

# **VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV**

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 Marcilio 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

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**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

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas IV [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Antonio de Faria Martos; José Ricardo Caetano Costa; Priscila De Freitas. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-147-9

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

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

### DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV

---

#### **Apresentação**

O VIII Encontro Virtual do CONPEDI – Direito, Governança e Políticas de Inclusão, foi realizado entre os dias 24 e 27 de junho de 2025. O evento consolidou-se como um espaço plural e crítico de diálogo acadêmico, promovendo reflexões interdisciplinares e inovadoras sobre os desafios e avanços na efetivação dos direitos fundamentais no Brasil. Dentre os vários Grupos de Trabalho destaca-se no presente, o GT “Direitos Sociais e Políticas Públicas IV”. Referido Grupo de Trabalho foi coordenado pelos Professores Doutores José Antonio de Faria Martos (Faculdade de Direito de Franca – FDF), José Ricardo Caetano Costa (Universidade Federal do Rio Grande – FURG) e Priscila de Freitas (Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ), que conduziram os debates de maneira a assegurar a articulação entre teoria crítica, análise empírica e proposições para a consolidação de políticas públicas inclusivas e democráticas. Foram apresentados vários artigos científicos decorrentes de pesquisas concluídas e em andamento por parte de professores e alunos, os quais foram debatidos durante as sessões do Grupo de Trabalho, com o intuito de compartilhar as principais contribuições científicas discutidas e fomentar a continuidade dos estudos no campo dos direitos sociais e das políticas públicas. Ao longo da sessão, foram apresentados e debatidos dezoito artigos científicos, conforme segue:

O artigo “A função social da empresa na implementação de políticas públicas de inclusão: o papel das empresas no combate à obesidade infantil no Brasil”, de Fernanda Veiga de Magalhães e Carolina Silvestre, analisa o papel das empresas na promoção de ambientes alimentares saudáveis e na efetividade das políticas públicas voltadas ao enfrentamento da obesidade infantil, com base na Estratégia Nacional de Prevenção da Obesidade 2024–2034.

Na sequência, Juliana de Toledo Romero e Arthur Atavila Casadei apresentam “A tutela constitucional ambiental como direito fundamental e a sua relação com a separação de poderes e a reserva do possível”, abordando a atuação do Poder Judiciário na efetivação de políticas públicas ambientais e a necessária ponderação entre os poderes estatais. O trabalho de Natália Rios Estenes Nogueira, Welington Oliveira de Souza dos Anjos Costa e Milena Marques de Sena, “A (in)eficácia das políticas públicas brasileiras para o enfrentamento dos problemas decorrentes do tráfico na adoção internacional de crianças”, analisa a efetividade das políticas públicas brasileiras frente ao tráfico internacional de crianças e propõe soluções para o enfrentamento desse grave problema. Em “Ética quântica transreal e governança de dados: fundamentos para uma nova política pública de regulação da inteligência artificial”, Willis Santiago Guerra Filho, Walter Gomide do Nascimento Junior e Alexandre Antonio Bruno da Silva sugerem uma abordagem ética inovadora baseada em princípios da física quântica como base normativa para regulação da IA.

O artigo “Teoria da justiça de John Rawls na seguridade social: equidade e inclusão nos benefícios previdenciários brasileiros”, de Débora Maria Ferreira da Silva, Yasmin Guimarães de Freitas e Alexandre Antonio Bruno da Silva, aplica os princípios rawlsianos para pensar a justiça distributiva no sistema previdenciário brasileiro. Em seguida, Débora Maria Ferreira da Silva, Gabriel Castro Barbosa e André Studart Leitão, no trabalho “Rompimento da barragem de Brumadinho/MG e suas repercussões sob a ótica protetiva da previdência social”, investigam os impactos previdenciários do desastre de Brumadinho e os desafios enfrentados pelo sistema de seguridade social. Daniel Campos de Carvalho, Francine Garcia Prado e Taysa Pacca Ferraz de Camargo, no artigo “A pessoa com deficiência como sujeito de direito e agente econômico: a eficácia da Lei 8.213/1991 para a inclusão no mercado de trabalho”, analisam a efetividade da Lei de Cotas no processo de inclusão das pessoas com deficiência, destacando os entraves e possibilidades da norma.

Rander Luiz da Silva e Roberta Freitas Guerra, em “Políticas públicas reformistas e neoliberalismo: análise do programa do Bolsa Família”, oferecem uma leitura crítica do

sociedade equitativa”, discutem como práticas jurídicas e de governança podem convergir para a inclusão social e redução de desigualdades, com base em uma abordagem interdisciplinar.

O trabalho “Envelhecimento no Brasil: desafios e perspectivas em um contexto de transição demográfica e a necessidade de políticas públicas para mitigar os efeitos dos acidentes domésticos com pessoas idosas”, de Elizabete Cristiane de Oliveira Futami de Novaes, destaca a necessidade de políticas públicas multissetoriais voltadas à proteção da população idosa, com ênfase na prevenção de acidentes domésticos. Dorinethe dos Santos Bentes e Antônio Carlos Leal Ferreira, no artigo “Ações afirmativas e seus efeitos no perfil discente das universidades públicas: análise da Lei de Cotas e o direito à educação no Brasil”, abordam os efeitos transformadores da Lei 12.711/2012 na composição do corpo discente universitário, evidenciando avanços e desafios para a inclusão. Bruno Lima Barbalho, com o artigo “Judicialização brasileira das políticas públicas: uma visão em tempos de COVID-19”, analisa decisões paradigmáticas do STF no enfrentamento da pandemia, destacando os limites e as possibilidades da atuação judicial em políticas públicas.

No artigo “O Estado de Direito e os desafios da efetivação dos direitos sociais no Brasil”, Rogerth Junyor Lasta, Carina Ruas Balestreri e Josiane Petry Faria realizam uma crítica à racionalidade neoliberal e à “reserva do possível”, propondo uma reafirmação dos direitos sociais como instrumento de transformação e resistência. Por fim, Vanessa Santos do Canto, em “Orçamento público, política pública e educação antirracista: a promoção da igualdade racial através do Programa de Desenvolvimento Acadêmico Abdias Nascimento”, discute a importância do financiamento estatal na efetividade da educação antirracista no ensino superior. Encerrando as apresentações, Álick Henrique Souza Eduardo, no artigo “A intervenção judicial coletiva em políticas públicas por meio do processo estrutural: a experiência brasileira pela Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 976”, analisa o uso do processo estrutural como instrumento de enfrentamento à omissão estatal na efetivação de políticas públicas voltadas à população em situação de rua, propondo a

conhecimento jurídico crítico e na construção coletiva de saberes voltados à efetivação dos direitos sociais.

**A INTERVENÇÃO JUDICIAL COLETIVA EM POLÍTICAS PÚBLICAS POR MEIO DO PROCESSO ESTRUTURAL: A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA PELA AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N.º 976**

**THE COLLECTIVE JUDICIAL INTERVENTION IN PUBLIC POLICIES THROUGH STRUCTURAL PROCESS: THE BRAZILIAN EXPERIENCE WITH THE ACTION FOR NONCOMPLIANCE WITH FUNDAMENTAL PRECEPT N° 976**

**Álick Henrique Souza Eduardo**

**Resumo**

O presente artigo busca compreender a intervenção judicial em políticas públicas, especialmente por meio da tutela coletiva e estrutural. Nota-se o debate envolta do princípio da separação dos poderes e a necessidade de tutela judicial das obrigações estatais positivas que demandam políticas públicas. Bate a porta do poder judiciário o pedido pela tutela pois tais políticas, quando não inexistentes, se demonstram como ineficazes ou inócuas. Analisa-se, para tanto, a tutela coletiva, especialmente a estrutural, com escopo precípua na reforma de sistemas burocráticos ineficientes que obstaculizam o acesso a direitos. O processo estrutural, em busca do diálogo institucional e com olhar prognóstico, na busca da melhor solução exequível dentro dos limites das capacidades dos órgãos administrativos, possui procedimento bifásico que caracteriza suas principais relevâncias: a declaração e delimitação do problema estrutural e formulação de estratégias negociadas. Em análise, a Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n° 976, que busca a declaração do estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil, exemplifica tal processo pela multiplicidade de atores e pela necessidade de construção conjunta e gradual da solução para a omissão estatal em política pública fundamental. Para tal desiderato, se baseou nos conceitos da doutrina nacional, bem como em uma decisão específica colhida na ADPF n° 976, haja vista a sua relevância na marcha processual da amostra em análise e capacidade de sintetização para a compreensão da temática descrita.

