016. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Relatório estatístico 2024**. Brasília: STJ. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/boletim/2024/Relatorio2024.pdf. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Corte aberta: painéis estatísticos**. Brasília: STF. Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/corte_aberta/corte_aberta.html. Acesso em: 5 jul. 2025.

CADHU – Coletivo de Advocacia em Direitos Humanos. **Petição inicial do Habeas Corpus n. 143.641/SP**. São Paulo / Rio de Janeiro / Brasília, 8 maio 2017. Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/08-05-2017-peticcca7acc83o-inicial-cadhu.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2025.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Processo reestruturante de família**. Revista de Processo, v. 338, 2023.

CARVALHO NETTO, Menelick. **A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais**. In: SAMPAIO, José Adécio Leite (org.). *Jurisdição constitucional e direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

CASIMIRO, Matheus; NAVARRO, Trícia. **O primeiro processo estrutural concluído no STF**. JOTA, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-primeiro-processo-estrutural-concluido-no-stf>. Acesso em: 29 jul. 2025.

CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático: participação, publicidade e justificação**. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

CARNELUTTI, Francesco. **La cenicienta**. In: *Cuestiones sobre el proceso penal*. Trad. Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: EJE, 1961.

COSTA, Alexandre Araújo; BENVINDO, Juliano. **A quem interessa o controle concentrado de constitucionalidade? — O descompasso entre teoria e prática na defesa dos direitos fundamentais**. Brasília: University of Brasilia; Universidade de Brasília (UnB), 1 abr. 2014. 84 p. (SSRN, postado em 15 out. 2014; última revisão em 23 dez. 2014). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2509541>. Acesso em: 11 ago. 2025.

CORREIA, Alessandra. **Como experimento com bonecas negras contribuiu para fim de segregação nas escolas dos EUA**. BBC News Brasil, Washington, 4 ago. 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c29d6kdd711o>. Acesso em: 23 jul. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução de medidas provisórias no caso Unidade de Internação Socioeducativa (UNIS) vs. Brasil**. Resolução de 25 fev. 2011. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 29 jul. 2025.

FACHIN, Luiz Edson; GODOY, Miguel Gualano de. **Diálogos institucionais e uma possibilidade concreta no Recurso Extraordinário 635.659**. In: COELHO, Marcus Vinicius Furtado (coord.). *A Constituição entre o direito e a política: o futuro das instituições: estudos em homenagem a José Afonso da Silva*. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2018.

DA CUNHA FRANÇA, Eduarda Peixoto; CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural e a proteção dos direitos socioeconômicos e culturais: apontamentos normativos para a implementação progressiva do mínimo existencial**. *Revista de Processo*, v. 336, 2023, p. 267.

DE FIGUEIREDO CRUZ, Luana Pedrosa; DE VASCONCELOS, Lincoln Machado Alves. **O processo estrutural como forma de proteção aos direitos fundamentais ao meio ambiente**. *Research, Society and Development*, v. 10, n. 2, p. e11710211605, 2021.

DIAS, Jean Carlos; BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de; CASTRO, Laís de. **Uma análise do caso “Brown v. Board of Education”: insumos teóricos para reflexão sobre a igualdade**. In: BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de; ARAÚJO, José Henrique Mouta (Coord.). *Direito e desenvolvimento na Amazônia: estudos interdisciplinares e interinstitucionais*. Santa Catarina: 2020. v. 2.

DE TOLEDO, José Roberto; BILENKY, Thaís. **Mulher que foi baleada grávida em operação policial em 2020 busca justiça**. UOL Notícias, 09 ago. 2025. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/a-hora/2025/08/09/mulher-que-foi-baleada-gravida-em->

operacao-policial-em-2020-busca-justica.htm. Acesso em: 29 jul. 2025.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro**. Revista de Processo, São Paulo: Ed. RT, v. 303, 2020.

DUARTE, Evandro Charles Piza. **Descolonizar Foucault? Por uma história da violência racial e de gênero das máscaras de punição?** Topoi, Rio de Janeiro, Dossiê Racismo e Estética, v. 25, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2237-101X02505539>. Acesso em: 9 ago. 2025.

DUARTE, Evandro Piza; KALKMANN, Tiago. Por uma releitura dos conceitos de sistema processual penal inquisitório e acusatório a partir do princípio da igualdade. **Revista brasileira de ciências criminais**, n. 142, 2018.

DUARTE, Evandro Piza; ZACKERSKI, Cristina. **Sociologia dos sistemas penais: controle social, conceitos fundamentais e características**. Publicações da Escola da AGU, n. 17, 2012.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

FACHIN, Melina Girardi; SCHINEMANN, Caio Cesar Bueno. **Decisões estruturantes na jurisdição constitucional brasileira: critérios processuais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais**. Revista Estudos Institucionais (REI), v. 4, n. 1, p. 211-246, 2018. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/247/218>. Acesso em: 19 out. 2025.

FACHIN, Melina Girardi; SCHUBERT, Marcus Vinicius Porcaro Nunes. **Litígio estrutural: encruzilhadas entre jurisdição constitucional e a Corte Interamericana**. Suprema: revista de estudos constitucionais, Brasília, v. 4, n. 1, p. 369-403, jan./jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.53798/suprema.2024.v4.n1.a361>.

FELSTINER, William L. F.; ABEL, Richard L.; SARAT, Austin. *The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming*. Law & Society Review, [S.l.], v. 15, n. 3-4, p. 631-654, 1980-1981. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3053505>. Acesso em: 8 ago. 2025.

FERRARO, Marcela Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. Dissertação (Mestrado) – Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

FISS, Owen. **The Forms of Justice**. Harvard Law Review, v. 93, n. 1, 1979.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

GARCIA, Rafael de Deus; MARTINEZ, Victor Dantas de Maio; MACIEL, Natalia Cardoso Amorim; MACÊDO, Andréia de Oliveira; MACEDO, Hugo Homem; ARMSTRONG, Karolina Chacon; SOARES, Milena Karla. **Entrada em domicílio em caso de crimes de drogas: geolocalização e análise quantitativa de dados a partir de processos dos Tribunais da Justiça estadual brasileira**. Texto para Discussão, n. 2946. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), nov. 2023. 36 p. : il., gráfs., mapas color.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2946-port>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstreams/85bf286d-e31c-459e-b176-215df4b1cd2c/content>. Acesso em: 11 ago. 2025.

GARGARELLA, Roberto. *El derecho y el castigo: de la injusticia penal a la justicia social*. Derechos y libertades, n. 25, p. 43, jun. 2011. Madrid: Universidad Carlos III (Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas); Dykinson. Disponível em: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/236938>. Acesso em: 29 jul. 2025.

GRECO FILHO, Vicente. **Manual de processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2015. 11. ed.

GODOY, Miguel Gualano de. **Devolver a Constituição ao Povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

GODOY, Miguel Gualano de. **O Supremo pode negociar a constitucionalidade das leis?** JOTA, Brasília, 3 jun. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/supra/o-supremo-pode-negociar-a-constitucionalidade-das-leis>. Acesso em: 7 abr. 2025.

GÓES, Gisele Santos Fernandes; SILVA, Samira Viana; SANTOS, Ana Beatriz Miranda Olivia. **Desvendando a atuação de partidos políticos nas ADPFs estruturais**. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, n. 1068, out. 2024.

GONÇALVES, Anthair Edgard de Azevedo Valente e. **A atuação da Defensoria em processos estruturais no Supremo Tribunal Federal: desafios processuais e institucionais**. 2025. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito, Regulação e Políticas Públicas) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2025.

HEISE, Michael. **Brown v. Board of Education, Footnote 11, and Multidisciplinarity**. *Cornell Law Review*, Ithaca, v. 90, n. 2, jan. 2005, p. 293. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/facpub/676/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

JOBIM, Marco Felix. **Medidas estruturantes na jurisdição constitucional: da Suprema Corte estadunidense ao Supremo Tribunal Federal**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2024.

JUNQUEIRA, Gabriela Diniz; KEESE, Pedro Bertolucci. **A ineficácia do habeas corpus coletivo 165.704 e possíveis soluções para aprimorar seus efeitos**. *Boletim IBCCRIM*, São Paulo, v. 30, n. 351, 2024. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/1423. Acesso em: 27 jul. 2025.

KAHN, Paul W. **Owen Fiss: Heroism in the Law**. *U. Miami L. Rev.*, v. 58, 2003, p. 107. Disponível em: <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1430&context=umlr>. Acesso em: 20 jul. 2025.

KLUGE, Cesar Henrique; VITORELLI, Edilson. **O processo estrutural no âmbito do sistema interamericano: reflexões a partir do caso Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala**. *Civil Procedure Review*, v. 12, n. 2, maio-ago. 2021.

