Artigo Científico

Controle de constitucionalidade como instrumento de tutela formal e material dos direitos fundamentais: o caso da ADPF 635

El control de constitucionalidad como instrumento de protección formal y material de los derechos fundamentales: el caso de la ADPF 635

Constitutional review as a means of formal and substantive protection of fundamental rights: the case of ADPF 635

Il controllo di costituzionalità come strumento di tutela formale e materiale dei diritti fondamentali: il caso dell' ADPF 635

Amanda Carolina da Silva Vinci[1]
Especialista, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (São Paulo, SP, Brasil)

RESUMO: Objetivo: este artigo examina como o controle de constitucionalidade funciona como instrumento de tutela formal e material dos direitos fundamentais, tomando a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635 como estudo de caso. **Metodologia e Resultados:** utiliza a pesquisa bibliográfica para analisar, inicialmente, a natureza objetiva e subjetiva desses direitos e destaca que sua eficácia vinculante, dirigente e irradiante exige atuação judicial capaz de concretizá-los na prática; em seguida, descreve a evolução histórica do controle de constitucionalidade no Brasil e demonstra como o modelo misto atual permite ao Supremo Tribunal Federal (STF) atuar tanto repressiva quanto preventivamente para assegurar a supremacia constitucional; utiliza a ADPF 635, no âmbito do controle concentrado, para evidenciar o papel estrutural da jurisdição constitucional, mostrando que o STF reconheceu falhas sistêmicas na política de segurança pública do Rio de Janeiro e determinou a elaboração de um plano de redução da letalidade policial, com medidas como câmeras corporais, protocolos de uso da força e investigações autônomas pelo Ministério Público. **Conclusão:** decisões estruturais ampliam a proteção material dos direitos fundamentais, reforçam a legitimidade democrática da Corte e apontam para uma tendência de racionalização e abertura dialógica da jurisdição constitucional, especialmente diante de problemas policêntricos e multipolares que exigem reformas institucionais profundas.

Palavras-chave: violência institucional; segurança cidadã; problemas policêntricos; direitos humanos; efetividade constitucional.

[1] Advogada, bacharela pela Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, pós-graduada em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo e Mestranda em Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. ORCID: https://orcid.org/0009-0006-9332-9666; Lattes: https://lattes.cnpq.br/9810738744808782 .

RESUMEN: Objetivo: *este artículo examina cómo el control de constitucionalidad funciona como instrumento de tutela formal y material de los derechos fundamentales, tomando como caso de estudio la demanda por incumplimiento de un precepto fundamental (ADPF) nº 635.* ***Metodología y Resultados:*** *recurre a la investigación bibliográfica para analizar, en primer lugar, la naturaleza objetiva y subjetiva de estos derechos y destaca que su eficacia vinculante, directiva y irradiadora exige una actuación judicial capaz de concretarlos en la práctica; a continuación, describe la evolución histórica del control de constitucionalidad en Brasil y demuestra cómo el modelo mixto actual permite al Tribunal Supremo Federal (STF) actuar tanto de forma represiva como preventiva para garantizar la supremacía constitucional; utiliza la ADPF 635, en el ámbito del control concentrado, para evidenciar el papel estructural de la jurisdicción constitucional, mostrando que el STF reconoció fallas sistémicas en la política de seguridad pública de Río de Janeiro y determinó la elaboración de un plan de reducción de la letalidad policial, con medidas como cámaras corporales, protocolos de uso de la fuerza e investigaciones autónomas por parte del Ministerio Público.* ***Conclusión:*** *las decisiones estructurales amplían la protección material de los derechos fundamentales, refuerzan la legitimidad democrática del Tribunal y apuntan a una tendencia hacia la racionalización y la apertura al diálogo de la jurisdicción constitucional, especialmente ante problemas policéntricos y multipolares que exigen profundas reformas institucionales.*
Palabras clave: *violencia institucional; seguridad ciudadana; problemas policéntricos; derechos humanos; eficacia constitucional.*

ABSTRACT: Objective: *this article examines how constitutional review functions as an instrument for the formal and substantive protection of fundamental rights, using the motion for non-compliance with a fundamental precept (ADPF) nº 635 as a case study.* ***Methodology and Results:*** *It uses bibliographic research to initially analyze the objective and subjective nature of these rights and highlights that their binding, directive, and radiating effectiveness requires judicial action capable of realizing them in practice; it then describes the historical evolution of constitutional review in Brazil and demonstrates how the current mixed model allows the Supreme Court (STF) to act both repressively and preventively to ensure constitutional supremacy; uses ADPF 635, within the scope of concentrated review, to highlight the structural role of constitutional jurisdiction, showing that the STF recognized systemic flaws in Rio de Janeiro's public security policy and ordered the development of a plan to reduce police lethality, including measures such as body cameras, use-of-force protocols, and independent investigations by the Public Prosecutor's Office.* ***Conclusion:*** *Structural decisions expand the substantive protection of fundamental rights, reinforce the Court's democratic legitimacy, and point toward a trend of rationalization and dialogic openness in constitutional jurisdiction, especially in the face of polycentric and multipolar problems that require profound institutional reforms.*
Keywords: *institutional violence; public security; polycentric issues; human rights; constitutional effectiveness.*

SOMMARIO: Obiettivo: *il presente articolo esamina il funzionamento del controllo di costituzionalità come strumento di tutela formale e sostanziale dei diritti fondamentali, prendendo come caso di l'esame del del ricorso per inosservanza di un principio fondamentale (ADPF) nº 635.* ***Metodologia e Resultati:*** *utilizza la ricerca bibliografica per analizzare, in primo luogo, la natura oggettiva e soggettiva di tali diritti e sottolinea che la loro efficacia vincolante, direttiva e irradiata richiede un'azione giudiziaria in grado di concretizzarli nella pratica; descrive poi l'evoluzione storica del controllo di costituzionalità in Brasile e dimostra come l'attuale modello misto consenta alla Corte Suprema Federale (STF) di agire sia in modo repressivo che preventivo per garantire la supremazia costituzionale; utilizza l'ADPF 635, nell'ambito del controllo concentrato, per evidenziare il ruolo strutturale della giurisdizione costituzionale, mostrando che la STF ha riconosciuto carenze sistemiche nella politica di sicurezza pubblica di Rio de Janeiro e ha disposto l'elaborazione di un piano di riduzione della letalità poliziesca, con misure quali telecamere indossabili, protocolli sull'uso della forza e indagini autonome da parte del Ministero Pubblico.* ***Conclusione:*** *le decisioni strutturali ampliano la tutela sostanziale dei diritti fondamentali, rafforzano la legittimità democratica della Corte e indicano una tendenza alla razionalizzazione e all'apertura dialogica della giurisdizione costituzionale, specialmente di fronte a problemi policentrici e multipolari che richiedono profonde riforme istituzionali.*
Parole chiave: *violenza istituzionale; sicurezza dei cittadini; problemi policentrici; diritti umani; efficacia costituzionale.*

Introdução

A Constituição de 1988 consolidou um modelo robusto de proteção dos direitos fundamentais, atribuindo ao Poder Judiciário, notadamente ao Supremo Tribunal Federal (STF), função central na garantia de sua eficácia formal e material. A determinação de que tais direitos possuem aplicabilidade imediata (art. 5º, §1º) reforça a necessidade de que sejam concretizados na prática, e não apenas reconhecidos formalmente e em abstrato.