structural process, in pursuit of institutional dialogue and with a prognostic outlook, seeking the best feasible solution within the limits of the administrative bodies' capacities, has a two-phase procedure that characterizes its main relevancies: the declaration and delimitation of the structural problem and the formulation of negotiated strategies. In analysis, a Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) No. 976, which seeks the declaration of an unconstitutional state of affairs concerning the inhumane living conditions of the homeless population in Brazil, exemplifies such a process due to the multiplicity of actors and the need for a joint and gradual construction of the solution for the state's omission in a fundamental public policy. For this purpose, it was based on concepts from national doctrine, as well as on a specific decision taken in ADPF No. 976, given its relevance in the procedural progress of the sample under analysis and its capacity for synthesizing the described theme

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Structural process, Public policies, Judicial intervention, Fundamental objectives, Social rights

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende analisar a intervenção judicial em políticas públicas por meio daquilo que se entende por processos estrutural. A Constituição Federal, por meio do Poder Legislativo, estabelece dentro de seus preceitos normativos e principiológicos quais são os objetivos a serem cumpridos. Para alcançar tais objetivos, é necessário que se trace as políticas públicas que serão executadas.

O problema ocorre quando tais modos de fazer simplesmente não existem ou, quando existem, são inócuos, ineficientes ou interrompidos pela própria burocracia estatal. Não é novo que a ineficácia de tais políticas ressoa às portas do Poder Judiciário que, mesmo que distante do planejamento e execução da política pública, se vê obrigado a imiscuir na atividade administrativa, como ocorre nas tutelas individuais que pretendem, por exemplo, a concessão de medicamentos, vagas em creche, leitos em hospitais etc..

Para além de uma questão de legitimidade e capacidade institucional do Poder Judiciário em deferir e pôr a execução tradicional do processo civil tais medidas (como ocorre, na concessão de prazo para o ente público para providenciar a tutela, sob pena de multa, sequestro de verba pública etc.), o presente artigo se propõe a observar a tutela coletiva e como a intervenção judicial em políticas públicas se relacionam nos processos estruturais, fazendo como paradigma de análise a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 976.

A Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 976 é uma das ações chamadas e catalogadas como estruturais no Supremo Tribunal Federal, especificamente discutindo sobre a omissão da União, das Unidades Federativas, do Distrito Federal e dos Municípios em adotarem medidas para implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto Federal nº 7.053/2009 e este artigo, dentro de sua capacidade, tamanho e recorte de pesquisa, se proporá a analisar a forma de intervenção que vem sendo realizada no referido processo, escolhido em virtude da amplitude de envolvidos, participantes e repercussão nacional das decisões e impactos sociais discutidos.

Assim, descrito o objeto e o objetivo geral, este artigo será dividido em três partes. A primeira, para se analisar a intervenção judicial em políticas públicas. A segunda, para analisar o que é o processo estrutural e suas características fundamentais, bem como responder à pergunta se este pode ser um processo típico de intervenção coletiva em políticas públicas. Em terceiro, antes de se concluir, pautará o presente artigo em pôr luz a Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 976 e se esta pode ser classificada como

um processo estrutural a luz das conclusões tidas ao longo do desenvolvimento do texto, contudo, sem a pretensão de tornar este artigo em um estudo de caso.

Para tal desiderato, este artigo se baseará nos conceitos da doutrina nacional, na busca de livros e artigos, novos ou tradicionais (para se traçar comparativos temporais com o desenvolvimento do tema que eventualmente sejam necessários), bem como em uma decisão específica colhida na Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 976, haja vista a sua relevância na marcha processual e capacidade de sintetização.

Por fim, explica-se que o presente artigo não possui a finalidade e a pretensão de esgotar o assunto, mas sim, se aqueles que o lerem assim o compreender, servir de fundamento e pontapé inicial para os próximos escritos que ainda virão. Dessa forma, como descrito, se buscará fundamentos e conceitos para questionar se determinado caso concreto nele se amolda e nele pode ser catalogado.

## **2. INTERVENÇÃO JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

A discussão e a problemática da intervenção judicial em políticas públicas ultrapassa aspirações meramente metafísicas ou acadêmicas, mas induzem à *práxis* social e judiciária. Em um primeiro olhar, o modelo democrático implica, necessariamente, na atuação coletiva e majoritária, isso é, que não existam individualismo como existia com o monárquico e que a vontade e a opinião majoritária façam valer, como é o caso das eleições diretas, em que o representante eleito é aquele com os votos da maioria.

Nesse modelo, o ordenamento é, em regra, sustentado pela maioria, isso é, as leis feitas pelo poder legislativo, eleito pela maioria, enquanto os atos administrativos típicos são executados pelo executivo, também eleito pela maioria.

Neste sentido e fundamento que a doutrina, ainda no século passado, se fundou na separação e classificação dos atos administrativos em vinculados e discricionários, aqueles que devem ser realizados sob o escopo da legalidade estrita e estes que a própria lei dá ao administrador alguma discricionariedade, sob o escopo da conveniência, da oportunidade e da escolha, visto que a lei que dá a discricionariedade não atribui, de modo explícito, o modo de realização do ato administrativo (Meirelles, 2002, p. 114).

Sobre tais atos, assentou-se a doutrina brasileira que não se podia aventar a intervenção judicial, seja para impedir ou exigir do Estado e da administração alguma atitude, comissiva ou omissiva, de modo a respeitar a harmonia entre os poderes. Ovídio Bernardi escreve que o

princípio da separação dos poderes “incursiona até na órbita comunal, porque diz respeito à tessitura jurídico-social do País, envolvendo todas as pessoas de direito público interno” (p. 48).

Neste sentido, traz a impossibilidade do poder judiciário em adentrar ao mérito administrativo sob questões que extrapolem a legalidade estrita. Diz que uma análise de conveniência, técnica, da razoabilidade e da equidade “mutilaria o próloquio da harmonia e independência dos poderes” (Bernardi, 1964, p. 48).

Diz o autor:

Suponha-se que particulares reclamassem, na Justiça, contra a abertura de determinada via pública, por considerá-la danosa a seus interesses ou mesmo inútil ou prejudicial aos problemas urbanos de uma cidade. Como poderia dizer o Judiciário, que não cura de questões administrativas urbanas, que não está encarregado de solucionar problemas de tráfego, que não possui elementos técnicos sobre o assunto, sobrepor-se à Administração Municipal e impedir a realização da obra? Que poderia dizer o Judiciário a propósito do planejamento urbano e rural, do plano diretor da cidade, às vezes prevendo soluções para um futuro remoto, embora certo? Além do mais, existe a filosofia de governo, com uma infinita gama de diversidades (Bernardi, 1964, p. 49)

Nesse mesmo sentido é que a doutrina de Hely Lopes Meirelles já se posicionava. Diz-se que “nenhum ato do Poder Público poderá ser subtraído do exame judicial, seja ele de que categoria for (vinculado ou discricionário)”, mas a restrição se punha ao objeto do julgamento, a legalidade, visto que “a Justiça somente anula os atos ilegais, não podendo revogar atos inconvenientes ou inoportunos mas formal e substancialmente legítimos, porque isto é atribuição exclusiva da Administração” (2002, p. 202).

Entretanto, de outro lado, em uma aparente contraposição com a democracia, o viés constitucional e garantista propõe a Magna Carta como uma salvaguarda dos direitos das minorias, isso é, mesmo quando a maioria quiser sobrepujar à minoria as lanças e as garras da vontade majoritária, é impedida pela Carta Constitucional.

A decisão judicial para administração pública com a obrigação de fazer de um direito fundamental, a um primeiro olhar, geraria a interpretação que o juízo se imiscuiu na atividade administrativa, pois força a administração a empregar verba pública onde, a princípio, não se empregaria daquela forma. É de se lembrar que os recursos são finitos e que toda vez que se impõe forçosamente a execução de determinada atividade, de outro lado se inibe a consecução de outra prática administrativa. Entretanto, este não é o caminho que mais corresponde ao olhar crítico constitucional.