LIMA, Rayane Ayres. **Da utopia à realidade: regulamentação dos “processos estruturais”, um novo paradigma de acesso à justiça no Supremo Tribunal Federal**. Dissertação (Mestrado) – Curso de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2025.

LOPES JUNIOR, Aury. **Fundamentos do processo penal: introdução crítica**. São Paulo: Saraiva, 2021.

MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos estruturantes (multipolares, policêntricos ou multifocais): gerenciamento processual e modificação da estrutura judiciária**. Revista de Processo, 2019, pps. 423-448.

MENEGAT, Fernando. **Direito administrativo e processo estrutural: técnicas processuais para o controle de casos complexos envolvendo a Administração Pública**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

MELLO, Iuri. **Quaest: 86% concordam que polícia prende e Justiça solta por causa de legislação fraca**. CNN Brasil, São Paulo, 23 maio 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/quaest-percepcao-justica-policia/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. **Os processos estruturais no Supremo Tribunal Federal: repensando o processo constitucional e sua intervenção em políticas públicas**. Revista de Processo, v. 349, 2024, p. 365-392.

MORAES, Maria Valentina de; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Sentenças estruturantes e políticas públicas na Corte Interamericana de Direitos Humanos: alguns fatores que dificultam o cumprimento das decisões. *Revista de Direito Brasileira*, Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/8030>. Acesso em: 5 out. 2025.

MUNIZ, Jacqueline; CARUSO, Haydée; FREITAS, Felipe. **Os estudos policiais nas ciências sociais: um balanço sobre a produção brasileira a partir dos anos 2000**. BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, n. 84, 2017..

NASCIMENTO, Guilherme Martins; DUARTE, Evandro Piza; QUEIROZ, Marcos Vinícius Lustosa. **O silêncio dos juristas: a imunidade tributária sobre templo de qualquer culto e as religiões de matriz africana à luz da Constituição de 1988**. Revista Quaestio Iuris, v. 10, n. 2, 2017.

O GLOBO. **Ministros do STF aumentam rigor e concedem apenas 4 de cada 100 habeas corpus julgados**. Rio de Janeiro, 6 nov. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/11/06/ministros-do-stf-aumentam-rigor-e-concedem-apenas-4-de-cada-100-habeas-corpus-julgados.ghtml>. Acesso em: 24 jul. 2025.

OSNA, Gustavo. **Acertando problemas complexos: o “praticalismo” e os “processos estruturais”**. Revista de Direito Administrativo, v. 279, n. 2, pps. 251-278, 2020.

PEREIRANO, Mariza G.S. **Etnocentrismo às avessas: o conceito de sociedade complexa**. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, 1983.

PINTO, Lucas José Bezerra. **Tutela coletiva e julgamento repetitivo: suas interações e**

reconstruções no enfrentamento da litigiosidade. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2024.

PUGA, Mariela Gladys. **El control de constitucionalidad y la litis estructural en Brown vs. Board of Education.** [S. l.]: Class Actions Argentina, fev. 2018. Disponível em: https://classactionsargentina.com/wp-content/uploads/2018/02/puga_el_control_de_constitucionalidad_y.pdf. Acesso em: 23 jul. 2025.

PRADO, Geraldo. **Parecer jurídico acerca da constitucionalidade do habeas corpus coletivo favorável aos “flanelinhas” (RE 0855810), elaborado para a Defensoria Pública-Geral do Estado do Rio de Janeiro (DPRJ);** 28 abr. 2015. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/783-Parecer-do-professor-Geraldo-Prado-para-a-DPGE-ratifica-constitucionalidade-de-HC-favoravel-a-flanelinhas>. Acesso em: 4 ago. 2025.

QUEIROZ, Marcos. **Assombros da Casa-Grande: a Constituição de 1824 e as vidas póstumas da escravidão.** Fósforo, 2024.

RAMOS, Paulo César; FARIAS, Juliana; MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; AMPARO, Thiago de Souza (coord.). **Desafios da responsabilidade estatal pela letalidade de jovens negros: contextos sociais e narrativas legais no Brasil (1992-2020).** São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/2a45dd24-3748-44e7-964d-7260bc931a8f/content> Acesso em: 18 out. 2025.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica.** São Paulo: Saraiva, 2018.

ROSSI, Amanda. **SP cria “semiaberto fake” após STF declarar ilegalidade de fila por vaga.** UOL, São Paulo, 6 ago. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/08/06/sp-cria-semiaberto-fake-apos-stf-declarar-ilegalidade-de-fila-por-vaga.htm>. Acesso em: 10. ago. 2025.

SAGÜÉS, María Sofia. **El habeas corpus como proceso estructural a la luz de la experiencia argentina.** In: *La garantía jurisdiccional de la Constitución: a cien años del Verfassungsgerichtshof Österreich, a cuarenta años del Tribunal Constitucional de España: XII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional.* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2023.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito Penal: parte geral.** 7. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; JOBIM, Marco Félix. **A arguição de descumprimento de preceito fundamental e mandado de injunção:** condições de fixação de técnicas estruturantes para o exercício de direitos assegurados constitucionalmente. *Jurisdição constitucional em perspectiva: estudos em comemoração aos estudos em comemoração aos 20 anos da Lei 9.868/1999*, v. 20.

SARMENTO, Daniel. Prefácio. In: CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático: participação, publicidade e justificação.** Belo Horizonte: Fórum, 2024.

SERAFIM, Matheus Casimiro; DA CUNHA FRANÇA, Eduarda Peixoto. **Decidindo quando**

intervir: critérios para identificar ações estruturais prioritárias. REI – Revista Estudos Institucionais, v. 10, n. 2, 2024.

SILVA, Roberto Ferreira Archanjo da. **Por uma teoria do direito processual penal: organização sistêmica.** 2009. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

SOUZA, Mayara Silva de. **Adolescentes invisíveis e Sistema de Justiça Juvenil branco: o *modus operandi* do racismo no SINASE.** 2024. 180 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://repositorio2.unb.br/handle/10482/51337>. Acesso em: 21. out. 2025.

SPEXOTO, Mario Eduardo Bernardes. **O *habeas corpus* coletivo como instrumento de efetivação da normatividade garantista em favor de grupos socioeconomicamente vulneráveis.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2020.

TEMER, Pedro Pessoa. **As misérias do *habeas corpus* coletivo.** Londrina: Thoth, 2024.

UNITED STATES. Supreme Court. **Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483 (1954).** Washington, D.C.: Supreme Court of the United States, 1954, p. 494-495. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep347/usrep347483/usrep347483.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2025.

UNITED STATES. Supreme Court. **Lange v. California, 594 U.S. ____ (2021).** Opinion of the Court delivered by Justice Kagan. Disponível em: https://www.supremecourt.gov/opinions/20pdf/20-18_cb7d.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

UNZELTE, Carolina. **STF atua em pelo menos 14 processos estruturais: entenda como funciona este tipo de ação.** JOTA, 2 out. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-atua-em-pelo-menos-11-processos-estruturais>. Acesso em: 5 jul. 2025.

VARELLA, Marcelo Dias; CASIMIRO, Matheus; MELLO, Patrícia Perrone Campos; NAVARRO, Trícia. **Os processos estruturais no Supremo Tribunal Federal: uma análise a partir do Supremo Tribunal Federal.** Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 15, 2025, pps. 55-77.

VIOLIN, Jordão. **Litígios Estruturais na Corte Constitucional: momento, legitimidade e estratégias.** *Suprema – Revista de Estudos Constitucionais*, v. 4, n. 1, 2024.

VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças.** Revista de Processo, 2018, pps. 333-369.

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: teoria e prática.** 6. ed. São Paulo: JusPodvm, 2025.

WANG, Daniel Wei Liang; FERREIRA, Luisa Moraes Abreu; COELHO FILHO, Paulo Sérgio; BARROS, Matheus de; HOMSI, Julia Abrahão; ZAMBOM, Mariana Moraes; DOS SANTOS, Ezequiel Fajreldines. **Why Has a Progressive Court Failed to Protect the Prison Population against COVID-19? Mass Incarceration and Brazil's Supreme Court.** Health and

Human Rights, dezembro 2023, v. 25, n. 2, pp. 67–82. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC10733772/>. Acesso em: 11 ago. 2025.

WICHERT, Patrick Zukovski. **A legitimidade do processo estrutural no campo privado: entre o silêncio doutrinário e o problema conceitual**. Revista de Processo, v. 354, 2024, pp. 203-224.

ZACARIAS, Laysi da Silva; CATOIA, Cinthia de Cássia; DUARTE, Evandro Charles Piza. **Antinegitude, sexo/gênero e território: o caso Luana Barbosa dos Reis**. Boletim IBCCRIM, São Paulo, v. 29, n. 339, p. 27-29, ago. 2023. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/623. Acesso em: 18 out. 2025.

