

**PROCESSOS ESTRUTURAIS, A NECESSÁRIA REVISITAÇÃO AO
PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E A TEORIA DAS
CAPACIDADES INSTITUCIONAIS**

**STRUCTURAL INJUNCTIONS, THE NECESSARY REVIEW OF THE
PRINCIPLE OF SEPARATION OF POWERS, AND THE THEORY OF
INSTITUTIONAL CAPACITIES**

José Henrique Mouta Araújo¹

Bernardo Augusto da Costa Pereira²

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva apresentar aspectos dos processos estruturais e sua relação com a Separação de Poderes, tratando, brevemente, de temas correlatos para a compreensão deste fenômeno que ganha cada vez mais espaço no campo jurídico, tanto doutrinário, como jurisprudencial. Para corroborar o presente estudo foi utilizada, majoritariamente, moderna doutrina, estrangeira e nacional, bem como posições jurisprudenciais.

O trabalho inicia discutindo e analisando os processos estruturais, sua nomenclatura, importância e origem. Os conceitos de litígio estrutural e processo estrutural são debatidos e conectados, bem como analisam-se as características deste último. Encerrado este panorama, discute-se a questão da separação dos poderes, dentro da perspectiva processual e constitucional, bem como a teoria das capacidades institucionais focada em uma lógica processual estruturante.

2. PROCESSOS ESTRUTURANTES E SUAS CARACTERÍSTICAS

¹ Pós-doutor (Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa), doutor e mestre (Universidade Federal do Pará); professor do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) e do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP); procurador do Estado do Pará e advogado.

² Doutor em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional, pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA). Professor de direito processual civil no curso de direito do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA). Membro da Associação Norte-Nordeste de Professores de Processo – ANNEP. Advogado.

O processo civil sempre foi pensado, majoritariamente, dentro de uma perspectiva individual. Por esta razão, institutos como litisconsórcio, coisa julgada, adstrição ao pedido, etc., tiveram uma concepção fortemente individualista.

Com o desenvolvimento do nosso sistema processual, a tutela coletiva passou a ganhar força e se destacar, por meio de procedimentos específicos tais como Ação Civil Pública e Mandado de Segurança Coletivo, bem como através da clássica divisão entre direitos/interesses individuais homogêneos, coletivos em sentido estrito e difusos.

Naturalmente, os institutos processuais específicos precisaram evoluir e se adaptar a esta nova realidade. Com isso passou-se a discutir figuras como coisa julgada *secundum eventum litis* e *secundum eventum probationis*, legitimidade adequada, execução coletiva, etc.

Ainda assim, diversas demandas coletivas trazem desafios para a tutela processual que conhecemos. A verdade é que mesmo na seara coletiva, os institutos e procedimentos são fortemente influenciados pela lógica individual, o que acaba por reforçar a importância dos processos estruturais.

A temática central deste artigo é tratada a partir de diversas nomenclaturas: processo estrutural, processo estruturante, processo reestruturante, entre outras. Por mais que elas sejam comumente usadas como sinônimos, há uma mais adequada?

Acerca das nomenclaturas usadas no direito brasileiro, Felipe Marçal³ faz ponderações importantes. Aponta que o uso da expressão “processos estruturais” provavelmente adveio da terminologia usada por Fiss (*structural injunctions*), mas que não seria ideal; só seria adequado se as medidas aplicadas pelo Judiciário fossem elas mesmas a essência (a estrutura) do que se pretende modificar, o que como regra não ocorre, vez que tais medidas são a via de implementação das mudanças, e não as mudanças em si. Por isso as expressões estruturantes ou estruturais não seriam as mais adequadas.

O uso dos termos ações estruturais/estruturantes e processos estruturantes também não seriam adequadas. Não se deve confundir ação com tutela, utilizando o *nomem iuris* à ação, sendo mais adequado demanda estruturante. Quanto à discussão

³ MARÇAL, Felipe Barros. **Processos estruturantes**. Salvador: JusPODIVM, 2020, p.36-37.

processo/procedimento, defende que a melhor opção seria procedimento estruturante, quando o foco for tratar da cadeia de atos, apesar de não identificar maiores complicações dada o uso corriqueiro do termo processo de conhecimento/execução⁴.

Algumas considerações merecem ser feitas. Primeiramente, entre os termos estrutural/estruturante/reestruturante, as medidas estudadas buscam modificar um estado indesejado de coisas, rumo a uma situação de conformidade. Busca-se reestruturar uma estrutura (*lato senso*) inadequada já existente. Neste aspecto a expressão reestruturante parece mais adequada, contudo, dependendo da interpretação pode-se estar estruturando novamente algo (processo estruturante), ou discutindo a própria estrutura, buscando sua modificação (processo estrutural). Em suma, trata-se de discussão pouco relevante, considerando a importância do tema.

Segundo, acerca dos termos processo e procedimento. Procedimento é o encadeamento de atos; não existe um procedimento estrutural propriamente dito, previsto em lei. Discute-se o processo estruturante dentro de um procedimento base, como o da ação civil pública, ou até mesmo no procedimento comum do CPC, que será modificado a partir das peculiaridades da causa e/ou das negociações procedimentais realizadas.

Na nossa sistemática, entretanto, não há pureza. Toda ação tem potencial sincrético. O que se tem, então, é uma ação sincrética, que dá origem a um processo sincrético, no qual se veicula um pedido (re)estruturante, o qual aprofunda o sincretismo necessário. Isto se desenvolverá em um procedimento maleável, com intensa carga dialógica, policentria e decisões em cascata, fugindo da ideia da decisão *all or nothing*.

Na prática a discussão da nomenclatura é pouco relevante. O foco de atenção deve ser a identificação do processo estruturante a partir de características existente no caso concreto. Deste modo, usar-se-á no presente artigo, como a doutrina normalmente o faz, todas as expressões como sinônimas.

Vale mencionar que os debates acerca dos processos estruturantes não estão restritos ao ordenamento jurídico brasileiro, nem são questões inéditas. Puga⁵ aponta que:

⁴ MARÇAL, Felipe Barros. **Processos estruturantes**. Salvador: JusPODIVM, 2020, p.38-39.

⁵ PUGA, Mariela. **El litigio estructural**. Revista de Teoría del Derecho de la Universidad de Palermo, n. 2, nov. 2014, p.46.

Los juristas califican a estos casos de distintos modos: estructurales, colectivos, sistémicos, agregativos, de impacto, estratégicos, redistributivos, acciones de clase, casos de interés público, litigios públicos, demandas de derechos de segunda y tercera generación, litigio de derechos sociales, o simplemente, manifestaciones de un activismo judicial en ciernes, el que es producto de la expansión de la ideología neoconstitucional⁶.

