

# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA,  
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I**

**CLAUDIA MARIA BARBOSA**

**EUDES VITOR BEZERRA**

**FERNANDO GUSTAVO KNOERR**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Claudia Maria Barbosa; Eudes Vitor Bezerra; Fernando Gustavo Knoerr – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-893-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

---

### **Apresentação**

O conjunto de pesquisas que são apresentadas neste livro faz parte do Grupo de Trabalho “ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I”, reunido no âmbito do VII Encontro Virtual do CONPEDI, realizado por meio de plataformas digitais, entre os dias 24 e 28 de junho de 2024, promovido pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e que teve como temática central “A Pesquisa Jurídica na Perspectiva da Transdisciplinaridade”.

Os trabalhos expostos e debatidos abordaram de forma geral distintas temáticas atinentes ao acesso à justiça, dando base para uma análise aprofundada, além do acesso à justiça, a temas envoltos as políticas judiciárias, bem como gestão e administração da justiça.

O Grupo de Trabalho em comento ocorreu no terceiro dia do evento, ou seja, 26/06/2024, oportunidade na qual foram realizadas as comunicações orais, na ordem abaixo, dos seguintes temas e respectivos autores:

1º) A COLISÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A APLICAÇÃO DA TEORIA DO DIREITO DE ROBERT ALEXY NAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Apresentado pelos Autores Amailton Rocha Santos e Wiane Joany Batalha Alves;

2º) A EXPERIÊNCIA DOS JUÍZES LEIGOS NO JUIZADO ESPECIAL NUMA PERSPECTIVA DE JURISDIÇÃO POPULAR: A POSSIBILIDADE DE ARBITRAGEM E A POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA. Apresentado pela Autora Simone Cristine Araújo Lopes;

3º) A INCORPORAÇÃO DOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS E A TEORIA DA PONDERAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO. Apresentado pelo Autor Jefferson David Asevedo Ramos;

4º) A MEDIAÇÃO COMO MEIO DE REDUÇÃO DE DEMANDAS NO PODER JUDICIÁRIO. Apresentado pela Autora Talissa Maciel Melo;

5º) A MEDIAÇÃO PRÉ-PROCESSUAL COMO MECANISMO DE PACIFICAÇÃO SOCIAL, SOLUÇÃO E PREVENÇÃO DE LITÍGIOS. Apresentado pelo Autor Thiago Luann Leão Nepomuceno;

6º) GESTÃO PROCESSUAL A PARTIR DO USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: TENDÊNCIAS, PERSPECTIVAS E A EFETIVIDADE NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NO JUDICIÁRIO MARANHENSE. Apresentado pelos Autores Maria José Carvalho de Sousa Milhomem e Gustavo Luis De Moura Chagas;

7º) ACESSO À JUSTIÇA E PRÁTICAS CONCILIATÓRIAS: DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA PESSOAS VULNERÁVEIS EM BRUMADINHO. Apresentado pelos Autores Fabiola Modena Carlos e Diego Bianchi de Oliveira;

8º) DESAFIOS E PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO ATENDIMENTO CRIMINAL EM FAVOR DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR. Apresentado pela Autora Larissa de Almeida Beltrão Rosas Tostes;

9º) UM SISTEMA EM CRISE: A POLISSEMIA DO ACESSO À JUSTIÇA E AS CONSEQUÊNCIAS SOBRE O JUDICIÁRIO. Apresentado pelos Autores Luciana dos Santos Lima e Dennys Damião Rodrigues Albino;

10º) ESTADO EM JUÍZO: A ADOÇÃO DOS MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS COMO PARTE DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE JUSTIÇA. Apresentado pelos Autores Paulo Vitor Gonçalves Vieira Kammers e Claudia Maria Barbosa;

11º) A LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA NA AUTOCOMPOSIÇÃO DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS: CRÍTICAS E POSSIBILIDADES. Apresentado pela Autora Amanda Ferreira Nunes Rodrigues;

12º) JUSTIÇA GRATUITA NO BRASIL E NA ESPANHA: DIFERENÇAS E SIMILITUDES. Apresentado pela Autora Maria José Carvalho de Sousa Milhomem;

13º) IMITES PROFISSIONAIS À LIBERDADE DE EXPRESSÃO: UM ESTUDO SOBRE AS NORMAS QUE REGULAM OS JUÍZES E AS PROFISSÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. Apresentado pelos Autores Gabriela Vidor Francisco, Vinny Pellegrino Pedro e Vladimir Brega Filho;

14º) O ACESSO À JUSTIÇA E O NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS PÓS PANDEMIA DO COVID-19. Apresentado pelo Autor Jolbe Andres pires mendes;

15º) O ATIVISMO JUDICIAL E A PRESERVAÇÃO DE DIREITOS. Apresentado pelo Autor Arthur Lachter;

16º) O ESTELIONATO NA ADVOCACIA MEDIANTE A PRÁTICA DA LITIGÂNCIA PREDATÓRIA: violação ao código de ética e à integridade da profissão; um risco as Instituições do Sistema de Justiça. Apresentado pelos Autores Eudes Vitor Bezerra; Anna Carollina de Oliveira Abreu Melo e Gabriel Hapeccmann Farias Torres Costa;

17º) O MICROSSISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS E O ACESSO À JUSTIÇA À LUZ DA JURISDIÇÃO SUSTENTÁVEL. Apresentado pelos Autores Joselito Corrêa Filho e Magno Federici Gomes;

18º) O PAPEL DO ADVOGADO NA PROMOÇÃO DO SISTEMA MULTIPORTAS PARA A SOLUÇÃO ADEQUADA DOS CONFLITOS FAMILIARES. Apresentado pelas Autoras Sofia Brunheroto Nehmeh, Julio Cesar Franceschet e Aline Ouriques Freire Fernandes;

19º) OS JUDICIÁRIOS NA AMÉRICA LATINA: REFORMAS E INFLUÊNCIAS PARA FORMAÇÃO DE UM SISTEMA DE JUSTIÇA CONSTITUCIONAL. Apresentado pela Autora Teresa Helena Barros Sales;

20º) PERSPECTIVAS SOBRE O ACESSO À JUSTIÇA: LITIGIOSIDADE REPETITIVA E DESJUDICIALIZAÇÃO NO SISTEMA JUDICIÁRIO BRASILEIRO. Apresentado pelas Autoras Ana Clara Baggio Violada e Ana Claudia Rossaneis;

21º) TAXA DE REVERSIBILIDADE E GESTÃO JUDICIÁRIA: ESTUDO DE CASO NA ÁREA RECURSAL FISCAL. Apresentado pela Autora Luciana Yuki Fugishita Sorrentino; e,

22º) Desafios e Potenciais da Advocacia Pública no Aperfeiçoamento das Políticas Públicas. Apresentado pelo Autor Sérgio Laguna Pereira.