APENSOS

APÊNDICE A – “HABEAS CORPUS COLETIVO”

	Número, relator, órgão julgador e data de julgamento	Matéria, tema, palavras-chave	Selecionado para catalogação da dissertação?
1	HC 250024 AgR, EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, 24/02/2025	Penal, Penitenciário. Nulidade, violação ao juiz natural. Trancamento. Ação penal. Soltura. Réus processados pelos atos de 08.01.2023.	Não. HC não conhecido pois impetrado contra ato de Ministro.
2	HC 170401 AgR EDSON FACHIN Tribunal Pleno 22/06/2020	Penal, Penitenciário. Nulidade. Princípio acusatório. Invalidação de provas. Revogação de prisões. Inquérito 4781 que apura atos 08.01.2023.	Não. HC não conhecido pois impetrado contra ato de Ministro.
3	HC 133267 AgR DIAS TOFFOLI Tribunal Pleno 17/03/2016	Penal. Execução provisória da pena. Soltura. Todas as pessoas presas como decorrência automática de acórdão condenatório em segunda instância.	Não. Não envolve problema estrutural, mas de interpretação legal e constitucional. STF já modificou entendimento na matéria (perda de objeto).
4	HC 237841 AgR CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 22/04/2024	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
5	HC 236407 AgR CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 26/02/2024	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
6	HC 237072 AgR CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 26/02/2024	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
7	HC 237259 AgR ALEXANDRE DE MORAES Primeira Turma 26/02/2024	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
8	HC 235775 AgR CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 21/02/2024	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
9	HC 230231 AgR CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 22/08/2023	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
10	HC 230003 AgR CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 22/08/2023	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
11	HC 228354 AgR Min. CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 19/06/2023	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
12	HC 227623 AgR LUIZ FUX Primeira Turma 19/06/2023	Penal. Penitenciário. Regime mais gravoso. Hc coletivo impetrado pela DPEGO. Substituição do regime aberto por domiciliar sem monitoração eletrônica. Monitoração eletrônica insuficiente para presos do regime semiaberto e aberto. Presos do regime aberto	Não. Não apresenta um problema estrutural, mas uma contingência na execução da pena de alguns apenados, decorrente de recente

		submetidos a situação mais gravosa. Pernoite em Casa de Albergado juntamente com outros presos no regime semiaberto.	rebelião na unidade prisional do semiaberto que repercutiu no regime aberto. Gravame que não revela ofensa acentuada a direito.
13	HC 226779 AgR LUIZ FUX Primeira Turma 05/06/2023	Penal. Penitenciário. Benefício de execução penal. HC coletivo impetrado pela ABRACRIM, Livramento condicional. Falta grave cometida há mais de 12 meses. Ilegalidade na negativa do benefício.	Não. HC coletivo não conhecido por demandar revolvimento fático probatório.
14	HC 225165 AgR CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 09/05/2023	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
15	HC 220379 ED LUIZ FUX Primeira Turma 22/11/2022	Penal. Penitenciário. Regime mais gravoso. HC coletivo impetrado pela DPEGO. Descumprimento da Resolução 474/2022 do CNJ pelos Juízes de Execução do TJGO. Violação à SV 56. Condiciona a análise do pedido de progressão de regime semiaberto ou aberto ao prévio cumprimento do mandado de prisão.	HC coletivo não conhecido por demandar revolvimento fático probatório. Descumprimento determinação legal.
16	RHC 213687 AgR ROSA WEBER Primeira Turma 16/05/2022	Penal. Execução Penal. Nulidade. HC coletivo impetrado pela OABGO. Pugna pela garantia de sustentação oral em julgamentos de agravo em execução penal.	Não. Não apresenta problema estrutural,
17	HC 209669 AgR DIAS TOFFOLI Primeira Turma 28/03/2022	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
18	HC 212108 AgR CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 21/03/2022	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
19	HC 207672 AgR ROSA WEBER Primeira Turma 09/03/2022	Penal. Execução Penal. Nulidade. HC coletivo impetrado pela OABGO. Pugna pela garantia de sustentação oral em julgamentos de agravo em execução penal.	Não. Não apresenta problema estrutural,
20	HC 203840 AgR CÁRMEN LÚCIA Primeira Turma 23/08/2021	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
21	HC 187857 AgR ROSA WEBER Primeira Turma 21/12/2020	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente.
22	RHC 190379 MARCO AURÉLIO Primeira Turma 04/11/2020	Penal. Penitenciário. HC coletivo impetrado pelo Defensor Pública-Geral Federal. COVID. Ofensa à sv 56. Presos em Penitenciária do Amapá – IAPEN.	Não. HC não conhecido pelo relator que consignou somente admitir HC para tutela de liberdade individual e não coletiva.
23	HC 187477 AgR ROSA WEBER Primeira Turma 04/11/2020	Penal. Busca e apreensão de adolescentes sentenciados a medidas socioeducativas. Suspensão do cumprimento de buscas e apreensões. Inadequação de unidades socioeducativas do Estado da Amapá ao contexto da pandemia de COVID.	Não. HC não conhecido pela relatora por aduzir que o pedido não versava sobre providência coletiva, mas pretensão genérica e não individualizada. Não

			demandava reestruturação, mas suspensão de mandados de prisão.
24	HC 189359 AgR ROBERTO BARROSO Primeira Turma 15/09/2020	Penal. Penitenciário. HC coletivo impetrado pela DPESP. COVID. Suspensão administrativa e temporária das saídas temporárias em razão da pandemia.	Não. HC não conhecido por supressão de instância.
25	HC 186185 AgR LUIZ FUX Primeira Turma 31/08/2020	Penal. Penitenciário. HC coletivo impetrado pelo GAETS e todas Defensorias Públicas Estaduais Subscritoras. COVID19. Concessão de prisão domiciliar a todas presas gestantes, puérperas e lactantes. Pedidos de amici curiae indeferidos.	Não. HC não conhecido por supressão de instância.
26	HC 185151 AgR LUIZ FUX Primeira Turma 22/06/2020	Penal. Penitenciário. HC coletivo impetrado pela DPEGO. Violação à SV 56. Presos de regime semiaberto custodiados em regime fechado. COVID19. Concessão de prisão domiciliar a todos apenados do regime semiaberto do grupo de risco.	Não. HC não conhecido por supressão de instância.
27	HC 176045 AgR ALEXANDRE DE MORAES Primeira Turma 20/11/2019	Penal. Penitenciário. Regime mais gravoso. HC coletivo impetrado pela DPESP. Superlotação carcerária. Ausência de atividades laborais e estudantis. Pedido de progressão antecipada ou livramento condicional coletivo de presos mais aptos.	Não. HC não conhecido por supressão de instância.
28	HC 249163 AgR ANDRÉ MENDONÇA Segunda Turma 07/04/2025	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
29	HC 218563 AgR ANDRÉ MENDONÇA Segunda Turma 22/02/2023	Penal. Benefício executório. HC coletivo preventivo impetrado pelo Instituto Anjos da Liberdade, buscando “sejam declarados incompatíveis com a proteção constitucional, por cláusulas pétreas, os apontados dispositivos do Projeto de Lei Nº 583-A de 2011” (PL que foi aprovado e impõe restrições à saída temporária e exigência de exame criminológico para progressão de regime)	Não. HC não conhecido por buscar controle preventivo de constitucionalidade e não a tutela concreta da liberdade de locomoção
30	HC 199583 AgR CÁRMEN LÚCIA Segunda Turma 27/04/2021	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
31	HC 182701 AgR CÁRMEN LÚCIA Segunda Turma 20/04/2020	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
32	HC 170423 ED CÁRMEN LÚCIA Segunda Turma 06/08/2019	Penal. Benefício executório. Grupos marginalizados. HC coletivo impetrando por Associação Brasileira de Família Homotransafetivas e Grupo de Apoio à Adoção Benquerer – BH. e pugna pela adequação da alocação de adolescentes, travestis e transexuais que cumprem medida socioeducativa de internação ou estejam em acolhimento institucional	Não. HC coletivo não conhecido por ausência de legitimidade ativa (aplicação analógica do mandado de injunção – art. 12 da Lei 13.300/2016)