De fato, aponta-se que o primeiro caso de processo estruturante foi o conhecido caso *Brown v. Board of Education II* (1955). A *Supreme Court of the United States* (SCOTUS) decidiu que a dessegregação entre negros e brancos deveria ser realizada de forma progressiva, adotando-se medidas que eliminassem de forma paulatina os obstáculos da discriminação. Autorizou-se a criação de planos os quais seriam acompanhados pelo Poder Judiciário local: a execução da decisão seria feita com base nas peculiaridades de cada região⁷. O objetivo era superar um estado desestruturado (racismo nas escolas), mas percebeu-se que não se alcançaria tal desiderato com uma decisão “tudo ou nada”.

A decisão em questão interveio em políticas públicas e, apesar de não encerrar as discussões sobre segregação racial, permitiu a realização de medidas aptas a resolver positivamente o conflito⁸.

Um desafio, então, é delimitar, nacionalmente, a conceituação de processo estrutural. O problema estrutural se configura a partir de um estado de coisa que necessita de reorganização (ou de reestruturação); há a existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade não ilícita, mas indesejada. Nesta lógica, o processo estrutural é aquele

⁶ “Os juristas qualificam esses casos de diferentes maneiras: estruturais, coletivos, sistêmicos, agregativos, de impacto, estratégicos, redistributivos, ações coletivas, casos de interesse público, litígios públicos, demandas de direitos de segunda e terceira geração, litígio de direitos sociais, ou simplesmente, manifestações de um nascente ativismo judicial, produto da expansão da ideologia neoconstitucional”. Traduzido pelos autores.

⁷ U. S. SUPREME COURT. *Brown v. Board of Education of Topeka II*, 1955.

⁸ PEREIRA, Bernardo Augusto da Costa; GÓES, Gisele Santos Fernandes. **Processos estruturantes no direito brasileiro: breves reflexões sobre este (não) tão novo paradigma processual**. In. VITORELLI, Edilson; OSNA, Gustavo; ZANETI JR., Hermes; JOBIM, Marco Félix; DOTTE, Rogéria. *Coletivização e unidade do direito v. 3- estudos em homenagem ao professor Sérgio Cruz Arenhart*. Londrina: Thoth, 2022, p.201.

que veicula um litígio estrutural, pautado em um problema estrutural, cujo objetivo é substituir o estado de desconformidade por um estado ideal de coisas⁹.

Edilson Vitorelli¹⁰, por sua vez, afirma que:

Em síntese, um processo estrutural é aquele que busca resolver, por intermédio da atuação da jurisdição, um litígio estrutural, mediante reformulação de uma estrutura (entendida como instituição, política ou programa) cujo mau funcionamento é a causa do litígio. Essa reestruturação se dará por meio da elaboração de um plano implementado ao longo de um considerável período de tempo, com o objetivo de transformar o comportamento da estrutura para o futuro. A reestruturação implicará avaliação e a reavaliação dos impactos diretos e indiretos da operação institucional, os recursos necessários e suas fontes, os feitos colaterais da mudança promovida pelo processo sobre os demais atores sociais que interagem com a instituição, o que ressalta o caráter policêntrico, e não bilateral, de um processo estrutural. O processo estrutural é, portanto, um processo-programa. Ele pretende a implementação de um plano de alterações significativas e duradouras sobre a estrutura ou instituição cujo comportamento causa o litígio, para que ele seja progressivamente alterado e o litígio evolua.

Apesar das diferenciações existentes nas teorias dos autores¹¹, temos como aspecto comum que o processo estrutural visa solucionar um problema estrutural que é judicializado – ou seja, um litígio estrutural.

Portanto, o processo estrutural, ou estruturante ou reestruturante é aquele em que se pretende a reorganização, pela via judicial, de uma estrutura pública ou privada que se encontra em um estado de desconformidade estruturada. Há, deste modo, um litígio estrutural. O objetivo, portanto, é substituir o estado de desconformidade por um estado ideal de coisas, nos termos do nosso ordenamento jurídico.

Nota-se, portanto, que os conceitos de litígio estrutural, e o de processo estruturante são próximos, mas distintos. A mera existência de um problema estrutural não enseja a propositura de uma ação estrutural, nem o surgimento de um processo estruturante, vez que a demanda judicial pode não pretender reestruturar aquela situação.

⁹ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro**. Revista de processo, v. 303, mai. 2020, p.3-4.

¹⁰ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPODIVM, 2020, p. 65.

¹¹ Apenas para fins exemplificativos, Vitorelli entende que os processos estruturantes são sempre coletivos, enquanto Didier, Zaneti e Oliveira discordam disto.

Em verdade, esses processos muitas vezes provocam a necessidade de revisitação, revisão e diálogo cooperativo entre os Poderes do Estado, tema que será tratado mais adiante.

A lição de Owen Fiss¹² merece transcrição, ao comparar características básicas da adjudicação tradicional com as ações estruturantes:

*The party structure of the dispute resolution lawsuit reflects this individualistic bias; one neighbor is pitted against another while the judge stands between them as passive umpire. The structural lawsuit defies this triadic form. Not two but a multiplicity of parties are involved. Moreover, the groups or organizations denominated parties are likely to be internally divided on the issues being adjudicated, and thus the antagonism between the parties is not binary. What we find in structural lawsuit is an array of competing interests and perspectives on a number of issues, organized around a single decisional agency, the judge.*¹³

Em sentido semelhante, Abram Chayes¹⁴, ao tratar da temática *public law litigation* aponta algumas características que também são marcantes nos processos estruturantes:

*(...) The party structure is sprawling and amorphous, subject to change over the course of the litigation. The traditional adversary relationship is suffused and intermixed with negotiation and mediating processes at every point. The judge is the dominant figure in organizing and guiding the case, and he draws for support not only on the parties and their counsel, but on a wide range of outsiders – masters, experts, and oversight personnel. Most important, the trial judge has increasingly become the creator and manager of complex forms of ongoing relief, which have widespread effects on persons not before court and require the judge's continuing involvement in administration and implementation (...)*¹⁵.

¹² FISS, Owen. **The model of adjudication**. In. GOLDWIN, Robert A.; SCHAMBRA, William A.. How does the constitution secure rights. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1985, p.38.