Considerando todas essas temáticas de extrema relevância, não pode ser outro senão de satisfação o sentimento que nós coordenadores temos ao apresentar a presente obra. É necessário, igualmente, agradecer enormemente aos pesquisadores que estiveram envolvidos

tanto na confecção dos trabalhos quanto nos excelentes debates proporcionados neste Grupo de Trabalho. Outrossim, fica o reconhecimento ao CONPEDI pela organização e realização de mais um proeminente evento virtual.

A expectativa é de que esta obra possa contribuir com a compreensão das dores e possíveis soluções do cenário contemporâneo brasileiro e internacional, no que tange ao acesso à justiça, com a esperança de que as leituras dessas pesquisas ajudem na reflexão e compreensão da política judiciária, gestão e administração da justiça.

Atenciosamente;

Prof<sup>a</sup>. Dra. Claudia Maria Barbosa (Pontifícia Universidade Católica do Paraná)

Prof. Dr. Eudes Vitor Bezerra (PPGDIR/UFMA e IDEA São Luís/MA)

Prof. Dr. Fernando Gustavo Knoerr (Centro Universitário Curitiba)

# **A INCORPORAÇÃO DOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS E A TEORIA DA PONDERAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO**

## **THE INCORPORATION OF STRUCTURAL LITIGATIONS AND THE THEORY OF PONDERATION METHOD BY THE BRAZILIAN JUDICIARY**

**Jefferson David Asevedo Ramos <sup>1</sup>**

### **Resumo**

O presente artigo se dedica à análise da relevância e complexidade dos litígios estruturais no contexto jurídico brasileiro, ressaltando sua posição como uma ferramenta jurídica inovadora empregada pelo Poder Judiciário. Através de um exame do conceito, natureza e distinções dos litígios estruturais em comparação aos processos judiciais tradicionais, o texto destaca a singularidade destas demandas no tratamento de problemas complexos, abrangentes e multifacetados. O artigo, através de análise da teoria da ponderação e da legislação processual civil, busca demonstrar como os litígios estruturais são passíveis de serem plenamente incorporadas à prática jurídica, independente de uma legislação específica. Ao explorar a teoria da ponderação e o aspecto dialógico inerente aos litígios estruturais, o artigo enfatiza o papel do Judiciário como um agente de transformação social, o apresentando como capaz de se adaptar às complexidades das circunstâncias nacionais, atuando decisivamente como um motor para mudanças sociais e reformas institucionais necessárias. Assim, o estudo não só destaca a significância dos litígios estruturais como também remete a visão de um Judiciário em constante evolução, buscando se adaptar e responder eficientemente às demandas coletivas.

**Palavras-chave:** Poder judiciário, Litígios estruturais, Ponderação

### **Abstract/Resumen/Résumé**

**Abstract:** This article is dedicated to the analysis of the relevance and complexity of structural litigation in the Brazilian legal context, highlighting its position as an innovative legal tool employed by the Judiciary. Through an examination of the concept, nature, and distinctions of structural litigation in comparison to traditional judicial processes, the text emphasizes the uniqueness of these claims in addressing complex, comprehensive, and multifaceted problems. The article, through the analysis of the theory of ponderation method and civil procedural legislation, seeks to demonstrate how structural litigation can be fully incorporated into legal practice, independent of specific legislation. By exploring the theory of ponderation method and the dialogic aspect inherent in structural litigation, the article emphasizes the role of the Judicial Branch as an agent of social transformation, presenting it as capable of adapting to the complexities of national circumstances, acting decisively as a

---

<sup>1</sup> Juiz de Direito do Estado do Tocantins. Pós-graduado em Direito Civil e Processo Civil. Mestrado pela UFT. Doutorando pelo UniCEUB. Membro do IBDP e da ABRAFI.

driver for necessary social changes and institutional reforms. By the way, the study not only highlights the significance of structural litigation but also refers to the vision of a constantly evolving Judiciary, seeking to adapt and efficiently respond to collective demands.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Judicial branch, Structural litigations, Ponderation method

## 1 INTRODUÇÃO

Ao observar o sistema judiciário brasileiro, especialmente no que tange à resolução de controvérsias relacionadas à implementação de políticas públicas, percebe-se uma adesão persistente a modelos tradicionais de resolução de conflitos, como a concepção bipolar do processo, os quais se mostram resilientes na solução de demandas coletivas.

Essa aderência a estruturas processuais convencionais pode ser um obstáculo não apenas para a resolução eficiente dos conflitos submetidos ao Judiciário, particularmente aqueles que dizem respeito a injustiças sistêmicas e estruturais, mas também para a habilidade do Judiciário de se adaptar e responder às exigências de mudança decorrentes das atuais transformações sociais.

Neste sentido, argumenta-se que as questões vinculadas às políticas públicas necessitam de um enfoque específico, por meio de um modelo desenhado especificamente para resolver conflitos de grande complexidade e natureza multipolar, o que originou a teria dos litígios estruturais.

Nesta modalidade processual, o papel do Poder Judiciário não se limita a uma atuação persuasória, pelo contrário, atua este Poder de uma forma mais ativa, orientada para promoção e efetivação prática dos direitos constitucionais, especialmente os de natureza fundamental, através da construção de um diálogo mais aberto com os demais Poderes constituídos, assim como os diversos atores processuais, a fim de alcançar decisões com maior resolutividade prática.

