

## JNT - FACIT BUSINESS AND TECHNOLOGY JOURNAL ISSN: 2526-4281 - QUALIS B1



**O PROCESSO ESTRUTURAL COMO  
INSTRUMENTO DE HARMONIZAÇÃO DA  
INTERVENÇÃO JUDICIAL NA CONCRETIZAÇÃO  
DE DIREITOS FUNDAMENTAIS COM A  
REALIDADE SOCIOECONÔMICA**

**THE STRUCTURAL PROCESS AS AN  
INSTRUMENT FOR HARMONIZING THE JUDICIAL  
INTERVENTION IN THE IMPLEMENTATION OF  
FUNDAMENTAL RIGHTS WITH THE SOCIO-  
ECONOMIC REALITY**

**Joaquim Ribeiro de SOUZA JUNIOR**  
Mestrando em Direito pela PUCRS/UNDB  
E-mail: joaquimjunior33@gmail.com

**Marco Túlio Rodrigues LOPES**  
Mestrando em Direito pela PUCRS/UNDB  
E-mail: mtrlopes@gmail.com



## RESUMO

O objeto do artigo é o estudo do processo civil estrutural como instrumento de harmonização da intervenção judicial em políticas públicas com a realidade socioeconômica, no contexto de concretização de direitos fundamentais sociais. O método é hipotético-dedutivo, partindo-se de um problema e eleição de hipótese. Quanto aos procedimentos, a pesquisa é bibliográfica e documental, considerando que foram reunidas e analisadas produções de texto de caráter científico e decisões judiciais. A guisa de objetivo geral tem-se a análise das diversas características que fazem com que o processo estrutural promova uma harmonização da intervenção judicial na concretização de direitos fundamentais com a realidade socioeconômica da comunidade afetada pelo problema estrutural. São expostos o conceito, a origem e as principais características do processo estrutural. Reflete-se acerca da compatibilidade entre o processo estrutural e o regime democrático. Avaliam-se as decisões estruturais como formas de garantir uma intervenção judicial mais organizada, racional e isonômica em políticas públicas. Ao fim, resta confirmada integralmente a hipótese inicial, uma vez que, por buscar implementar um novo estado de coisas ideal, de forma gradativa e mediante a elaboração e implementação de um plano compatível com os valores constitucionais, além de desenvolver-se num procedimento bifásico e flexível, com forte apelo à consensualidade e atipicidade de medidas coercitivas, bem como, permitir uma concretização uniforme do mínimo existencial, a técnica do processo estrutural, promove a harmonização da intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas que visem concretizar direitos fundamentais com a realidade socioeconômica da comunidade afetada pelo problema estrutural.

**Palavras-chave:** Processo estrutural. Democracia. Concretização de direitos fundamentais.

## ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the structural civil procedure as an instrument for harmonizing this form of judicial intervention with the socioeconomic reality, in the context of the realization of fundamental social rights. The method is hypothetical-deductive, starting from a problem and choice of hypothesis. As for the procedures, the research is bibliographical and documentary, considering that scientific text productions and judicial decisions were gathered and analyzed. As a general objective, there is the analysis of the various characteristics that make the structural process promote a harmonization of judicial intervention in the realization of fundamental rights with the socioeconomic reality of the community affected by the structural problem. The concept, origin and main characteristics of the structural process are exposed. It

**Joaquim Ribeiro de SOUZA JUNIOR; Marco Túlio Rodrigues LOPES. O Processo Estrutural como Instrumento de Harmonização da Intervenção Judicial na Concretização de Direitos Fundamentais com a Realidade Socioeconômica. JNT- Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. 2021. Agosto. Ed. 29. V. 1. Págs. 218-242. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: [jnt@faculdefacit.edu.br](mailto:jnt@faculdefacit.edu.br).**

reflects on the compatibility between the structural process and the democratic regime. Structural decisions are evaluated as ways to guarantee a more organized, rational and isonomic judicial intervention in public policies. In the end, the initial hypothesis remains fully confirmed, since, by seeking to implement a new ideal state of affairs, gradually and through the elaboration and implementation of a plan compatible with constitutional values, in addition to developing in a two-phase procedure and flexible, with a strong appeal to consensuality and atypical nature of coercive measures, as well as allowing a uniform implementation of the existential minimum, the technique of the structural process, promotes the harmonization of the intervention of the Judiciary in public policies aimed at realizing fundamental rights with reality socioeconomic status of the community affected by the structural problem.

**Keywords:** Structural Process. Democracy. Effectiveness of Fundamental Rights.

## INTRODUÇÃO

Passadas mais de três décadas da promulgação da Constituição Federal, o Brasil ainda possui um sério déficit na concretização de direitos fundamentais, sobretudo em relação aos direitos prestacionais que exigem uma atuação positiva do Estado com a finalidade de reduzir desigualdades, promovendo uma existência digna para todas as pessoas.

Diante da omissão dos demais poderes, em especial do Poder Executivo das três esferas federativas, o Poder Judiciário tem sido frequentemente acionado no sentido de concretizar direitos fundamentais, efetivando políticas públicas que, a priori, não seriam de sua responsabilidade institucional.

No entanto, verifica-se que o Poder Judiciário, ao tentar implementar direitos fundamentais sociais, tem utilizado, via de regra, as técnicas processuais tradicionais, moldadas para a solução de casos individuais. A área da saúde acaba sendo o exemplo mais emblemático. Dezenas de cidadãos ingressam com ações individuais diariamente, solicitando que um juiz lhe assegure tratamentos, medicamentos e assistências diversas. Em razão disso, a concretização de direitos acaba não atendendo à isonomia de forma plena, pois a definição do “mínimo existencial” em matéria de direitos fundamentais é questão controvertida.

O microsistema do processo coletivo é, sem dúvida, um instrumento de efetivação de direitos prestacionais aos hipossuficientes, uma vez que, atendendo ao princípio da isonomia, permite maior racionalidade e distribuição equânime de bens e serviços ao

cidadão.

No entanto, via de regra, o processo coletivo não tem sido uma ferramenta efetiva para a implementação de direitos prestacionais. Isso decorre do fato de que, nesse âmbito, tem-se priorizado a discussão da consequência do problema, ou seja, a ausência de concretização dos direitos sociais. Não se tem enfrentado a causa desse problema que é a não elaboração e implementação de um plano que concretize gradativamente essas prestações, de forma compatível com a realidade econômica e social da sociedade.

Ao julgar tais processos, os juízes têm emanado ordens para efetivar direitos, sem preocupação com os condicionantes financeiros, econômicos, sociais e culturais que dificultam essa implementação. No entanto, a realidade se impõe e esses ignorados obstáculos impedirão que a decisão judicial se concretize.

Faz-se imprescindível destacar que a Constituição Federal é imperativa e bastante generosa em direitos fundamentais. Significa dizer que, no Brasil, o Poder Judiciário não detém a alternativa de não intervir na realização desses direitos prestacionais. Considerando que o texto constitucional é dotado de normatividade, os juízes devem agir sempre que provocados, tutelando direitos não implementados.

A questão central passa a ser, portanto, não a intervenção jurisdicional em si, mas sim a forma dessa intervenção. Ao implementar direitos sociais os magistrados podem estabelecer uma ordem, impondo obrigações de fazer, sem se preocupar com o caminho ou com o plano para que esses direitos sejam concretizados. Caso escolha essa via, a decisão judicial tenderá à inefetividade por ignorar os aspectos econômicos, sociais e culturais que impedirão sua implementação.