Nesse contexto, o controle de constitucionalidade emerge como instrumento essencial para assegurar a supremacia da Constituição e a coerência do sistema jurídico. Mais do que um ferramental necessário à extração de normas do ordenamento, se converte em instrumento de tutela dos direitos fundamentais, especialmente quando utilizado para enfrentar violações estruturais e persistentes.

A relevância desse debate torna-se ainda mais evidente diante de problemas policêntricos e de longa duração, como a violência policial no Estado do Rio de Janeiro. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635, proposta para enfrentar a letalidade policial nas favelas do Rio de Janeiro, representa um marco na atuação estrutural do STF, que reconheceu, pela primeira vez, a existência de falhas sistêmicas na política de segurança pública do estado, o *nudge* para a elaboração de uma força-tarefa para o enfrentamento de um problema crônico que se perpetua desde o caso da Favela Nova Brasília, em outubro de 1994.

Com base nessas premissas, o presente artigo tem como objetivo geral analisar como o controle de constitucionalidade funciona como instrumento de tutela formal e material dos direitos fundamentais à luz da ADPF 635 utilizada como paradigma para este estudo.

Como objetivos específicos, busca-se delimitar a natureza objetiva e subjetiva dos direitos fundamentais e suas formas de eficácia; reconstruir a evolução histórica do controle de constitucionalidade no Brasil para compreender o papel das decisões estruturais na jurisdição constitucional contemporânea; demonstrar como a ADPF 635 reflete a atuação do STF na proteção de direitos fundamentais diante de omissões estatais persistentes.

Para tanto, a metodologia adotada fundamenta-se na pesquisa bibliográfica e no estudo de caso. A seleção do material de pesquisa compreende a análise da doutrina constitucionalista de referência, com destaque para as obras de Robert Alexy, Luís Roberto Barroso e Gilmar Mendes, o que assegura a base teórica necessária para o exame da natureza dos direitos fundamentais e da evolução histórica do controle de constitucionalidade no país; a investigação é restrita à análise da ADPF 635, selecionada por sua natureza paradigmática na temática de direitos humanos e segurança pública.

A relevância do estudo reside na necessidade de compreender como a jurisdição constitucional pode responder a violações massivas e contínuas de direitos pelo uso desmedido da força estatal, especialmente em contextos de desigualdade racial e territorial.

Espera-se assim que este artigo contribua para o debate sobre o papel da Excelsa Corte na conformação de políticas públicas e na superação de estados de coisas inconstitucionais, evidenciando a crescente importância do controle de constitucionalidade como instrumento de transformação social.

1. A interpretação constitucional como vetor de efetivação dos direitos fundamentais sob a perspectiva do controle de constitucionalidade

Os direitos fundamentais aplicam-se a diferentes domínios da vida, ora demandam do Estado uma prestação positiva, em sua dimensão subjetiva, para que fique a cargo também de toda a sociedade observar e promover; ora demandam do Estado uma abstenção. Por isso assumem, a um só tempo, dimensões subjetivas e objetivas.

Sua forma de aplicação nas atividades do Poder Judiciário é bastante peculiar à medida em que essa esfera de poder não pode, em absoluto, esquivar-se de decidir a respeito, pois está escorada na vedação ao *non liquet*, que os obriga a decidir e, com mais razão ainda, quando o objeto da causa tratar-se de direitos fundamentais.

O §1º do art. 5º da Constituição Federal, que determina que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais tenham aplicabilidade imediata, demonstrando, com isso, a importância e a urgência de se fazerem efetivamente operantes suas determinações na realidade prática.

Nessa esteira, os direitos fundamentais desdobram-se em três tipos de eficácia principais: a vinculante, que obriga os Poderes Públicos a proceder a sua integral observância, a eficácia dirigente, que impõe ao Estado o dever permanente de concretização e realização dos direitos fundamentais e a eficácia irradiante impõe que os sobreditos direitos sirvam de diretrizes ou vetores para a interpretação e aplicação de todas as normas constitucionais no ordenamento jurídico.

Para Alexy (2008, p. 524), em percuciente análise sobre o tema, o Tribunal Constitucional deve levar os direitos fundamentais para além da sua esfera subjetiva, entendendo-os como uma ordem objetiva de valores que impulsiona tanto a produção legislativa como a administração pública e a construção jurisprudencial, para além das relações estabelecidas entre os particulares.

Essa perspectiva, de sua vez, deriva do dúplice caráter do princípio da dignidade da pessoa humana, representando, não apenas direitos subjetivos à sua proteção e promoção pelo Estado e particulares, mas também possuindo dimensão intersubjetiva que determina a existência de um dever geral de respeito por parte de todos, e principalmente por parte do Estado (Sarlet, 2012, p. 133).

As decisões, portanto, devem observar a aplicação máxima e otimizada dos direitos fundamentais, não apenas do ponto de vista privatista, enquanto posições subjetivas dos cidadãos a serem preservadas diante dos agentes públicos ou particulares, mas em uma perspectiva coletiva, sob sua perspectiva elementar, que encontra fundamento na ordem constitucional objetiva, não necessariamente demandando uma ação estatal, mas uma abstenção, a depender do caso concreto.

A abstração da norma feita pelo legislador e realizada no mundo fenomênico pelo julgador tem por finalidade última o atingimento de valores expressos na Constituição da República que, por sinal, é bastante analítica e programática, no entanto enfrenta inúmeros óbices, de dificuldades semânticas até orçamentárias, sem falar no descompasso social que vivem muitos brasileiros, em regiões diferentes de um país com dimensões continentais.

O que deve buscar a mais alta Corte do país é, por intermédio das ações constitucionais, demonstrar, através de suas decisões, primordialmente as estruturantes, conforme se verá a seguir, que os direitos fundamentais não são meros reforços argumentativos para decisões de pouca ou nenhuma efetividade, e não haveria de ser diferente. Excetuadas as de eficácia limitada, as normas constitucionais possuem eficácia imediata o que induz a uma noção de coercibilidade muito latente, sobretudo em face do próprio Poder Público.