Um olhar simples poderia entender que democracia (onde, em regra, impera a vontade da maioria) é oposta ao constitucionalismo (onde a minoria tem direitos assegurados) e que

ambas são contraditórias entre si. Que existiria, nesta visão, uma contraposição entre o poder judiciário e os demais poderes, visto que, pela finitude dos recursos, toda vez que os recursos forem empregados em determinada seara, deixará de se aplicar tal recurso em outra atividade administrativa.

Streck assume que poderia ser sugerida essa contradição (2017, p. 112) e assinala que: “a Constituição nasce como um paradoxo, porque, do mesmo modo que surge como exigência para conter o poder absoluto do rei, transforma-se em um indispensável mecanismo de contenção do poder das maiorias”. Gera o sentimento que “o constitucionalismo é antidemocrático” (2017, p. 112) caso a democracia se firme como a prevalência da regra da maioria e que a constituição retira poder da democracia, eis que aquela retira poder desta de decidir sobre determinados assuntos (Streck, 2017, p. 112), arriscando a própria existência do ritmo constitucional pela insatisfação da maioria.

Todavia, um outro olhar salta aos olhos.

A doutrina traz que posicionar democracia e constitucionalismo em contrapostos é um perigoso reducionismo. Se de um lado possa parecer como contraposto democracia e constituição, não é verdadeiro se analisado ambas em conjunto, na democracia constitucional, um amálgama do núcleo político-essencial a Constituição, o sistema de freios e contrapesos do próprio Estado Constitucional (Streck, 2017, p. 113).

O resgate desse núcleo é representado pelo compromisso do resgate das promessas da modernidade, estampadas nos objetivos fundamentais da constituição, dita tanto pelas obrigações positivas e das obrigações negativas, aquelas que impõe direitos prestacionais ao cidadão e proíbem o retrocesso das medidas políticas (Streck, 2017, p. 113).

O poder normativo da constituição impõe a necessidade de observância dos predicados postos nela como ordem de comando e não apenas como uma propaganda vazia da vontade do Estado. Assim, para a consecução dos determinados objetivos, cria-se as políticas públicas. São instrumentos de ação estatal para a concretização de direitos prestacionais, como, por exemplo, a criação do SUS para a consecução da política pública da saúde. Bucci descreve que: “Políticas públicas definem-se como programas de ação governamental, em cuja formação há um elemento processual estruturante” (2021, p. 48).

Diz que a formação do processo versa sobre as etapas da vida institucional da política pública, desde a inserção do problema (ou da ausência do direito prestacional) na agenda até a implementação do decidido, passando por formulações de alternativas e a tomada de decisão (Bucci, 2021, p. 48), além da verificação posterior para chegar à conclusão do sucesso ou fracasso da tomada de decisão.

Como se vê, o processo administrativo para a formulação da política pública pode ser compreendido como um procedimento discricionário, que existe em decorrência da lei, mas seu conteúdo, seu modo de fazer, tempo de implementação e recursos alocados dependerá da análise do administrador, do governo eleito pela democracia, da convencionalidade, da oportunidade e da escolha, em perguntas por ele formuladas.

Neste sentido, cabe o destaque para as omissões do poder público, o que fazer quando inexistente a política ou ela, caso exista, se mostre ineficaz para garantir os direitos prestacionais que estão garantidos pela Constituição e esculpido nos objetivos fundamentais da Carta Magna?

Abboud (2019, p. 850) diz que a restrição (aqui também compreendido como a falta do acesso) dos direitos fundamentais deve ser vista com o olhar dúplice da proporcionalidade, isso é, se de um lado se proíbe o excesso (*ubermassverbot*), de outro lado também deve se proibir a proibição deficiente (*untermassverbot*). Precisar “impedir que a restrição ao direito fundamental culmine no aniquilamento daquele direito” (Abboud, 2019, p. 850).

Por vezes o judiciário se vê na urgência e na necessidade individual da tutela em políticas públicas, como na concessão de vaga em creche e medicamentos que deveriam de estar disponibilizados na rede pública, como já citados. Entretanto, quando a tutela é requerida na via individual, esconde, na verdade, o problema coletivo, eis que é pouco provável que um problema de política pública se resuma a uma questão individual. Se trata de um problema pseudoindividual<sup>1</sup>.

A doutrina processualista aponta que o controle das políticas públicas pelo poder judiciário, antes debatido e rebatido pela jurisprudência e doutrina, hoje se encontra com pacífica aceitação depois da Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45, julgada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, no qual foram fixados os limites para “o controle e intervenção jurisdicionais relacionados com as políticas públicas (o mínimo existencial, a reserva do possível e a razoabilidade)” (Dinamarco; Badaró; Lopes, 2023, p. 548).

Não de outro modo, entende-se hoje que no Brasil não mais vigora o sistema rígido de separação de poderes, mas sim de controle judicial em políticas públicas que digam respeito a direitos fundamentais, campo em que o processo estrutural, como há de explicar, tem sua aplicação majoritária (Marinoni; Arenhart; Mitidiero, 2023, p. 490).

---

<sup>1</sup> É de se pontuar que nada implica, necessariamente, na impossibilidade de se pedir a tutela de maneira individualizada, com pedido específico da obrigação de fazer contra o Estado, como inclusive já admitiam a possibilidade pelos administrativistas. Como explica Celso Antônio Bandeira de Mello, a administração pública, por estar vinculada ao princípio da legalidade, está também vinculada a realização de determinados atos, podendo ser considerado ilícito a sua omissão e, assim o sendo, existe direito à proteção judicial toda vez que “a ruptura da legalidade cause ao administrado um agravo pessoal do qual estaria livre se fosse mantida a ordem jurídica” (Mello, 2012, p. 964).

### 3. PROCESSOS ESTRUTURAIS E A ATUAÇÃO COLETIVA EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Para a formulação da política pública, é necessário que seja dado início à sua vida institucional (Bucci, 2021, p. 48), desde a inserção na agenda até a implementação, mas passando por diversos âmbitos de debate, desde a capacidade financeira, administrativa e o processo de tomada de decisão, além do limite da reserva do possível, da razoabilidade e da proporcionalidade.

Quando algum problema de política pública é direcionado para o palco de debate jurisdicional, o juízo, que em regra está longe dos debates da vida institucional da política pública, se vê mediante o desafio de interferir, de forma necessária, na vida pública.

Entretanto, como dito, a visão microscópica da tutela pode ser enganadora eis que tais problemas raramente serão individuais pois, na verdade, tem abrangência coletiva, ligando indivíduos pelas características transindividuais, sua indivisibilidade ou pela sua origem comum<sup>2</sup>, devendo ser tratados pelo processo coletivo, visto que o processo “instrumento (meio) de realização do direito” (Didier Jr.; Zaneti Jr, 2023, p. 107).

A atuação coletiva ressalta como aquela mais adequada a tutela das políticas públicas, eis que é capaz de forma coletiva e *erga omnes* (em regra), diferente de uma tutela individual, em que o pedido que se faz é individual, com pretensão para si, vinculando o juízo ao princípio da demanda e ao princípio da adstrição e restringe sua atenção e atuação a um único pedido isolado, sem saber as consequências reais de tal ato para a administração pública.

Isso porque se isolado o poder judiciário da vida institucional da política pública, não pode tomar nota ou sopesar todo o sistema desta política para análise dos pedidos individuais. Em regra, tais pedidos que versam sobre políticas públicas são imediatos e demandam de atenção e solução rápida, como em um medicamento, pois o doente não pode aguardar anos e anos para que se tenha o provimento jurisdicional. Pode ser que neste meio tempo da marcha

---

<sup>2</sup> De forma clássica, escolheu-se por catalogar os direitos coletivos (lato sensu) – transindividuais - em dois grupos que possuem por características comum a indivisibilidade dos direitos. Assume o legislador que todos os indivíduos, determinados ou não, com o mesmo direito subjetivo, possuem o mesmo bloco de vontade. Entretanto, cabe o destaque que existem aqueles que discutem sobre a validade e conformidade de tal conceito, como Vitorelli (2024, p. 70), em que pode existir conflitos policêntricos, com indicadores de maior ou menor conflituosidade interna do grupo e dos subgrupos representados pelo condutor do processo coletivo, ainda que se trate de direitos subjetivos transindividuais. Em outras palavras, poderia existir, em hipótese, mesmo que se tratando de direito transindividual, indivisível, grupos e subgrupos com maior proximidade e maior conexão ao problema da política pública e que, por estarem em tal posição, possuiriam uma visão diferente do problema a que teria outros grupos ou subgrupos que estariam mais longe, em termos geográficos e socioeconômicos do problema, como, nos sistemas de distribuição de renda, tributação e outros.

processual longínqua seu objeto, o bem a ser tutela, já se tenha transformado no objeto mais terreno e se perdido ao tempo.