Outra alternativa seria o envolvimento do Poder Judiciário na elaboração e implementação de um plano de médio ou longo prazo para alteração do funcionamento da instituição burocrática, pública ou privada, cujo comportamento causa, fomenta ou viabiliza o litígio estrutural. Essa participação judicial ocorreria mediante providências sucessivas que garantissem que os resultados visados seriam alcançados. Só nessa hipótese haveria a implementação de medidas estruturais pela via do processo estrutural.

Portanto, adjetivar o processo estrutural de instrumento fomentador de ativismo judicial é um equívoco que a presente pesquisa pretende auxiliar a desfazer. As alternativas ao processo estrutural parecem ser instrumentos bem mais invasivos de intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas, posto que prescindem do cuidado deste com os condicionantes econômicos, sociais e culturais que bordejam o litígio, bem como,

permitem tratamentos díspares para situações análogas, rompendo o princípio da isonomia.

Em razão desses fatores, elege-se como tema da presente pesquisa o processo civil estrutural como instrumento de harmonização da intervenção judicial na concretização de direitos fundamentais com a realidade socioeconômica.

Parte-se, a título de problematização, do seguinte questionamento: quais fatores tornam o processo estrutural um instrumento de harmonização da intervenção judicial em políticas públicas visando concretizar direitos fundamentais com a realidade socioeconômica dos locais afetados pelo problema estrutural?

Atribui-se à pesquisa o objetivo geral de analisar quais características fazem com que o processo estrutural promova uma harmonização da intervenção judicial na concretização de direitos fundamentais com a realidade socioeconômica da comunidade afetada pelo problema estrutural.

Estabelece-se, como primeiro objetivo específico, o de expor o conceito, a origem e as principais características do processo estrutural, incluindo a noção de problema estrutural e as técnicas de tutela jurisdicional pertinentes.

A título de segundo objetivo específico, pretende-se verificar se o processo estrutural é compatível com o regime democrático, uma vez que uma das principais premissas deste regime político é justamente a divisão orgânica das funções estatais básicas entre os poderes executivo, legislativo e judiciário.

A guisa de terceiro objetivo específico, almeja-se avaliar se as decisões estruturais constituem formas de garantir uma intervenção judicial mais organizada, racional e isonômica em políticas públicas que visem concretizar direitos fundamentais.

Atribui-se ao problema, a seguinte hipótese inicial: por buscar implementar um novo estado de coisas ideal, de forma gradativa e mediante a elaboração e implementação de um plano compatível com os valores constitucionais, além de se desenvolver em procedimento bifásico e flexível, com forte apelo à consensualidade e atipicidade de medidas coercitivas, permitindo uma definição mais uniforme do mínimo existencial, a técnica do processo estrutural, promove a harmonização da intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas que visem concretizar direitos fundamentais com a realidade socioeconômica da comunidade afetada pelo problema estrutural.

No que tange à metodologia deste trabalho, quanto à finalidade, será desenvolvida uma pesquisa do tipo básica estratégica, uma vez que o intuito principal é aprofundar o conhecimento científico sobre o tema. No entanto, espera-se que o conhecimento científico

produzido possa servir para solução de casos práticos.

Quanto aos objetivos, a pesquisa será descritiva e exploratória, uma vez que pretende expor o conhecimento científico já produzido sobre o assunto, ao tempo em que pretende fomentar novas compreensões.

A abordagem será qualitativa, uma vez que, para a solução do problema de pesquisa não será priorizado método estatístico ou matemático, mas sim a análise valorativa dos documentos e textos coletados.

O método será o hipotético-dedutivo, uma vez que a pesquisa partirá de um problema e eleição de hipótese. Em seguida serão colecionados textos científicos e documentos cuja análise permita confirmar ou refutar a hipótese.

Quanto aos procedimentos, a pesquisa será bibliográfica e documental, considerando que serão reunidas e analisadas produções de texto de caráter científico, além de decisões jurisprudenciais e uso moderado de textos colhidos de manuais de direito.

## **ASPECTOS INICIAIS ACERCA DO PROCESSO ESTRUTURAL: ORIGEM, CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS**

O tema das técnicas processuais para a tutela dos direitos é um ponto fundamental para a compreensão do processo estrutural. Atualmente, o processo não é mais visto como simples formalismo. A ideia de que o processo não deve estar conectado aos problemas reais da sociedade não é mais adequada. Ao contrário, o processo deve ser visto como instrumento de atuação na realidade e não terá nenhuma serventia se não conseguir dar conta dos problemas da vida concreta (ARENHART, OSNA, JOBIM, 2021).

Tal premissa é importante, pois ajuda a entender que a necessidade de produção de referencial teórico seguro sobre o processo estrutural surgiu da experiência empírica. Essa teorização é recente e ainda está se consolidando no Brasil. No entanto, a experiência empírica e intuitiva do processo estrutural, não é tão recente. Não por outro motivo se afirma que “o processo estrutural é uma novidade teórica no Brasil, mas juízes, membros do Ministério Público e outros atores processuais já o realizam, faz tempo, intuitivamente” (VITORELLI, 2021c, p. 11)

### **Origem**

**Joaquim Ribeiro de SOUZA JUNIOR; Marco Túlio Rodrigues LOPES. O Processo Estrutural como Instrumento de Harmonização da Intervenção Judicial na Concretização de Direitos Fundamentais com a Realidade Socioeconômica. JNT- Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. 2021. Agosto. Ed. 29. V. 1. Págs. 218-242. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: [jnt@faculdefacit.edu.br](mailto:jnt@faculdefacit.edu.br).**

Ao tratar do surgimento da structural injunction, Owen Fiss (2017) delinea dois modelos de tutela jurisdicional – o modelo “solução de controvérsias” e o modelo “reforma estrutural”. O modelo “solução de controvérsias” seria mais tradicional e serviria para solucionar conflitos privados, com partes individualizadas que não conseguem solucionar o impasse e procuram um terceiro que solucionará a questão. O Poder Judiciário seria, portanto, a institucionalização desse terceiro.

Em contrapartida, o modelo “reforma estrutural” tem como premissa que as principais ameaças aos valores constitucionais não partem dos indivíduos, mas sim de organizações de grande porte, públicas ou privadas, sendo que tais ameaças não serão eliminadas sem que as referidas organizações sejam reestruturadas. Tal modelo visaria, portanto, reestruturar a burocracia de organizações de grande porte que ameaçassem valores constitucionais.

Em outro trabalho, Owen Fiss (2021) acrescenta que a structural injunction nasce da tentativa de implementação do que restou decidido pela Suprema Corte Americana no caso *Brown v. Board of Education of Topeka* (de 1954). Esta histórica decisão considerou inconstitucional as divisões raciais entre estudantes brancos e negros em escolas públicas dos Estados Unidos da América. Até então, o entendimento consolidado albergava essa segregação. Basta lembrar o precedente da mesma Suprema Corte no caso *Plessy v. Ferguson* de 1896. O reconhecimento da constitucionalidade dessa divisão consistia o próprio fundamento jurídico que validava a segregação racial naquele País em locais públicos, transportes e etc.