É que o fato de esses direitos terem sido positivadas na Constituição da República os eleva a outro patamar, de modo que sua proteção, garantia, fomento e satisfação devem ser finalidades precípuas da atividade pública, razão pela qual a hermenêutica constitucional deve fazer uma avaliação de correlação entre os efeitos da conduta a ser adotada e a realização gradual do estado de coisas exigido" (Ávila, 2014, p. 98).

O Poder Judiciário exerce função determinante nesse particular. Na obra de Louis Favoreau (2004), que examina a natureza e a relevância das cortes constitucionais, o autor destaca como essas instituições se tornaram pilares fundamentais dos sistemas jurídicos contemporâneos, e explica que a transição da supremacia da lei para a supremacia da Constituição foi um divisor de águas para atribuir aos juízes o encargo da proteção dos direitos fundamentais.

A análise que se propõe dedica especial atenção à organização e às competências desses tribunais, demonstrando como eles exercem o controle de constitucionalidade para limitar o poder político, além de discutir o impacto da jurisdição constitucional na democracia, essencialmente para garantir a estabilidade das normas de um país e a importância da proteção jurisdicional da lei máxima.

O sistema de controle de constitucionalidade pode ser definido como um mecanismo voltado à verificação da conformidade de um ato jurídico com a Constituição com vistas a defendê-la e assegurar a sua autoridade. É elementar para o sistema de normas que todas aquelas que estejam abaixo da Lei Maior guardem relação com seus comandos normativos, sem que a contrariem ou violem, direta ou indiretamente, e nela encontrem seu fundamento de validade.

Esse sistema pode se estruturar de forma a conter instrumentos de prevenção e de repressão da inconstitucionalidade, ambos classificados como formas de controle, diferenciando-se apenas no tocante ao momento em que o ato normativo supera o plano da existência e validade e se projeta no mundo jurídico, pois o controle preventivo é realizado no momento da formação da espécie normativa, enquanto o repressivo é realizado após a introdução da norma no ordenamento jurídico (Simão, 2015, p. 94).

Neste sentir, a função precípua do controle de constitucionalidade é garantir a ordem e a coerência do sistema normativo, de modo que, partindo da supremacia e rigidez constitucional garante-se a existência da própria Constituição, para assegurar sua observância, aplicação e conservação, velando pela sua supremacia, e a rigidez, pois demanda processo complexo e faseado para se sujeitar a alterações.

O controle jurídico é o sistema originário do Poder Judiciário, conforme o modelo norte-americano "*judicial review of legislation*" que reconhece o acesso direto dos juízes à Constituição a fim de controlarem a constitucionalidade das leis, momento esse, segundo Canotilho, relevantíssimo para a gênese da justiça constitucional (Buzanello, 1997, p. 32).

O caso Marbury *vs*. Madison foi emblemático e inaugurou o controle de constitucionalidade, quando a Suprema Corte dos Estados Unidos, embora a Constituição não atribuísse expressamente essa competência ao Judiciário, sem ineditismos, contudo. Havia precedentes históricos, coloniais e teóricos, como o de Hamilton no Federalista nº 78 —, mas foi esse julgamento que consolidou o judicial review e superou resistências políticas e doutrinárias (Barroso, 2022, p. 9).

Em linhas gerais, no Brasil, o Supremo Tribunal Federal assume duas formas de controle e seguiu o sistema norte-americano evoluindo para um sistema misto e peculiar, solucionando lides em abstrato e em concreto, como as lides que lhe são apresentadas originariamente ou em grau recursal, conforme se verá em detalhes oportunamente.

De forma similar, o controle de constitucionalidade na Alemanha é centrado no Tribunal Constitucional Federal (*Bundesverfassungsgericht*), estabelecido pela Lei Fundamental de Bonn de 1949. É um sistema bastante inspirado no modelo kelseniano, caracterizando-se por ser um controle concentrado, a partir de um caso judicial, mas também opera através do controle abstrato, independentemente de um caso judicial específico, iniciado por Governo Federal, os governos dos Estados (*Länder*) ou um quarto dos membros do *Bundestag*.

Suas decisões também possuem efeito vinculante para todos os órgãos estatais e, em muitos casos, têm força de lei, o que permite que o Tribunal atue como legislador negativo ao anular normas que contrariem a ordem constitucional.

Uma vez atribuído ao judiciário o papel de intérprete qualificado das leis e de guardião da Constituição, toda atividade relacionada ao controle de constitucionalidade deve ser exercida com extrema parcimônia, uma vez que invalida ato emanado de outro Poder (Legislativo), exercendo uma função atípica (Melo, 2011, p. 104).

No exercício deste múnus, ao examinar a conformidade de leis ou atos normativos, o Supremo Tribunal Federal vale-se da hermenêutica constitucional para extrair as normas que mais se coadunam com o sistema constitucional (Peixoto, 2021, p. 96).

Entretanto, como bem rememora Marques, somente foi inaugurado no Brasil com a Constituição de 1891, a partir da instituição do sistema difuso por influência do sistema norte-americano, derivado, entre outras coisas, da adoção da forma federativa e republicana (2006, p.17), vejamos então a cronologia do instituto em nosso ordenamento.

2. O controle de constitucionalidade no ordenamento jurídico brasileiro

No Brasil, o controle de constitucionalidade foi introduzido em nosso ordenamento a partir da República, recebendo previsão expressa na Constituição de 1891. Inspirado no modelo norte-americano, adotou-se inicialmente um sistema difuso e incidental, permitindo que juízes e tribunais da União e dos Estados deixassem de aplicar leis contrárias à Constituição.

Esse modelo permaneceu praticamente inalterado até que a Constituição de 1934 trouxe inovações importantes, dentre as quais destacam-se a representação interventiva, um tipo de controle concentrado e por via principal, de competência do STF, para verificar a constitucionalidade de leis relacionadas à intervenção federal nos Estados, a exigência de maioria absoluta dos tribunais para declarar inconstitucionalidade e a autorização para que o Senado suspenda a execução de leis declaradas inconstitucionais.

A mudança mais profunda ocorreu com a Emenda Constitucional (EC) nº 16/1965, ainda sob a égide da Constituição de 1946, ao instituir a ação genérica de inconstitucionalidade, permitindo ao STF exercer controle abstrato e concentrado, semelhante ao das cortes constitucionais europeias, em coexistência ao controle difuso de constitucionalidade.

A Constituição de 1969, por seu turno, permitiu ação direta em âmbito estadual, mas apenas para casos de intervenção em Municípios. Na sequência, a EC nº 7/1977 resolveu a controvérsia sobre a concessão de liminar em ações de inconstitucionalidade, reconhecendo expressamente essa possibilidade. Também criou a representação para interpretação de lei ou ato normativo, que permitia ao STF fixar entendimento vinculante sobre normas.