¹³ “A estrutura das partes do processo de resolução de disputas reflete esse viés individualista; um vizinho é colocado contra outro enquanto o juiz se interpõe entre eles como árbitro passivo. O processo estrutural desafia essa forma triádica. Não duas, mas uma multiplicidade de partes estão envolvidas. Além disso, os grupos ou organizações denominados partes tendem a estar internamente divididos nas questões que estão sendo julgadas e, portanto, o antagonismo entre as partes não é binário. O que encontramos no processo estrutural é um conjunto de interesses e perspectivas competitivas sobre uma série de questões, organizadas em torno de uma única agência de decisão, o juiz”. Traduzido pelos autores.

¹⁴ CHAYES, Abram. **The role of the judge in public law litigation**. Harvard Law Press, v.89, n. 7, 1976, p.1284

¹⁵ “(...) A estrutura das partes é ampla e amorfa, sujeita a alterações ao longo do litígio. O relacionamento adversarial tradicional é impregnado e misturado com processos de negociação e mediação em todos os pontos. O juiz é a figura dominante na organização e orientação do caso, e ele pede apoio não apenas às partes e seus advogados, mas a uma ampla gama de pessoas de fora - mestres, especialistas e fiscalizadores. Mais importante, o juiz do processo se torna cada vez mais o criador e gerente de formas complexas de

Todavia, é importante esclarecer, conforme aponta Vitorelli¹⁶, que apesar de características comuns, *public law litigation* e litígios estruturantes (*structural litigation*) não são sinônimos. Estes advêm das lições desenvolvidas por Owen Fiss. Processos de interesse público não buscam, necessariamente, uma reestruturação de estado desconforme, e possuem como alvo apenas o Estado. São, portanto, próximos, mas não idênticos

O fato é que há vários interesses em jogo; é possível perceber pretensões diversas de subgrupos distintos, os quais estariam, em tese, todos representados pelo legitimado ativo. A complexidade do caso estrutural fica patente: há claramente vários centros de interesse (multipolaridade/policentria) dentro do mesmo polo processual, que não poderão ser representados simplesmente como se fosse uma demanda individual com interesse linear: Autor X Réu.

Além disto, há complexidade elevada, e uma lógica prospectiva altamente mutável, que faz com que as decisões judiciais tenham de ser paulatinas, em cascata, sob pena de não poder alterar uma estrutura inadequada consolidada. Especialmente em casos que envolvem políticas públicas essa observação se faz relevante.

A análise do tema, portanto, ultrapassa, e muito, a visão individualista de polos totalmente antagônicos na relação processual.

Note-se que a multipolaridade não é o que caracteriza um processo estrutural; o que o caracteriza, basicamente, é o objetivo de modificar um estado de desconformidade estruturada. Isto é relevante, porque a multipolaridade pode dar origem, por exemplo, a diversas ações individuais, ou a ações coletivas sem pretensão reestruturante – que são a maioria.

É importante destacar, também, que o processo estruturante não possui um procedimento próprio: a pretensão estrutural pode se materializar por meio de procedimento individual, ou coletivo, comum ou especial. Sem dúvida, dado o impacto

medidas contínuas, que tem efeitos generalizados em pessoas que não estão perante o tribunal e exige o envolvimento contínuo do juiz na administração e implementação (...)". Traduzido pelos autores.

¹⁶ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPODIVM, 2020, p.74-79.

da desestruturação observada a tendência é que a questão venha a ser discutida por meio de uma ação coletiva.

Ocorre que a conceituação acima, *per se*, não permite a total compreensão do instituto. Para isto, é essencial analisar as suas características, o que será feito a seguir.

Há algumas características centrais nos processos estruturantes. Há discussões doutrinárias sobre quais seriam características essenciais e quais seriam comuns, mas não obrigatórias.

Segundo, Didier Jr, Zaneti Jr., e Oliveira¹⁷, as características essenciais são: foco em uma situação de desconformidade estruturada; a transição de situação desestruturada para reestruturada; procedimento bifásico; procedimento flexível; consensualidade com adaptabilidade procedimental. As características típicas são: a multipolaridade, a complexidade e a coletividade. Vitorelli¹⁸, por sua vez, entende que a coletividade é essência do processo estruturante; para ele todo processo estrutural é coletivo.

Independente das divergências, que não serão aprofundadas por fugirem do escopo do presente trabalho, tais características mencionadas precisam ser compreendidas.

A primeira característica apontada pelos autores é a multipolaridade. O processo individual possui uma lógica bipolar: autor e réu com interesses opostos. Não se trata de ter nos processos estruturantes mais que 2 polos antagônicos, uma vez que continuaremos tendo autor(es) e réu(s), mas que há uma grande gama de interesses e posições, muitas vezes opostos, dentro de um mesmo polo da demanda. Há alta conflituosidade interna.

A segunda característica seria a complexidade. Não a complexidade dos argumentos da causa, ou do número de envolvidos, ou dos argumentos *per se*, mas sim a multiplicidade de soluções possíveis. Esta é a complexidade tratada aqui.

Uma vez que o problema estrutural tende a poder ser resolvido de diversas maneiras, diversas serão as possíveis formas de solução. A multipolaridade se reflete aqui: havendo vários subgrupos com interesses diversos, com conflituosidade interna acentuada, as possíveis soluções também são múltiplas.

¹⁷ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro**. Revista de processo, v. 303, mai. 2020, p.4-5.

¹⁸ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPODIVM, 2020, p.52.

Ocorre que se há diversos tipos de problemas estruturais, com complexidades diversas, com graus de reestruturação necessárias distintas, nada impede que haja determinados processos estruturantes sem uma multiplicidade de soluções. Podem-se ter problemas estruturantes mais ou menos complexos, com soluções simples, mas de difícil implementação.

Reitera-se: conflituosidade não se confunde com complexidade. A primeira é o indicador que representa o grau de conflito interno ao grupo, uma vez que este não é uma entidade monolítica, sem discordâncias internas; a complexidade é um elemento que deriva das múltiplas possibilidades da tutela do direito¹⁹.

Há uma terceira característica: a coletividade. Em regra, os processos estruturantes são coletivos, dado o impacto social da estrutura que precisa ser modificada.

Outras duas características centrais são essenciais na própria concepção do conceito de processo estrutural: foco em uma situação de desconformidade estruturada; e a transição de situação desestruturada para reestruturada. O processo estrutural busca superar uma situação de desconformidade estruturada, permitindo uma transição desta realidade para uma adequada.

Esta situação de desconformidade estruturada não é sinônimo de ilicitude. Trata-se de quebra da situação desejada, ideal. Muitas vezes isso decorre de ato ilícito, mas pode ser que a desorganização decorra de outros fatores. O rompimento de barragens, dada desídia de uma empresa, com a destruição do meio ambiente é claro exemplo de ato ilícito. Todavia, a incapacidade de uma empresa arcar com suas obrigações em virtude da pandemia não é um ato ilícito; tanto não é, que o procedimento de recuperação judicial busca tutelar tais casos.