No mesmo sentido Jobim (2021) argumenta que os tempos passaram e a doutrina construída nos Estados Unidos do *separate but equal*, fortalecida pelo julgamento do caso *Plessy v. Ferguson*, não mais se sustentava frente aos avanços que os direitos dos negros ganhavam, dia a dia, na sociedade. Era tempo de mudanças, e a Suprema Corte deveria intervir. Um dilema era certo: modificar uma orientação centenária que segregava brancos e negros seria algo viável se a Corte assim o dissesse?

A resposta à pergunta veio com a chegada de momento tão esperado: o julgamento do caso *Brown v. Board of Education of Topeka*. Foi nele que, finalmente, o sistema de segregação racial foi amplamente discutido e rechaçado pelos Justices integrantes da Suprema Corte estadunidense, fulminando a doutrina até então dominante naquele país. Contudo, sabia-se que, possivelmente, pouca efetividade haveria naquela decisão se não tivesse o Tribunal tomado medidas necessárias ao seu cumprimento, criando-se, assim, o que Owen Fiss denominou de *structural reform*, expressão que foi traduzida por “medidas estruturantes”, ou seja, uma nova forma de adjudication, na qual os

valores constitucionais são preenchidos pelos juízes que, conscientes da estrutura burocratizada do Estado, devem apontar soluções para a efetividade da decisão judicial.

Não seria exagero pontuar que essa viragem constitucional da Suprema Corte Americana representou o nascimento do processo estrutural que surgiu como uma forma característica de litigância constitucional e teve seu auge na década de 60 quando foi ampliado para incluir instituições como a polícia, presídios, hospícios, instituições para pessoas com deficiência e etc (FISS, 2007). Em seguida, tornou-se tão amplo quanto o Estado moderno, começando a perder legitimidade nas décadas de 70 e 80, em especial com a adoção da política do neoliberalismo durante o governo do ex-presidente Ronald Regan.

### **Conceitos**

Não se consegue conceituar processo estrutural de forma dissociada à definição de litígio coletivo, processo coletivo, problema estrutural, litígio estrutural e decisão estrutural (DIDDIER JR, ZANETI JR E OLIVEIRA, 2021). Faz-se imprescindível a apreensão de cada uma destas concepções, sob pena de não se obter o real significado e alcance deste instituto que constitui objeto do presente estudo.

Verifica-se o litígio coletivo quando uma das partes do conflito é um grupo de pessoas que atuam enquanto sociedade. Seu envolvimento se dá enquanto grupo e não em razão de situações individualizadas e peculiares. O próprio litígio já surge sem que haja, por parte do adversário desse grupo, uma atuação específica contra pessoas individuais. Nesses termos, segundo Vitorelli (2021c, p. 26), o litígio coletivo “é o conflito existente na realidade, que envolve uma multiplicidade de sujeitos, os quais compõem um grupo, uma sociedade, envolvida no conflito enquanto tal, não como um feixe de interesses individuais”.

Já o processo coletivo é a técnica processual que o ordenamento jurídico de um país disponibiliza a um legitimado para que, na qualidade de substituto processual, busque a tutela dos direitos coletivos da sociedade. A técnica da coletivização surgiu em razão da necessidade de tutelar novos direitos, quase sempre complexos e multipolares, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado, dentre outros (PASQUALOTTO, 2021). Esses novos interesses protegidos juridicamente mostraram a necessidade de se pensar em um novo processo civil que acomodasse em segundo plano os valores do processo tradicional (ARENHART, OSNA, 2021).

Por sua vez, um problema é definido como estrutural quando se verifica um estado de coisas desestruturado, caracterizado por uma situação de ilicitude permanente, necessitando, portanto, de uma reestruturação (DIDDIER JR, ZANETI JR E OLIVEIRA, 2021). Nota-se que, existindo a desconformidade, sua resolução não surgirá instantaneamente de uma decisão judicial que se limite a impor determinada medida. Ao contrário, a reestruturação só será possível com a elaboração e implementação de um plano que preveja a transição do estado de desconformidade para um novo *status* compatível com os valores constitucionais.

Há relevante controvérsia doutrinária quanto à necessidade dessa desorganização estrutural advir, ou não, de uma situação de ilicitude para que o problema possa ser definido como estrutural. Diddier Jr, Zaneti Jr e Oliveira (2021, p. 427) ensinam que “o problema estrutural não necessariamente se assenta na noção de ilicitude e, quando eventualmente nela se assenta, não se confunde, ele mesmo, com as situações ilícitas que dela advêm”. Citam como exemplo o fechamento de uma unidade fabril causando situação de desemprego em massa numa determinada comunidade como exemplo de problema estrutural, não ilícito.

Em sentido contrário, ao definir processo estrutural, Edilson Vitorelli (2021c, p. 64) sustenta que essa técnica processual coletiva visa “a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural”. A definição de problema estrutural, nessa concepção, pressupõe uma violação ao ordenamento jurídico em vigor.

Em razão dessa e de outras dificuldades, parte da doutrina defende que não se deve teorizar um conceito de problema estrutural, sendo preferível trabalhar as características do mesmo. Nesse sentido, Arenhart, Osna e Jobim (2021, p. 60) explicam que:

De todo modo, é por isso que não soa adequado pensar em um conceito para os processos (ou para os problemas) estruturais. A sua multiformidade torna difícil que, por meio de um único conceito, consiga-se abarcar várias realidades que, eventualmente, sejam muito diferentes. Prefere-se, assim, trabalhar a partir das características do problema enfrentado, compreendendo que, para cada uma delas, deve o processo predispor de instrumentos adequados a absorver e lidar com tais realidades.

De qualquer forma, o importante é que fique assimilada a ideia de que a partir do

problema estrutural ocorrem litígios oriundos da forma como determinada estrutura burocrática opera, seja ela pública ou privada. O funcionamento da estrutura é o próprio problema estrutural e tratar apenas dos seus efeitos não trarão resultados efetivos.

### **Características**

Ao examinar as características do processo estrutural, Diddier Jr, Zaneti Jr e Oliveira (2021) distinguem as características típicas, mas não essenciais, daquelas que seriam essenciais e, conseqüentemente, imprescindíveis. No rol das primeiras estão a “multipolaridade” (p. 433), a “coletividade” (p. 435) e a “complexidade” (p. 433). Já as características essenciais são: “o enfrentamento de um problema estrutural, a implementação de um estado de coisas ideal, o procedimento bifásico e flexível e a consensualidade” (p. 438).

Priorizando-se a análise das características essenciais, tem-se que, essa aludida técnica processual tem como objeto a discussão de um problema estrutural, onde o próprio modo de funcionamento de determinada estrutura viole valores constitucionais.

Outro atributo fundamental é o intuito de promover a transição de um estado de desconformidade para um novo estado de coisas ideal (NUNES, 2021). O objetivo desse modelo não é preservar o status quo, mas sim criar um novo status quo que esteja em maior conformidade com os princípios da Carta Magna (FISS, 2021).

A flexibilização procedimental também é traço essencial dessa técnica processual. Sabe-se que processo adequado é aquele apto a entregar de forma efetiva a tutela jurisdicional. De outra parte, os litígios estruturais podem variar bastante, quer em complexidade, quer em multipolaridade. Por conseguinte, é impossível prever um caminho procedimental que atenda a todos os infinitos tipos de litígios estruturais. Variando o objeto da ação e a característica do litígio, variam também as adaptações procedimentais necessárias à proteção do bem da vida (VIOLIN, 2021).