Embora os litígios estruturais tenham um impacto prático inegável na atuação dos diversos poderes estatais e na própria sociedade, persistem debates sobre a legalidade da implementação de tais procedimentos dentro do marco legal nacional, devido à falta de uma legislação específica que regule a atuação e intervenção do Poder Judiciário neste tipo de litígio.

Com base nestes aspectos, este artigo pretende demonstrar que, diante do instituto da ponderação e com o suporte dos artigos 6º, 190 e 191 do Código de Processo Civil (CPC), os Tribunais Brasileiros estão equipados com um arsenal de mecanismos capazes de responder eficientemente às complexidades dos litígios estruturais, mesmo na ausência de uma legislação específica.

Será argumentado que o emprego do processo de ponderação, combinado à capacidade dialógica e o respeito às normas constitucionais, não apenas viabiliza a implementação de decisões judiciais que promovem a proteção de direitos fundamentais em cenários complexos,

como também confere ao Judiciário um papel proativo na modelagem de políticas públicas diante dos desafios sociais contemporâneos.

Para a elaboração do estudo, se fará uma abordagem analítico-descritiva, começando com um exame da intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas para, em seguida, mergulhar em uma investigação aprofundada sobre os direitos coletivos, com particular atenção aos litígios estruturais.

A metodologia incluirá uma pesquisa bibliográfica abrangente, que revisará legislação, jurisprudência e publicações doutrinárias atinentes aos tópicos em discussão. No quarto capítulo será feita uma abordagem específica sobre os litígios estruturais, debatendo como essa metodologia processual está se integrando continuamente no direito brasileiro, especialmente sob o enfoque da teoria da ponderação. Além de analisar questões teóricas, esse capítulo enfocará práticas relacionadas a questões procedimentais, inclusive no que pertine ao cumprimento de sentenças estruturais, ilustrando a discussão, ao final, com a análise de casos relevantes atualmente sob análise no Supremo Tribunal Federal, incluindo a ADPF nº 635, a ADPF nº 347 e a ADPF nº 709.

## **2 ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM SEDE DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

A atuação do Poder Judiciário para a concretização e equilíbrio na prestação dos serviços públicos, longe de desrespeitar o princípio da separação dos poderes, estatuído no art. 2º da Constituição Federal, na verdade reforça um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito, que é a garantia de que todas as ações estatais estejam em conformidade com a Constituição e as leis (art. 1º, parágrafo único; art. 5º, “caput”; e art. 60, §4º, todos da CF/88)

Ao atuar desta maneira, o Judiciário não usurpa as funções dos outros Poderes, mas exerce seu papel constitucional de guardião dos direitos e garantias fundamentais, função especialmente relevante quando se trata da implementação e do monitoramento das políticas públicas, onde o equilíbrio entre os recursos disponíveis e a efetivação dos direitos sociais pode exigir uma apreciação cuidadosa para garantir que as ações governamentais sejam realizadas de maneira justa e equitativa.

A atuação do Poder Judiciário, ao analisar a forma como são implementadas as políticas públicas está longe de ser uma interferência indevida, mas atua dentro de um mecanismo de “checks and balances” em estruturas disfuncionais, a fim de conformá-las aos direitos fundamentais e às normas constitucionais.

Corroborando a referida afirmação, Ronald Dworkin afirmar que a supervisão judicial das políticas públicas é um instrumento importante para garantir que a democracia e os direitos fundamentais sejam protegidos contra invasões injustificadas pelo Estado ou pela maioria<sup>1</sup> (2011, p. 365 a 367)

Frente a este sistema de fiscalização que incide sobre as políticas públicas, deve a Administração Pública agir com a devida cautela na formulação de seus atos administrativos, vez que sofre uma sindicabilidade não só internamente, por meio de seus próprios órgãos, mas também externamente, pelos demais poderes constituídos.

Neste sentido, a Administração, ao buscar implementar uma política pública, deve levar em consideração não apenas a legislação vigente relacionada à matéria, mas também toda a cadeia de precedentes judiciais estabelecida pelo Poder Judiciário, frente a constante transferência de poder decisório às cortes judiciais sobre questões nucleares da política em sentido amplo.

Não se está a afirmar que inexistente possibilidade de manutenção dos chamados atos discricionários administrativos na adoção de políticas públicas, permitindo à Administração a escolha entre várias opções legítimas, mas é imperativo reconhecer que essa discricionariedade não é absoluta, mas circunscrita pelos limites impostos pela Constituição Federal e pelo ordenamento jurídico.

Estejamos então falando de atos vinculados ou discricionários, a revisão das políticas públicas é passível de ser levada a efeito junto ao Judiciário, com o intuito de garantir não só a integridade, mas também a irredutibilidade do chamado mínimo existencial, que constitui “o núcleo duro, essencial, dos direitos fundamentais sociais garantidos pela Constituição Federal” (parágrafo único do art. 7º do Projeto de Lei nº 8.058/14).

O Administrador Público, portanto, não tem plena liberdade para decidir sobre a implementação ou não de políticas públicas que estejam previstas na ordem social constitucional, pois em vez de possuir a opção do “non facere” (a escolha de não agir), existe uma obrigação legal inerente que guia suas decisões de cumprir a legislação vigente.

Quanto ao tema, cabe colacionar a manifestação ofertada por Luiza Frischeisen (2000, p. 80), quando afirma: que “o administrador está vinculado às políticas públicas estabelecidas na Constituição Federal; a sua omissão é passível de responsabilização e a sua margem de discricionariedade é mínima, não contemplando o não fazer”.

---

<sup>1</sup> Dworkin, Ronald. *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000

Corroborando a referida assertiva o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Declaratória de Preceito Fundamental (ADPF) nº 45/DF, relatada pelo Ministro Celso de Mello e publicada em 04.05.2004, afirmou que não é possível ao Judiciário, de forma ordinária, a atribuição de formular e implementar políticas públicas, mas em determinados contextos poderá ser atribuída tal função.

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça, através do Ministro Humberto Martins no Recurso Especial nº 1.041.197, publicado em 2012, alinhou-se a essa perspectiva. Ele destacou que utilizar o princípio da Separação de Poderes como barreira à efetivação dos direitos sociais, fundamentais por natureza, constituiria uma distorção de sua finalidade original de garantia dos direitos fundamentais.

