

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA
JUSTIÇA**

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

P963

Processo, jurisdição e efetividade da justiça [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Celso Hiroshi Iocohama; Elcio Nacur Rezende; Juraci Mourão Lopes Filho. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-129-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Processo. 3. Jurisdição e efetividade da justiça. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA

Apresentação

Esta publicação reúne os artigos aprovados no Grupo de Trabalho intitulado “PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA I” no VIII Encontro Virtual do CONPEDI (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito), realizado entre 24 e 28 de junho de 2025.

O grupo foi coordenado pelos Professores Doutores Celso Hiroshi Iocohama da Universidade Paranaense - UNIPAR, Juraci Mourão Lopes Filho do Centro Universitário Christus e Elcio Nacur Rezende do Centro Universitário Dom Helder Câmara e Faculdade Milton Campos.

Portanto, a coordenação do Grupo de Pesquisa e a redação desta apresentação foi incumbência de todos os docentes acima que, honrosamente, fazem parte do CONPEDI e buscam em suas pesquisas aprofundar o conhecimento sobre a Ciência Jurídica, na esperança da conscientização da importância de vivermos em uma sociedade melhor.

É indiscutível a qualidade dos artigos apresentados por diversos autores dos mais diferentes estados do Brasil, fruto de profundas pesquisas realizadas por Mestrandos, Mestres, Doutorandos e Doutores dos diversos Programas de Pós-graduação em Direito de dezenas instituições de ensino.

Nos textos, estimado(a) leitor(a), você encontrará trabalhos que representam, inexoravelmente, o melhor conhecimento sobre o Direito Processual, Jurisdição e Efetividade da Justiça e suas inter-relações com as demais ciências.

“Eu sei como você julgou o caso passado” – reflexões sobre a vinculação e superação de precedente pelo Supremo Tribunal Federal, de Natan Figueredo Oliveira. Este trabalho investiga a vinculação e superação de precedentes no STF, apontando resistências na consolidação da cultura do stare decisis. Defende-se a necessidade de fundamentação qualificada e contraditório efetivo para legitimar a superação de precedentes.

Dilemas e tensões entre a cultura do livre convencimento e o dever de fundamentação das decisões judiciais, de Bárbara Gomes Lupetti Baptista. Analisa o conflito entre o livre convencimento judicial e o dever de fundamentação qualificada exigido pelo art. 489, §1º do CPC/2015, apontando resistências nas práticas forenses e a necessidade de alinhamento com os preceitos legais democráticos.

Aperfeiçoamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: por uma maior efetividade e democratização da jurisprudência vinculante, de Ana Luiza Rodrigues Figueiredo Moreira e Elcio Nacur Rezende. Estudo sobre o IRDR como mecanismo de uniformização jurisprudencial. Os autores propõem medidas para aprimorar sua efetividade, como o uso de tecnologia, audiências públicas e plataforma unificada nacional.

O Sistema de Precedentes Judiciais Brasileiro e sua Relação com a Necessidade de Resolução do Senado Federal no Controle de Constitucionalidade Incidental, de Marcos Vinícius Canhedo Parra. Explora a relação entre precedentes judiciais e o art. 52, X, da CF /88. Argumenta que um sistema robusto de precedentes contribui para a estabilidade e previsibilidade do ordenamento.

A Reclamação Judicial como meio adequado para garantir a observância das súmulas do Superior Tribunal de Justiça no âmbito dos juizados especiais: uma análise a partir do sistema de precedentes, de Gervilson Soares Silva, Arthur Laércio Homci da Costa Silva e Rosalina Moitta Pinto da Costa. O artigo analisa a viabilidade do uso da reclamação judicial

investiga como a teoria da integridade de Ronald Dworkin pode fundamentar a aplicação dos precedentes judiciais, enfrentando o problema do decisionismo judicial e propondo uma jurisdição mais responsável e alinhada à moralidade constitucional.

A prestação jurisdicional ambiental no Direito brasileiro pelo uso de precedentes, de Carlos Alberto Lunelli e Affonso Marin Neto. O artigo analisa o papel dos precedentes no Direito Ambiental brasileiro como ferramenta de segurança jurídica e efetivação de direitos fundamentais, destacando a evolução jurisprudencial e o impacto da jurisprudência vinculante sobre conflitos ambientais.

Litígio estrutural como espécie de Direito Coletivo, o Estado de Coisas Inconstitucional e o compromisso significativo, de Fabiola Marques Monteiro, Vanina Carneiro da Cunha Modesto e Gabriela Oliveira Freitas. A partir da análise do litígio estrutural e do Estado de Coisas Inconstitucional, o artigo propõe o modelo de compromisso significativo como solução mais adequada à realidade brasileira, enfatizando o diálogo entre instituições.

A coisa julgada e a supervisão da efetividade das decisões judiciais ambientais, de Alessandra Antunes Erthal, Natália Bossle Demori e Jéssica Scopel Signorini. A pesquisa estuda o papel da ADPF 760 na redefinição do conceito de coisa julgada, com foco na efetividade da proteção ambiental e no compromisso significativo imposto ao Governo Federal pelo STF.