Neste sentido, a lei processual impede que o juiz, ao verificar uma demanda coletiva em um pedido e processo individual, transforme o referido processo em coletivo. Pedindo o autor para que o juiz forneça o medicamento “X”, não poderá o juiz, por expressa ausência de previsão legal (ainda reforçada pela vedação do art. 333 do Código de Processo Civil), transformar a tutela individual em coletiva. Ao contrário, percebendo a possibilidade da tutela coletiva, deverá comunicar algum dos legitimados coletivos para que atue de maneira necessária em processo coletivo (Didier Jr., Zaneti Jr., 2023, p. 245)<sup>3</sup>.

Todavia, caso algum problema estrutural (conceito que irá se aprofundar ao longo deste artigo), de política pública cujo prisma se revele coletivo, seja realizado pelo viés individual<sup>4</sup>, é necessário que se afira a possibilidade de tutela do referido pedido com certa

---

<sup>3</sup> Neste sentido, pode-se entender pela existência de possíveis lesões de natureza individuais homogêneas, como ocorre em grande maioria nas ações consumeristas, de servidores públicos ou, ainda, nas ações de direitos transindividuais, como ocorre na percepção do juízo de diferentes autores propondo, individualmente, ações com verdadeiras denúncias sobre alguma irregularidade de âmbito ambiental (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 246). O juízo, neste caso, deverá (com obrigação e poder, um poder-dever) comunicar os legitimados e representantes condutores adequados do processo coletivo para a instauração do processo competente. Veja que nestes casos, o simples fato de ter se ajuizado a tutela individual (como no caso de tutela ambiental) não retira o caráter coletivo do direito, eis que dada a solução de mérito, continuará, problema e solução, a serem de direito subjetivo transindividual, atingindo toda a coletividade e não apenas na relação autor e réu, como ocorre na tutela individual tradicional, em que, em regra, a coisa julgada de mérito não afeta terceiros que não participaram da lide. Aqui, se procedente ou improcedente o pedido realizado pelo autor individual, mesmo que não induza a litispendência (caso outro autor tenha ajuizado, individualmente, o mesmo pedido com mesma causa de pedir) ou ainda não provoque coisa julgada, este será inegavelmente atingido pelo resultado da decisão de seu “vizinho” e, ainda, poderá haver decisões conflitantes, eis que ambos com mesma causa de pedir e pedido, podem ter, a depender da qualidade do conteúdo probatório, da condução processual ou, até, do julgador em si, resultados diferentes. Assim, por todas as vias que se observe, a tutela coletiva é a preferível, eis que inibe, em regra, decisões conflitantes, gera economias para os autores, pode-se litigar direitos que, pela individual, seriam economicamente desinteressantes e, ainda, retirar-se do palco judiciário múltiplas ações repetitivas que sobrecarregam a máquina pública. Neste olhar, a tutela coletiva, ao contrário da tutela individual, atribui a coisa julgada *secundum eventus litis*, não impedindo (salvo exceções previstas em lei) de que em caso de improcedência do pedido mas com novas provas se ajuíze a mesma ação ou, ainda, siga o pedido por demandas individuais, entretanto, caso procedente o pedido, a decisão de mérito ultrapassa a visão *intra partes* e é transportada para o benefício de toda coletividade, o que não ocorre nas tutelas individuais, em que determinado indivíduo não poderia tomar em benefício a decisão de determinado processo individual, mesmo que nele se debata direito coletivo (a não ser pela hipótese de fortalecimento de argumento ou, ainda, eventualmente, na hipótese de prova emprestada). Por fim, processualmente, há a possibilidade de concentrar os argumentos e instrumentos probatórios para um único procedimento, ampliando o amplo palco do contraditório e da ampla defesa.

<sup>4</sup> Aqui não se nega e nem se olvida da importância e relevância da Ação Popular enquanto um importante instrumento de tutela do direito transindividual. Entretanto, mesmo que ajuizada por um autor individual, é importante lembrar que tal ação é caracterizada como geradora de um processo coletivo e não individual (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 51), atraiendo para si todas as qualidades, bônus e ônus que um processo coletivo possui, como a dispensa de custas e, em caso de improcedência do pedido, a dispensa do pagamento de honorários sucumbenciais, salvo comprovada má-fé. Todavia, para o recorte que se pretende realizar na presente pesquisa, tal ação tem objeto específico “anular ato lesivo” a bens jurídicos determinados, retornando ao ponto de debate anterior sobre a possibilidade de discussão da validade dos atos administrativos sob o âmbito da legalidade. Entretanto, cabe o destaque não é respondida de forma definitiva a pergunta se referida ação estaria esgotada seu objeto na discussão da legalidade e lesividade do ato comissivo administrativo eis que, como demonstrado, pode

cautela. Isso porque além da análise do pedido pelo viés da legitimidade constante nos instrumentos normativos da tutela coletiva, como no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) ou na Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), é necessário, se afira se este é o representante mais adequado para que faça a tutela em juízo do referido pedido<sup>5</sup>.

Além disso, se não fosse o bastante a discussão sobre a legitimidade do poder judiciário para intervenção em políticas públicas (como abrasado acima), ressoa ainda a pergunta sobre as capacidades institucionais do poder judiciário.

Em outras palavras, para a formulação da política pública, o administrador perpassa diversas etapas do processo administrativo, como financeiro, de gestão, popular, social, técnico e outros que o judiciário, por mais boa vontade que possa existir, não terá a capacidade de o fazer. Thaís Amoroso Paschoal Lunardi escreve que:

Muitas das decisões em que o Judiciário determina ao Poder Executivo a implementação de uma política pública são frustradas pela impossibilidade de cumprimento da medida determinada. Os problemas podem ser das mais variadas espécies: desde a falta de orçamento para a implementação da medida até o prejuízo que o seu cumprimento pode gerar à sociedade como um todo, passando pela necessidade de inclusão de outros atores sem os quais o atendimento à decisão pode se tornar muito dificultoso, senão impossível. (2019, p. 101)

Nos tipos de processo estrutural, tira-se de cena a pretensão individual ou meramente indenizatória (regra na tutela individual) e põe a tutela estrutural sob o viés do processo coletivo, tal qual se põe no processo administrativo para a formulação da política pública. Retira-se o véu da ignorância e cegueira deliberada da administração pública sobre um determinado problema de política pública.

Como dito, o processo é “instrumento (meio) de realização do direito” (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 107). Dessa forma, o processo, que tem fonte a próprio direito que se pretende tutelar, deve-se voltar a estes para que se adeque e dê a ele o melhor instrumento quanto possível de tutela. Assim, a doutrina (Dinamarco; Badaró; Lopes, 2023, p. 548) aponta

---

existir lesividade provocada pela omissão do poder público a um bem jurídico passível de ser tutelado pelo autor da ação popular.

<sup>5</sup> Importante frisar que quando se diz “o representa mais adequado” é para que se tenha análise *ope judicis* se, de fato, aquele representante que postula em juízo pode ser compreendido como um real porta-voz da vontade coletiva, evitando as chamadas “ações de gaveta”, no mesmo sentido que aponta Antônio Gidi (2003, p. 62). Por exemplo, em uma demanda que se postula determinada política pública para a população de rua, necessário que o juízo afira se, para os pedidos e fundamentos de fato que se pôs a ação, foram ouvidos os “representantes” ou os entes organizados que estão em maior contato com o grupo atingido. Caso não tenha o sido, necessário que se faça, sob a luz da primazia do julgamento do mérito, a promoção da sua intimação para que intervenha no feito e ratifique/adite ou ainda impugne, se o caso, a petição inicial apresentada, sob pena de se ter um representante legítimo, mas incapaz de exercer qualquer representatividade de fato. Nesse sentido, pode ser que exista até mesmo legitimados universais que não são os representantes mais adequados, eis que pouco ou nada possuem de contato com os grupos atingidos pela política pública.

que a via mais adequada para tal controle de políticas públicas pelo poder judiciário é por meio das ações coletivas<sup>6</sup>.