A Constituição de 1988 manteve o sistema misto de controle de constitucionalidade, combinando o controle difuso e incidental (modelo americano), exercido por qualquer juiz ou tribunal e o controle concentrado e por via principal (modelo europeu), exercido por meio de ações diretas.

Apesar de preservar essa estrutura híbrida, a Constituição introduziu inovações relevantes, com forte impacto prático, com destaque para a ampliação dos legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade (ADI), rompendo o antigo monopólio do Procurador-Geral da República; criação de mecanismos para combater omissões constitucionais, como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) por omissão e o mandado de injunção; ressurreição da ação direta estadual, chamada de representação de inconstitucionalidade, perante os Tribunais de Justiça; previsão da ADPF; e a restrição do recurso extraordinário apenas a questões constitucionais.

O controle difuso permaneceu assegurado, ainda que de forma indireta, pela disciplina do recurso extraordinário, enquanto o controle concentrado, por sua vez, passou a ocorrer em duas esferas, no STF, para ADI, ADI por omissão Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), criada pela EC nº 3/1993, ADPF e Ação direta interventiva; nos Tribunais de Justiça, para representação de inconstitucionalidade de leis estaduais ou municipais frente à Constituição estadual.

Durante esse exercício de conformidade legislativa, não se procede a um simples contraste entre disposição do direito ordinário e os princípios constitucionais, também aqui cria-se a oportunidade de contribuir para uma adequada proteção dos direitos fundamentais.

3. Um projeto de segurança pública cidadã: o caso da ADPF 635

A arguição de descumprimento de preceito fundamental, segundo sua configuração jurídico-constitucional, destina-se a proteger os preceitos fundamentais decorrentes da Constituição e conta com regramento próprio (Lei nº 9.882/1999). Cumpre empreender certa investigação, ainda que breve, a respeito do que seja preceito fundamental decorrente da Constituição, que constitui o parâmetro singular e restrito para o controle de constitucionalidade por esta via.

A ADPF tem por objeto os preceitos reputados fundamentais, sendo que preceitos não necessariamente abrangem princípios e regra constitucionais entendidas como fundamentais para o Estado e para a sociedade, é dizer, são as normas que veiculam os valores supremos para a coletividade, sem os quais a mesma tende a desagregar-se, por lhe faltarem os pressupostos jurídicos e políticos essenciais (Cunha Jr., 2007, p. 412-413).

Questão interessante atinente às ADPFs é o fato de que os preceitos fundamentais decorrentes da Constituição podem servir de parâmetro para o controle de constitucionalidade dos atos do poder público com eles incompatíveis, pela via da arguição de descumprimento, notadamente o controle concentrado.

A emblemática ADPF nº 635 foi proposta pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) perante o Supremo Tribunal Federal para questionar a política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, especialmente o aumento da letalidade policial e a repetição de práticas consideradas violadoras de direitos fundamentais, uma discussão que já se alonga por, pelo menos, trinta anos, desde o caso Favela Nova Brasília, entre outubro de 1994 e maio de 1995, levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos que, em fevereiro de 2017, condenou o Estado brasileiro por não garantir a realização de justiça no caso, atribuindo-lhe responsabilidade internacional.

A decisão frisou o problema da violência policial perpetrada por agentes brasileiros e a caracterizou como verdadeira violação dos direitos humanos, que atinge predominantemente jovens, negros e pobres[2], situação idêntica à da ADPF em questão, em que figuraram como partes também o Estado do Rio de Janeiro, como parte adversa, além de diversos *amici curiae*, como a Defensoria Pública do Estado, organizações de direitos humanos e movimentos sociais.

Os fatos narrados apontavam que o Rio de Janeiro vivia um cenário de violência policial crescente, com uso de helicópteros como plataformas de tiro, invasões domiciliares sem mandado, ausência de protocolos públicos de atuação e impacto desproporcional sobre moradores de favelas, majoritariamente negros.

O PSB sustentou que tais práticas violavam preceitos fundamentais como o direito à vida, à dignidade humana, à igualdade, à inviolabilidade do domicílio e à prioridade absoluta de crianças e adolescentes, estruturou-se na alegação de que o Estado descumpria obrigações constitucionais e determinações da Corte Interamericana de Direitos Humanos, especialmente no caso Favela Nova Brasília, que exigia medidas de redução da letalidade policial.

[2] CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil: sentença de 16 de fevereiro de 2017**. San José: Corte IDH, 2017, p. 28-29.

Em seus pedidos, o PSB pugnou pela edição de um plano de redução da letalidade policial; a proibição do uso de helicópteros como plataformas de tiro; a vedação de mandados de busca coletivos; a exigência de ambulâncias em operações; a preservação de vestígios; a limitação de operações em áreas com escolas e hospitais; a publicização de protocolos; a instalação de câmeras e *Global Positioning System* (GPS) em viaturas; e o aprimoramento das investigações de mortes decorrentes de intervenção policial. Em sede cautelar, o PSB pediu medidas urgentes para conter violações durante a pandemia de COVID-19, quando moradores estavam mais tempo em casa e, portanto, mais expostos aos riscos das operações.

O STF, por maioria, referendou a medida cautelar concedida pelo relator, determinando que não fossem realizadas operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, devidamente justificadas por escrito e comunicadas imediatamente ao Ministério Público.

O relator destacou a mora do Estado em cumprir decisões internacionais, a plausibilidade jurídica das alegações de violação de direitos fundamentais e o risco de dano irreparável diante do contexto da pandemia, no qual operações policiais poderiam agravar ainda mais a vulnerabilidade dos moradores. Fachin ressaltou que havia relatos de operações que repetiam padrões de violência já reconhecidos pela Corte Interamericana e que a suspensão temporária era necessária para evitar que a decisão final se tornasse ineficaz.

Em suma, propõe-se que o Estado do Rio de Janeiro elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e previsão dos recursos necessários para a sua implementação.

Ademais, a ADPF 635 aborda os seguintes temas: fim do uso dos blindados aéreos em operações policiais, a proteção a comunidade escolar, a garantia do direito à participação e ao controle social nas políticas de segurança pública, o acesso à justiça e a construção de perícias e de provas que incluam a participação da sociedade civil e movimentos sociais como uma das ferramentas principais na resolução das investigações de casos de homicídios e desaparecimentos forçados.

Em se tratando de uma decisão estrutural na ADPF 635, a execução das medidas visa sanar falhas sistêmicas na política de segurança pública do Rio de Janeiro, o que exige um processo que se prolonga no tempo e envolve a coordenação entre diferentes órgãos da Administração.