33	HC 172136 CELSO DE MELLO Segunda Turma 10/10/2020	Penal. Benefício executório. HC coletivo impetrado pela DPESP. Busca a concessão de banho de sol a todos os apenados da Penitenciária Tacyan Menezes de Lucena” de Martinópolis/SP	Sim. Medida cautelar foi concedida pelo Ministro Celso de Mello em 01/07/2019 e depois estendida para todo país com acórdão da Segunda Turma, proferido em outubro de 2020.
34	RE 855810 AgR DIAS TOFFOLI Segunda Turma 28/08/2018	Penal. Grupos Marginalizados. RE interposto pelo MPF. Aborda a legalidade da ordem concedida pela instância ordinária em HC coletivo interposto pela DPERJ que “assegurou a todos os guardadores de veículos automotores nas ruas da cidade de Volta Redonda ‘o direito de ir, vir e permanecer a qualquer hora do dia, não podendo ser removidos contra sua vontade, nem conduzidos a Delegacia de Polícia ou ser autuados por exercício irregular da profissão, salvo em hipótese de flagrância por crime ou por ordem judicial’. Segundo o MPF as instâncias ordinárias violaram “conferindo ao habeas corpus um alcance que não possui, utilizando-o de forma indiscriminada e para indivíduos indeterminados”.	Não. Embora aborde um problema estrutural o Supremo a apreciou em sede recursal, e não como um processo estrutural de sua competência.
35	HC 155407 AgR DIAS TOFFOLI Segunda Turma 29/06/2018	Penal. Execução provisória da pena. Hc coletivo impetrado por advogado em favor de todos os réus soltos ou presos após o dia 06/04/2018 em processo criminal. Busca tutela preventiva aduzindo que a execução provisória da pena viola a presunção de inocência.	Não. Não conheceu do HC por não ter por tutela de locomoção concreto e sim a impugnação de precedente do Plenário do STF, em violação à súmula 606.
36	HC 155073 AgR DIAS TOFFOLI Segunda Turma 29/06/2018	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
37	HC 212708 AgR EDSON FACHIN Segunda Turma 22/08/2023	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
38	HC 221853 AgR EDSON FACHIN Segunda Turma 29/05/2023	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
39	HC 221415 AgR EDSON FACHIN Segunda Turma 22/02/2023	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
40	HC 188820 MC-AgR EDSON FACHIN Segunda Turma 12/05/2021	Penal. Penitenciário. COVID. HC coletivo impetrado pela DPU e GAETS em favor de todas pessoas presas em locais acima de sua capacidade, integrantes de grupos de risco para COVID, e que não tenham praticado crimes com violência ou grave ameaça.	Sim. HC coletivo apreciado pela Turma tanto em sede de referendo como agravo regimental. Concedeu progressão antecipada de presos do semiaberto ao regime aberto domiciliar e também conversão de prisão preventiva em domiciliar

41	HC 189890 AGR EDSON FACHIN Segunda Turma 24/08/2020	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
42	HC 143988 EDSON FACHIN Segunda Turma 24/08/2020	Habeas corpus coletivo. Superlotação. Internação. Adolescentes. Direitos fundamentais. Dignidade. Doutrina da proteção integral. Medidas socioeducativas. Estudo do CNMP que recomenda atenção à violência estrutural. Constituição. Desenvolvimento. Inclusão. Reiteração. Projetos de vida. Seletividade. Ressocialização. Justiça juvenil. Internação domiciliar. Violência estrutural. Oitiva técnica. Numerus clausus. Princípios da brevidade. Excepcionalidade. Pessoal insuficiente. Falta de vagas. Transferência. Tratamento digno. Vulnerabilidade. Criação observatório judicial no CNJ.	Sim, determinou a aplicação do princípio numerus clausus nacionalmente e monitorou a implementação
43	HC 152676 AgR EDSON FACHIN Segunda Turma 09/04/2019	Penal. Revogação da prisão preventiva.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641
44	HC 211765 AgR GILMAR MENDES Segunda Turma 28/03/2022	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
45	HC 154322 AgR GILMAR MENDES Segunda Turma 27/06/2022	Execução provisória da pena. Hc coletivo impetrado por advogado em favor de todos os réus presos ou na iminência de serem presos em razão do novo entendimento quanto a execução provisória da pena	Não. Não conheceu do HC por não ter por tutela de locomoção concreto e sim a impugnação de precedente do Plenário do STF.
46	HC 203249 AgR NUNES MARQUES Segunda Turma 04/10/2021	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
47	HC 209510 AgR RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 02/03/2022	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
48	HC 190922 AgR RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 11/11/2021	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
49	HC 196347 AgR RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 04/10/2021	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
50	HC 197035 AgR RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 15/03/2021	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
51	HC 189890 AgR RICARDO LEWANDOWSKI	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o

	Segunda Turma 11/11/2020		HC coletivo 143.641 como precedente
52	HC 167947 AgR- segundo RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 20/10/2020	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
53	HC 189996 AgR RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 03/10/2020	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
54	HC 190523 AgR RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 28/09/2020	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
55	Rcl 32579 AgR RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 01/09/2020	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
56	HC 168374 AgR RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 11/11/2021	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
57	HC 164368 AgR RICARDO LEWANDOWSKI Segunda Turma 22/02/2019	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
58	HC 165704 GILMAR MENDES Segunda Turma 20/10/2020	Habeas corpus coletivo. Prisão domiciliar. Pais. Crianças. Pessoas com deficiência. COVID-19. Proteção integral. CPP 318. CNJ 62/2020. Extensão de efeitos do HC 143.641. Direitos fundamentais. Acesso à justiça. Urgência sanitária. Cláusula pétrea. Cuidado parental. Doutrina constitucional. Parecer da PGR pela concessão da ordem. Substituição da prisão. Responsabilidade exclusiva. Violência grave. Menores.	SIM
59	HC 170401 AgR EDSON FACHIN Tribunal Pleno 22/06/2020	Busca HC coletivo a todos investigados no Inquerito 4781 (Inquerito das “fake news”)	Não. os legitimados para impetrar habeas corpus coletivo devem corresponder aos mesmos do mandado de injunção coletivo, conforme disposto na Lei nº 13.300/2016 e jurisprudência do próprio STF
60	HC 236004 AgR CARMÉN LÚCIA Primeira Turma 25/03/2024	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
61	HC 143641 Segunda Turma	O STF admitiu o habeas corpus coletivo como instrumento legítimo para tutelar direitos de grupos sociais vulneráveis, especialmente	Sim

	RICARDO LEWANDOWSKI 20/02/2018	mulheres gestantes ou mães de crianças e pessoas com deficiência, presas preventivamente em condições degradantes. A decisão destaca a cultura do encarceramento no Brasil e a incapacidade estatal de garantir direitos fundamentais às mulheres encarceradas. Foram aplicadas normas internacionais como as Regras de Bangkok e objetivos da ONU, além do Estatuto da Primeira Infância. Reconheceu-se a necessidade de substituição da prisão preventiva por domiciliar, salvo em casos de violência ou grave ameaça, com possibilidade de aplicação de medidas alternativas. A ordem foi estendida de ofício a todas em situação similar no território nacional, inclusive adolescentes em medidas socioeducativas, como forma de assegurar a dignidade humana e o melhor interesse da criança.	
62	HC 252969 AGR Primeira Turma ANDRÉ MENDONÇA 15/03/2025	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
63	HC 254400 AGR CÁRMEN LÚCIA Segunda Turma 30/05/2025 -	Penal. Benefício executório. Pedido de Prisão domiciliar a uma paciente específica.	Não. Pedido individual que somente menciona o HC coletivo 143.641 como precedente
64	RCL 67349 CRISTIANO ZANIN Primeira Turma 03/06/2024	Alega Descumprimento de decisão do HC coletivo 165.704 do STF.	Não. Pedido individual de Efetividade do habeas corpus coletivo.
65	RCL 78739 CÁRMEN LÚCIA PRIMEIRA TURMA 26/05/2025	Alega Descumprimento de decisão do HC coletivo 143.641 do STF.	Não. Pedido individual de Efetividade do habeas corpus coletivo.
66	ADPF 347	ECI prisional	Não. ADPF não faz parte do recorte escolhido
67	HC 165704 Exec-Ref	HC coletivo pais de crianças e deficientes	Não, já selecionado no processo principal.
68	HC 165704 Exec	HC coletivos pais de crianças e deficientes	Não, já selecionado no processo principal.
69	HC 165704 Extn-quadragésima primeiro	HC coletivo pais de crianças e deficientes	Não, já selecionado no processo principal.
70	HC 165704 Extn-trigésima nona	HC coletivo pais de crianças e deficientes	Não, já selecionado no processo principal.