Isso porque, no mesmo sentido que apontado, o direito coletivo que se postulado na via individual, não o fará se tornar individual. Ao contrário, o direito postulado é coletivo, necessitando de resposta jurisdicional de modelo igualitário e universal, inclusive traçando referência ao modelo de *public law litigation*, desenvolvidos no âmbito do direito norte americano (Dinamarco; Badaró; Lopes, 2023, p. 548).

Tal modelo se diferencia não só do modelo tradicional do processo civil, mas também do próprio processo coletivo, mesmo que mantido certos contornos, eis que o diálogo entre as partes possui natureza institucional e a decisão não debruça sobre o passado, com olhar diagnóstico, mas sim prognóstico, “mediante uma dimensão prospectiva consistente no regramento de fatos ainda não acontecidos mas previsíveis” (Dinamarco; Badaró; Lopes, 2023, p. 549).

É importante que se observe que os autores do processo coletivo, e por via de regra no processo estrutural, não atuam como outrora a regra no processo civil tradicional. Não se atua pela via da legitimação ordinária, mas sim pela via da legitimação extraordinária, isso é, a lei legitima determinados indivíduos para que postulem em juízo direitos que não são seus (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 54)<sup>7</sup>.

A experiência americana, como aponta a doutrina (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 259), admite a verificação da representatividade adequada para que se encontre o melhor porta-voz do grupo atingido. Naquela experiência, aponta-se que “há exigência que o legitimado seja um membro do grupo e apresente características próprias que lhe determinem como um adequado representante do grupo” (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 260).

Embora a regra no sistema processual brasileiro seja pela legitimação *ope legis*, é importante notar que a jurisprudência e a lei vêm cada vez mais exigindo uma certa representatividade do autor coletivo, como apontam, Didier Jr. e Zaneti Jr (2023, p. 265), por

---

<sup>6</sup> Não se diz aqui, de forma absoluta, que seja impossível dos processos individuais vincularem pretensões estruturais, embora existam autores neste sentido (Vitorelli, 2024, p. 75), mas que sim os processos coletivos, e nele o processo estrutural, sejam os mais adequados, principalmente pela eficácia da coisa julgada (seus efeitos *erga omnes* – ressalvadas as hipóteses de improcedência do pedido, seu transporte *in utribulus* e, ainda, de não ser circunscrita aos limites geográficos do juízo que a prolatou, mas levando em conta os limites objetivos e subjetivos, como a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais), dos meios de participação e, também, pelos benefícios da demanda coletiva face a individual, como a centralização da produção de provas, o gerenciamento de demandas repetitivas (que poderiam ser ajuizadas simultaneamente com o mesmo objeto), o risco de decisões contraditórias, a “molecularização” do problema, ao invés de sua “atomização” e, também, da economia processual, dentre outros instrumentos processuais que só são factíveis nos processos coletivos.

<sup>7</sup> Excepcionalmente, explica a doutrina (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 246), que pode ser falar na legitimidade das comunidades indígenas, em que o próprio grupo é o condutor do processo coletivo.

exemplo, nos casos em que o Ministério Público litiga em direitos individuais homogêneos, em que os interesses dos titulares sejam opostos ao ajuizamento da ação ou que as pretensões sejam de alto valor, disponíveis, cuja a ausência de interesse social qualificado e relevante retira sua legitimação.

Nesse sentido, é imperioso que se observe e se faça a necessária promoção para intervenção de terceiros nos referidos processos<sup>8</sup>, de modo a dar legitimidade e representatividade a decisão judicial que se irá dar, ampliando a possibilidade de acerto, efetividade e exequibilidade da decisão<sup>9</sup> (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 54).

Ainda mais importante quando analisamos que nos processos estruturais existe uma “multiplicidade dos interesses que se interrelacionam sobre o objeto do litígio”, com a “formulação de diversos núcleos de posições e opiniões (muitas delas antagônicas) a respeito do tema a ser tratado” (Arenhart, 2017, p. 739)

Os processos estruturais, conforme (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 602) é aquele que “se define pela existência de um estado de desconformidade estruturada”, ainda que não propriamente ilícita. São os litígios estruturais veiculados em processos de prognósticos, que pouco se atém a restaurar o passado, mas sim em transformar o futuro<sup>10</sup>.

Os litígios estruturais então ocorrem do modo que uma “estrutura burocrática, pública ou privada, de significativa penetração social opera” (Vitorelli, 2024, p. 65). Não se trata da mera existência da estrutura, mas do seu modo de operação que “causa, permite, fomenta ou perpetua a violação que dá origem ao litígio coletivo”<sup>11</sup> (Vitorelli, 2024, p. 65).

Autores como Didier Jr. e Zaneti Jr. pontuam ainda que pode existir o problema estrutural em situações a ilegalidade ou licitude não existam, como no caso pandemia do covid-19 que demandou a reestruturação de diversos setores da saúde ou, ainda nas ações concursais, de falência e recuperação judicial (de natureza privada), não se olvidando da possibilidade de

---

<sup>8</sup> Asperti, Zufelato e Garcia (2022, p. 226) pontuam da possibilidade das assessorias técnicas independentes (ATI), que possuem como objetivo a “superação dos óbices de acesso à justiça e à participação direta dos atingidos”, de forma parcial para os atingidos do problema “na medida em que atuam para os atingidos, a quem cabe, de forma livre e autônoma, a sua escolha”.

<sup>9</sup> Inclusive, o CNJ editou a Recomendação nº 76/2020, que estimula as boas práticas no processo coletivo e, entre elas, está a necessidade de “certificação” da ação coletiva por meio de uma decisão de saneamento para definir grupo, subgrupos e os beneficiários da tutela coletiva.

<sup>10</sup> Embora se pontue que, como adverte Vitorelli (2024, p. 76), nem todo litígio estrutural está veiculado em um processo estrutural, existindo, por vezes, processos coletivos ou individuais que se preocupem com outras questões que não a alteração do funcionamento da estrutura violadora de direito.

<sup>11</sup> Aqui cabe o comentário que autores como Vitorelli (2024, p. 65) acentuam que o processo coletivo são litígios coletivos, não fazendo a divisão entre difusos, coletivos ou individuais homogêneos e, ainda coletivos irradiados, pois a complexidade (compreendido como a múltipla capacidade do direito de dar respostas ao caso concreto) e a conflituosidade (múltiplos grupos e subgrupos com interesses nem sempre convergentes) são altos, justificando para tal classificação para que não se realize categorizações artificiais que não correspondam a realidade (2024, p. 70).

uma dissolução de uma sociedade ou fechamento de uma unidade fabril se tornar um problema estrutural (que não necessariamente vai ser tratado por meio de um processo estrutural).

Sua principal diferenciação com o processo civil, individual ou coletivo, se dá, no entanto, na impossibilidade de uma única decisão solucionar, como em um truque de mágica, todo o problema que se apresenta como estrutural, tendo em vista que não se soluciona em uma decisão simples, mas atos complexos, que necessitam de outros atos para que se desenvolva a solução. Diz que “se a violação foi apenas removida, o problema poderá ser resolvido de modo aparente, sem resultados empiricamente significativos, ou momentaneamente, voltando a se repetir no futuro” (Vitorelli, 2024, p. 65).

Como fases deste processo, Vitorelli (2024, p. 75) classifica em 6 fases de desenvolvimento, fases que percorrem a (i) apreensão das características (inclusive com a participação dos grupos e subgrupos envolvidos, com ampla participação por meio de seu portavoz adequado), (ii) a elaboração de um plano de alteração do funcionamento, (iii) a implementação do plano (de forma compulsória ou negociada, assumindo o juiz o papel de negociador e conciliador), (iv) a avaliação de resultados, (v) a reelaboração do plano de acordo com os resultados colhidos na etapa anterior e (vi) a implementação do plano revisto.