A verdade é que existem graus distintos de desestruturação, e consequentemente é possível falar em graus de estruturalidade diversos. Matheus Galdino²⁰ aponta esta questão com propriedade.

Ao se conseguir reestruturar a realidade indesejada, o processo estrutural alcança seu objetivo. E mesmo que isto demore, todos os avanços paulatinos na estrutura a ser

¹⁹ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: JusPODIVM, 2020, p.25-29.

²⁰ GALDINO, Matheus Souza. **Processos estruturais: identificação, funcionamento e finalidade**. Salvador: JusPODIVM, 2020, p.230-232.

trabalhada são ganhos que devem ser comemorados, especialmente quando se tratam de políticas públicas.

Postas tais características, é visível que uma das questões mais complexas de um processo estrutural é o seu procedimento. Não há, até o momento, um procedimento estruturante previsto em lei. E isto parece ser positivo. A “alma” do processo estruturante será aplicada em procedimentos já existentes como ação civil pública, ação popular, e ações individuais com potencial coletivo (procedimento comum do CPC). O foco sai do procedimento e vai para a reestruturação, ou seja, para o direito material.

Não se pode pretender encaixar uma lógica reestruturante dentro de um procedimento fechado. Como um procedimento estático seria capaz de solucionar questões tão complexas e demoradas? Seja no âmbito empresarial, tributário, criminal, civil, consumerista ou ambiental, os casos serão peculiares, e exigir um procedimento estático não permitirá o êxito da demanda. Esta ideia é reforçada pelo Projeto de Lei n. 3 de 2025, que trata dos processos estruturantes.

Daí vem uma gama de características doutrinárias focadas no procedimento, quais sejam procedimento bifásico, flexível e consensual. Sendo impossível estipular um procedimento único para a gama de situações da vida a serem tuteladas pelos processos estruturantes, deve haver uma flexibilidade própria.

A própria questão da migração interpolar precisa ser alvo de atenção. Interesse e legitimidade devem ser analisados a cada ato e não de forma estática, uma vez que os polos processuais não se estabilizam da mesma maneira que no processo individual; isso alcança fases de conhecimento e cumprimento de sentença. Por isso é cabível a migração interpolar em ações coletivas e estruturais²¹.

A possibilidade de estipular negócios jurídicos processuais (art. 190, CPC) existe e é ampliada neste tipo de causa. A multipolaridade, a complexidade e a conflituosidade inata são excelentes estímulos para a realização de acordos processuais, inclusive na seara procedimental. Isto permite que o procedimento seja mais adequado para o caso em questão.

²¹ ARAÚJO, José Henrique Mouta. **Migração Interpolar nas Ações Coletivas: do CPC/2015 ao Entendimento do STJ**. Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil, v. 104, 2021, p.55-56.

Didier, Zaneti e Oliveira²² defendem que o uso do procedimento falimentar pode ser um padrão adequado para uma análise inicial, vez que em uma primeira fase define-se o estado de falência, e em um segundo momento, busca-se estruturar o pagamento da dívida da massa falida; é bifásico, portanto.

Não é o procedimento específico que é relevante, mas sim o fato de em um primeiro momento se analisar e certificar o estado de desconformidade estruturada e em um segundo momento buscar a adoção de medidas para a reestruturação desejada. Atenção! Não se trata de divisão entre fase de conhecimento e fase de cumprimento de decisão. É mais que isto.

A primeira fase se encerra com a decisão estrutural a qual possui caráter programático, definindo a meta a ser alcançada (a reestruturação – o estado ideal). Neste momento a fase cognitiva não acaba, ao contrário, na segunda fase buscar-se-á implementar a decisão, e será necessária a participação de todos os envolvidos, para identificar o modo como isto será feito, caso não tenha sido definido previamente, ou ainda, na hipótese de ser ter modificado o modo previsto. Logo, simplificar o processo estruturante em fase cognitiva e fase puramente executiva, não é adequado. O processo é verdadeiramente sincrético.

Isto ocorre em virtude de que da decisão estruturante, que encerra a primeira fase, seguem-se outras decisões cognitivas. Nada impede que as formas de solução do litígio sejam alteradas, uma vez evidenciada a inadequação da via eleita; o mesmo pode ocorrer se a meta a ser alcançada mude com o passar do tempo. É o que Arenhart²³ denomina de decisões em cascata.

Logo, a maleabilidade procedimental é necessária pois a própria decisão inicial, com as metas eventualmente definidas, pode necessitar de modificação.

Quanto tempo leva para efetivar a estruturação pretendida? Impossível dizer, uma vez que vários são os fatores envolvidos, mas indubitavelmente isto dependerá do caso concreto. É necessário tempo de maturação elevado em muitos casos. Ademais o

²² DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro**. Revista de processo, v. 303, mai. 2020, p.9.

²³ ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro**. Revista de Processo, v. 225, 2013, p.6.

próprio juiz deverá se atentar para esta efetivação, pessoalmente, ou por meio de entidades de infraestrutura específica (*claim resolution facilities*).

O uso de gestores ou comitês para a fiscalização/materialização das determinações judiciais constitui interessante ferramenta para a tutela do direito, e que já está legislativamente prevista há anos, na lei 11.101/2005 (Lei de Falências) e na lei 12.529/2011 (Lei de Defesa da Concorrência).

Toda esta busca por implementar as medidas reestruturantes da forma desejada podem ser obtidas por medidas executivas típicas e/ou atípicas. Frise-se que o CPC literalmente permitiu ao magistrado uma amplitude executiva nunca antes vista (arts. 139, IV, e 536, § 1º, CPC). Naturalmente a cooperação entre os sujeitos, a boa-fé e o estímulo à consensualidade permitem que isto seja obtido de forma mais simples e dialogada.

Esta mudança não será obtida imediatamente, portanto. Há a necessidade de um regime de transição entre o estado de desconformidade estruturada e o estado ideal de coisas. Deve o juiz adotar medidas para estabelecer esta transição de forma adequada; não se trata apenas de uma necessidade do processo estruturantes, mas sim de obrigação legal prevista na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em seu art. 23²⁴, para que a decisão se efetive de forma equânime, eficiente e proporcional.

Como bem aponta Vitorelli²⁵, adequadamente aplicados, os novos artigos da LINDB serão um novo paradigma de gestão pública, ampliando o controle de legalidade, a restrição da discricionariedade e a realização de uma atividade administrativa pautada por bons resultados e pela responsabilidade na produção de consequências sociais significativas.