APÊNDICE B – “RECLAMAÇÃO COLETIVA”

	Número, relator, órgão julgador e data de julgamento	Matéria, tema, palavras-chave	Selecionado para catalogação da dissertação?
1	RCL 58207-MC EDSON FACHIN, Segunda Turma 24/02/2025	O STF concedeu medida liminar em reclamação coletiva diante da superlotação carcerária extrema e da violação reiterada à Súmula Vinculante 56, ao Tema 423 da repercussão geral e à decisão anterior da Reclamação 51888/SP. Reconheceu-se a impossibilidade de o Judiciário se omitir quando há violação iminente a direitos fundamentais dos presos, como o direito à dignidade, saúde, segurança e à proibição de penas cruéis e degradantes. A Corte reafirmou a legitimidade da tutela coletiva e do princípio do numerus clausus, determinando que o Juízo da Vara de Execuções Criminais da 5ª RAJ do Estado de São Paulo adote medidas alternativas, como saída antecipada e prisão domiciliar, até que a população da unidade atinja o limite máximo de 137,5% de sua capacidade, conforme parâmetro da Resolução 05/2016 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária..	Sim, houve pedido de extensão da medida cautelar e o processo esta sendo conduzido com audiências pelo NUSOL e NUPEC
2	RE 55423 VICTOR NUNES Tribunal Pleno 23/08/1965	não cabe recurso extraordinário contra decisão da Justiça do Trabalho que não reconheceu caráter grevista em reclamação coletiva e indeferiu prova testemunhal sem prejuízo comprovado.	Não. Matéria trabalhista.

APÊNDICE C – “RECURSO EXTRAORDINÁRIO”

	Número, relator, órgão julgador e data de julgamento	Matéria, tema, palavras-chave	Selecionado para catalogação da dissertação?
1	RE 1448742 RG, MINISTRO PRESIDENTE, Tribunal Pleno, 17/06/2024 (julgado em 05/06/2024)	Execução penal. Discussão sobre a suspensão do prazo prescricional penal em razão do sobrestamento de recurso extraordinário para julgamento de repercussão geral. STF reafirma que a suspensão não ocorre automaticamente, exigindo determinação expressa do relator. Recurso extraordinário conhecido e desprovido.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
2	ARE 901623, EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, 25/10/2024 (julgado em 07/10/2024)	Porte de arma branca e tipicidade penal. Validade do art. 19 da Lei de Contravenções Penais. STF afirma a legalidade da norma, reconhecendo a tipicidade da conduta conforme o elemento subjetivo do agente e potencial lesividade do instrumento. Recurso desprovido, fixada tese no Tema 857.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
3	RE 776823, EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, 23/02/2021 (julgado em 07/12/2020)	Execução penal. Reconhecimento de falta grave sem necessidade de trânsito em julgado da condenação criminal, desde que respeitado o devido processo legal. Recurso provido, com fixação de tese no Tema 758 da repercussão geral.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
4	RE 1055941, DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, 18/03/2021 (julgado em 04/12/2019)	Processual penal e constitucional. Tema 990. Constitucionalidade do compartilhamento de dados da UIF e Receita Federal com órgãos de persecução penal, sem necessidade de autorização judicial prévia. Recurso provido e reafirmação da repercussão geral.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
5	ARE 1320744, ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, 10/07/2023 (julgado em 26/06/2023)	Justiça militar e perda de graduação de praças. Possibilidade de decretação como efeito secundário da condenação criminal ou por procedimento administrativo próprio, independentemente da natureza do crime. Recurso extraordinário improvido e fixação de tese no Tema 1200.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
	RE 1116485, LUIZ FUX, Tribunal Pleno, 24/04/2023 (julgado em 01/03/2023)	Execução penal. Repercussão geral reconhecida (Tema 477). Constitucionalidade da perda de dias remidos por falta grave, conforme a redação do art. 127 da LEP alterado pela Lei 12.433/2011. Debate sobre eventual necessidade de revisão da Súmula Vinculante 9. STF reafirma o pluralismo interpretativo e a legitimidade de atos legislativos que divergem de entendimentos anteriores.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
7	RE 702362, LUIZ FUX, Tribunal Pleno, 15/03/2024 (julgado em 19/12/2023)	Crime de violação de direito autoral com dimensão internacional. Repercussão geral (Tema 580). Reconhecimento da competência da Justiça Federal para julgar crimes previstos em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, reafirmando obrigações internacionais na proteção à propriedade intelectual.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
8	ARE 1316369 RG, EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, 22/03/2023 (julgado em 08/12/2022)	Processo administrativo sancionador. Formação de cartel. STF reafirma a inadmissibilidade de provas ilícitas, inclusive em processos administrativos. Repercussão geral reconhecida. Caso envolvendo o CADE e uso de interceptações telefônicas consideradas ilegais. Fixada tese proibindo o aproveitamento de provas ilícitas em qualquer instância.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.

9	RE 1450100, FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, 23/05/2025 (julgado em 19/05/2025)	Constitucional. Repercussão Geral (Tema 1267). Indulto natalino. STF reconhece a constitucionalidade do Decreto Presidencial 11.302/2022. Afirma que o juízo de conveniência e oportunidade na concessão do indulto é atribuição exclusiva do Presidente da República, sendo cabível revisão judicial apenas em hipóteses excepcionais.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
10	RE 560900, ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, 17/08/2020 (julgado em 06/02/2020)	Direito administrativo. Concursos públicos. Presunção de inocência. STF decide que a existência de inquéritos ou ações penais em curso, sem condenação por órgão colegiado, não é suficiente para eliminar candidatos por falta de idoneidade moral. Reafirmação do princípio da moralidade administrativa em consonância com garantias constitucionais.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
11	ARE 848107, DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, 04/08/2023 (julgado em 03/07/2023)	Prescrição penal. Tema 788. Termo inicial do prazo prescricional da execução da pena. STF declara a inconstitucionalidade da expressão “para a acusação” do art. 112, I, do CP, fixando que a contagem deve começar com o trânsito em julgado para ambas as partes. Modulação dos efeitos da decisão.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
12	RE 1297884, DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, 04/08/2021 (julgado em 14/06/2021)	Penal. Roubo majorado com uso de arma branca. Tema 1120. TJDFDT declarou inconstitucionalidade formal de norma penal analisando com fundamento na interpretação do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal. STF decide que normas regimentais das Casas Legislativas não estão sujeitas a controle jurisdicional, por se tratarem de matéria interna corporis. Recurso provido para anular decisão que declarou a inconstitucionalidade formal da norma.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
13	ARE 1352872, CRISTIANO ZANIN, Tribunal Pleno, 08/04/2025 (julgado em 31/03/2025)	Direito ambiental. Tema 1194. STF fixa tese sobre imprescritibilidade da obrigação de reparação de dano ambiental, mesmo quando convertida em indenização por perdas e danos. Destaca o caráter transindividual e indisponível do bem jurídico ambiental.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
14	RE 600851, EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, 23/02/2021 (julgado em 07/12/2020)	Processo penal. Tema 438. STF decide que a suspensão do processo por citação por edital não torna o crime imprescritível. Afirma o princípio da duração razoável do processo e veda penas de caráter perpétuo. Recurso extraordinário desprovido.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
15	RE 795567, TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, 09/09/2015 (julgado em 28/05/2015)	Transação penal. Garantia do devido processo legal. STF afirma que, em caso de transação penal com cláusulas cumpridas, não cabe confisco posterior de bem com base no art. 91, II, do CP. Recurso provido para anular o confisco e preservar os termos pactuados.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
16	RE 979962, ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, 24/03/2021	Direito Constitucional e Penal. O STF considerou inconstitucional a pena prevista para o crime de importação de medicamentos sem registro (art. 273, §1º-B, CP), por ser desproporcional em comparação a crimes mais graves, violando princípios como dignidade humana e individualização da pena. Foi restaurada a redação original do tipo penal, com pena menor.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.