Pelo exposto, dúvida não há quanto a possibilidade de justiciabilidade das políticas públicas quando a Administração Pública, no exercício de suas funções típicas, viola ou se omite na concretização dos direitos fundamentais.

Deve se ressaltar que ao julgar a implementação de políticas públicas pelo Administrador, não pode o Poder Judiciário negligenciar a análise dos artigos 20 a 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), vez que tais artigos fornecem diretrizes cruciais relacionadas à teoria da reserva do possível, orientando a atuação judicial no sentido de equilibrar as limitações de recursos com as necessidades fundamentais.

### **3 LITÍGIOS COLETIVOS**

A Constituição Federal de 1988, com seu caráter inovador e inclusivo, introduziu mudanças profundas, tanto no âmbito do Poder Judiciário, ao possibilitar uma atuação mais proativa deste Poder, quanto na valorização dos direitos coletivos.

Essa evolução no reconhecimento do Poder Judiciário e na proteção dos direitos coletivos abriu caminho para o desenvolvimento da teoria dos litígios coletivos, que são aquelas demandas que existem no contexto de uma relação jurídica titularizada por um conjunto de pessoas e não por indivíduos isoladamente considerados, como é o caso de discussões sobre o aquecimento global, o excesso de tributação, a discriminação racial e a prestação pública deficitária dos serviços de saúde.

O processo coletivo pode ser conceituado como aquele em que se “postula um direito coletivo lato sensu (situação jurídica coletiva ativa) ou que se afirme a existência de uma situação jurídica coletiva passiva (deveres individuais homogêneos, p. ex.) de titularidade de

um grupo de pessoas ... o núcleo do conceito de processo coletivo está em seu objeto litigioso e na tutela do grupo”<sup>2</sup>.

Ações desta natureza, frente a sua representatividade, se destacam, no tocante a sua utilidade prática, por várias razões, vez que proporcionam uma economia de escala, reduzindo os custos legais e administrativos ao lidar com múltiplas reclamações semelhantes em uma única ação, assim como asseguram consistência nas decisões judiciais, evitando decisões conflitantes em casos similares em diferentes tribunais, e facilitam o acesso à justiça, especialmente para reivindicações menores que individualmente não justificariam o custo de um processo legal.

Um dos grandes problemas vivenciados pelos processos coletivos se refere a sua subutilização. A título de exemplo, o art. 81 do Código de Defesa do Consumidor (CDC), ao afirmar que a defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas pode ser exercida em juízo individualmente ou de forma coletiva, acaba levando a um excesso de demandas individuais, não apenas sobrecarregando o sistema judiciário, mas também resultando, por vezes, em julgamentos contraditórios, o que prejudica o princípio da isonomia, onde casos semelhantes deveriam ter resultados judiciais semelhantes.

Além disso, a preferência por ações individuais muitas vezes não consegue produzir mudanças significativas no nível social ou resolver as causas subjacentes dos problemas enfrentados pelos consumidores, diferentemente das ações coletivas, que têm o potencial de abordar questões mais amplas e provocar mudanças sistêmicas que beneficiam um grupo maior de pessoas, inclusive com a criação de legislações e políticas públicas voltadas para áreas específicas.

Apesar de no Brasil não existir uma legislação específica que codifique os litígios coletivos, estando o tema abordado de forma fragmentada, distribuído por uma variedade de textos legislativos e precedentes judiciais, há esforços legislativos em curso para uma maior sistematização da referida matéria, como demonstra o Projeto de Lei nº 1.641/2021.

Enquanto uma codificação específica não é estabelecida, a doutrina e as decisões judiciais têm contribuído para a formação de um microsistema processual coletivo, que regem os referidos litígios no direito brasileiro, oferecendo uma estrutura interpretativa e aplicativa para esses casos, podendo ser citados como exemplos legislativos a Lei de Ação Civil Pública, a parte processual do Código de Defesa do Consumidor (arts. 81 a 104), a Lei do Mandado de

---

<sup>2</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETTI, Hermes. Ações coletivas e o incidente de julgamento de casos repetitivos – espécies de processo coletivo no direito brasileiro: aproximações e distinções. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 61, jul./set. 2016, p. 36.

Segurança (Lei nº 12.016/09), a Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/65), os arts. 14 a 18 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92, com as modificações da Lei nº 14.230/2021), os Estatutos da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) e do Idoso (Lei nº 10.741/03), entre outros.

Questão relevante, dentro dos chamados processos coletivos, se refere a classificação proposta por Edilson Vitorelli (2020), quanto a complexidade e conflituosidade destes tipos de lide.

No tocante a complexidade, podem os litígios coletivos serem subdivididos em simples ou complexos.

Litígios coletivos simples são aqueles em que um conjunto de indivíduos diretamente ou por meio de um substituto processual vindicam uma providência simples à autoridade jurisdicional, enquanto os litígios complexos envolvem um conjunto de pretensões, os quais, muitas vezes, só poderão se tornar objetivamente auferíveis com o desenvolvimento da demanda.

Pode ser citado como exemplo de litígio coletivo simples uma demanda em que um várias pessoas ingressem em juízo pleiteando o restabelecimento do fornecimento de energia, irregularmente suspenso. Já quanto a um exemplo de demanda coletiva complexa pode ser citada aquela em que um grupo de indivíduos ingressa em juízo discutindo os danos causados pela instalação de uma hidroelétrica, demanda que apresenta diversos argumentos sobre questões de natureza pessoal, política, econômica e de conhecimentos técnicos que atuam no sentido de dificultar a solução da controvérsia.

No que diz respeito à conflituosidade, os litígios coletivos são classificados em globais, locais ou irradiados.

Os litígios globais são aqueles que impactam a sociedade em geral, sem um alvo direto ou grupo específico. Um exemplo seria o dano ambiental causado pela emissão contínua de gases de efeito estufa.

Os litígios locais, por sua vez, afetam um grupo específico de indivíduos unidos por fortes laços de afinidade, como é o caso da invasão de garimpeiros em terras indígenas.

Já os litígios de difusão irradiada afetam diferentes segmentos da população, muitas vezes de forma até antagônica, o que significa que, enquanto algumas partes podem ser afetadas negativamente, outras podem até se beneficiar da mesma situação, criando um cenário complexo para a resolução judicial.