Em razão da falta de rito próprio, aplica-se o procedimento comum do Código de Processo Civil. Porém, tal fator não impede a flexibilização procedimental necessária ao processo estrutural (DIDDIER JR, ZANETI JR E OLIVEIRA, 2021). Ao contrário, o ordenamento faculta essa flexibilização em diversos dispositivos quer facultando a adaptação ao caso, quer permitindo o fracionamento da resolução de mérito, quer permitindo a celebração de negócios jurídicos processuais, quer autorizando a adoção de medidas executivas atípicas (artigos 7º, 139, IV, 190, 297, 300, 327 354, parágrafo único,

356 e 536, § 1º, todos do CPC).

Nessa perspectiva, Diddier Jr, Zaneti Jr e Oliveira (2021, 438) esclarecem que:

[...] as técnicas de flexibilização previstas expressamente em certos dispositivos, a consensualidade e a possibilidade de utilização de técnicas processuais previstas em procedimentos especiais tornam o procedimento comum do CPC um circuito propício para a tramitação de processos estruturais.

Outra técnica de flexibilização procedimental comumente utilizada em processos estruturais é a delegação de atividades executivas para entidades específicas. Isso porque, enquanto nos processos tradicionais prevalece a imposição de medidas, no processo estrutural deve prevalecer a construção dialética das medidas, a partir de um amplo debate (VIOLIN, 2013).

No mesmo sentido, Jobim (2016, 232) argumenta que:

No direito processual brasileiro, a base normativa para a execução das decisões estruturais, necessariamente atípica, decorre da combinação do art. 139, IV, com o art. 536, § 1º, ambos do CPC. Os dispositivos são cláusulas gerais executivas, das quais decorre para o órgão julgador o poder de promover a execução de suas decisões por medidas atípicas.

Em razão disso, umas das técnicas atípicas que podem ser utilizadas quando do cumprimento de decisões estruturais é a criação de entidades de natureza privada ou mista, que implementarão, parcial ou totalmente, o plano constante na decisão judicial ou no termo de autocomposição. São as chamadas claim resolution facilities (CABRAL, ZANETI JR, 2019).

Outra estratégia de flexibilização procedimental é a atenuação do princípio da congruência. Como regra, deve haver correlação entre pedido e sentença, sendo vedado ao juiz decidir aquém (citra ou infra petita), fora (extra petita) ou além (ultra petita) do que foi pedido (NERY JÚNIOR, NERY, 2018).

Ocorre que, o processo estrutural tem como escopo a passagem de um estado de desconformidade para um novo estado de coisas ideal. Isso exige a execução estruturada de condutas, razão pela qual, nem sempre será possível ao autor prever, na ocasião do ajuizamento da ação, todas as condutas que o réu precisará adotar para alcançar esse estado ideal. Em casos tais, deve ser permitido ao magistrado se libertar dos pedidos das partes (ARENHART, OSNA, JOBIM, 2021). Não é incomum que, nos litígios estruturais se perceba a necessidade de novas posturas a serem adotadas pelo réu no curso do

procedimento.

Nesse mesmo sentido, faz-se imprescindível que o processo estrutural adote mecanismos de abertura democrática, com a utilização de instrumentos de participação ampla, tais como o *amicus curiae*, audiências públicas, dentre outros. Essa abertura é de suma importância considerando a multipolaridade desses casos, bem como da potencialidade de que as decisões neles proferidas atinjam grande número de pessoas.

É fundamental, portanto, garantir a legitimidade democrática da tutela jurisdicional nesse tipo de litígio e uma das formas de se garantir essa legitimidade é justamente dando voz aos grupos eventualmente atingidos (JOBIM, 2018).

A técnica de maleabilidade formal também pode se fazer presente na fase probatória (SOUZA JUNIOR, 2021). A multiplicidade de fatos sobre a qual recairá atividade probatória certamente exige um olhar diferenciado dos operadores do direito. É que, além dos meios tópicos, podem ser utilizados outros meios probatórios como a prova por amostragem, a estatística, dentre outras. Didier Jr, Zaneti Jr e Oliveira (2021) citam o esclarecedor exemplo de um processo estrutural que vise promover adequação do calçamento de determinada cidade às normas de acessibilidade. Em tal hipótese, não será exigível a realização de perícia em todas as calçadas da cidade, bastando a realização de prova pericial numa amostra representativa.

Outro traço fundamental do processo estrutural é que ele é um instrumento processual bifásico, tendo como padrão o processo falimentar. Didier Jr, Zaneti Jr e Oliveira (2021, p. 439) esclarecem que:

[...] Não existe um procedimento especial para ações que visam à reestruturação de situações de desconformidade permanente e generalizada. Mas existe um standard histórico, que bem pode ser utilizado como base para a organização do processo estrutural: o processo falimentar.

Como visto, na falência se discute um problema estrutural, uma situação de desconformidade que exige uma intervenção (re) estruturante; a solução para esse problema foi estruturada num processo que se desdobra em duas fases bem delineadas: a) a primeira fase, de definição da existência do problema estrutural (certificação do estado de falência); e b) a segunda fase, de adoção de medidas para a estruturação.

Assim, a primeira fase do procedimento serve para a constatação do problema estrutural, estabelecendo-se uma meta a ser alcançada mediante a busca de um novo estado de coisas ideal. Nessa primeira fase a natureza da decisão judicial possui um caráter

predominantemente programático. É possível, desde que o contexto permita, que tal decisão, desde logo, estabeleça os meios para se atingir a reestruturação. Porém, nada impede que esses meios sejam definidos posteriormente (DIDDIER JR, ZANETI JR e OLIVEIRA, 2021).

Percebe-se, portanto, que a decisão estrutural não encerra a função jurisdicional (ARENHART, OSNA, JOBIM, 2021). Muito ao contrário, apenas inaugura a fase que possivelmente será a mais longa, com atuação proativa do magistrado e das partes na implementação do novo *status* compatível com os valores constitucionais (DIDDIER JR, ZANETI JR e OLIVEIRA, 2021).

Por sua vez, a segunda fase visa alcançar efetivamente a meta estabelecida na decisão estrutural (FARIA, 2021). “Em contraposição à primeira fase, que seria a de certificação do resultado a ser alcançado, essa segunda fase seria a de execução das medidas necessárias ao alcance desse resultado projetado” (DIDDIER JR, ZANETI JR e OLIVEIRA, 2021, p. 441).

Para atingir tal desiderato, é imprescindível que se releia as premissas da fase executiva no sentido de se permitir que a atividade cognitiva e executiva convivam em um mesmo momento processual.

## **COMPATIBILIDADE ENTRE AS DECISÕES ESTRUTURAIS E O REGIME DEMOCRÁTICO**

O período do constitucionalismo social dos países ocidentais no segundo pós-guerra dá ao Estado o escopo de promover a igualdade substancial, podendo, para tanto, reduzir algumas liberdades individuais, embora sem sacrificá-las completamente. Na esfera pública, além da limitação do poder executivo pelo princípio da legalidade, ganha destaque o controle de constitucionalidade, limitando a atuação do próprio poder legislativo (FACCHINI NETO 2013).