3. A QUESTÃO DO ATIVISMO JUDICIAL E SEPARAÇÃO DE PODERES NAS DEMANDAS ESTRUTURANTES.

²⁴ Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

²⁵ VITORELLI, Edilson. **A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e a ampliação dos parâmetros de controle dos atos administrativos: um novo paradigma.** A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 19, n. 78, p.217.

Surge desta análise uma questão central no ambiente do processo democrático: a forma de ver e interpretar a Teoria da Separação de Poderes, vez que o processo estruturante versa, muitas vezes, sobre Políticas Públicas que, a rigor, são de responsabilidade do Poder Executivo e, por vezes, do Legislativo.

O estado de desconformidade estruturada precisa ser superado, e para tal Políticas Públicas precisariam ser discutidas, não sendo papel do Judiciário elaborá-las, nem as implementar. A questão ganha importante debate em caso de omissão dos demais Poderes e provocação do Sistema de Justiça.

Com efeito, o litígio estrutural não depende obrigatoriamente de resolução judicial. Ele pode (e idealmente deveria) ser solucionado por meio de medidas extrajudiciais, vez que dependem, muitas vezes, de investimento público. Questões referentes à saúde, educação, proteção ambiental, mobilidade urbana, se enquadram nesta realidade.

Em que medida instâncias fora do Poder Judiciário seriam mais adequadas? Fala-se de entidades de infraestrutura específicas (*claim resolution facilities*), como capazes de auxiliar especialmente na gestão do conflito, bem como na seara executiva e/ou fiscalizatória. Ainda assim, a função de julgar é do Judiciário, na ausência de acordo.

Dado o desprestígio/omissão que Executivo e Legislativo enfrentam, tais questões passaram a ser direcionadas ao Judiciário, o qual não pode se imiscuir de julgar. O magistrado não é gestor público, e isto torna ainda mais difícil sua atuação.

É necessário, portanto, e como já mencionado, revisitar a Separação de Poderes/Funções do Estado. Tradicionalmente, afirma-se que o Legislativo produz as leis, o Executivo executa as políticas públicas e o Judiciário julga os conflitos apresentadas. O primeiro ponto a se tratar é que estas são funções típicas; os três poderes também atuam de forma atípica, seja quando o Legislativo julga o processo de impeachment, o Judiciário elabora as regras de seu regimento interno, ou quando o Executivo veta leis por considerá-las inadequadas.

Trata-se da sistemática de freios e contrapesos (“*checks and balances*”): cada Poder deve agir de modo que contrabalanceie a força dos demais, garantindo que um não se torne superior aos outros.

Discutir até que ponto o Judiciário pode, e se pode, decidir temas afeitos aos outros Poderes é também discutir a questão do(s) Ativismo(s) Judicial(is). Em termos práticos,

o Supremo Tribunal Federal possui entendimento sedimentado no sentido de autorizar o controle judicial de políticas públicas, especialmente quando se trata de direitos fundamentais²⁶. A doutrina também converge neste sentido. Todavia, isto não muda o fato de que é um ambiente de difícil atuação e politicamente instável, vide as discussões múltiplas decorrentes da Covid-19 (lockdowns; internações; vacinas; comprovantes de imunização, etc).

A situação se torna mais complexa ainda quando se busca, por meio de processos estruturais, atacar a causa e não a consequência do problema. Engana-se quem pensa que litígios estruturais não estão presentes no Judiciário brasileiro. Apenas considerando o STF, podemos apontar: ADPF 709; ADO 60; ADPF 635; HC coletivo 143641; ACO 3121; ADPF 347; ADO 60; dentre outras.

A verdade é que com a Constituição da República de 1988, o Estado Democrático de Direito buscou efetivar os direitos fundamentais dos cidadãos, incluindo os sociais, que possuem caráter programático. Isto os torna de difícil implementação.

Como bem afirmam Dantas, Saraiva e Bevenuto²⁷:

Assim, o grande desafio da Administração Pública brasileira no contexto hodierno é implementar os direitos prometidos constitucionalmente, através de políticas públicas. Não obstante, diante da incompletude na proteção dos direitos sociais, desenvolve-se a teoria da reserva do possível. O protagonismo pela busca do mínimo existencial tem que ser uma realidade. Nesse mister, o Estado deve velar pela máxima concretização daqueles direitos fundamentais.

Naturalmente, tutelar tais direitos pela lógica meramente individual não permite um resultado isonômico. Do ponto de vista coletivo, ainda assim há diversos entraves, advindos da lógica individual. Por isso, os processos estruturantes ganham espaço nesta dinâmica, que envolve o ativismo judicial e a judicialização de políticas públicas.

²⁶ Exemplificativamente: Pleno. SL 47-AgR/PE. Rel. Min. Gilmar Mendes. Dje 29.04.10; 1ª Turma. RE 628.159-AgR/MA. Rel. Min. Rosa Weber, Dje 14.08.13; 1ª Turma. AI 810.410-AgR/GO. Rel. Min. Dias Toffoli. Dje 07.08.13; 2ª Turma. RE 700.227-ED/AC. Rel. Min. Carmen Lúcia. Dje 29.05.13; 2ª Turma. RE 563.144-AgR/DF. Rel. Min. Gilmar Mendes. Dje 15.04.13.

²⁷ DANTAS, Matusalém Jobson Bezerra; SARAIVA, Hemily Samila da Silva; BEVENUTO, Daniel Bezerra. **Processo estruturais: judicialização dos direitos fundamentais sociais e o mínimo existencial**. Revista da faculdade de direito da FMP, v 16, n.1, 2021, p.203.

Zaneti Jr²⁸ afirma que não se trata de defender o ativismo judicial pernicioso, aquele que se caracteriza pela extrapolação das funções devidas do Judiciário, indo além do ordenamento jurídico e ofendendo o sistema de freios e contrapesos. Quando o Judiciário busca concretizar a legislação e os mandamentos constitucionais, há um ativismo da lei e da Constituição.

Em questões que envolvem políticas públicas e “litígios de interesse público” é necessário pensar em novas maneiras de tutela judicial, eis a importância dos processos estruturantes, os quais não implicam em ofensa à separação dos poderes, desde que devidamente utilizados. O simples fato de versarem sobre políticas públicas não significa violação à Constituição; pelo contrário, podem significar respeito a esta.