Um exemplo de situação que pode gerar um litígio de difusão irradiada é o uso do câmbio flutuante como política econômica. Nesta situação, o câmbio pode ter efeitos variados

em diferentes grupos, pois enquanto pode beneficiar exportadores, aumentando a competitividade de seus produtos no mercado internacional, pode prejudicar consumidores que dependem de produtos importados. Além disso, essa política pode influenciar a inflação, as taxas de juros, o investimento estrangeiro, entre outros aspectos econômicos, afetando, de forma variada, diferentes segmentos da sociedade.

Essa classificação detalhada é fundamental para entender a diversidade e a complexidade dos litígios coletivos, permitindo uma abordagem jurídica mais precisa para cada tipo de caso.

#### **4 LITÍGIOS ESTRUTURAIS**

Considerando a classificação de litígios coletivos proposta por Vitorelli, um tipo específico de demanda desta natureza, mas de difusão irradiada, é o denominado como estruturante.

Este é um modelo de abordagem jurídica que se destaca por sua capacidade de gerar soluções judiciais que não apenas resolvem casos individuais, mas também abordam e buscam remediar as causas estruturais de problemas sociais e institucionais de grande escala.

Os litígios estruturantes têm a característica de ir além das reivindicações pessoais, concentrando-se em falhas sistêmicas que demandam a implementação de reformas profundas e duradouras, se concentrando em identificar e modificar padrões de comportamento, políticas públicas e práticas institucionais que perpetuam injustiças ou ineficiências, para, com isto, promover a humanização e a justiça social em uma escala muito mais ampla do que seria possível através da resolução de casos individuais.

Este procedimento metodológico reflete uma evolução na prática judicial, demonstrando uma compreensão aprofundada do papel do direito, do Poder Judiciário, e dos diversos atores envolvidos em um processo. Ele emerge da necessidade de fornecer soluções judiciais que sejam tão abrangentes e cuidadosamente ajustadas às complexidades dos problemas abordados, quanto os próprios desafios que busca enfrentar.

Por meio dos litígios estruturantes, o modo como o direito serve à sociedade é reinventado, destacando-se a capacidade do Judiciário de impulsionar mudanças sociais e

institucionais, adaptando-se e respondendo as realidades e aos problemas específicos de forma eficiente<sup>3</sup>.

Estabelecidos os conceitos prévios relacionados aos processos estruturais, cumpre traçar os limites impostos pela legislação processual, para a efetiva utilização dos mesmos no sistema jurídico brasileiro.

Primeiramente deve ser esclarecido que os litígios estruturais detêm uma dinâmica completamente diversa dos tradicionais, vez que enquanto estes se encontram jungidos a princípios como da congruência, adstrição e estabilidade, os litígios estruturais são processos abertos, sujeitos a maleabilidade natural das políticas públicas e se modelam como um conjunto de “provimentos em cascata” (ARENHART, 2013, p. 400), quer dizer, decisões que se sucedem e somente podem ser tomadas após o cumprimento das fases anteriores.

Por exemplo, uma decisão inicial pode estabelecer diretrizes gerais ou obrigações, enquanto decisões subsequentes podem ajustar, refinar ou expandir essas diretrizes, com base na experiência prática e nos resultados observados.

Este método é particularmente eficiente em situações que exigem intervenções judiciais contínuas e adaptativas, como na implementação de políticas públicas ou na reforma de sistemas institucionais complexos, permitindo uma abordagem mais dinâmica e responsiva, capaz de lidar com a natureza muitas vezes fluida e evolutiva dos problemas sociais e institucionais.

Nesse cenário, em que decisões sequenciais adaptativas são o norte do processo estrutural, o órgão julgador passa a assumir um papel crucial, não apenas como um árbitro de disputas, mas como um agente ativo na promoção de mudanças estruturais, estabelecendo pontes de comunicação com os demais Poderes, visando organizar e eliminar as ameaças impostas pelos arranjos institucionais existentes.

Dessa maneira, os processos estruturais no Brasil ilustram um avanço significativo na prática jurídica, especialmente na implementação de políticas públicas, possibilitando que o Poder Judiciário transcenda sua função tradicional de intérprete da lei, passando a assumir um papel proativo na formulação e aplicação de políticas públicas.

#### **4.1 DA INCORPORAÇÃO DAS DEMANDAS ESTRUTURAIS**

---

<sup>3</sup> Eficácia é uma medida abstrata e teórica, serve para indicar se um método ou ferramenta pode alcançar o resultado desejado em condições ideais ou controladas. Efetividade é uma medida prática e concreta, se referindo a capacidade de produzir o resultado desejado em condições reais e cotidianas. Eficiência está relacionada a economicidade, a otimização de recursos e a maximização da relação custo-benefício.

Os processos estruturais, em sua implementação prática, são caracterizados por procedimentos que se desviam substancialmente da lógica tradicionalmente orientadora das demandas convencionais.

Esses processos são distintivamente complexos e mutáveis, adaptando-se às circunstâncias específicas e às necessidades emergentes dos casos que abordam.

Quando o Poder Judiciário enfrenta a tarefa de deliberar sobre questões que evoluem mediante uma sequência de “provimentos em cascata”, como delineado por Arenhart, a identificação da resposta mais congruente não é determinada pela rigidez das normas preexistentes, mas é guiada pela realidade apresentada no processo pelas partes envolvidas e pelas particularidades do caso em questão, o que possibilita uma revisão constante das medidas implementadas, bem como uma análise persistente dos eventuais resultados.

Nos litígios estruturais os procedimentos demandam abordagens continuamente inovadoras e adaptativas, caso contrário, eles correm o risco de se tornarem ineficientes. Por exemplo, enquanto os processos judiciais convencionas seguem a lógica de os pedidos formulados (mediato e imediato) serem certos (art. 322, CPC), determinados (art. 324, CPC), claros (art. 330, § 1º, IV, CPC), lógicos (art. 330, § 1º, III, CPC) e coerentes (art. 330, § 1º, IV, CPC) não podendo, nos termos do art. 329 do CPC, sofrer modificações ou aditamentos após a contestação, sem a sua anuência do réu, e, com a anuência, salvo no contexto do 190 do CPC, até o saneamento, frente ao princípio da segurança jurídica, nas demandas estruturais seguir esses procedimento metodológico fechado é impraticável.