O ponto central é a formulação de uma reforma estrutural, consistente na determinação de que o Estado elabore e encaminhe um plano visando a redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos. Este plano deve conter cronogramas específicos e previsão de recursos para implementação, medidas para melhoria do treinamento dos policiais, com foco em direitos humanos e combate ao racismo estrutural, criação de protocolos públicos de uso progressivo da força e de abordagem policial para minimizar a "filtragem racial".

Essa ADPF, hoje, é monitorada pelo Núcleo de Processos Estruturais Complexos (NUPEC)[3] do STF, catalogada sob o tema segurança pública, tem por objeto Falhas estruturais na política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro e redução da letalidade policial, cujo status atual é a implementação, no estado do Rio de Janeiro, de câmeras corporais de gravação ininterrupta. O julgamento de mérito ocorreu em abril de 2025, com determinações estruturais para o governo estadual.

Essas medidas refletem a tentativa do Judiciário de não apenas proibir atos isolados, mas de reorientar a política pública para que ela respeite os direitos fundamentais à vida e à dignidade humana de forma permanente.

Um ponto relevante da decisão do Supremo, que reconheceu a inconstitucionalidade das incursões policiais nas operações no estado do Rio de Janeiro é a sua configuração como decisão estrutural, que permite a reestruturação de institutos estatais, dando significado aos valores constitucionais, em especial a partir de sua utilização como instrumento que obsta e contínua e reiterada omissão do Estado na proteção e promoção de direitos.

Não por outra razão, Marco Félix Jobim encara o Supremo Tribunal Federal como local adequado para a tomada de decisões deste caráter na jurisdição constitucional brasileira. Por consequência, também caberia ao STF implementá-las, devido à complexidade inerente a decisões desta natureza. A reestruturação de organismos sociais, dado o amplo conflito de interesses que pressupõe, demandaria a solução da controvérsia mediante controle concentrado de constitucionalidade (2013, p. 165-168).

Por mais que a reforma estrutural não seja função típica da Corte Constitucional, estas não estão impedidas de exercer funções atípicas também – assim como os demais poderes também exercem, um consectário lógico do sistema de freios e contrapesos – dada a relevância da matéria e a hierarquia constitucional do direito invocado.

As decisões exaradas no âmbito das ADPFs, mormente aquelas que reconhecem um Estado de Coisas Inconstitucional na matéria objeto da arguição, é uma via processual que é adequada para tanto, pois é de competência originária do STF o processamento de ações dessa natureza e, em se tratando de direitos de matriz constitucional, é sua função determinar quais as medidas necessárias para fazer valer a sua implementação no plano material:

> "Embora se trate de via muito mais recente de controle concentrado, regularizada mais de dez anos após a promulgação da Constituição Federal, **a ADPF foi captando discursos oriundos da esfera pública capazes de solucionar problemas e transformando-os em decisões importantes, polemicas e de grande repercussão nacional, como aborto de fetos anencéfalos, marcha da maconha e união homoafetiva**. **Tais decisões, fundamentais para o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito e para a garantia dos direitos fundamentais, transformaram-se em expressões de um fenômeno essencial à democracia, concretizado na efetiva participação popular, o**

[3] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Núcleo de Processos Estruturais Complexos – NUPEC**. [s.d.]. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=cmc&pagina=nupec_apresentacao. Acesso em: 1 fev. 2026.

> **que é possibilitado não apenas pelos mecanismos legais de participação** – vide *amicus curiae* e audiências públicas –, mas também pela grande repercussão na mídia que possibilitou o amplo debate no âmbito da esfera pública.
> Em consequência, a sociedade civil tem hoje a possibilidade de participar de debates e tomar parte na mobilização gerada por temas que integram a pauta do Judiciário, consolidando assim a legitimidade democrática da via concentrada de controle. Assim, **a concretização desses direitos fundamentais por meio do controle concentrado oferece clareza ao direito e coerência à ordem jurídica**. O papel de inclusão social, representação simétrica dos grupos relevantes, amplitude do tema, argumentos e problemas, valores e interesses, representado pela Corte na tomada de decisões erga omnes de grande impacto na sociedade e no ordenamento jurídico não deixa de aproximar o problema normativo à realidade fática, seja por audiências públicas, **seja pelo extenso rol de legitimados, pela amplitude do objeto, pela intervenção do *amicus curiae*, seja pela possibilidade de esclarecimento de circunstância de fato** (art. 9o, § 1o, Lei n. 9.868/99)" (Mendes, 2016, p. 42) (grifou-se).

Além do mais, a condução de uma reforma interinstitucional pela Corte Suprema tem o potencial de criar incentivos e órgãos auxiliares para a efetiva resolução do problema principal (Fletcher, 1982, p. 647) e, por consequência, seus acessórios.

No caso da ADPF 635, não foi diferente. A execução estrutural prevê a modernização da fiscalização da atividade policial através da instalação de GPS e sistemas de gravação (áudio e vídeo) em viaturas e fardas dos agentes de segurança, com armazenamento digital dos arquivos e suspensão do sigilo de todos os protocolos de atuação policial, permitindo o controle social e a transparência das operações.

Para romper com o padrão de impunidade e ineficiência nas investigações de mortes decorrentes de intervenção policial, a decisão e os pedidos estruturantes indicam a obrigatoriedade de o Ministério Público do Rio de Janeiro instaurar procedimentos investigatórios autônomos em casos de suspeita de crimes cometidos por agentes, a adoção do Protocolo de Minnesota para investigações, garantindo a oitiva de familiares e a preservação de vestígios e a priorização de investigações cujas vítimas sejam crianças ou adolescentes.

Dada a natureza de "teia" dos problemas de segurança pública (problemas policêntricos), a execução envolve a participação da sociedade civil, a exigência gradual de ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais para garantir socorro imediato, bem como o monitoramento contínuo, a implementação do plano deve ser acompanhada pelo STF até que as inconstitucionalidades sejam consideradas sanadas à medida em que é importante que o Estado faça uso de ambientes democráticos e de diálogos com a sociedade civil, em busca de soluções concretas para que se comece a pôr fim à política de segurança pública de extermínio.

Decisões dessa natureza têm, em tese, um caráter mais perene, insuscetível de revisões judiciais pois buscam implementar alterações orgânicas institucionais o que traz alguma confiança ao jurisdicionado do ponto de vista da segurança jurídica.

A ADPF 635, portanto, tem se desenvolvido como um processo muito importante para qualificar o debate, inclusive a partir da participação da coletividade e de movimentos sociais de

diversas frentes de atuação na propositura de alternativas às incursões violentas nas favelas cariocas, sobretudo para promover a garantia e a promoção dos direitos humanos na reformulação da política de segurança pública no estado.