Dada a importância dos temas, não deveria o Poder Público, e aqui nos referimos aos Poderes Judiciário, Legislativo e também Executivo, repensar sua atuação, buscando um julgamento mais amplo e efetivo, com maior participação popular, e legitimidade democrática? O fortalecimento e correta utilização tanto de *amicus curiae*, como de audiências públicas é de grande relevância.

Mais um dado importante: a cooperação e o diálogo entre esses próprios Poderes do Estado tendem a potencializar a solução dos conflitos estruturais (suas causas e não efeitos), inclusive evitando a multiplicação de demandas individualmente propostas e que, em última análise, acabam por sobrecarregar os Órgãos do Sistema de Justiça sem o alcance de efetiva e real isonomia.

Outra necessidade em processos estruturais é o fortalecimento do diálogo entre os envolvidos, sejam partes, aqui incluídos órgãos públicos, seja(m) o(s) magistrado(s). A consensualidade permite não apenas uma solução mais rápida, mas também mais eficiente e concertada, em prol do objetivo comum da reestruturação. Tal consensualidade pode existir antes mesmo da demanda judicial ser proposta.

A verdade é que o processo estrutural é dinâmico. Vez que busca reestruturar uma realidade, uma decisão única não será capaz de fazer isso magicamente; as decisões são em cascata, ou seja, são sequenciais, onde a posterior busca corrigir o curso tomado pela

²⁸ ZANETI JR, Hermes. **Ativismo da lei e da constituição na tutela coletiva brasileira: processos estruturais, processos complexos e litígios de difusão irradiada.** In. NUNES, Dierle; COSTA, Fabrício Veiga; GOMES, Magno Federeci. *Processo coletivo, desenvolvimento sustentável e tutela diferenciada dos direitos fundamentais.* Porto Alegre: FI, 2019, p.417.

anterior. Como podem surgir novas dificuldades, as decisões precisam levar isso em conta. Não se busca tratar a consequência, mas sim, principalmente, a causa.

Ao tratar de judicialização de políticas, não se pode olvidar do risco de processos estruturantes serem utilizados como mecanismo de barganha política, tal como acontece, especialmente, com a ação popular. Isto deve ser combatido fortemente.

A questão acima também afeta a Fazenda Pública e o Ministério Público, especialmente considerando o controle político dos pronunciamentos, no caso da suspensão de segurança. Trata-se de instrumento de proteção do interesse público, pelo qual o Ministério Público ou pessoa jurídica de direito público requerem ao presidente do Tribunal competente a suspensão da execução da decisão, sentença ou acórdão proferido, diante da concessão de provimento que gere grave lesão à saúde, à segurança e à economia públicas.

Indubitavelmente, processos estruturantes podem ter decisões que se enquadrem nesta hipótese. Para evitar tais situações, a consensualidade deve ser ainda mais fortalecida.

A própria LINDB, em seu art. 23, traz regra que deve ser considerada neste importante debate. Uma vez que a decisão judicial terá condão de alterar profundamente a realidade deverá ser previsto, em muitos casos concretos, um regime de transição. Igualmente, a possibilidade de negócios jurídicos processuais não pode ser esquecida.

4. A TEORIA DAS CAPACIDADES INSTITUCIONAIS

Entre as formas de solucionar litígios estruturais, há a via compartilhada, na qual o Judiciário reconhece a existência de um estado de desconformidade estruturada, mas não atua diretamente na solução do problema; ele supervisiona a atuação de outro(s) agente(s), mais qualificados, para a correção do problema.

Nesta via de solução, o Judiciário atua de forma menos intensa, em favor do equilíbrio entre os Poderes, no campo das relações públicas (em especial das políticas

públicas), ou em favor de uma autocontenção na liberdade privada, neste âmbito de relações²⁹.

Uma das críticas que o Judiciário tem enfrentado, e que se relaciona com a separação dos poderes é a de que lhe faltaria capacidade institucional para intervir em políticas públicas de forma mais incisiva.

A teoria das capacidades institucionais, atribuída a Cass Sustein e Adrian Vermeule no texto *Interpretation and Institutions*, prega que uma decisão deve ser tomada pela instituição mais capacitada para tanto, sob pena de gerar consequências indesejadas, piorando a situação existente – os chamados efeitos dinâmicos.

Mais importante do que analisar como um texto deve ser interpretado, deve-se focar em como certas instituições, com suas habilidades e limitações, interpretam certos textos. Questões de interpretação jurídica não podem ser solucionadas sem atenção às capacidades institucionais, defendem os autores³⁰.

A interpretação deve ser realizada, na prática, pelo ente mais capacitado para isto, de modo que se a atuação de determinado Poder gerar impactos negativos, esse Poder deverá ter sua atuação reduzida; se o controle judicial desestimular que as outras esferas não sigam a Constituição, este controle deverá ser enfraquecido, ou exercitado em menor medida³¹.

E continuam, apontando que as variáveis institucionais devem ser alvo de atenção, sempre que surgir a dúvida se uma instituição deve intervir, e em qual medida, em outra. Igualmente o custo do erro e o custo de decisão devem ser analisados, levando em conta os efeitos dinâmicos (consequências desconhecidas, negativas e/ou indesejadas), em áreas como direito constitucional e intervenção judicial em políticas públicas³².

Adaptando isto para o contexto dos processos estruturantes e, em muitos casos, de intervenção judicial em políticas públicas a pergunta é: o Judiciário é a melhor instituição

²⁹ ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. **Curso de processo estrutural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, p.217.

³⁰ SUSTEIN, Cass R. VERMEULE, Adrian. **Interpretation and Institutions**. Michigan Law Review, v. 101, 2003, p.886.

³¹ SUSTEIN, Cass R. VERMEULE, Adrian. **Interpretation and Institutions**. Michigan Law Review, v. 101, 2003, p.935.

³² SUSTEIN, Cass R. VERMEULE, Adrian. **Interpretation and Institutions**. Michigan Law Review, v. 101, 2003, p.936.

para implementar políticas públicas, ou lhe falta capacidade institucional para isto? Há outra instituição mais eficiente?

Sustein e Vermeule³³ entendem que se o Judiciário for o mais capacitado para decidir, ele deve fazê-lo. Caso contrário, é razoável limitar suas ações, sob pena de efeitos sistêmicos negativos.

A crítica ao Judiciário, então, toma nova forma. Deixa de ser se o Poder Judiciário pode intervir em políticas públicas ou na efetivação de direitos fundamentais, e passa a ser se ele deve fazer isso, já que, supostamente, não é o ente mais capaz de lidar com tais questões; haveria melhores instituições para isto. Entre uma medida juridicamente ideal que seja ineficaz, e gere consequência negativas, e uma medida factível, deve se decidir pela última.