17	RE 601146, MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, 08/06/2020	Direito Constitucional, Administrativo e Militar. O STF entendeu que a reforma de policial militar é competência da corporação, não do Judiciário, que só pode julgar perda de patente conforme art. 125, §4º da CF. Conceder reforma judicialmente viola a separação dos poderes.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
18	RE 603616, GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 05/11/2015	Direito Constitucional. Garantia da inviolabilidade de domicílio. O STF decidiu que a entrada forçada em casa sem mandado, mesmo à noite, é válida apenas com flagrante delito e fundadas razões, devendo haver posterior controle judicial. Protege-se contra abusos e garante-se o devido processo legal.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
19	RE 635659, GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 26/06/2024	Direito Penal. Porte de drogas para consumo pessoal. O STF declarou a inconstitucionalidade do art. 28 da Lei de Drogas (quanto à criminalização do porte de cannabis para uso pessoal), reafirmando a necessidade de políticas públicas voltadas à saúde e não à repressão penal.	
20	ARE 959620, EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, 02/04/2025	Direitos Fundamentais e Humanos. O STF discutiu a constitucionalidade de revistas íntimas vexatórias como condição de entrada em presídios. Considerou que tais práticas violam a dignidade da pessoa humana, podendo tornar ilícitas as provas obtidas e comprometer o devido processo legal.	
21	RE 972598, ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, 04/05/2020	Execução penal. Oitiva em audiência de justificação supre a necessidade de PAD para apuração de falta grave. O STF entendeu que a presença do defensor e do MP na audiência assegura contraditório e ampla defesa, bastando para validar a sanção disciplinar.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
22	RE 593818, ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, 18/08/2020	Direito Penal. Dosimetria da pena. O STF fixou que condenações antigas, ainda que não configurem reincidência, podem ser consideradas como maus antecedentes. Não se aplica o prazo de cinco anos previsto para reincidência, respeitando a individualização da pena.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
23	RE 638491, LUIZ FUX, Tribunal Pleno, 17/05/2017	Direito Constitucional e Penal. Tráfico de drogas. O STF definiu que é possível o confisco de bens usados no tráfico independentemente de habitualidade ou adulteração do veículo. Interpretação literal do art. 243, parágrafo único da CF, focando na repressão ao tráfico.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
24	RE 1010606, DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, 11/02/2021	Direito à imagem e liberdade de expressão. No caso Aída Curi, o STF declarou que o chamado 'direito ao esquecimento' é incompatível com a Constituição pois afronta a Liberdade de expressão. A divulgação de fatos verídicos e lícitos não pode ser barrada pelo simples decurso do tempo.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
25	ARE 843989, ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, 18/08/2022	Direito Administrativo Sancionador. O STF decidiu que a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021) não se aplica retroativamente, por ausência de previsão legal. Mantém-se a responsabilização conforme as regras anteriores, respeitando ato jurídico perfeito e coisa julgada.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
26	RE 1235340, LUÍS ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, 13/11/2024	Direito Constitucional e Penal. Tribunal do Júri. Execução imediata da pena. Soberania dos veredictos. Constitucionalidade do art. 492, I, "e", do CPP. Discussão sobre a legitimidade da execução imediata da pena imposta pelo júri em	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda

		crimes dolosos contra a vida, mesmo antes do trânsito em julgado. O STF entendeu que a soberania dos veredictos justifica tal execução, afastando a exigência de pena mínima de 15 anos para essa finalidade. Interpretação conforme à Constituição com redução de texto para garantir a efetividade das decisões do júri e o respeito à dignidade da vítima.	resolução de problema estrutural.
27	RE 603116, DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, 11/10/2024	Direito Constitucional Militar. Transgressões disciplinares e crimes militares. Validade do art. 47 da Lei 6.880/80. O STF reafirmou a distinção entre infrações disciplinares e crimes militares, reconhecendo a constitucionalidade das penas de prisão e detenção disciplinares previstas em atos normativos infralegais. A Corte entendeu que tais sanções, aplicadas no âmbito da administração militar, não ferem o princípio da legalidade estrita nem o art. 5º, LXI, da CF/88.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
28	RE 641320, GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 01/08/2016	Direito Constitucional e Penal. Execução penal. Regime de cumprimento de pena. Inexistência de vaga. STF reafirmou que a ausência de vagas em estabelecimento adequado ao regime determinado judicialmente não autoriza a manutenção do condenado em regime mais severo. A decisão trata dos princípios da individualização da pena e legalidade, admitindo como solução alternativa a saída antecipada de sentenciados ou à adaptação de estabelecimentos, vedado o contato com presos de regimes mais gravosos.	
29	ARE 1225185, GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 16/12/2024	Direito Processual Penal. Tribunal do Júri. Absolvição por clemência. Quesitação genérica. O STF considerou constitucional a absolvição pelo Tribunal do Júri fundamentada exclusivamente na clemência, mesmo diante de prova em sentido contrário. A decisão reconhece a soberania dos veredictos e a possibilidade de absolvição com base em critério subjetivo dos jurados, reafirmando a liberdade de julgamento do Júri.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
30	RE 591054, MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, 26/02/2015	Direito Penal. Fixação da pena. Inquéritos e ações penais em curso. STF reafirma o princípio da presunção de inocência, decidindo que inquéritos e processos penais não transitados em julgado não podem ser considerados como maus antecedentes para agravar a pena. Reforço à garantia do devido processo legal.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
31	RE 1224374, LUIZ FUX, Tribunal Pleno, 23/09/2022	Direito Constitucional. Lei Seca. Teste do bafômetro. Constitucionalidade das sanções impostas à recusa do condutor em realizar o teste de alcoolemia. O STF reconheceu a natureza administrativa das sanções, afastando a alegação de violação ao direito de não autoincriminação. Validação da política pública de tolerância zero ao álcool no trânsito.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
32	RE 363889, DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, 16/12/2011	Direito de Família e Constitucional. Investigação de paternidade. Repropositura de ação. Prevalência do direito à identidade genética sobre a coisa julgada. O STF permitiu nova ação de investigação de paternidade após anterior improcedência por ausência de prova, diante da não realização de	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.

		exame de DNA. Proteção à dignidade da pessoa humana e igualdade entre filhos.	
33	RE 661256, ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, 28/09/2017	Direito Previdenciário. Desaposentação. Inconstitucionalidade da renúncia à aposentadoria para obtenção de benefício mais vantajoso. STF reafirma que não há previsão legal para desaposentação no regime geral de previdência, sendo constitucional a vedação do art. 18, § 2º, da Lei 8.213/91. Benefícios só podem ser criados por lei.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
34	RE 971959, LUIZ FUX, Tribunal Pleno, 31/07/2020	Direito Penal. Fuga do local do acidente. Constitucionalidade do art. 305 do CTB. STF julgou que a penalização pela fuga não viola o direito ao silêncio, pois não exige autoincriminação, mas o cumprimento do dever de solidariedade. Reforço ao equilíbrio entre garantias individuais e interesses sociais.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
35	RE 625263, GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 06/06/2022	Direito Penal e Constitucional. Interceptações telefônicas. Reserva jurisdicional e proporcionalidade. A Corte reforçou a necessidade de ordem judicial fundamentada e da indispensabilidade da medida para sua validade, além de admitir renovações sucessivas mediante justificativa concreta e complexidade da investigação.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
36	RE 1156197, MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, 17/09/2020	Direito Administrativo. Responsabilidade técnica por drogaria. Constitucionalidade da Lei 13.021/2014. O STF entendeu que é constitucional exigir que a responsabilidade técnica por drogarias seja atribuída a farmacêuticos, afastando alegações de inconstitucionalidade por reserva de mercado.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
37	ARE 1175650, ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, 03/07/2023	Direito Constitucional e Administrativo. O STF reconheceu a validade do uso da colaboração premiada como meio de prova na ação civil pública por ato de improbidade, desde que não seja a única prova para o ajuizamento. A reparação integral ao erário é imprescritível e não pode ser objeto de transação, apenas as condições de pagamento podem ser negociadas. A celebração do acordo deve contar com o Ministério Público e a interveniência da pessoa jurídica lesada.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
38	RE 729744, GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 10/08/2016	Direito Constitucional. Contas anuais de prefeito. A Câmara Municipal detém competência exclusiva para julgar as contas do chefe do Executivo local, sendo o parecer do Tribunal de Contas apenas opinativo. O julgamento fictício por decurso de prazo é vedado. A aprovação das contas pela Câmara pode afastar a inelegibilidade, mas não exclui responsabilidade civil, penal ou administrativa.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
39	RE 608898, MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, 25/06/2020	Direito Constitucional e Internacional. Expulsão de estrangeiro com filho brasileiro. O STF decidiu que é inconstitucional a expulsão de estrangeiro com filho brasileiro reconhecido ou adotado após o fato ensejador da expulsão, quando a criança estiver sob sua guarda e dele depender economicamente. O entendimento reforça o direito à convivência familiar e à proteção da criança.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.