Outro lado da doutrina estabelece que neste tipo de processo, o estrutural, é típica a característica de ser um procedimento bifásico, isso é, que se desenvolve em duas partes (com *standard* histórico do processo falimentar), sendo uma para constatação e definição do problema estrutural e outra para estabelecimento e cumprimento do plano estrutural, ambas com ampla participação, flexibilização processual e consensualidade (Didier Jr; Zaneti Jr, 2023, p. 606).

Nesta abordagem, os autores (Didier Jr; Zaneti Jr, 2023, p. 616) pontuam que a primeira fase será utilizada para a constatação do estado de desconformidade e da decisão estrutural que estabeleça a meta a ser atingida, um novo estado de coisas. Nesta fase, todos os atos e fases processuais, como a postulação, as exceções, a produção de prova e conciliação serão realizadas para o reconhecimento do problema estrutural. A prova, pontuam os autores (2024, p. 616), poderá ser por amostragem ou por estatísticas.

Pontuam os autores (Didier Jr; Zaneti Jr, 2023, p. 606) que é essencial a flexibilidade nesta primeira fase do processo estrutural, inclusive ampliando o leque da congruência objetiva externa, “admitindo-se até mesmo possibilidade de alteração do objeto do pedido”<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Neste mesmo sentido, pontua-se que é importante que se flexibilize o leque para participação de terceiros para além das típicas previstas no CPC, com possibilidade, inclusive, de aditamento ou contraposição dos pedidos feitos pelo autor legitimado, inclusive garantindo-se o eventual contraditório. Sem pretensão de esgotar o tema, sugere-

Para a segunda fase, a mais duradoura, pretende-se a implementação da meta estabelecida na decisão estrutural. O processo estrutural, diferente do processo tradicional, em que o olhar diagnóstico é o objeto da lide, em que os fatos já ocorrem e se busca o (i) retorno ao status quo ou (ii) a indenização correspondente pela impossibilidade da tutela específica, o processo estrutural toma caráter prognóstico, com a vista para fatos que sequer aconteceram.

Assim, definido o estado ideal de coisas que se pretende alcançar (prognóstico realizado na primeira fase), lança-se a execução das medidas em segunda fase.

A execução destas medidas pode ser precedida de uma liquidação estrutural (Didier Jr; Zaneti Jr, 2023, p. 618). Segundo os autores (Didier Jr; Zaneti Jr, 2023, p. 618), há necessidade de definição dos contornos como tempo, modo e grau de reestruturação, bem como o regime de transição e das formas de fiscalização e avaliação das medidas estruturantes, fases estas, com exceção do estabelecimento do regime de transição, que também são estabelecidas por Vitorelli (2024, p. 75).

Os contornos de execução, com periódicas avaliações e reelaboração dos planos dão a este tipo de execução o contorno de cascata<sup>13</sup>, isso é, que com a fiscalização há o estabelecimento de novas formas de execução dos problemas que antes não se tinha conhecimento ou vieram a se tornar existentes após a implementação das medidas ou, ainda, só podiam ser tratados de acordo com o tratamento de problemas anteriores.

#### **4. A AÇÃO DE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 976 COMO UM PROCESSO ESTRUTURAL**

No âmbito do Supremo Tribunal Federal, no âmbito dos processos objetivos de controle de constitucionalidade, destaca-se a utilização das Ações de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

Dimitri Dimoulis e Soraya Lunardi explicam que o objetivo geral destas ações é “impedir que condutas ou normas contrárias a preceitos fundamentais decorrentes da

---

se que caso a demanda verse sobre o funcionamento burocrático e violador que ocorre na administração pública, esta não será, tipicamente, requerida, eis que não poderá apresentar resistência qualificada à pretensão do autor, na medida que a pretensão do autor está fundada no próprio fundamento de legalidade estrita descrita na Constituição em seus objetivos fundamentais. Assim, por expressa aderência ao princípio da legalidade, pode-se sugerir que nos processos estruturais a administração pública não apresente, de fato, contestação, mas sim uma “peça de informações”, com os dados necessários para o esclarecimento da lide, seja para reconhecer ou não o problema estrutural e, caso reconhecido, os contornos de exequibilidade que a decisão deve ter levando em consideração a capacidade institucional do ente administrativo que deva a executar.

<sup>13</sup> O que se assemelha, em muito, aos processos de *public law litigation*, em especial a característica de *rolling-rule regime* nos modelos experimentalistas.

Constituição comprometam a regularidade do sistema normativo, afetando a supremacia constitucional” (2016, p. 170).

Neste processo constitucional objetivo, do tipo repressivo e abstrato, o Supremo Tribunal Federal “não se limita aos fundamentos apresentados pelo autor na petição inicial. Realiza, de ofício, ampla verificação em face à Constituição. O STF adotou essa interpretação em vários processos, decidindo que a Corte pode se basear em fundamentos não apresentados pelo autor” (Dimoulis; Lunardi, 2016, p. 174), sendo certo afirmar que a causa de pedir se vincula a qualquer violação da Constituição Federal, não se limitando a aquelas indicadas pelo autor.

Cabe aqui pontuar do caso que aponta-se como um dos primeiros a tratar de uma demanda de forma estrutural. Trata-se do caso *Brown vs. Board of Education of Topeka*<sup>14</sup>. Este processo a Corte Constitucional do Estados Unidos da América entendeu que seria inconstitucional a admissão da segregação racial no sistema de educação pública (Didier; Zaneti, 2023, p. 599), demandando uma alteração a nível estrutural na forma em que referida política estava sendo tratada até então.

Neste tipo de tutela, entendeu a Corte que seria insuficiente a decisão judicial que se resumisse a uma única decisão, de obrigação de fazer ou não fazer em um único sentido. Como um comando mágico, que se cesse a segregação racial para os alunos. A ineficiência ou desinteresse estatal em resolver o problema era patente. A cultura centenária escravagista, a legislação que separava brancos e negros, inclusive chancelada pela Suprema Corte eram sinais da inação estatal.

Em outras duas oportunidades anteriores que se discutia o mesmo objeto, a segregação racial, a mesma Suprema Corte já havia confirmado a cultura do *separated but equal*, como nos casos *Dred Scott v. Sandford* e *Plessy v. Ferguson* (Jobim; Rocha, 2024, p. 1.018), não se podendo imaginar como seria a reação pública para a execução da decisão no caso *Brown vs. Board of Education of Topeka*.

Foi, portanto, numa ação que tramitou a Suprema Corte Constitucional que se teve posturas e medidas de caráter estrutural, o que no Brasil vem se tornando realces pela Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental como a de nº 976<sup>15</sup>, de competência

---

<sup>14</sup> Sendo irrelevante uma eventual distinção entre os momentos *Brown I* (1954) ou o *Brown II* (1955), pois só existe um caso *Brown*.

<sup>15</sup> Como explicado ao tópico inicial, para fins de clareza metodológica, o presente artigo não possui o escopo de se fazer pesquisa jurisprudencial ou de estudo de caso, seja fazendo contornos gerais e qualitativos para se filtrar um determinado resultado ou de se analisar, por completo, em todas as peças, um determinado processo. Isso porque se resume o presente artigo em analisar, de acordo com a decisão descrita em referência, possui aquilo que

originária do próprio tribunal constitucional. Nesta ação, são as ações ou omissões<sup>16</sup> do poder público que causam o descumprimento do preceito fundamental.

No caso da Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental foram três autores, sendo dois deles partidos políticos: REDE SUSTENTABILIDADE, PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL) e MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO – MTST. Como objeto, fixou o tribunal que a demanda se trata de uma declaração do “estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil” (Brasil, 2023, p. 14).

Se pediu neste processo a “observância da Política Nacional para a População em Situação de Rua instituída pelo referido Decreto, independentemente de adesão formal por parte dos entes federativos” (Brasil, 2023, p. 5) e, neste sentido, determinou a corte medidas direcionadas aos Estados, Distrito Federal e também aos municípios.

Neste sentido, embora não possua o processo objetivo partes no sentido litigioso do termo, em que “aquilo que interessa no processo objetivo é criar condições processuais para a tomada de decisão, independentemente dos interesses dos atores envolvidos” (Dimoulis; Lunardi, 2016, p. 238), participam do processo as Unidades Federativas e os Municípios, além da presença dos amigos da corte, *amici curiae*, cerca de 26 instituições elencadas na decisão que se analisa.