A Ação Civil Pública climática: o caso das enchentes no Rio Grande do Sul em 2024, de Jéssica Scopel Signorini, Natália Bossle Demori e Alessandra Antunes Erthal. Analisa a Ação Civil Pública como mecanismo de litigância climática, destacando seu papel na mitigação dos efeitos das enchentes no RS em 2024, evidenciando o potencial dos instrumentos processuais na indução de políticas públicas ambientais.

A ineficácia da Ação Popular frente à tutela da moralidade administrativa: o impasse

Análise das causas que admitem autocomposição e seus impactos nos negócios jurídicos processuais e na designação da audiência de conciliação e mediação, de Ivan Martins Tristão e Luiz Fernando Bellinetti. Examina a expressão “causas que admitem autocomposição” e seu reflexo nas decisões sobre designação de audiência preliminar, enfatizando o fortalecimento da cultura da autocomposição.

Da possibilidade da desjudicialização da produção da prova oral pelas partes através de negócio jurídico, de Luiz Fernando Bellinetti e Renan de Quintal. Investiga a validade da produção extrajudicial de prova oral com base em negócios jurídicos, com ênfase na eficiência processual, contraditório e direito comparado.

A autocomposição no processo deliberativo de Controle Concentrado de Constitucionalidade, de Igor Rodrigues Santos, Miriam Coutinho de Faria Alves e Emanuelle Moura Quintino. Discute a legitimidade da autocomposição em ações de controle concentrado e propõe limites à sua adoção, a partir de casos paradigmáticos e fundamentos democráticos.

Entre a memória e o silêncio: o Direito ao Esquecimento na Era Digital e o equilíbrio dos direitos fundamentais no Brasil, de Natalia Souza Machado Vicente. O artigo examina a jurisprudência do STF e do STJ sobre o direito ao esquecimento, sua compatibilidade com a liberdade de expressão e os desafios jurídicos e tecnológicos para sua efetivação na sociedade digital.

Atuação institucional e comportamento dos atores do Sistema de Justiça para a proteção dos dados pessoais, de Danúbia Patrícia de Paiva e Gabriela Oliveira Freitas. Estuda os desafios da implementação da LGPD no Judiciário, propondo padrões de interoperabilidade e capacitação institucional como ferramentas de conformidade e proteção de direitos.

Importância de Hans Kelsen no Controle de Constitucionalidade: da Teoria Pura do Direito à Reclamação Constitucional como controle difuso e o Tema 725, de Eduardo Augusto

A validade do silêncio subjetivamente seletivo, de Henrique Ribeiro Cardoso, André Felipe Santos de Souza e Thiago Dias Peixoto. Avalia a técnica do silêncio seletivo no processo penal à luz do direito ao silêncio e do contraditório, concluindo pela sua inadequação sob a ótica da ampla defesa e do equilíbrio processual.

O processo da Execução Fiscal e a sustentabilidade do Poder Judiciário frente à Resolução 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de Raissa Silva de Sá Mengue e Liane Francisca Hüning Pazinato. Examina os impactos da extinção das execuções fiscais de pequeno valor e como isso pode contribuir para a sustentabilidade e eficiência da justiça, sem comprometer a arrecadação pública.

Agradecemos ao Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI pela realização do VIII Encontro Virtual, que oportunizou o debate de ideias plurais e o fortalecimento da pesquisa jurídica nacional. Nosso reconhecimento se estende à equipe organizadora e técnica do evento, que prestou suporte fundamental para o êxito dos trabalhos apresentados. Também expressamos nossa profunda gratidão a todos os autores que contribuíram com seus estudos, demonstrando elevado rigor científico e comprometimento com os desafios do Direito contemporâneo.

Esperamos que esta coletânea sirva como fonte de reflexão e inspiração para docentes, pesquisadores, operadores do Direito e estudantes, reafirmando a relevância da pesquisa jurídica para a consolidação de uma sociedade mais justa, democrática e comprometida com a efetividade da justiça.

Com apreço acadêmico,

Prof. Dr. Celso Hiroshi Iocohama Coordenador e Docente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Paranaense – UNIPAR

LITÍGIO ESTRUTURAL COMO ESPÉCIE DE DIREITO COLETIVO, O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E O COMPROMISSO SIGNIFICATIVO

STRUCTURAL LITIGATION AS A TYPE OF COLLECTIVE LAW, THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS, AND MEANINGFUL ENGAGEMENT