4. Perspectivas contemporâneas e tendências

Dentre os novos papeis e de relevo das cortes constitucionais está o próprio controle de constitucionalidade que vem como mecanismo na manutenção do equilíbrio federativo brasileiro, por meio dele, o Supremo Tribunal Federal tem a oportunidade de estabelecer os parâmetros de nossa federação, bem como de manter a uniformidade da interpretação jurídica em todo o território nacional, mas não só da interpretação, mas do reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional para promover o impulsionamento, ainda que paulatino, de medidas estatais de correção e mitigação de danos para adequação do estado da arte à ordem constitucional.

As cortes constitucionais possuem três funções primordiais identificadas pela doutrina de Luís Roberto Barroso, quais sejam, o papel contramajoritário, o papel representativo e o papel iluminista, que revelam que esses tribunais cortes não apenas invalidam leis contrárias à Constituição, protegendo direitos fundamentais contra maiorias eventuais, mas também, em certos contextos, atuam como intérpretes do sentimento social, refletindo demandas que o Legislativo nem sempre expressa, e, em situações excepcionais, promovem avanços civilizatórios, afirmando valores constitucionais mesmo antes de haver consenso social amplo (2019, p. 14-34).

A partir dessas três dimensões, tem-se que a jurisdição constitucional contemporânea combina defesa institucional da Constituição, sensibilidade democrática e impulso normativo em direção a padrões mais elevados de justiça e igualdade e nossa Excelsa Corte, na condição de guardiã da Constituição Federal, não caminha em sentido contrário, mas exerce papel central na proteção dos direitos fundamentais, assegurando não apenas sua consagração formal, mas também material.

A exemplo do que tem se verificado na doutrina constitucional alemã, cujo controle de constitucionalidade foi descrito brevemente adrede, Dimoulis e Martins (2014) descrevem o roteiro sistemático desenvolvido para orientar a elaboração de pareceres e análises jurídicas, especialmente no exame da constitucionalidade de medidas estatais que afetem direitos fundamentais, que tem por objetivo a formulação de esquemas que figurassem como guias racionais e ordenados para permitir que cada etapa do controle fosse fundamentada de forma clara, evitando análises desorganizadas, superficiais ou baseadas apenas em argumentos de autoridade.

Partindo dessa premissa, o exame deverá seguir rigorosamente a ordem das questões propostas. A análise trabalhará com relações sistêmicas, isto é, se a resposta a uma primeira pergunta for negativa, as demais tornam-se prejudicadas e, por consequência, irrelevantes; se a segunda pergunta for respondida negativamente, a terceira também se torna desnecessária; na terceira questão, o exame torna-se progressivo – inicia-se por requisitos formais e avança para análises mais exigentes, culminando na avaliação da proporcionalidade da medida estatal.

Para compreender a aplicação, os autores trazem os quesitos a serem respondidos no exame de constitucionalidade de lei que limita direitos negativos e políticos para se chegar a conclusão sobre a violação ou não de um direito fundamental, *in verbis*:

> "1. O comportamento ou status jurídico contemplado pela lei situa-se na área de proteção de um direito fundamental? 2. A lei intervém na área de proteção do direito fundamental contemplado pela lei? 3. A intervenção verificada é justificada constitucionalmente (intervenção permitida)? 3.1 Há validade formal da lei (competência, respeito das regras do processo legislativo, vigência)? 3.2 A lei é geral? 3.3 A lei é clara e concreta? 3.4 A lei interventora encontra respaldo (é coberta pelo) no tipo de reserva legal do direito fundamental ou pelo menos no chamado direito constitucional de colisão? 3.5 A lei respeita o critério da proporcionalidade? 3.5.1 O propósito da intervenção perpetrada é constitucionalmente admitido (lícito)? 3.5.2 O meio de intervenção escolhido é constitucionalmente admitido (lícito)? 3.5.3 O meio de intervenção escolhido é adequado ao alcance do propósito almejado? 3.5.4 O meio de intervenção escolhido é necessário para o alcance do propósito almejado? Observação: **Haverá violação de um direito fundamental se respondermos "sim" às duas primeiras questões e "não" a pelo menos um dos itens da terceira** (2014, p. 243-244)" (grifou-se).

Embora não haja dúvida de que a análise de fatos legislativos pelo tribunal contribui para uma adequada proteção dos direitos fundamentais, afigura-se possível que, mediante inventário rigoroso dos elementos fáticos envolvidos, venha o tribunal criar uma base fática confiável para a lei cuja constitucionalidade se questiona.

A Constituição de 1988 confiou ao Judiciário papel até então não outorgado por nenhuma outra Constituição. Conferiu-se autonomia institucional, desconhecida na história de nosso modelo constitucional e que se revela igualmente singular ou digna de destaque para assegurar, em alguma medida, autonomia administrativa e funcional ao Poder Judiciário.

Sob uma ótica mais prospectiva e menos atada a eventos passados, a decisão sobre eventual (i)legitimidade de uma dada lei dependerá, em maior ou menor grau, da confirmação de um prognóstico acerca do próprio texto da lei:

> "Segundo Philippi, a Corte Constitucional alemã utilizar-se-ia de diversos procedimentos racionais para a realização de prognósticos:
> **a) o processo-modelo (*Modellverfahren*)**, que se refere a um procedimento das ciências sociais destinado a antever desenvolvimentos futuros a partir de uma **análise causal-analítica de diversos fatores estáveis ou variáveis**;
> **b) a análise de tendências (*Trendverfahren*), na qual se analisam determinadas tendências de desenvolvimento em função do tempo**;
> **c) o processo de teste (*Testverfahren*), que propicia a generalização de resultados de experiências ou testes para o futuro;**
> **d) o processo de indagação (*Befragungsverfahren*), no qual se indaga sobre a intenção dos partícipes envolvidos no processo.**
> (...). A utilização desses procedimentos não exclui as formulações intuitivas, ainda que estas, para terem algum poder de convicção de terceiros, devam ser traduzidas para um processo racional" (Mendes, 2012, p. 667).

A racionalização desse processo, no contexto brasileiro, pode vir a ser uma tendência, não a ser apenas transplantada, mas tropicalizada, adaptada ao nosso sistema de justiça, que, ao fim e ao cabo, reflete a noção habermasiana de legitimidade como aceitabilidade racional das decisões da Corte.

Todos os caminhos de algum modo convergem para a instauração de um processo mais dialético com o social. A jurisdição constitucional que exercem essas cortes viabiliza o alargamento do espaço de discussão pública, e, novamente, a experiência do Tribunal Constitucional Federal alemão, quando consulta a autoridades do Governo e especialistas sobre a constitucionalidade de determinados atos normativos (Medeiros, 2005, p. 348), apenas reforça essa ideia, em paralelo com o que o Brasil faz com os *amici curiae* e até mesmo as audiências públicas, por exemplo.