40	RE 601314, EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, 24/02/2016	Direito Tributário. Sigilo bancário e dever de pagar tributos. O STF validou o art. 6º da LC 105/01, permitindo à Receita Federal requisitar informações bancárias sem ofensa ao sigilo, desde que mantido o dever de confidencialidade. A Corte também entendeu que a Lei 10.174/01 tem natureza instrumental e não viola a irretroatividade tributária.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
41	RE 730462, TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, 28/05/2015	Direito Constitucional e Processual Civil. Eficácia da decisão de inconstitucionalidade. O STF fixou que a decisão declaratória de inconstitucionalidade não tem efeito automático sobre sentenças anteriores em sentido contrário. Para sua reforma ou desfazimento, é necessária ação rescisória ou recurso cabível.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
42	RE 736090, DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, 03/10/2024	Direito Tributário. Multas qualificadas por sonegação. O STF afirmou a necessidade de observar os princípios do não confisco, razoabilidade e proporcionalidade. Estabeleceu limite de 100% do débito para primeira infração e 150% em caso de reincidência, reafirmando a constitucionalidade das penalidades da Lei 9.430/96 com redação atualizada.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
43	RE 566471, MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, 26/09/2024	Direito à Saúde. Fornecimento de medicamento não incorporado ao SUS. A Corte negou provimento ao recurso e fixou tese limitando a concessão judicial desses medicamentos a casos excepcionais, desde que preenchidos requisitos como registro na Anvisa, inexistência de substituto terapêutico, e comprovação da ineficácia dos fármacos disponíveis no SUS.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente.
44	RE 627189, DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, 08/06/2016	Direito Ambiental e Constitucional. Princípio da precaução e campos eletromagnéticos. O STF considerou que, diante da incerteza científica sobre danos à saúde, não se pode obrigar concessionárias a reduzir os campos eletromagnéticos abaixo do padrão legal. Firmou-se tese em defesa da observância aos parâmetros da OMS previstos na Lei 11.934/2009.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente
45	ARE 654432, EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, 05/04/2017	Direito Constitucional. Direito de greve e segurança pública. O STF vedou o direito de greve a policiais civis e demais servidores das carreiras de segurança pública, destacando o interesse coletivo na manutenção da ordem pública e segurança. Afirmou-se a obrigatoriedade de participação do Poder Público em mediações com essas categorias.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente
46	RE 1058333, LUIZ FUX, Tribunal Pleno, 21/11/2018	Direito Constitucional e Administrativo. Concurso público e gestação. O STF reconheceu como constitucional a remarcação do teste de aptidão física para candidatas grávidas, mesmo sem previsão no edital, com base nos princípios da igualdade, dignidade da pessoa humana e proteção à maternidade.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente
47	RE 685493, MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, 22/05/2020	Direito Constitucional. Liberdade de expressão de agente político. O STF entendeu que, em conflito com a honra de terceiros, deve prevalecer o interesse público quando a manifestação se refere à defesa da coisa pública. Garantiu-se a liberdade de crítica política nos limites do interesse coletivo.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente

48	RE 657718 - Marco Aurélio - Tribunal Pleno - 09/11/2020 - 22/05/2019	Direito Constitucional. Fornecimento de medicamentos não registrados na Anvisa. Regra geral de impossibilidade de fornecimento pelo Estado, salvo caso de mora irrazoável na análise de registro pelo órgão. O STF ressalta a necessidade de comprovação da eficácia e segurança do medicamento, vedando a concessão judicial para medicamentos experimentais, com exceção de hipóteses em que a Anvisa ultrapasse prazos legais e existam requisitos cumulativos, como pedido de registro no Brasil ou inexistência de alternativa terapêutica.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
49	RE 603624 - Rosa Weber - Tribunal Pleno - 13/01/2021 - 23/09/2020	Constitucional e Tributário. Validade das contribuições destinadas ao SEBRAE, APEX e ABDI, recepcionadas pela EC 33/2001. O STF confirma que a alteração constitucional não restringiu as bases econômicas para contribuições sociais e de intervenção econômica, reconhecendo a legalidade da cobrança sobre a folha de salários e fixando a tese de repercussão geral do Tema 325.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
50	RE 710293 - Luiz Fux - Tribunal Pleno - 04/11/2020 - 16/09/2020	Direito Administrativo. Auxílio-alimentação. Impossibilidade de equiparação entre servidores de carreiras distintas com base no princípio da isonomia. A remuneração está sujeita à reserva legal e à separação dos poderes, vedando ao Judiciário aumentar vencimentos (Súmula Vinculante 37).	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
51	RE 611874 - Dias Toffoli - Tribunal Pleno - 12/04/2021 - 26/11/2020	Direito Constitucional e Administrativo. Concursos públicos. Direito de candidatos à realização de provas em horários alternativos por motivo de crença religiosa. O STF reconhece a possibilidade desde que preservada a igualdade entre candidatos e a razoabilidade do ajuste, fixando tese sobre a escusa de consciência religiosa.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
52	RE 601182 - Marco Aurélio - Tribunal Pleno - 02/10/2019 - 08/05/2019	Direito Penal e Constitucional. Suspensão dos direitos políticos. A suspensão é consequência imediata e autoaplicável da sentença penal condenatória transitada em julgado, independentemente da natureza da pena imposta.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
53	RE 979742 - Luís Roberto Barroso - Tribunal Pleno - 26/11/2024 - 25/09/2024	Direito Constitucional e Administrativo. Testemunhas de Jeová e tratamento médico alternativo sem transfusão de sangue. Direito à liberdade religiosa e à autonomia individual. O STF afirma o direito de acesso a tratamentos alternativos disponíveis no SUS e, se necessário, fora do domicílio.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
54	RE 640139 RG - Dias Toffoli - Tribunal Pleno - 14/10/2011 - 22/09/2011	Direito Penal e Constitucional. Falsa identidade (art. 307 CP) perante autoridade policial. Alegação de autodefesa não exclui a tipicidade da conduta. O STF reafirma a constitucionalidade da punição por falsa identidade.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
55	RE 1212272 - Gilmar Mendes - Tribunal Pleno - 26/11/2024 - 25/09/2024	Direito Constitucional. Liberdade religiosa e direito à recusa de transfusão de sangue. O STF reconhece a possibilidade de o paciente adulto e capaz recusar transfusão, desde que manifestado de forma livre e informada, e desde que não afete direitos de terceiros.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente

56	ARE 1121633 - Gilmar Mendes - Tribunal Pleno - 28/04/2023 - 02/06/2022	Direito do Trabalho. Validade de norma coletiva que limita ou restringe direitos trabalhistas. O STF afirma a constitucionalidade de acordos e convenções coletivas que negociem limitações, respeitados os direitos absolutamente indisponíveis (Tema 1.046).	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente
57	RE 695911 - Dias Toffoli - Tribunal Pleno - 19/04/2021 - 15/12/2020	Liberdade associativa. Inconstitucionalidade da cobrança de taxas de manutenção por associações a proprietários não associados, até a Lei 13.465/17. Marco temporal fixado e possibilidade de cobrança apenas mediante anuência ou registro do ato constitutivo.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente
58	RE 628624 - Marco Aurélio - Tribunal Pleno - 06/04/2016 - 29/10/2015	Direito Penal e Constitucional. Competência da Justiça Federal para julgar crimes do art. 241-A do ECA envolvendo pornografia infantil na internet. O STF reconhece a internacionalidade do delito e a competência federal, conforme art. 109, V, da CF.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente
59	RE 592581, RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, 13/08/2015	Direito Constitucional e Execução Penal. O STF decidiu que é legítima a intervenção do Judiciário para impor à Administração Pública a obrigação de realizar obras emergenciais em estabelecimentos prisionais, visando garantir direitos fundamentais dos presos. A Corte afastou as alegações de afronta à separação dos poderes e à reserva do possível, reafirmando a eficácia plena e imediata dos direitos constitucionais e a supremacia da dignidade da pessoa humana. Recurso extraordinário provido para manter sentença que determinava reformas na Casa do Albergado de Uruguaiana.	
60	RE 1165959, MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, 21/06/2021	Direito Constitucional e à Saúde. O STF reconheceu, de forma excepcional, a obrigação do Estado de fornecer medicamento importado sem registro na ANVISA, desde que autorizado para importação e prescrito por profissional habilitado. A decisão exige comprovação de hipossuficiência econômica, imprescindibilidade clínica e inexistência de substituto adequado nas listas oficiais do SUS. Fixada tese vinculante no Tema 1161, reafirmando a responsabilidade estatal em casos excepcionais.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente
61	RE 583523, GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, 03/10/2013	Direito Penal e Constitucional. O STF entendeu que o tipo penal da posse injustificada de instrumento usual na prática de furto, previsto no Decreto-Lei 3.688/1941, viola os princípios da isonomia e da dignidade da pessoa humana. A Corte reconheceu a não recepção do artigo 25 da LCP pela Constituição de 1988, por representar infração penal de perigo abstrato incompatível com a nova ordem constitucional. Aplicada repercussão geral (Tema 113) para declarar a inconstitucionalidade do tipo.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente
62	RE 841526, LUIZ FUX, Tribunal Pleno, 30/03/2016	Direito Constitucional e Responsabilidade Civil do Estado. O STF fixou a tese de que o Estado é responsável pela morte de detento quando houver inobservância de seu dever específico de proteção (CF, art. 5º, XLIX). A Corte reafirmou que a responsabilidade estatal pressupõe nexo causal entre omissão e dano, afastando o risco integral. Reconhecida responsabilidade do Estado diante da	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas não envolve litígio penal propriamente