A incorporação dos litígios estruturais no ordenamento jurídico brasileiro coloca em conflito dois interesses constitucionais: de um lado, como adrede descrito, o princípio da segurança jurídica, assegurado pelo art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal (CF), e de outro, os interesses coletivos, igualmente protegidos pela CF, que se encontram em busca de implementação em sede de políticas públicas, como os direitos à saúde e a segurança.

Para solucionar este tipo de conflito normativo, adotou-se, no Direito Brasileiro, a teoria da ponderação, que tem por fim encontrar um equilíbrio justo entre os interesses em jogo, garantindo que nenhuma consideração de peso seja negligenciada.

Com base na incorporação da teoria da ponderação no contexto dos litígios estruturais, se passa a reconhecer a normas processuais como passíveis de adaptação pelas partes, ampliando as hipóteses de aplicação do art. 190 do CPC, sem prejuízo do disposto no parágrafo único do mesmo artigo, em que se permite ao julgador controlar todas as disposições processuais para o atingimento da metas estabelecidas no processo estrutural.

Como as normas processuais podem sofrer não apenas atenuação no tocante a sua aplicabilidade no processo estrutural, mas também um maior rigor formal, é possível se falar que não só na flexibilização da estabilização objetiva da demanda, mas também em atipicidade dos meios de prova (art. 369, CPC), na atipicidade das medidas executivas (art. 139, IV, e art. 536, §1º, CPC) e na atipicidade dos instrumentos de cooperação judiciária (art. 69, CPC).

Com base em todas estas digressões, um fundamento que não se pode perder de vista é que continua o Código de Processo Civil (CPC) a oferecer as orientações básicas, assim como a funcionar como o alicerce sobre o qual o processo estrutural é construído, delineando o quadro geral dentro do qual este procedimento se desenvolve; entretanto, é dentro da dinâmica estabelecida pelas partes, no contexto de um processo dialógico, que realmente o processo é impulsionado e a solução é alcançada, sempre com a coordenação do Poder Judiciário que assume um papel proativo nesta relação, garantindo que as soluções propostas estejam alinhadas tanto com os objetivos legais, quanto com as necessidades específicas do caso.

Assim, embora o CPC ofereça o quadro legal básico, é a interação colaborativa entre as partes, sob a supervisão judiciária, que determina o caminho para superar os desafios apresentados pelos problemas estruturais, possibilitando, em certas circunstâncias, a flexibilização das normas em favor de soluções mais eficientes à realidade do litígio.

## **4.2 PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA**

Uma questão interessante, dentro dos processos estruturais, se refere a incidência ou não do princípio da congruência.

Como já foi afirmado, os litígios estruturais são processos policêntricos, pois tem por objeto a reforma de uma estrutura social. Neste sentido, o provimento jurisdicional deve ser construído com base em um esforço dialético e contínuo das partes, para o alcance da melhor solução, podendo se alcançar uma pretensão muitas vezes diversa da que foi apresentada no início da demanda.

Com base nesta afirmação, se parece possível afirmar, em um primeiro momento, que as demandas estruturais desafiam diretamente o princípio da congruência descrito nos arts. 141 (“decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes”) e 492 (“vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida”) do CPC.

Em que pese a relevância dos referidos argumentos, o fato de os pedidos e as causas de pedir poderem sofrer mudanças nos litígios estruturais, não impactará o princípio da congruência, porque estes ao sofrerem modificação durante o feito, independentemente do momento, demandará do julgador a necessidade de respeitar não só os princípios do

contraditório e a ampla defesa, abrindo oportunidade as partes para se manifestarem, sobre estas questões, conforme o descrito no art. 437, §1º do CPC, mas também de considerar todos estes novos fatos ao prolatar sua decisão, conforme o art. 493 do CPC.

#### **4.3 PROCESSO EXECUTIVO ESTRUTURAL**

Os processos estruturais, embora compartilhem algumas semelhanças com os processos convencionais, distinguem-se significativamente na sua fase de cumprimento de sentença.

Enquanto os processos bipolares frequentemente culminam em uma restituição pecuniária ou na conversão em perdas e danos, os processos estruturais demandam a implementação de uma série de obrigações de fazer e não fazer, obrigações que estão diretamente ligadas à reestruturação de políticas públicas ou à mudança de um estado de fato ou comportamento institucionalizado.

O cumprimento de uma sentença estrutural exige uma abordagem ativa do Poder Judiciário e que seja capaz de envolver todos os atores processuais, refletindo a natureza única deste tipo de demanda.

Uma questão relevante dentro da fase de cumprimento de uma sentença estrutural é a necessidade de uma supervisão contínua de todos os envolvidos para garantir que as mudanças ordenadas pela decisão judicial sejam efetivamente implementadas e mantenham-se alinhadas com os objetivos estabelecidos.

Neste contexto, as disposições do Código de Processo Civil, especificamente nos artigos 536, 537 e 814, e no âmbito coletivo, mais precisamente no artigo 84 do Código de Defesa do Consumidor, que tratam do cumprimento de sentença condenatória de obrigação de fazer ou não fazer, podem não ser totalmente adequadas para o contexto estruturante.

Ao invés da utilização das normativas convencionais de cumprimento de sentença, no caso de estarmos tratando da satisfação de um direito já reconhecido em uma sentença estrutural, se deve realizar uma abordagem negociada e colaborativa, com o objetivo de adaptar as medidas executivas às realidades complexas e dinâmicas dos processos estruturais.

Para que seja realizada esta adaptação se torna igualmente indispensável na fase de cumprimento de sentença, tanto quanto foi na fase de conhecimento dos processos estruturais, a incorporação do art. 190 do CPC, mas outras disposições são relevantes dentro deste contexto, como o art. 191, que trata da calendarização processual; o art. 327, §2º, que prevê a possibilidade de combinação de procedimentos; e o próprio art. 6º do CPC, que trata do

princípio da cooperação, também pode ser usado em conjunto com o negócio jurídico processual para promover a flexibilização procedimental.