A história lamentavelmente mostrou que um poder legislativo sem qualquer limitação pode acabar sendo cooptado pelo poder executivo, fornecendo a este a base legal para governos autoritários, razão pela qual a legalidade constitucional também é de extrema relevância (BARROSO, 2020). Portanto, foi a própria experiência humana que revelou a necessidade de sujeição ao ordenamento jurídico de todos os poderes, públicos e privados, devendo todos respeitar e implementar os direitos fundamentais.

Verifica-se, a partir de então, o apogeu das constituições como ápice do

ordenamento e fonte de legitimação de todas as demais espécies normativas. Alguns novos princípios, tais como da solidariedade social e da dignidade da pessoa humana ganham extraordinária relevância, na medida em que as novas constituições rígidas continham verdadeiros programas voltados para o futuro.

A tradicional hermenêutica jurídica sofre uma verdadeira revolução com a previsão de novos princípios tais como a força normativa dos princípios, a distinção entre princípios e regras, a interpretação conforme a constituição, dentre outros. Em outras palavras, a constituição passa a ser vista como norma jurídica, dotada de eficácia. Não é mais vista como mero documento político, cujo texto não é exigível juridicamente. Além disso, a constituição passa a ser vetor interpretativo de todo o direito (SARLET, MITIDIERO, MARINONI, 2020).

Diante de tais fatores, a intervenção do poder judiciário em políticas públicas de concretização de direitos fundamentais acaba sendo decorrência lógica e natural do constitucionalismo social. Se as constituições ganham força normativa e estabelecem mais direitos caracterizados pela exigibilidade imediata, basta que aja omissão estatal na implementação desses direitos para que os cidadãos possam procurar o judiciário que, por sua vez, não poderá negar o exercício da jurisdição (princípio do non liquet). Portanto, o perfil mais ativo do poder judiciário acaba sendo uma decorrência lógica da maior importância do constitucionalismo, em especial após o segundo pós-guerra.

Analisando a perspectiva brasileira e no mesmo sentido acima, Vitorelli (2021c, p. 123) ensina que:

A partir do momento em que o texto constitucional garante uma série de direitos ao cidadão, atribui-lhes eficácia imediata (art. 5º, § 1º) e exige que o juiz atue contingencialmente em todos os casos em que pessoas reivindicarem direitos (art. 5º, XXXV), basta que um número substancial de indivíduos os reivindique para que a atuação jurisdicional se transforme em elaboração de política pública.

Acrescente-se que se a Constituição é normativa, é dever do Poder Judiciário aplicar suas normas, não sendo isto incompatível com a democracia, mas sim parte substancial dela. Significa dizer que, se o artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal impede a proibição de judicialização de direitos e, por outro lado, essa mesma Constituição é pródiga em garantir direitos, o incremento da intervenção judicial em políticas públicas é inevitável. Não se trata, no entanto, de intervenção judicial ilegítima. Ao contrário, nessas hipóteses, a omissão jurisdicional é que seria inconstitucional.

Por outro lado, não se ignora o que talvez seja o principal argumento contrário à implementação judicial de direitos sociais, qual seja, a ausência de eleições dos quadros do Poder Judiciário. Nesse contexto, seus membros não teriam legitimidade democrática suficiente para dizer quais demandas e necessidades humanas o poder público deve priorizar.

A democracia, ensina Sarmiento (2008), corresponde ao autogoverno popular, onde os cidadãos seriam destinatários e co-autores das normas e das decisões estatais. Em razão da inviabilidade atual de se adotar o modelo direto, praticado na *polis* grega, a democracia contemporânea se associa à ideia de representação política.

Não obstante, a objeção democrática à proteção judicial dos direitos sociais pode ser refutada em razão do déficit democrático das próprias representações, decorrentes, principalmente, da influência do poder econômico nas eleições, bem como do distanciamento dos indivíduos em relação às discussões públicas, o que acaba por segregar representantes e representados Sarmiento (2008).

Ademais, sabe-se que uma democracia real e verdadeira exige bem mais do que eleições livres. Pressupõe também o gozo de direitos básicos por todos os cidadãos (SARMENTO, 2008). Portanto, quando o Poder Judiciário garante a fruição de direitos fundamentais sociais, ele está fortalecendo as premissas para a higidez da democracia, e não atuando contra ela. “Com efeito, verifica-se que os direitos fundamentais podem ser considerados simultaneamente pressuposto, garantia e instrumento do princípio democrático da autodeterminação do povo” (SARLET, 2018, p. 62)

Faz-se imprescindível destacar que a própria concepção acerca do papel da jurisdição mudou do constitucionalismo liberal para o social. É que o constitucionalismo liberal, fundamentado no contratualismo de Hobbes e Locke parte da premissa de que a sociedade esteja numa espécie de harmonia natural e que a intervenção jurisdicional teria a finalidade de restaurar essa harmonia atuando pontualmente diante de ameaças u violações específicas e determinadas.

Já o constitucionalismo social questiona a própria correção do *status quo*, apresentando uma visão baseada na falta de justiça quanto à distribuição de poderes e privilégios na sociedade. O objetivo não é mais preservar o status quo, mas sim criar um novo status quo que esteja em maior conformidade com os novos valores constitucionais. Retomando as lições de FISS (2021), o poder judiciário possui legitimidade para decidir de forma estrutural como fonte coordenada do poder estatal, ou seja, como parte integrante do

poder político mais amplo. Se a legitimidade para a intervenção foi dada à jurisdição pela própria norma constitucional, democraticamente promulgada, não há que se falar em inconstitucionalidade.

Em suma, se é verdade que o princípio da separação de poderes e a estruturação do Estado não admitem que os juízes se imiscuem na atuação dos demais poderes, também é verdadeira a advertência de que o poder judiciário não pode ignorar os comandos normativos, em especial os de status constitucional. Enquanto houver norma impositiva, o administrador terá a obrigação de dar cumprimento a ela, seja de ofício, seja por determinação judicial.

Feita tal distinção, fica mais clara a percepção da razão pela qual, em países com constituições liberais, existe forte resistência acadêmica e política ao ativismo judicial. Os Estados Unidos da América é um exemplo emblemático. O poder público americano não está obrigado constitucionalmente a implementar direitos fundamentais sociais. Daí a razão de existir, naquele país, forte discurso contrário ao ativismo judicial. A realidade brasileira não poderia ser mais diversa. Nosso constitucionalismo social exige uma atuação estatal positiva e caso persistam omissões, compete ao poder judiciário intervir.

No entanto, mais uma vez se faz necessário lembrar as lições de Sarmiento (2008) no sentido de que o ativismo judicial excessivo pode representar risco para a democracia se tiver como resultado a transformação do Poder Judiciário na principal agência de decisão sobre políticas públicas. Nesse sentido, o salutar seria continuar atribuindo à jurisdição um papel relevante de proteção de tais direitos, mas sem protagonismo em relação às demais funções estatais básicas (legislativa e administrativa).