Entendendo, portanto, que a política pública é aquela que versa sobre um objetivo fundamental do Estado, aqueles “programas de ação governamental, em cuja formação há um elemento processual estruturante” (Bucci, 2021, p. 48), a Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 976 compreendeu que pela necessidade da implementação de efetiva de um plano nacional para a população em situação de rua, dada a presença de determinados panoramas estruturais.

Em primeiro, pontou-se que apenas cinco estados e quinze municípios haviam aderido à Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), instituída pelo Decreto 7.053/2009, com o objetivo de determinar princípios, diretrizes e objetivos na atenção à população em foco (Brasil, 2023, p. 23) e que mesmo passado treze anos da sua edição, os objetivos ainda não foram alcançados (p. 29).

---

conceituamos como processo estrutural, além de determinar se este se versa sobre a também conceituada intervenção judicial em políticas públicas.

<sup>16</sup> Cabe destacar que para os autores Dimitri Dimoulis e Soraya Lunardi, não é possível a utilização da Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental com o objeto principal as omissões do poder público, eis que a norma se refere tão somente aos atos do Poder Público, excluindo as omissões como objeto de fiscalização (Dimoulis; Lunardi, 2016, p. 174, p. 178).

Afirmou-se que “esse grupo social permanece ignorado pelo Estado, pelas políticas públicas e pelas ações de assistência social. Em consequência, a existência de milhares de brasileiros está para além da marginalização, beirando a invisibilidade” (Brasil, 2023, p. 30).

Neste ponto, alentou-se para falta de estrutura para a formação da política pública dada a ausência de um “mapeamento oficial da população em situação de rua no país, requisito essencial para o desenvolvimento de políticas públicas” (Brasil, 2023, p. 31).

Em segundo ponto, se alertou para a questão da aporofobia, conceito definido pela corte como “medo, rejeição ou aversão aos pobres, indivíduos sem vínculos na sociedade de trocas em que vivemos” (Brasil, 2023, p. 35). Neste ponto, anotou-se a violação aos direitos fundamentais, eis que “relacionado ao combate a todas as formas de discriminação, estatuído no art. 3º, IV, da CFRB” (Brasil, 2023, p. 36).

Nesse contexto, a decisão cita depoimento pessoal de pessoas durante o Fórum Permanente Sobre a População Adulta em Situação de Rua do Rio de Janeiro, durante a audiência pública conduzida pelo Ministro Relator (Brasil, 2023, p. 38).

De outro lado, além das questões apontadas, foi apontado o “Direito Fundamental à Identidade” (Brasil, 2023, p. 39), requisito essencial para se exercer os direitos da cidadania e o acesso a serviços básicos, como o SUS, ligando tal direito até mesmo ao direito de existir.

Foi também apontado a violação aos “Direitos Sociais à Educação e ao Trabalho”, compreendendo o desemprego como um dos fatores que contribuem para a manutenção da situação de rua, estruturando as medidas de educação e emprego de maneira sistêmica, com entidades públicas e privadas, inclusive com “parcerias público privadas associadas à concessão de incentivos fiscais para a contratação de pessoas em situação de rua” (Brasil, 2023, p. 42).

Por fim, dentro dos motivos que levaram a necessidade da implementação de efetiva de um plano nacional para a população em situação de rua, entendeu-se da precarização do “Acolhimento Institucional e Direito Fundamental à Moradia”, com a “a necessidade de elaboração de um estudo capaz de delinear todas as nuances que permeiam esse problema crônico social, de modo que não sejam pensadas políticas desassociadas do espaço e tempo de aplicação” (Brasil, 2023, p. 49).

Deste modo, denota-se que o tribunal pautou em, primeiro lugar, compreender a extensão do problema e se este era estrutural, compreendido na presença e no modo de funcionamento que “causa, permite, fomenta ou perpetua a violação” (Vitorelli, 2024, p. 65).

Após isso, o tribunal compreendeu “medidas específicas contempladas em tutela provisória”, sendo certo afirmar que se relaciona com o presente caráter estrutural a medida “para que seja integralmente aplicado o Decreto Federal 7.053/2009 a todos os Estados e

Municípios brasileiros, ainda que não tenha ocorrido sua adesão formal à política nacional” (Brasil, 2023, p. 51). Além disso, determinou-se:

A necessidade de se construir uma solução consensual e coletiva torna imperioso que a União formule o plano de ação e monitoramento para a efetiva implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, com a participação, dentre outros órgãos, do Comitê intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua (CIAMP-Rua), do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), da Defensoria Pública da União (DPU) e do Movimento Nacional da População em Situação de Rua, abordando, além de medidas para concretizar os princípios, diretrizes e objetivos estabelecidos no Decreto 7.053/2009, com os seguintes pontos detalhados no dispositivo dessa decisão. (Brasil, 2023, p. 56)

Aos dispositivos da decisão analisada, firmou-se medidas específicas para cada esfera administrativa, umas para o poder executivo federal, como o prazo para a formulação do plano (cento e vinte dias), com os requisitos mínimos atrelados aos problemas estruturais percebidos anteriormente, como:

I.1) Elaboração de um diagnóstico atual da população em situação de rua, com identificação do perfil, da procedência e de suas principais necessidades, entre outros elementos a amparar a construção de políticas públicas voltadas ao segmento; I.2) Criação de instrumentos de diagnóstico permanente da população em situação de rua; I.3) Desenvolvimento de mecanismos para mapear a população em situação de rua no censo realizado pelo IBGE; I.4) Estabelecimento de meios de fiscalização de processos de despejo e de reintegração de posse no país, e seu impacto no tamanho da população em situação de rua; I.5) Elaboração de diretrizes para a intervenção do Poder Público, pautadas no tratamento humanizado e não violento da população em situação de rua, englobando, entre outros, a formação e o treinamento de agentes públicos, bem como as formas de abordagens específicas aos “hiperhipossuficientes”; I.6) Elaboração de programas de capacitação e de sensibilização de agentes públicos das áreas da saúde, assistência social, educação, segurança pública, justiça, entre outras, para atuarem junto à população em situação de rua; I.7) Incorporação na Política Nacional de Habitação das demandas da população em situação de rua; I.8) Análise de programas de transferência de renda e sua capilaridade em relação à população em situação de rua; I.9) Previsão de um canal direto de denúncias contra violência; I.10) Elaboração de medidas para garantir padrões mínimos de qualidade nos centros de acolhimento, resguardando a higiene e a segurança dos locais; I.11) Desenvolvimento de programas de prevenção de suicídio junto à população em situação de rua; I.12) Elaboração de programas educacionais e de conscientização pública sobre a aporofobia e sobre a população em situação de rua; I.13) Formulação de políticas para fomentar a saída da rua através de programas de emprego e de formação para o mercado de trabalho; I.14) Elaboração de medidas para o fortalecimento de políticas públicas voltadas à moradia, trabalho, renda, educação e cultura de pessoas em situação de rua; I.15) Indicação de possíveis incentivos fiscais para a contratação de trabalhadores em situação de rua. (Brasil, 2023, p. 56/57).