		ausência de prova de suicídio ou outra causa impeditiva da atuação estatal.	
63	RE 898450, LUIZ FUX, Tribunal Pleno, 17/08/2016	Direito Constitucional e Concurso Público. O STF considerou inconstitucional a exigência de padrões estéticos ou tamanho de tatuagens como critério de exclusão em concursos públicos sem respaldo legal formal. A decisão protege os princípios da igualdade, liberdade de expressão e dignidade humana, fixando tese no Tema 838 de que apenas tatuagens com conteúdos ofensivos ou incompatíveis com a função pública podem ser restringidas.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
64	RE 976566, ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, 13/09/2019	Direito Constitucional e Improbidade Administrativa. O STF fixou tese reconhecendo a autonomia entre esferas penal, político-administrativa e civil, admitindo que prefeito julgado por crime de responsabilidade pode ser responsabilizado também por ato de improbidade administrativa. A Corte reforçou a independência das instâncias, mesmo diante de condutas semelhantes, protegendo o interesse público e o combate à corrupção.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
65	RE 568645, CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, 24/09/2014	Direito Constitucional e Processual Civil. O STF entendeu que o fracionamento da execução para fins de requisição de pequeno valor por litisconsortes simples é constitucional, desde que respeitados os valores individualizados. Rejeitou alegação de fraude à sistemática dos precatórios e reafirmou a constitucionalidade do pagamento singularizado conforme os critérios do art. 100, §8º da CF/88.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
66	RE 888815, ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, 12/09/2018	Direito Constitucional e Educação. O STF entendeu que o ensino domiciliar (homeschooling) não possui regulamentação legal específica, sendo inviável seu reconhecimento como modalidade válida de ensino. A Corte reconheceu a solidariedade entre Estado e família na prestação do ensino fundamental, mas afirmou ser necessária lei formal para regulamentar o tema, negando provimento ao recurso.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
67	RE 607107, ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, 12/02/2020	Direito Penal e Trânsito. O STF decidiu que é constitucional a pena de suspensão da habilitação para dirigir veículo imposta a motorista profissional condenado por homicídio culposo no trânsito. A medida é compatível com os princípios da proporcionalidade, individualização da pena e proteção da vida, mesmo que afete o exercício profissional.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
68	RE 600063, MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, 25/02/2015	Direito Constitucional e Liberdade de Expressão. O STF reafirmou a inviolabilidade civil das opiniões, palavras e votos dos vereadores, desde que manifestados no exercício do mandato e dentro da circunscrição municipal. A imunidade visa proteger o debate político e o papel fiscalizador do vereador, não afastando eventual responsabilização ética interna.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
69	RE 607940, TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, 29/10/2015	Direito Constitucional e Urbanismo. O STF afirmou que municípios e o DF podem editar leis urbanísticas autônomas compatíveis com o Plano Diretor. Reconheceu a validade da Lei Distrital que	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve

		disciplina loteamentos fechados, fixando tese com repercussão geral: municípios com mais de 20 mil habitantes podem legislar sobre ordenamento urbano por meio de normas que respeitem as diretrizes do Plano Diretor.	litígio penal propriamente
70	RE 835558, Luiz Fux, Tribunal Pleno, 09/02/2017	Direito Constitucional e Processual Penal. O STF reconheceu a competência da Justiça Federal para julgar crimes ambientais quando houver interesse direto e específico da União, como no caso de proteção de fauna, flora e patrimônio ecológico. A Justiça Estadual tem competência residual, sendo a Justiça Federal competente sempre que o delito afetar bens ou serviços federais. O recurso foi provido com repercussão geral reconhecida.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
71	RE 1040515, Dias Toffoli, Tribunal Pleno, 29/04/2024	Direito Eleitoral. Tema 979. O STF fixou tese segundo a qual gravação ambiental feita sem consentimento dos interlocutores e sem autorização judicial é considerada prova ilícita em matéria eleitoral, salvo se feita em local público sem expectativa de privacidade. O objetivo é assegurar a lisura do processo eleitoral e evitar práticas abusivas como o lawfare.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
72	ARE 964246 RG, Teori Zavascki, Tribunal Pleno, 10/11/2016	Direito Constitucional. Presunção de inocência. O STF reafirmou a jurisprudência que permite a execução provisória da pena após condenação em segunda instância, mesmo com pendência de recursos especial ou extraordinário, sem violar o princípio da presunção de inocência.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
73	RE 1459224, Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, 16/09/2024	Direito Eleitoral. Tema 1304. O STF definiu que Tribunais de Contas não têm competência para declarar inelegibilidade de chefes do Executivo, cabendo ao Legislativo o julgamento das contas. Parecer dos TCs tem caráter opinativo, não sendo apto a gerar inelegibilidade.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
74	RE 593443, Marco Aurélio, Tribunal Pleno, 06/06/2013	Direito Penal e Processual Penal. O STF decidiu que atos judiciais como absolvição sumária ou trancamento de ação penal por ausência de justa causa não violam a prerrogativa do Ministério Público em oferecer denúncia, tampouco o princípio do juiz natural.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente
75	RE 677725, Luiz Fux, Tribunal Pleno, 11/11/2021	Direito Previdenciário. O STF reconheceu a validade da delegação ao Conselho Nacional da Previdência para regulamentar o SAT e o FAT, desde que observados os princípios da legalidade e da moralidade administrativa. Não houve violação à reserva legal complementar.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
76	RE 693456, Dias Toffoli, Tribunal Pleno, 27/10/2016	Direito Constitucional. Direito de greve de servidores públicos. O STF fixou que o desconto dos dias parados é regra, admitindo exceções apenas em casos de atraso no pagamento ou condutas abusivas da Administração. Desistência após repercussão geral é vedada.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
77	RE 608880, Marco Aurélio, Tribunal Pleno, 08/09/2020	Direito Administrativo. Responsabilidade civil do Estado. O STF entendeu que o Estado não responde por danos causados por condenado foragido quando não há nexo de causalidade entre a fuga e o dano a terceiros, afastando o dever de indenizar.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
78	RE 852475, Alexandre de Moraes,	Direito Constitucional e Administrativo. O STF reafirmou a imprescritibilidade das ações de	Não, matéria que apenas tangencia

	Tribunal Pleno, 08/08/2018	ressarcimento ao erário por atos dolosos de improbidade administrativa, com base no art. 37, § 5º da Constituição, mesmo diante da estabilização social promovida pela prescrição.	princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
79	RE 639138, Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, 18/08/2020	Direito Previdenciário. O STF considerou inconstitucional cláusula contratual de previdência complementar que prevê valores menores de benefício para mulheres com base em critérios diferenciados de contribuição, por violar o princípio da isonomia de gênero.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
80	RE 580252, Teori Zavascki, Tribunal Pleno, 16/02/2017	Direito Constitucional. Responsabilidade civil do Estado por violação a direitos fundamentais de detentos. O STF afirmou ser dever do Estado indenizar presos submetidos a condições desumanas, não sendo aplicável o princípio da reserva do possível para eximir o ente público da obrigação.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
81	RE 628658, Marco Aurélio, Tribunal Pleno, 05/11/2015	Direito Penal e Constitucional. O STF entendeu que a medida de segurança, enquanto sanção penal, deve ser considerada no cômputo do tempo necessário para a concessão do indulto. A decisão reafirma o caráter penal da medida de segurança, influenciando sua aplicação em situações de clemência estatal como o indulto.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.
82	RE 670422, Dias Toffoli, Tribunal Pleno, 15/08/2018	Direito Constitucional e Civil. O STF reconheceu o direito à alteração de nome e gênero no registro civil independentemente de cirurgia de redesignação sexual. Fundamentado nos princípios da dignidade da pessoa humana, autonomia, igualdade e privacidade, o julgamento reafirma o dever do Estado em reconhecer identidades de gênero conforme a autopercepção individual, promovendo inclusão e respeito à diversidade.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
83	ARE 1249095, Cristiano Zanin, Tribunal Pleno, 27/11/2024	Direito Constitucional. Tema 1.086. O STF decidiu que a presença de crucifixos em prédios públicos da União não viola os princípios da laicidade do Estado ou da não discriminação, entendendo que tais símbolos possuem caráter cultural e histórico, não impondo crença religiosa nem representando afronta à liberdade de consciência.	Não, matéria que apenas tangencia princípios penais, mas nao envolve litígio penal propriamente.
84	RE 1116949, Marco Aurélio, Tribunal Pleno, 18/08/2020	Direito Constitucional e Penal. O STF afirmou que é ilícita a prova obtida por abertura de correspondência (carta, telegrama, pacote ou similar) sem autorização judicial ou fora das hipóteses legais, garantindo o direito ao sigilo de correspondência. A tese reafirma a reserva de lei e de jurisdição como garantias fundamentais do cidadão.	Não, trata-se de controle de constitucionalidade que não aborda resolução de problema estrutural.