Por conta da maleabilidade procedimental que compõe o ciclo de solução do cumprimento de sentença estrutural, é possível apresentar o mesmo em estágios, senão vejamos: 1ª Fase – Planejamento e Estruturação: esta fase inicial envolve a análise detalhada da sentença e a identificação das obrigações de fazer ou não fazer impostas. O julgador, em colaboração com as partes e possivelmente com especialistas ou consultores, desenvolve um plano de ação detalhado. Este plano deve incluir objetivos claros, etapas de implementação, prazos e mecanismos de monitoramento.

2ª Fase – Diálogo e Participação: neste momento é crucial envolver todas as partes interessadas, incluindo possíveis terceiros afetados pela sentença, que poderá ser feito por meio de audiências públicas, consultas, inclusão com a inclusão de amicus curiae (art. 138 do CPC). O objetivo é garantir que todos os pontos de vista sejam considerados e que o cumprimento da sentença seja realizado de maneira colaborativa e consensual.

3ª Fase – Implementação: nesta etapa, as ações determinadas na fase de planejamento são colocadas em prática, podendo envolver a reestruturação de políticas públicas, mudanças em práticas institucionais ou outras medidas específicas. A implementação deve ser monitorada de perto para garantir que esteja alinhada com os objetivos estabelecidos.

4ª Fase – Monitoramento e Avaliação: neste momento, o progresso na implementação das medidas deve ser continuamente monitorado, podendo envolver a coleta de dados, relatórios periódicos das partes e revisões regulares pela autoridade jurisdicional. O monitoramento é crucial para identificar desafios, ajustar o plano conforme necessário e garantir que os objetivos da sentença estejam sendo atingidos.

5ª Fase – Ajuste e Modificação: nesta situação e com base no monitoramento e avaliação, podem ser necessários ajustes no plano de ação, podendo incluir a modificação de prazos, a introdução de novas medidas ou a revisão de estratégias que não estão funcionando conforme o esperado.

6ª Fase - Conclusão e Relatório Final: uma vez que os objetivos da sentença tenham sido satisfatoriamente alcançados, a fase de execução pode ser concluída. Neste momento um Relatório Final detalhando o processo de implementação, assim como os resultados alcançados e as lições aprendidas deve ser preparado, sendo que este Relatório pode servir como um modelo para futuros processos estruturais.

7ª Fase - Replicação e Disseminação: As lições aprendidas e as melhores práticas identificadas durante o cumprimento da sentença estrutural podem ser documentadas e compartilhadas para auxiliar em processos similares no futuro.

Essa divisão em fases permite que o cumprimento de sentença estrutural seja gerenciado de forma mais eficiente, garantindo que as mudanças ordenadas sejam implementadas de maneira sustentável e que os direitos fundamentais sejam efetivamente levados a efeito. Além disso, proporciona um modelo replicável que pode ser adaptado e aplicado em outros contextos, contribuindo para a evolução do direito processual coletivo.

#### **4.4 LITÍGIOS ESTRUTURAIS NO BRASIL**

Podemos citar como exemplos emblemáticos de processos estruturais em trâmite no Brasil, e que inclusive se encontram sob a atenção direta do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC) do Supremo Tribunal Federal (STF), a ADPF nº 347, a ADPF nº 635 e a nº ADPF 709, as quais abordam temas de profundo impacto social e econômico, que vão desde a garantia de direitos fundamentais em contextos de vulnerabilidade extrema até a necessidade de políticas públicas mais eficazes e inclusivas.

##### A – ADPF nº 347

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), representa um marco na jurisprudência brasileira, especialmente no que tange à abordagem de litígios estruturais relacionados aos direitos humanos e às condições do sistema carcerário do país.

A ação, iniciada pelo PSOL e pela OAB, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio Mello, teve como objetivo principal confrontar e buscar soluções para as violações massivas e generalizadas dos direitos fundamentais dos detentos, caracterizando o que o STF reconheceu como um “estado de coisas inconstitucional”.

Ao se analisar a decisão do STF na ADPF nº 347 foi possível reconhecer que a Suprema Corte, por vários de seus Ministros, se utilizou da teoria ponderativa para permitir não só o processamento da referida demanda, mas também, ao reconhecer a gravidade da situação carcerária no Brasil, impor ao Estado brasileiro a obrigação de adotar medidas concretas para reformar do referido sistema

Entre as medidas implementadas, destacam-se a liberação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) para melhorar as condições das prisões e construção de novas unidades, bem como a instituição das Audiências de Custódia.

Dada a natureza estrutural da ADPF nº 347, o monitoramento de sua implementação é um processo contínuo, que só se conclui com a plena realização de seus objetivos, portanto, no que diz respeito ao sistema carcerário, fica evidente que a plena estruturação do sistema carcerário ainda é um objetivo distante.

#### B – ADPF nº 635

A referida ação, conhecida como “ADPF das Favelas”, foi movida com o objetivo de questionar e buscar medidas para reduzir a violência em operações policiais realizadas em favelas e comunidades do Rio de Janeiro, durante o período pandêmico, visando proteger os direitos fundamentais dos seus habitantes, especialmente o direito à vida e à segurança.

Embora a referida ação tenha inicialmente sido orientada para abordar as operações policiais durante o período específico da pandemia de COVID-19, acabou por revelar e colocar em destaque questões muito mais profundas e graves relacionadas à violência policial sistêmica em comunidades carentes.

Como restou evidenciado na demanda, a violência policial e as violações de direitos humanos nessas comunidades mais carentes não são fenômenos isolados ou excepcionais, mas sim manifestações de falhas estruturais e de longa data no modo como as políticas de segurança pública são concebidas e implementadas.

Nesse contexto, a ADPF nº 635 se tornou um exemplo de litígio estrutural, que visa não apenas resolver casos individuais de injustiça, mas também provocar mudanças sistêmicas nas políticas e práticas que sustentam essas injustiças.

Litígios estruturais buscam reformas judiciais e políticas que possam efetivamente abordar as causas subjacentes dos problemas, promovendo soluções duradouras que garantam o respeito aos direitos humanos e a melhoria das condições de vida das comunidades afetadas.