Nesse mesmo escopo, aos poderes executivos municipais e distrital, bem como onde houver atuação, aos poderes executivos federal e estaduais para que:

II.1) Efetivem medidas que garantam a segurança pessoal e dos bens das pessoas em situação de rua dentro dos abrigos institucionais existentes; II. 2) Disponibilizem o

apoio das vigilâncias sanitárias para garantir abrigo aos animais de pessoas em situação de rua; II.3) Proibam o recolhimento forçado de bens e pertences, assim como a remoção e o transporte compulsório de pessoas em situação de rua; II.4) Vedem o emprego de técnicas de arquitetura hostil contra as populações em situação de rua, bem como efetivem o levantamento das barreiras e equipamentos que dificultam o acesso a políticas e serviços públicos, assim como mecanismos para superá-las; II.5) No âmbito das zeladorias urbanas: II.5.1) Divulguem previamente o dia, o horário e o local das ações de zeladoria urbana nos seus respectivos sites, nos abrigos, e outros meios em atendimento ao princípio da transparência dos atos da administração pública permitindo assim que a pessoa em situação de rua recolha seus pertences e que haja a limpeza do espaço sem conflitos; II.5.2) Prestem informações claras sobre a destinação de bens porventura apreendidos, o local de armazenamento dos itens e o procedimento de recuperação do bem; II.5.3) Promovam a capacitação dos agentes com vistas ao tratamento digno da população em situação de rua, informando-os sobre as instâncias de responsabilização penal e administrativa; II.5.4) Garantam a existência de bagageiros para as pessoas em situação de rua guardarem seus pertences; II.5.5) Determinem a participação de agentes de serviço social e saúde em ações de grande porte; II.5.6) Disponibilizem bebedouros, banheiros públicos e lavanderias sociais de fácil acesso para população em situação de rua; II.5.7) Realizem de inspeção periódica dos centros de acolhimento para garantir, entre outros, sua salubridade e sua segurança; II.6) Realização periódica de mutirões da cidadania para a regularização de documentação, inscrição em cadastros governamentais e inclusão em políticas públicas existentes; II.7) Criação de um programa de enfrentamento e prevenção à violência que atinge a população em situação de rua; II.8) Formulação de um protocolo intersetorial de atendimento na rede pública de saúde para a população em situação de rua; II.9) Ampla disponibilização e divulgação de alertas meteorológicos, por parte das Defesas Cíveis de todos os entes federativos, para que se possam prever as ondas de frio com a máxima antecedência e prevenir os seus impactos na população em situação de rua; II.10) Disponibilização imediata: II.10.1) Pela defesa civil, de barracas para pessoas em situação de rua com estrutura mínima compatível com a dignidade da pessoa humana, nos locais nos quais não há número de vagas em número compatível com a necessidade; II.10.2) A disponibilização de itens de higiene básica à população em situação de rua (Brasil, 2023, p. 58/60)

Por fim, ao poder executivo municipal e distrital “a realização de diagnóstico pormenorizado da situação nos respectivos territórios, com a indicação do quantitativo de pessoas em situação de rua por área geográfica, quantidade e local das vagas de abrigo e de capacidade de fornecimento de alimentação” (Brasil, 2023, p. 60)

## **5. CONCLUSÕES**

Por início, o presente artigo se debruçou em analisar a intervenção judicial em políticas públicas por meio do processo estrutural. Ao longo da narrativa, demonstrou-se a resistência inicial dos administrativistas e seus argumentos em inibir tal ato judicial, principalmente levando em conta o caráter do princípio da separação dos poderes.

Acredita-se que superou-se tal argumento, ao menos em partes e dadas as condições de razoabilidade, reserva do possível, mínimo existencial e proporcionalidade fixadas na jurisprudência, tendo em vista a conciliação entre os conceitos de democracia e

constitucionalismo, bem como na percepção da própria constituição do princípio da inafastabilidade da jurisdição e da força normativa da constituição, fazendo-se quase que impossível que o judiciário não afete, de algum grau e de algum modo, na política pública.

As obrigações positivas e proativas do Estado implicam a ele condutas proativas, com o estabelecimento de direitos subjetivos prestacionais ao cidadão. Para tais direitos, é necessário que se observe o desenvolvimento de políticas públicas, as atitudes de Estado, formalizadas pelas vontades de governo, para a consecução das políticas públicas.

Assim, apontou-se os benefícios da tutela coletiva em comparação com a tutela individual e, dentre delas, a tutela estrutural, que visa reformar situação que, dado o modo de funcionamento de alguma estrutura burocrática (aqui se compreendendo o termo estrutura como além de uma instituição, mas de todo um sistema que envolve uma política pública) que, ao invés de gerar acesso a direitos, pela sua ineficácia ou até inexistência, geram empecilhos e impeditivos de acesso a política pública.

Apontou-se que o processo estrutural, portanto, é aquele que possui os meios de olhar prognóstico da demanda, com a flexibilização de variados institutos processuais para que se possa dar instrumentalidade aos direitos fixados na constituição. Dentre tais instrumentos, além da multiplicidade de participação ao procedimento, de modo a dar legitimidade a construção da política pública, apontou-se a característica importante do processo estrutural pelo seu procedimento bifásico, com o *standart* ao processo falimentar, numa primeira fase de declaração, reconhecimento e delimitação do problema estrutural e, num segundo plano, a formulação das estratégias e planos, de modo executório ou, preferencialmente, negociado, para a consecução da política pública.

Neste sentido, apontou-se que a Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 976 versa sobre a omissão estatal sobre uma política pública que volta aos objetivos fundamentais da constituição, podendo ser encarada como um processo estrutural.

Isso porque (i) dada a multiplicidade de seus atores em papéis não limitados aquelas figuras típicas de autor e réu (até mesmo pela natureza do processo objetivo), mas também em audiências públicas, em que colhidos depoimentos estes ajudaram a traçar o escopo do problema estrutural e (ii) a participação dos múltiplos interessados em executar as medidas de caráter estrutural, lançando, de antemão, a necessidade de revisitação dos dispositivos traçados na decisão, eis que posto prazo para a formulação e a própria traz a necessidade de medidas gradativas, de modo a construir uma solução conjunta, consensual e negociada.

Neste panorama, ressalta-se a importância do referido tema para os novos tempos e perspectivas do direito processual no campo de atuação dos direitos sociais, para além de questões patrimoniais e diagnósticas.

Os direitos sociais demandam, pela instrumentalização do processo, de procedimentos que lhes sejam próprios e que se façam valer de forma coletiva, ampla e geral, de modo a promover o acesso à justiça dos cidadãos, sem necessariamente que estes estejam pessoalmente ao judiciário, mas que façam, como quis a constituição, que se façam usufrutuários da norma que lhes protegem.

## REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. 3 Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel (Coordenação); DOTTI, Rogéria (Organização). **O processo civil entre a técnica processual e a tutela de direitos: estudos em homenagem a Luiz Guilherme Marinoni**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

ASPERTI, Maria Cecília de Araújo; ZUFELATO, Camilo; GARCIA, Carolina Trevilini. **Acesso à Justiça e Desastres: as Assessorias Técnicas Independentes e a Participação Direta das Pessoas Atingidas em Conflitos Coletivos Complexos**. Volume 19, n. 102, 202-232, Brasília: RDP, abr./jun. 2022.

BERNARDI, Ovídio. **Do Município em Juízo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Referendo na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 976/DF**. CONSTITUCIONAL. REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL. OMISSÕES DO PODER PÚBLICO QUE RESULTAM EM UM POTENCIAL ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL. OBSERVÂNCIA DO DECRETO FEDERAL 7.053/2009, QUE INSTITUI A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, INDEPENDENTEMENTE DE ADESÃO FORMAL POR PARTES DOS ENTES FEDERATIVOS. NECESSIDADE DE UM DIAGNÓSTICO PORMENORIZADO QUE SUBSIDIE A ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO E DE MONITORAMENTO PARA A EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. FIXAÇÃO DE PARÂMETROS MÍNIMOS DE ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO ÂMBITO DAS ZELADORIAS URBANAS E NOS ABRIGOS DE SUA RESPONSABILIDADE. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 22 de agosto de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=770954718>. Acesso em 13 abr. de 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. 2 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil** – v.4 – Processo Coletivo – de acordo com a Nova Lei de Improbidade Administrativa. 17. Ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023.

DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. **Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. 4 ed., rev., ampl., e atual. São Paulo: Atlas, 2016.

DINAMARCO, Cândido Rangel; BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria Geral do Processo**. 34 ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2023.

GIDI, Antônio. A representatividade adequada nas ações coletivas brasileiras: uma proposta. São Paulo: **Revista de Processo**, ano 81, n. 108, 2003.

JOBIM, Marco Félix; ROCHA, Marcelo Hugo da. Medidas Estruturantes: Origem em *Brown v Board of Education (I e II)* in: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (org.). **Processos Estruturais**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.

LUNARDI, Thais Amoroso Paschoal. Decisões estruturais sobre políticas públicas: uma análise a partir da teoria das capacidades institucionais In: ALEXANDRE, André Demétrio (Coordenador). **Interações e tensões entre o direito constitucional e a política**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sergio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil**, v. 3: tutela dos direitos mediante procedimentos diferenciados, 8 ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso: Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural** – Teoria e Prática. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.