E isto, por si só, já é um problema, pois sem o comprometimento em torno de tarefas de coleta, processamento de dados, e valoração das alternativas decisórias, o uso da teoria das capacidades institucionais pode levar à perda de relevância, originalidade e confiabilidade, respectivamente. Assim, a aplicação da teoria das capacidades institucionais será positiva se ela “contribuir para tornar mais concreta e informada nossa percepção desses limites e *excluir* alternativas de decisão inviáveis”, bem como “se for igualmente capaz de apontar soluções positivas para reduzir ou justificar tensões interinstitucionais”³⁴.

É preciso ficar atento pois os elementos comparáveis das capacidades das instituições devem ser analisados em um ambiente concreto, e não abstrato, afinal a teoria se propõe empírica. Nem sempre será possível obter estas informações, e mais, podem variar caso a caso, o que torna proibitivo produzir tais informações³⁵.

³³ SUSTEIN, Cass R. VERMEULE, Adrian. **Interpretation and Institutions**. Michigan Law Review, v. 101, 2003, p.948.

³⁴ ARGUELHES, Diego Werneck; LEAL, Fernando. **O argumento das "capacidades institucionais" entre a banalidade, a redundância e o absurdo**. Revista Direito, Estado e Sociedade, n. 38, 2011, p.45-46.

³⁵ LEAL, Fernando; ARGUELHES, Diego Werneck. **Dois problemas de operacionalização do argumento de “capacidades institucionais”**. REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS, v. 2, n. 1, 2016, p.210.

Normalmente, a teoria das capacidades institucionais é aplicada contra a intervenção judicial, com base em argumentos, como o de legitimidade democrática, já rebatidos nesta tese.

Ocorre que a teoria dos processos estruturais possui parâmetros muito distintos da teoria tradicional do processo civil, como já desenvolvido na primeira seção desta tese. A crítica precisa ser reposicionada, saindo de uma estrutura adjudicante para uma estrutura cooperativa. Assim, é possível combater o argumento de violação do Poder Judiciário ao intervir em política públicas ou na esfera privada.

O processo estrutural pode se mostrar o melhor caminho para a reestruturação pretendida, já que são processos que privilegiam consenso e cooperação por meio do diálogo interinstitucional. Do ponto de vista do Judiciário, há diversas vantagens em permitir que ele lide com tais problemas; o exercício contramajoritário do direito, a argumentação jurídica, a oitiva dos envolvidos, o respeito ao contraditório e a ampla defesa, e o duplo grau de jurisdição são alguns desses elementos. Tornar o processo um ambiente de aproximação de concepções diversas e de diálogo, pode gerar desfechos mais eficientes do que uma decisão adjudicada. O Judiciário “decide a controvérsia, apontando a violação ao direito fundamental e a necessidade de alguma providência; todavia, deixa a critério de outra instituição a especificação das medidas a serem adotadas e o momento para tanto”, exercendo controle da razoabilidade e da suficiência dessas escolhas³⁶.

Observe-se que a sugestão apontada pelos autores é exatamente a que o Min. Barroso segue ao votar no julgamento do Recurso Extraordinário n. 684.612/RJ, e definir sua repercussão geral (Tema 698):

Desse modo, o órgão julgador deve privilegiar medidas estruturais de resolução do conflito. Para atingir o “estado de coisas ideal” – o resultado a ser alcançado –, o Judiciário deverá identificar o problema estrutural. Caberá à Administração Pública apresentar um plano adequado que estabeleça o programa ou projeto de reestruturação a ser seguido, com o respectivo cronograma. A avaliação e fiscalização das providências a serem adotadas podem ser realizadas diretamente pelo Judiciário ou por órgão delegado. Deve-

³⁶ ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. **Curso de processo estrutural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, p.219-220.

se prestigiar a resolução consensual da demanda e o diálogo institucional com as autoridades públicas responsáveis³⁷.

O Supremo Tribunal Federal não apenas reconhece a importância da via compartilhada de resolução de problemas estruturais, como a aplicou por meio de precedente vinculante.

O Judiciário não precisará se manter em estado de constante atenção junto àquele conflito; decisões pontuais de implementação ou reestruturação poderão ser tomadas por outra esfera. Trata-se de posição defendida internacionalmente.

É o que Garavito³⁸ chama de ativismo dialógico. A atuação judicial existe, mas deixa aos outros Poderes o papel de desenhar a política pública.

Conforme aponta Eduarda Peixoto da Cunha França³⁹, o ativismo dialógico pressupõe: o reconhecimento de direitos fortes; a consciência judicial de que os detalhes das políticas públicas devem ficar à cargo das instâncias políticas, sem que o Judiciário abra mão de mecanismos de mensuração das medidas estruturantes implementadas, ou seja, medidas judiciais moderadas; e um monitoramento forte, via supervisão ativa da execução das determinações judiciais, por meio de mecanismos participativos.

Desta forma, a crítica de que o Poder Judiciário perderá eficiência ao julgar processos estruturais também é minorada. Uma vez que o Judiciário delega a função, ainda que momentaneamente, de acompanhamento e decisão para outra instituição sobrar mais tempo para o magistrado lidar com outras causas judiciais sob sua tutela, e cumprir suas metas institucionalmente impostas.

Outra objeção levantada é que o Judiciário não tem conhecimento técnico para intervir especialmente em políticas públicas. Muito já foi dito sobre a importância do diálogo, e, de fato, ele auxilia bastante a realização das medidas previstas, bem como afasta em certa medida a crítica de ilegitimidade do Judiciário; a solução compartilhada

³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário n. 684.612 / RJ (Tema n. 698)**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski; Data de julgamento: 03.07.2023; Data de publicação: 14.09.2023.

³⁸ GARAVITO, Cesar Rodriguez. **El activismo dialógico y el impacto de los fallos sobre derechos sociales**. Revista Argentina de Teoría Jurídica, v. 14, n. 2, 2013, p.21.

³⁹ FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. **A democratização do acesso à justiça como ponte para transformações sociais: ativismo dialógico em processos estruturais na Colômbia**. Revista Eletrônica de Direito Processual, v. 25, n. 1, 2024, p.154-155.

eleva o mérito do diálogo, pois não estar-se-á diante de um diálogo em ambiente micro, mas um diálogo interinstitucional, macro. Deixando esta tarefa para os órgãos mais competentes, a crítica é absorvida e superada.

Perceba-se que o “órgão mais competente” pode não ser a Administração Pública; é possível que o compartilhamento de decisões – especificamente as do dia a dia e implementação burocrática – se dê com alguém ou alguma instituição criada para esta finalidade.