A ADPF nº 635 transcendeu seu foco inicial para se tornar um marco na luta pela adoção de um conjunto de medidas judiciais para promover mudanças estruturais nas diretrizes e procedimentos de segurança pública, desde a adoção de protocolos detalhados para execução de operações policiais, até a obrigatoriedade do uso de câmeras corporais pelos policiais.

Caso o Supremo Tribunal Federal estivesse restrito apenas às normas do Código de Processo Civil, seria inviável até mesmo receber uma ação com a configuração dos pedidos e da causa de pedir como as apresentadas na ADPF nº 635, quiçá exigir<sup>4</sup> que as determinações

---

<sup>4</sup> De acordo com o descrito no §3º do art. 10 da Lei 9.882/1999, as decisões em sede de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental têm eficácia “erga omnes” e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público.

concernentes a políticas de segurança pública adotadas no Rio de Janeiro fossem estendidas para outras regiões do Brasil, com problemas similares.

#### C – ADPF nº 709

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 709 representa um marco na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e representa um clássico exemplo da atuação proativa do Poder Judiciário em sede procedimental.

Esta ação foi promovida pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e seis partidos políticos (PSB, PSOL, PCdoB, Rede, PT e PDT), tendo sido impulsionada, inicialmente, pela urgente necessidade de proteger as comunidades Yanomami e Munduruku dos riscos impostos pela pandemia de COVID-19.

Em que pesem esta demanda refletir uma busca por resposta imediata à emergência da COVID, em favor de duas comunidades indígenas, como a criação de barreiras sanitárias, típica de uma demanda convencional, acabou o feito por apontar para diversas outras deficiências estruturais na proteção dos direitos indígenas, como a garantia de acesso à saúde, fornecimento de água potável e atendimento médico especializado, assim como a necessidade de desinversão de invasores das terras.

O STF, reconhecendo a complexidade e gravidade da situação não só imediata do problema, inclusive estendendo a demanda para outras comunidades indígenas (Arariboia, Kayapo, Karipuna, Trincheira Bacaja e Uru-Eu-Wau-Wau) ampliou o escopo das medidas a serem adotadas, transformando a ADPF em um instrumento de intervenção estrutural.

Sob a relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, o Tribunal determinou ações que abrangem desde a elaboração de um plano de enfrentamento à COVID-19 para os povos indígenas até medidas de médio e longo prazo, como a desinversão de invasores de terras indígenas, tais como grileiros e garimpeiros ilegais, até o fortalecimento do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SasiSUS).

Deve ser ressaltado que algumas dessas medidas já foram inclusive concluídas, como a criação de barreiras sanitárias em territórios específicos, mas outras ainda estão em fase de implementação, o que evidencia os complexos desafios da fase de cumprimento de sentença.

Na referida ADPF nº 709 o Poder Judiciário não se restringiu ao seu papel de árbitro, mas, apoiado na teoria ponderativa, adequou a demanda a elasticidade dos pedidos e da causa de pedir formulados, e com apoio no art. 190 do CPC passou a determinar ao Estado que passasse a cumprir com seu papel constitucional de proteção dos mais vulneráveis.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A discussão sobre litígios estruturais no Brasil coloca em evidência a capacidade inovadora do sistema jurídico brasileiro de responder a desafios complexos que afetam profundamente a estrutura social e a implementação de políticas públicas.

A relevância desses litígios no Brasil é amplificada pela realidade socioeconômica do país, onde desigualdades profundas demandam do Judiciário não apenas a interpretação da lei, mas também a promoção ativa de mudanças estruturais que almejam a justiça social e a efetivação de direitos fundamentais.

No contexto jurídico brasileiro, a teoria da ponderação assume um papel crucial, especialmente diante de desafios que transcendem as soluções convencionais do sistema, sendo o Supremo Tribunal Federal (STF) um dos órgãos que se destaca por empregar essa metodologia para equilibrar direitos em conflito e para fundamentar decisões que impactam na implementação de políticas públicas e na concretização dos direitos coletivos.

A prática judicial brasileira, especialmente em sua esfera constitucional, demonstra uma capacidade de adaptação e inovação que transcende a necessidade de formalizações legislativas específicas, destacando a habilidade do Judiciário de operar dentro de um marco de flexibilidade processual e de diálogo constitucional construtivo.

O artigo em discussão sublinha a importância de um Judiciário que não apenas resolve disputas, mas também atua como catalisador de mudanças sociais, respeitando a democracia e promovendo a justiça social.

No cenário jurídico do Brasil, a importância dos litígios estruturais e a implementação da teoria da ponderação emergem como fundamentos essenciais para avançar uma justiça adaptada à complexa realidade social.

A habilidade do Judiciário em estabelecer um diálogo crítico e equilibrado, que harmoniza os interesses pessoais e coletivos, revela uma abordagem que é simultaneamente progressista e indispensável, apta a confrontar os desafios sociais do presente, na promoção da justiça social e na otimização da eficiência institucional.

## REFERÊNCIAS

ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro**. Revista de Processo. São Paulo: RT, 2013, ano 38, v. 225.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 01 de março de 2024.

BRASIL. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**. Decreto-Lei n. 4.657/42. DOI: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657compilado.htm). Acesso em 01 de março de 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.078/1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Acesso em 01 de março de 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.882/1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do §1º do art. 102 da Constituição Federal. Acesso em 01 de março de 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.105/15**. Código de Processo Civil. DOI: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm). Acesso em 01 de março de 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.641/2021**. Disciplina a ação civil pública. DOI: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2279806>. Acesso em 01 de março de 2024.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Disponível em: [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br). Acesso em 01 de março de 2024.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em 01 de março de 2024.

DIDIER JR., Fredie; ZANETTI, Hermes. **Ações coletivas e o incidente de julgamento de casos repetitivos – espécies de processo coletivo no direito brasileiro**: aproximações e distinções. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 61, jul./set. 2016.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana**: A teoria e a prática da igualdade. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas públicas**. A responsabilidade do administrador e o Ministério Público. São Paulo: Max Limonad, 2000. p. 80.

VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.