O papel proeminente e é o que se espera para os próximos anos é o recrudescimento do pluralismo no âmbito do Poder Judicial, em que já se trabalham em novas dimensões de direitos, estes que vêm sendo criados praticamente que de forma contemporânea aos fatos sociais, evidentemente que sempre a um passo atrás, razão pela qual avulta a corte constitucional como Ágora do mundo contemporâneo (*ibidem,* p. 349), mesmo que para se discutir antigas, que já são tidas como chagas do povo brasileiro, como é a letalidade policial direcionada a uma camada específica da população.

Em *Political Liberalism* (2006), John Rawls descreve as Cortes Constitucionais como instituições deliberativas, pois as enxerga como ambientes propícios ao debate, em que é possível se decidir à luz (também) do entendimento da coletividade. É certo, porém, que essa caracterização dos Tribunais Constitucionais como "foros da razão pública" deve ser entendida em um sentido mais pragmático do que a ideia regulativa desenvolvida pelo conceito rawlsiano.

Esse processo relaciona-se, entre outros fatores, a uma judicialização sistemática da política:

> "Nesse sentido, C. Neal Tate e Torbjo¨rn Vallinder (1995, p. 13) indicam que o crescente aumento do Poder Judiciário nas sociedades modernas leva a dois fenômenos distintos: **a diversidade de matérias postas ao julgamento por parte dos juízes, sobretudo questões referentes a outros poderes ou a instituições; e a um aumento significativo do poder das instituições sociais de decidirem questões com base na lógica jurídico-judicial, através de suas técnicas e de seus pressupostos decisórios, como em um processo judicial**. Na opinião daqueles autores, como na visão de Habermas e Cappelletti, em um eixo mais procedimentalista, e de Dworkin e Garapon, já sectários de um posicionamento mais substancialista, a emergência do Poder Judiciário encontra espaço mais próprio de análise quando da percepção da interação deste corpo institucional com a relação estabelecida com os outros Poderes. Em verdade, **é no entorno do movimento dos *checks and balances* que se apresenta atualmente o Poder Judiciário como resultado da demonstração mais aguda da expansão do poder judicial nas sociedades democráticas modernas**. No dizer de C. Neal Tate (1995), a democracia se constitui como requisito da expansão do poder judicial a partir de uma maior **interação institucional regulatória, sobretudo existente na complexa polia institucional presente nas relações entre Legislativo e Executivo**" (Silveira, 2013, p. 49) (grifou-se).

A intervenção do Poder Judiciário como um terceiro interessado, sobretudo na implementação de medidas estruturais que demandam alterações institucionais, ingressa em um repertório de relações institucionais que promove mecanismos de controle *accountability* horizontal que, inclusive, reforça a ideia do princípio democrático.

Os influxos neoconstitucionalistas sobre a Constituição de 1988 já são uma realidade a ser considerada, que vindica por uma efetiva proteção das normas constitucionais para que se faça valer os direitos e garantias ali contidas no plano material por meio de uma judicatura independente dos órgãos legiferantes (Branco, 2012, p. 131).

Nessa toada, o papel atual e para o futuro das Cortes Constitucionais vem sendo percebido a partir dos debates em torno da democracia participativa e deliberativa também ao passo que as demandas de forte apelo social que hoje lhes são apresentadas estão cada vez mais atreladas ao desempenho desse papel institucional da Corte em um contexto que leva a sério a presença dos demais órgãos como instâncias igualmente legítimas de deliberação e já não é mais tanto autorreferencial.

Considerações finais

Como é cediço, os direitos fundamentais possuem dimensões subjetivas, que implicam em prestações estatais, e objetivas, que pressupõem limitações às intervenções do Poder Público na esfera individual das pessoas e sua eficácia se desdobra, essencialmente, em vinculante, dirigente e irradiante.

Devido à complexidade de sua esfera de atuação, podendo até mesmo assumir caráter dúplice – subjetivo e objetivo – quando estamos diante da dignidade da pessoa humana, por exemplo, nos deparamos com direitos de aplicabilidade imediata (art. 5º, §1º, da Constituição da República).

Não por outra razão nunca se demandou tanto dos tribunais que exercem jurisdição constitucional, mormente em um contexto em que se estão criando cada vez mais direito e, com o tempo, elevando-os à estatura de direitos fundamentais, e.g. direito à proteção de dados.

Nesse particular, as cortes constitucionais figuram como guardiãs dos direitos fundamentais e o exercício da hermenêutica constitucional não serve apenas de limite à interpretação da norma, mas mecanismo de mutação constitucional.

O controle de constitucionalidade – preventivo ou repressivo – exsurge então como uma forma de garantia da supremacia e rigidez da Constituição precisamente por meio da interpretação da Lei Maior através de um exercício de conformidade de leis e atos normativos com seu teor.

Originário do caso Marbury *vs*. Madison, foi adotado pelo Brasil na modalidade mista, ou seja, difusa e concentrada, sistemas que foram se consolidando com o tempo e que com a Constituição vigente passou a contar com os instrumentos próprio, com destaque especial para ADPF, apesar de seu caráter subsidiário.

A ADPF 635 assume posição especial neste artigo, as violações de direitos por ela veiculadas ecoam o clamor social dos anos de 1994 e 1995, com o caso da Favela Nova Brasília, que ainda amargam a dor da perda de vidas ceifadas pela violência policial.

O STF, em decisão inédita e de caráter estrutural, atualmente monitorada pelo NUPEC, reconheceu a falha patente em um sistema de segurança pública falido, determinando a elaboração de um plano de ação estruturado a partir de um cronograma bem estruturado, com destaque para destinação de recursos – financeiro e efetivo –, protocolos de uso da força e treinamento antirracista e implementação de GPS e câmeras corporais como medida prioritária.

Decisões que tais merecem destaque por sua natureza estrutural que permitem a reorganização institucional e profunda, fazendo da Excelsa Corte também um agente de transformação em lugares em que onde o Estado não alcança.

À luz dos objetivos inicialmente propostos, o estudo demonstrou que o controle de constitucionalidade, em suas dimensões difusa e concentrada, consolidou-se como instrumento indispensável para a proteção de direitos fundamentais, sobretudo diante de omissões estatais persistentes e de problemas policêntricos que desafiam respostas tradicionais do Estado.

Não obstante, algumas limitações da pesquisa devem ser reconhecidas. A análise baseou-se predominantemente em bibliografia e documentos oficiais, o que não permite abarcar integralmente a complexidade empírica da implementação das medidas estruturais determinadas pelo STF. Ademais, a própria dinamicidade do processo, ainda em monitoramento pelo NUPEC, implica que parte das conclusões depende de desdobramentos futuros, restringindo avaliações definitivas sobre sua eficácia prática.