O juiz mantém o poder jurisdicional e, conseqüentemente, a decisão final, mas pode delegar decisões pontuais para terceiros, devidamente habilitados e competentes, decidirem aspectos de implementação, por exemplo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível concluir, portanto, que os processos estruturais não são inovação no nosso sistema jurídico. Para compreendê-los é importante não só observá-los no prisma processual, técnico, mas também a relação dinâmica entre os Poderes do Estado e a forma de intervenção dos Órgãos do Sistema de Justiça.

Entre as principais características dos processos estruturantes temos a multipolaridade, complexidade, coletividade, foco em uma situação de desconformidade estruturada e a transição para sua reestruturação, as quais foram apresentadas e desenvolvidas no decorrer do presente texto.

Desta maneira, surgem algumas questões centrais que precisam ser alvo de reflexão. Qual o papel do Judiciário nas questões estruturantes? Isto estimula o ativismo judicial? Que tipo de ativismo? A melhor solução não seria o diálogo entre os Poderes? A atuação judicial em demandas estruturantes não viola a Separação dos Poderes? De que forma a teoria das capacidades institucionais pode colaborar para superar tais críticas?

Longe de tentar encerrar tais discussões o presente texto busca apresentá-las e desenvolver a problemática dos processos estruturantes, sua relação com a separação dos Poderes e com a teoria das capacidades institucionais, uma vez que uma das vigas mestras do tema é a cooperação entre todos os envolvidos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, José Henrique Mouta. **Migração Interpolar nas Ações Coletivas: do CPC/2015 ao Entendimento do STJ**. Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil, v. 104, 2021.

ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. **Curso de processo estrutural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro**. Revista de Processo, v. 225, 2013.

ARGUELHES, Diego Werneck; LEAL, Fernando. **O argumento das "capacidades institucionais" entre a banalidade, a redundância e o absurdo**. Revista Direito, Estado e Sociedade, n. 38, 2011. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/184>. Acesso em: 10 mai. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário n. 684.612 / RJ (Tema n. 698)**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski; Data de julgamento: 03.07.2023; Data de publicação: 14.09.2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4237089>. Acesso em: 10 mai. 2026.

CHAYES, Abram. **The role of the judge in public law litigation**. Harvard Law Press, v.89, n. 7, 1976.

DANTAS, Matusalém Jobson Bezerra; SARAIVA, Hemily Samila da Silva; BEVENUTO, Daniel Bezerra. **Processo estruturais: judicialização dos direitos fundamentais sociais e o mínimo existencial**. Revista da faculdade de direito da FMP, v 16, n.1, 2021. Disponível em: <https://revistas.fmp.edu.br/index.php/FMP-Revista/article/view/192>. Acesso em: 10 mai. 2026.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro**. Revista de processo, v. 303, mai. 2020. Disponível em: https://www.academia.edu/42872474/ELEMENTOS_PARA_UMA_TEORIA_DO_PROCESSO_ESTRUTURAL_APLICADA_AO_PROCESSO_CIVIL_BRASILEIRO. Acesso em: 10 mai. 2026.

FISS, Owen. **The model of adjudication**. In. GOLDWIN, Robert A.; SCHAMBRA, William A.. How does the constitution secure rights. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1985. Disponível em: <https://www.law.yale.edu/sites/default/files/documents/faculty/papers/twomodels.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2026.

FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. **A democratização do acesso à justiça como ponte para transformações sociais: ativismo dialógico em processos estruturais na**

Colômbia. Revista Eletrônica de Direito Processual, v. 25, n. 1, 2024. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/81902>. Acesso em: 10 mai. 2026.

GALDINO, Matheus Souza. **Breves reflexões sobre as consequências de uma compreensão teleológica dos fatos para a teoria do processo estrutural.** In. ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. Processos estruturais. 2 ed. Salvador: JusPODIVM, 2019.

_____, Matheus Souza. **Processos estruturais: identificação, funcionamento e finalidade.** Salvador: JusPODIVM, 2020.

GARAVITO, Cesar Rodriguez. **El activismo dialógico y el impacto de los fallos sobre derechos sociales.** Revista Argentina de Teoría Jurídica, v. 14, n. 2, 2013. Disponível em: <https://revistajuridica.utdt.edu/ojs/index.php/ratj/article/view/364>. Acesso em: 10 mai. 2026.

LEAL, Fernando; ARGUELHES, Diego Werneck. **Dois problemas de operacionalização do argumento de “capacidades institucionais”.** REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS, v. 2, n. 1, 2016. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/40>. Acesso em: 10 mai. 2026.

MARÇAL, Felipe Barros. **Processos estruturantes.** Salvador: JusPODIVM, 2020.

PEREIRA, Bernardo Augusto da Costa; GÓES, Gisele Santos Fernandes. **Processos estruturantes no direito brasileiro: breves reflexões sobre este (não) tão novo paradigma processual.** In. VITORELLI, Edilson; OSNA, Gustavo; ZANETI JR., Hermes; JOBIM, Marco Félix; DOTTI, Rogéria. Coletivização e unidade do direito v. 3- estudos em homenagem ao professor Sérgio Cruz Arenhart. Londrina: Thoth, 2022.

PUGA, Mariela. **El litigio estructural.** Revista de Teoría del Derecho de la Universidad de Palermo, n. 2, nov. 2014. Disponível em: http://www.palermo.edu/derecho/pdf/teoria-del-derecho/n2/TeoriaDerecho_Ano1_N2_03.pdf. Acesso em: 10 mai. 2026.

SUSTEIN, Cass R. VERMEULE, Adrian. **Interpretation and Institutions.** Michigan Law Review, v. 101, 2003. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol101/iss4/2/>. Acesso em: 10 mai. 2026.

U. S. SUPREME COURT. **Brown v. Board of Education of Topeka II**, 1955. Disponível em: <https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/349/294.html>. Acesso em: 10 mai. 2026.

VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática.** Salvador: JusPODIVM, 2020.

_____, Edilson. **A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e a ampliação dos parâmetros de controle dos atos administrativos: um novo paradigma.** A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 19, n. 78. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1150/834>. Acesso em: 10 mai. 2026.

ZANETI JR, Hermes. **Ativismo da lei e da constituição na tutela coletiva brasileira: processos estruturais, processos complexos e litígios de difusão irradiada.** *In.* NUNES, Dierle; COSTA, Fabrício Veiga; GOMES, Magno Federeci. Processo coletivo, desenvolvimento sustentável e tutela diferenciada dos direitos fundamentais. Porto Alegre: FI, 2019.