Nesse sentido, o processo estrutural estabelece um parâmetro seguro de implementação de direitos sociais pela via jurisdicional, sem afetar as premissas democráticas. Nesse mesmo sentido, Araújo (2021, p. 1157) adverte que:

Deve-se encontrar um sistema metodológico que considere as fragilidades sociais de quem clama por justiça. Nesse sentido, apontamos a decisão judicial estrutural como a solução justa, eficaz e adequada para a solução dos litígios coletivos complexos, incluindo a atividade satisfativa, através da qual o Estado-juiz determinará medidas que não destoam da essência de determinado projeto estratégico do Poder Executivo e que venham a garantir a efetividade de direitos humanos fundamentais da parte adversa.

Assim, embora com prudência, faz-se necessário desmistificar a rigidez do

princípio da separação de poderes, a fim de viabilizar a intervenção judicial, principalmente através de decisões estruturantes, sempre que houver omissão por parte de qualquer função estatal causadora de lesão aos valores constitucionais.

### **O PROCESSO ESTRUTURAL COMO FORMA DE GARANTIR UMA INTERVENÇÃO JUDICIAL MAIS ORGANIZADA, RACIONAL E ISONÔMICA EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

Conforme anteriormente demonstrado, se o texto constitucional garante uma série de direitos ao cidadão, atribuindo a tais normas a eficácia imediata, exigindo a atuação do juiz sempre que tais direitos forem reivindicados, não há razão para se falar em ilegitimidade da intervenção jurisdicional na implementação de direitos fundamentais. A questão de maior relevância está na definição do melhor modo de intervenção.

Conforme anteriormente demonstrado, se o texto constitucional garante uma série de direitos ao cidadão, atribuindo a tais normas a eficácia imediata, exigindo a atuação do juiz sempre que tais direitos forem reivindicados, não há razão para se falar em ilegitimidade da intervenção jurisdicional na implementação de direitos fundamentais. A questão de maior relevância está na definição do melhor modo de intervenção.

Sabe-se que a busca pela tutela jurisdicional viabilizadora de direitos fundamentais prestacionais pode ocorrer de forma individual, utilizando-se as técnicas processuais tradicionais ou coletiva, fazendo-se uso das normas que compõem o microsistema do processo coletivo brasileiro.

Atendo-se ao modo de intervenção, o pior cenário se delineia quando os juízes ignoram o impacto socioeconômico de suas decisões nas políticas públicas para agir apenas contingencialmente, originando o que se convencionou chamar de processo desestrutural (VITORELLI, 2021a). Quanto mais pedidos desordenados são deferidos, mais desestruturado se torna o serviço ou a política pública.

O Poder Judiciário brasileiro tem se mostrado muito mais generoso na concretização de direitos sociais nas demandas individuais, o que tem gerado uma predileção do jurisdicionado por via (SILVA, 2001). Não raro, até mesmo os legitimados coletivos têm preferido este caminho por considerá-lo mais exitoso, mais rápido, menos custoso e menos polêmico, o que Vitorelli denomina de “guerra de guerrilha” (2021b). É que, nas demandas coletivas, a generosidade judicial costuma ser mais restrita, posto que os juízes não têm como evitar a reflexão quanto aos impactos da universalização.

Ocorre que, tal contexto gera um grave paradoxo, conforme adverte Sarmiento

(2008). É que os principais usuários da via judicial no Brasil continuam sendo oriundos da classe média, mesmo nos casos que envolvem discussões acerca de direitos sociais. Em razão da hipossuficiência econômica e cultural, pessoas oriundas da classe mais excluída, raramente procuram o Poder Judiciário para fazer valer direitos que, muitas vezes, sequer sabem que possuem.

Diante da escassez de recursos, bem como da ampla demanda por direitos sociais, atender uma medida judicial implica desalocar recursos de outros destinatários daquela política pública (SARMENTO, 2008). Significa dizer que sempre que o Poder Judiciário determina que se aloquem recursos para atender uma demanda individual, está retirando recursos que iriam atender aquela política pública de forma mais isonômica e organizada. Em outras palavras, o Poder Judiciário, embora com o melhor dos propósitos, estaria retirando recursos de políticas públicas que poderiam beneficiar os pobres, transferindo-os à classe média.

Outra grave distorção quanto à concretização de direitos fundamentais sociais prioritariamente pela via das ações individuais ocorre com as díspares e contraditórias definições do mínimo existencial, em situações que deveriam ser análogas (BARCELLOS, 2008).

Nesse sentido, quando se trata de litígio coletivo, a intervenção jurisdicional pela via do processo coletivo costuma trazer resultados mais satisfatórios (COSTA, FERNANDES, 2017). Isso ocorre justamente porque a multiplicidade de decisões em casos individuais pode criar um cenário caótico, comprometendo a possibilidade de implementação isonômica e eficiente da política pública.

Já o tratamento judicial coletivo fornece critérios mais claros, gerais e isonômicos para a correta adequação da política pública à Constituição (SARMENTO, 2008). Acrescente-se que as ações coletivas tendem a permitir uma fase instrutória mais robusta e integral, uma vez que, forçosamente as inúmeras variáveis envolvidas na implementação das políticas públicas teriam que ser debatidas, enquanto nas ações individuais essas mesmas variáveis tenderiam a ser negligenciadas. O microsistema do processo coletivo é, portanto, um importante instrumento de implementação de direitos sociais.

Nessa perspectiva Sarlet (2021, p. 633) ensina que:

Já no campo processual, no que diz com a atuação dos órgãos do Poder Judiciário, há que ter presente que o direito a um mínimo existencial, assim como os direitos sociais, são – em primeira linha – direitos de titularidade individual [...]. Isso não quer dizer que a litigância em juízo

tenha de ocorrer por meio de ações individuais, embora tal possibilidade não possa e nem deva ser afastada, mas sim que preferencialmente o caminho escolhido seja o de demandas coletivas [...], bem como, quando se revelar adequado ao propósito, de decisões do tipo estruturante.

No entanto, mesmo o processo coletivo sem as características do processo estrutural se revela instrumento menos eficaz do que o processo estrutural. Isso porque o processo coletivo encontra, via de regra, sério déficit de eficácia de suas decisões. A tutela jurisdicional coletiva tem focado bastante na consequência do problema que é a inefetividade dos direitos sociais (VITORELLI, 2021a). Não se tem focado com a mesma intensidade na causa desse problema que é a ausência de um plano e efetivação desses direitos que seja compatível com a realidade econômica e social da sociedade.

Em casos de natureza coletiva, a tutela jurisdicional tem fixado ordens para concretizar prestações materiais, sem preocupação efetivas com os condicionantes financeiros, econômicos, sociais e culturais que atravancam essa implementação. No entanto, ao ignorar tais fatores, a decisão judicial tenderá sempre à inefetividade.

Noutro sentido tem sido bem mais exitosa a alternativa de envolver o Poder Judiciário na elaboração e implementação de um plano de médio ou longo prazo para alteração do funcionamento da instituição burocrática, pública ou privada. Significa dizer que só há implementação de medidas estruturais quando a participação judicial ocorre mediante providências sucessivas que garantissem que os resultados visados seriam alcançados.

As chamadas decisões judiciais com manejadores de instrumentos coercitivos de oportunidade única, denominadas decisões de efetivação tudo ou nada, one shot ou one way devem ser evitadas pelos magistrados. Nessa perspectiva, Cabral (2017) sustenta que, em várias relações jurídicas, é comum que o Judiciário julgue, mas mantenha contato com os envolvidos podendo retomar a cognição e decisão em momentos posteriores.