As ilações produzidas apresentam forças relevantes: demonstram a coerência entre teoria constitucional e prática jurisdicional; evidenciam a capacidade do controle concentrado de enfrentar violações massivas de direitos; e reforçam a legitimidade democrática da atuação estrutural do STF.

Contudo, também possuem fragilidades como a dependência de cooperação interinstitucional, que pode não se concretizar; o risco de sobrecarga judicial em temas de alta complexidade administrativa; e a possibilidade de resistência política e institucional à implementação das medidas estruturais.

Ainda assim, a ADPF 635 se tornou um caso paradigmático para compreender o papel transformador da jurisdição constitucional no Brasil contemporâneo. A decisão reafirma que a proteção dos direitos fundamentais não se esgota na declaração formal de sua existência, mas exige atuação contínua, dialógica e racionalizada, capaz de enfrentar desigualdades históricas e corrigir omissões estatais que comprometem a própria legitimidade do Estado Democrático de Direito.

A perspectiva que se tem é a de que o Supremo, além de contramajoritário, representativo e iluminista, racionalize cada vez mais o controle de constitucionalidade, nas duas espécies, e, como forma de recrudescimento da democracia, faça de seu espaço cada vez mais aberto à participação e deliberação social.

Referências

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos.** 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência.** 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro.** 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book. ISBN 9786555598995. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598995/. Acesso em: 22 mar. 2026.

BARROSO, Luís Roberto. **Os três papéis desempenhados pelas supremas cortes nas democracias constitucionais contemporâneas.** R. EMERJ, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, p. 11–35, set./dez. 2019. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v21_n3/tomo1/revista_v21_n3_tomo1_11.pdf. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Juízo de ponderação na jurisdição constitucional.** Rio de Janeiro: Saraiva, 2012. E-book. ISBN 9788502146686. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502146686/. Acesso em: 22 mar. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 mar. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993.** Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm. Acesso em: 22 mar. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977.** Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm. Acesso em: 22 mar. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 16, de 26 de novembro de 1965.** Altera dispositivos constitucionais referentes ao Poder Judiciário. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc16-65.htm. Acesso em: 22 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999.** Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm. Acesso em: 22 mar. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Núcleo de Processos Estruturais Complexos – NUPEC.** [s.d.]. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=cmc&pagina=nupec_apresentacao. Acesso em: 1 fev. 2026.

BUZANELLO, José Carlos. **Controle de constitucionalidade: a Constituição como estatuto jurídico do político.** Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 34, n. 136, p. 29–36, out./dez. 1997. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/288/r136-02.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em: 22 mar. 2026.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional.** 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil: sentença de 16 de fevereiro de 2017.** San José: Corte IDH, 2017.

CUNHA JR., Dirley. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.** In: DIDIER JR., Fredie (org.). *Ações constitucionais*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2007.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais.** 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2014.

FAVOREU, Louis. **As cortes constitucionais.** Trad. Dunia Marinho Silva. São Paulo: Landy Editora, 2004.

FLETCHER, William. **The discretionary Constitution: institutional remedies and judicial legitimacy.** Yale Law Journal, v. 91, n. 4, p. 647–648, Mar. 1982. Disponível em: http://hdl.handle.net/20.500.13051/16130. Acesso em: 22 mar. 2026.

HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms.** Massachusetts: The MIT Press, 1996.

JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes: da Suprema Corte estadunidense ao Supremo Tribunal Federal.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

MARQUES, Andreo Aleksandro Nobre. **Evolução do instituto do controle de constitucionalidade no Brasil: da Constituição Imperial à Emenda Constitucional n. 45/2004.** Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 43, n. 170, abr./jun. 2006.

MEDEIROS, Morton Luiz Faria de. **Jurisdição constitucional exercida pelas cortes constitucionais: sua importância para a consolidação do Estado Democrático de Direito.** Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 42, n. 167, p. 339–372, jul./set. 2005. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/167/ril_v42_n167_p339.pdf. Acesso em: 22 mar. 2026.

MELO, Flávia Fernandes de. **Controle de constitucionalidade: fundamentos teóricos e jurisprudenciais segundo magistrados do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: EMERJ, 2011. Disponível em: https://emerj.tjrj.jus.br/files/pages/publicacoes/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/2/Controle_de_Constitucionalidade_104.pdf. Acesso em: 22 jan. 2026.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional.** 4. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012. E-book. ISBN 9788502134249. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502134249/. Acesso em: 22 jan. 2026.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional em 2020.** Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2016. E-book. ISBN 9788547206376. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788547206376/. Acesso em: 22 mar. 2026.

PEIXOTO, Paulo Henrique Lêdo. **A mutação constitucional e o Supremo Tribunal Federal: interpretação e aplicação das normas constitucionais.** Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2021. E-book. ISBN 9786555597882. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555597882/. Acesso em: 22 mar. 2026.

RAWLS, John. **El liberalismo político.** Trad. Antoni Domènech. Barcelona: Crítica, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 13. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SILVEIRA, Daniel Barile da. **O poder contramajoritário do STF.** Rio de Janeiro: Atlas, 2013. E-book. ISBN 9788522485451. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788522485451/. Acesso em: 22 mar. 2026.

SIMÃO, Calil. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade.** 3. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2015. E-book. ISBN 9788502616998. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502616998/. Acesso em: 23 jan. 2026.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE DIREITO PÚBLICO – SBDP. **ADPF 635 – Informações.** Disponível em: https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2021/07/ADPF-635.pdf. Acesso em: 22 mar. 2026.

VALE, André Rufino do. **Argumentação constitucional: um estudo sobre a deliberação nos tribunais constitucionais.** São Paulo: Almedina, 2019. E-book. ISBN 9788584935031. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788584935031/. Acesso em: 22 mar. 2026.

Informação deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas bibliográfica (ABNT):

VINCI, Amanda Carolina da Silva. Controle de constitucionalidade como instrumento de tutela formal e material dos direitos fundamentais: o caso da ADPF 635. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, vol. 26, jan./dez. 2026, e026003. São Paulo: ESDC, 2026. ISSN: 1983-2303 (eletrônica). DOI: https://doi.org/10.62530/e026003.

Recebido em 23/03/2026
Aprovado em 30/04/2026

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt-br
Com essa licença os artigos são de acesso aberto que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio desde que o artigo original seja devidamente citado

Créditos de autoria
O autor é o único responsável pelo artigo e desempenhou todos os papéis da classificação CRediT (Contributor Roles Taxonomy).

Declaração sobre conflito de interesses
Não há conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento
Esta pesquisa não foi realizada com financiamento.

Declaração de disponibilidade de dados
Não foram gerados ou analisados novos dados no presente trabalho.

Declaração sobre o uso de Inteligência Artificial
Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Editores Responsáveis pela Avaliação e Editoração
Marcelo Lamy e Carol de Oliveira Abud.