Utilizando as denominações processos estruturantes e medidas estruturantes Marçal (2021, p. 156) esclarece que:

Na verdade, em vez de se valer de comandos condenatórios ou mandamentais (ordens) direcionados exclusivamente aos vencidos, com cominação de multas e outras penalidades (ou de medidas sub-rogatórias, cumpridas pelo Estado-juiz em substituição ao executado), as medidas estruturantes operam-se mediante uso de: i) medidas executivas, em regra, atípicas; ii) respostas graduais e experimentais (“tentativa e erro”), que permitem reanálise e retorno ao ponto anterior; e/ou iii) soluções criadas de forma concertada entre todos os sujeitos do processo e

terceiros. Dessa forma, como dito anteriormente, o juiz passa a atuar menos num papel de mais “decisor/impositor”, e mais como um “supervisor/fiscalizador/facilitador”, visando a uma tutela mais efetiva para os litígios multifocais apresentados.

Todas essas características contribuem muito para que as decisões estruturais alcancem um grau ótimo de efetivação, se comparadas às decisões não estruturais. Faz-se imprescindível lembrar que, nos termos do artigo 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o juiz deve levar em conta as consequências práticas de suas decisões, em especial, as de natureza estrutural. Tais decisões, via de regra, impõe providências gradativas, portanto (FERRARO, 2015).

Verifica-se que, em verdade, que através do processo estrutural o Poder Judiciário intervém de maneira mais suave em políticas públicas que visem prestações materiais aos cidadãos. Nesse sentido, as alternativas ao processo estrutural parecem ser instrumentos bem mais invasivos de intervenção do Poder Judiciário.

Segundo Osna (2021, p. 488), isso ocorre porque “nesses debates, em que costumam se contrapor valores relevantes à comunidade, as decisões estruturais podem servir como um importante mecanismo para equalizar efeitos econômicos e institucionais de ampla escala”.

Faz-se imperioso registrar a advertência de Arenhart (2021, p. 1051) de que:

Um procedimento que se destine à discussão de políticas públicas exige, como é óbvio, amplitude muito maior do que a lógica bipolar dos processos comumente utilizados no Brasil. Exige a possibilidade de participação da sociedade, bem como a ampliação da latitude de cognição judicial, de modo a permitir que o Judiciário tome contato com todo o problema, sob suas várias perspectivas.

O resultado prático é que o processo estrutural acaba sendo um instrumento de maior contenção judicial posto que obriga os juízes a ter que enfrentar as consequências econômicas de suas decisões, sem prescindir da preocupação com os condicionantes econômicos, sociais e culturais que envolvem o objeto da demanda, viabilizando tratamento isonômico aos que se encontrem em situações análogas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em razão da sistemática omissão estatal em concretizar direitos fundamentais sociais, o Poder Judiciário brasileiro tem sido instado a efetivar tais prestações positivas, pela via da tutela jurisdicional, cotidianamente. Saliente-se que a democracia não só não

veda a intervenção judicial voltada à implementação dos direitos sociais, como, em verdade, a impõe, sobretudo em ambiência de grave exclusão social como a brasileira.

Quando se fala em ativismo judicial, imagina-se um contexto em que o Poder Judiciário extrapola sua missão precípua, invadindo atribuições dos demais poderes. Nesse sentido, quando o poder público não está constricto por norma constitucional ou infraconstitucional a realizar determinado direito, o Poder Judiciário incidirá em claro ativismo caso tente elaborar uma política pública à revelia da lei. Hipótese totalmente diversa ocorre quando o poder público está obrigado, do ponto de vista normativo, a concretizar determinado direito e não o faz.

No caso do Brasil, consolidou-se entendimento quanto à normatividade do texto constitucional garantidor de direitos fundamentais sociais. Assim sendo, não há de se falar em ilegitimidade da tutela judicial que busque efetivá-los. A razão é lógica, posto que, se o texto constitucional é dotado de normatividade, o Poder Judiciário não pode deixar de atuar, quando provocado. O constitucionalismo social brasileiro exige uma atuação estatal positiva e caso persistam omissões, os juízes podem e devem agir, sob pena de incidir numa inconstitucional negativa de jurisdição.

Porém, não se pode depositar no Poder Judiciário todas as responsabilidades e atribuições para a efetivação dessas políticas de redução de desigualdades. Ao contrário, os juízes devem atuar apenas excepcionalmente.

Se a intervenção judicial é legítima e compatível com a ordem democrática brasileira, faz-se imprescindível o estabelecimento de critérios visando tornar essa intervenção mais racional e efetiva. No entanto, verifica-se que o Poder Judiciário, ao tentar implementar direitos, tem utilizado as técnicas processuais tradicionais, moldadas para a solução de casos individuais, o que não se revela salutar, posto que tal intervenção desestruturada viola o princípio da isonomia, bem como diversos outros valores constitucionalmente consagrados.

Nesse sentido, o microssistema do processo coletivo garante uma intervenção jurisdicional mais consentânea com a igualdade e racionalidade na distribuição de bens e serviços ao cidadão. Não obstante, a tutela jurisdicional coletiva também tem sido caracterizada pela inefetividade. É que o processo coletivo não tem discutido a causa do déficit de concretização de direitos fundamentais.

Essa estratégia de estabelecer ordens, sem se preocupar com o caminho ou com o plano para que esses direitos se tornem gradativamente efetivos, tem contribuído para a

ineficácia das decisões judiciais. Quando essa é a escolha do magistrado sentenciante, a decisão tende à ineficácia posto que estarão sendo negligenciados os fatores econômicos, sociais e culturais que dificultam a mudança do *status quo*.

Ao julgar tais processos, os juízes têm emanado ordens para efetivar direitos sem se atentar para a elaboração e implementação de um plano compatível com a realidade econômica e social da sociedade. Longe de ser apenas uma alternativa, essa é a única forma da tutela jurisdicional ser efetiva no que tange à entrega de prestações materiais àqueles que mais necessitam.

Esse é o principal escopo do processo estrutural. É imprescindível o envolvimento do Poder Judiciário na elaboração e implementação de um plano para alteração da instituição burocrática em desconformidade estruturada, seja ela pública, seja privada (VITORELLI, 2021b). Tal plano envolveria providências sucessivas que assegurassem o cumprimento das metas.

Portanto, ao contrário do que hodiernamente se imagina, através do processo estrutural o Poder Judiciário intervém de maneira mais amena em políticas públicas (VITORELLI, 2021c). As demais opções de tutelas jurisdicionais costumam ser bem mais invasivas. De certo modo, o processo estrutural não deixa de ser um instrumento de contenção judicial posto que os magistrados enfrentam, forçosamente, as consequências práticas de seus julgados.

O objetivo geral da presente pesquisa restou alcançado uma vez que, foram analisadas as diversas características que fazem com que o processo estrutural promova uma harmonização da intervenção judicial na concretização de direitos fundamentais com a realidade socioeconômica da comunidade afetada pelo problema estrutural.

Logrou-se êxito quanto ao primeiro objetivo específico, uma vez que foram expostos o conceito, a origem e as principais características do processo estrutural, incluindo a noção de problema estrutural e as técnicas de tutela jurisdicional pertinentes.

Atingiu-se o segundo objetivo específico, uma vez que, perquiriu-se acerca da compatibilidade entre o processo estrutural e o regime democrático, incluindo a sua premissa básica de divisão orgânica das funções estatais básicas entre os poderes executivo, legislativo e judiciário.

Alcançou-se o terceiro objetivo específico ao se avaliar as decisões estruturais como formas de garantir uma intervenção judicial mais organizada, racional e isonômica em políticas públicas que visem reduzir desigualdades.

Ao fim, resta confirmada integralmente a hipótese inicial, respondendo-se afirmativamente ao problema de pesquisa, uma vez que, por buscar implementar um novo estado de coisas ideal, de forma gradativa e mediante a elaboração e implementação de um plano compatível com os valores constitucionais, além de se desenvolver em procedimento bifásico e flexível, com forte apelo à consensualidade e atipicidade de medidas coercitivas, permitindo uma definição mais uniforme do mínimo existencial, a técnica do processo estrutural, promove a harmonização da intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas que visem concretizar direitos fundamentais com a realidade socioeconômica da comunidade afetada pelo problema estrutural.

Se o Poder Judiciário, no Brasil, deve intervir, por missão constitucional, na concretização de direitos sociais, faz-se imprescindível que tal atuação leve em consideração a elaboração e implementação de um plano progressivo para alteração do funcionamento da instituição burocrática, pública ou privada. Dessa forma, a tutela jurisdicional será mais racional, organizada, efetiva, isonômica e atenta às consequências práticas da demanda.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Vanessa Mascarenhas de. A sentença estruturante e o pleno acesso à justiça: em busca da adequada solução dos litígios coletivos complexos e da efetividade das políticas públicas. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de processo civil coletivo*, 3ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

BARCELLOS, Ana Paula de. *O direito a prestações de saúde: complexidades, mínimo existencial e o valor das abordagens coletiva e abstrata*. Revista da Defensoria Pública, p. 133, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 9º Ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2020.

CABRAL, Antonio do Passo. Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Universidade do Estado do Rio de Janeiro: Tese apresentada ao concurso para professor titular de Direito Processual Civil, 2017.

Joaquim Ribeiro de SOUZA JUNIOR; Marco Túlio Rodrigues LOPES. O Processo Estrutural como Instrumento de Harmonização da Intervenção Judicial na Concretização de Direitos Fundamentais com a Realidade Socioeconômica. JNT- Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. 2021. Agosto. Ed. 29. V. 1. Págs. 218-242. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: [jnt@faculdefacit.edu.br](mailto:jnt@faculdefacit.edu.br).

COSTA, Susana Henriques da; FERNANDES, Débora Chaves Martines. *Processo coletivo e controle judicial de políticas públicas*—Relatório Brasil. WATANABE, Kazuo (Org.), 2017.

FARIA, Ana Maria Damasceno de Carvalho. A liquidação de sentença como etapa fundamental ao cumprimento de sentenças estruturais. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

FERRARO, Marcella Pereira. *Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural*. Dissertação de Mestrado em Direito das Relações Sociais. Universidade Federal do Paraná. 2015.

FISS, Owen. As bases políticas e sociais da adjudicação. *Direito como razão pública: processo, jurisdição e sociedade*. Carlos Alberto de Salles (trad). 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2017.

FISS, Owen. Fazendo da constituição uma verdade viva: quatro conferências sobre a structural injunction. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

FISS, Owen. Two models of adjudication. In: DIDDIER JR, Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira. *Teoria geral do processo: panorama doutrinário mundial*. Salvador: Juspodivm, 2007.

GALDINO, Matheus Souza. Breves reflexões sobre as consequências de uma compreensão teleológica dos fatos para a teoria do processo estrutural. *Processos estruturais*. Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

JOBIM, Marco Felix. A previsão das medidas estruturantes no artigo 139, IV, do novo Código de Processo Civil brasileiro. *Repercussões do novo CPC – processo coletivo*. Hermes Zaneti Jr. (coord.). Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

JOBIM, Marco Felix. *Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais*. *Processos estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2018.

JOBIM, Marco Félix; ROCHA, Marcelo Hugo da. Medidas estruturantes: origem em Brown v. Board of Education. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

JÚNIOR, Nelson Nery; NERY, Rosa Maria Andrade. Código de processo civil comentado. Thomson Reuters, Revista dos Tribunais, 2018.

MARÇAL, Felipe Barreto. *Processos Estruturantes*. Salvador: Juspodivm, 2021.

NETO, Eugênio Facchini. *A constitucionalização do direito privado*. Revista Iurisprudencia, v. 2, n. 3, 2013.

NUNES, Leonardo Silva. A configuração do procedimento adequado aos litígios estruturais. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª

**Joaquim Ribeiro de SOUZA JUNIOR; Marco Túlio Rodrigues LOPES. O Processo Estrutural como Instrumento de Harmonização da Intervenção Judicial na Concretização de Direitos Fundamentais com a Realidade Socioeconômica. JNT- Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. 2021. Agosto. Ed. 29. V. 1. Págs. 218-242. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: [jnt@faculdefacit.edu.br](mailto:jnt@faculdefacit.edu.br).**

ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

OSNA, Gustavo. Nem “tudo”, nem “nada” – decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

PASQUALOTTO, Victória Franco. O processo civil entre litígios tradicionais e litígios multipolares complexos: a resposta do processo estrutural. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

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

SARLET, Ingo Wolfgang; MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme. *Curso de direito constitucional*. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais e mínimo existencial – notas sobre um possível papel das assim chamadas decisões estruturantes na perspectiva da jurisdição constitucional. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

SARMENTO, Daniel. *A proteção judicial dos direitos sociais: alguns parâmetros ético-jurídicos. Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, p. 553-586, 2008.

SILVA, Cátia Aida. *Justiça em jogo: novas facetas da atuação dos promotores de justiça*. Edusp, 2001.

SOUZA JUNIOR, Ulisses Lopes de. Nem os juízes são cientistas nem os tribunais são laboratórios – a prova estatística: admissibilidade e aplicação nos processos estruturais. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

VIOLIN, Jordão. *Protagonismo judiciário e processo coletivo estrutural: o controle jurisdicional de decisões políticas*. Salvador: Editora JusPODIVM, 2013.

VIOLIN, Jordão. Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional do Arkansas. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

VITORELLI, Edilson. Breves reflexões sobre as consequências de uma compreensão teleológica dos fatos para a teoria do processo estrutural. *Processos estruturais*. Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021a.

VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (org). *Processos estruturais*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021b.

**Joaquim Ribeiro de SOUZA JUNIOR; Marco Túlio Rodrigues LOPES. O Processo Estrutural como Instrumento de Harmonização da Intervenção Judicial na Concretização de Direitos Fundamentais com a Realidade Socioeconômica. JNT- Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. 2021. Agosto. Ed. 29. V. 1. Págs. 218-242. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: [jnt@faculdefacit.edu.br](mailto:jnt@faculdefacit.edu.br).**

VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural: teoria e prática*. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021c.

ZANETI JUNIOR, Hermes; CABRAL, Antonio do Passo. *Entidades de infraestrutura específica para a resolução de conflitos coletivos: as claims resolution facilities e sua aplicabilidade no Brasil*. Biblioteca Digital do Tribunal de Justiça do Distrito Federal. 2019.