Fabiola Marques Monteiro ¹

Vanina Carneiro Da Cunha Modesto ²

Gabriela Oliveira Freitas ³

Resumo

A partir da conceituação de litígio estrutural, enquanto espécie de litígio coletivo, denota-se que são demandas que versam acerca de problemas estruturais decorrentes de grave violação aos direitos fundamentais de uma massiva coletividade, exigindo soluções que transcendam o caso concreto e envolvam múltiplos atores institucionais. Em emblemático caso envolvendo litígio estrutural, a ADPF nº 347, o Supremo Tribunal Federal adotou o reconhecimento de Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), instituto concebido pela Corte Constitucional da Colômbia, como forma de enfrentamento da questão, permitindo ao Judiciário reconhecer a existência de violações sistemáticas à ordem constitucional e determinar medidas para a sua superação. No entanto, esse modelo foi alvo de diversas críticas, especialmente no que se refere ao ativismo judicial e à possível violação do princípio da separação das funções do Estado, uma vez que confere ao Judiciário um papel central na formulação e implementação de políticas públicas. Em contraponto, a conceituação de compromisso significativo, idealizada pela Corte Constitucional da África do Sul, aponta para uma abordagem de constitucionalismo dialógico, na qual se fomenta o diálogo entre o Judiciário, demais instituições e os cidadãos, especialmente aqueles diretamente afetados pelo problema estrutural. Na presente pesquisa, defende-se que tal modelo visa garantir maior legitimidade democrática e participação social na construção das soluções. Com base no estudo realizado, conclui-se que o Estado de Coisas Inconstitucional não se mostra o modelo mais adequado à realidade brasileira, sendo o compromisso significativo uma alternativa viável, pois

Palavras-chave: Processo coletivo, Processo estrutural, Litígio estrutural, Estado de coisas inconstitucional, Compromisso significativo

Abstract/Resumen/Résumé

Based on the concept of structural litigation, a type of collective litigation, it is clear that these cases address structural problems arising from severe violations of fundamental rights affecting a large collective, requiring solutions that go beyond the specific case and involve multiple institutional actors. In the landmark case of ADPF No. 347, the Federal Supreme Court adopted the recognition of Unconstitutional State of Affairs (ECI), a concept developed by the Constitutional Court of Colombia, as a way to address the issue, allowing the judiciary to recognize systematic violations of constitutional order and implement measures for their resolution. However, this model has faced criticism, particularly regarding judicial activism and the potential violation of the separation of powers, as it grants the judiciary a central role in formulating and implementing public policies. In contrast, the concept of "significant commitment," proposed by the Constitutional Court of South Africa, promotes a dialogic constitutionalism approach, encouraging dialogue between the judiciary, other institutions, and citizens, especially those directly affected by the structural issue. This research argues that such a model ensures greater democratic legitimacy and social participation in constructing solutions. Based on the study, it is concluded that the Unconstitutional State of Affairs is not the most suitable model for Brazil, and the significant commitment approach is a viable alternative, as it upholds the constitutional principles of the Democratic State of Law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Collective litigation, Structural process, Structural litigation, Unconstitutional state of affairs, Meaningful engagement

1 INTRODUÇÃO

Em tempos de crise das instituições e de profundas desigualdades, os litígios estruturais se afirmam como uma das mais importantes inovações do Direito Processual contemporâneo, exigindo cuidadosa análise da literatura e da prática jurídica, a fim de encontrar métodos adequados para sua abordagem no âmbito jurisdicional.

Os litígios estruturais decorrem precipuamente da atuação ineficiente das instituições (públicas ou privadas) e, diante do amplo acesso à jurisdição consagrado pela Constituição Federal de 1988, têm sido objeto de análise pelo Judiciário, o que fez surgir uma nova classificação de processos coletivos, os “processos estruturais”. O processo estrutural mais emblemático apreciado pelo Supremo Tribunal Federal foi a ADPF nº 347, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), que visava à correção da estrutura prisional brasileira. Desde a petição inicial, foi invocado o instituto concebido pela Corte Constitucional Colombiana para a solução de litígios estruturais, a saber, o Estado de Coisas Inconstitucional.

Em tal caso, o Supremo Tribunal Federal declarou a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro. No entanto, a solução adotada não importou todos os elementos do instituto colombiano, tendo o STF traçado metas e fixado prazos a serem cumpridos pelos demais poderes. A partir do histórico de litígio estrutural, é possível constatar que a solução se assemelha mais com as *structural injunctions* da Suprema Corte americana do que com o instituto colombiano.

A partir desse contexto, pretende-se analisar a importação do instituto do Estado de Coisas Inconstitucional e sua incompatibilidade com as diretrizes do Estado Democrático de Direito, inaugurado no Brasil com a promulgação da Constituição de 1988. Em contraposição e propondo o diálogo participativo entre instituições e cidadãos, apresenta-se o compromisso significativo, concebido pela Corte Constitucional da África do Sul, visando demonstrar que se trata de alternativa mais adequada para a solução dos litígios estruturais sem que se fale em ativismo judicial ou violação ao princípio da separação dos poderes.

Deste modo, a pesquisa se propõe a responder a seguinte pergunta: “a declaração pelo STF de um Estado de Coisas Inconstitucional no julgamento da ADPF nº 347 é compatível com o Estado Democrático de Direito e a democracia participativa da Constituição de 1988?”.

O trabalho tem como objetivo geral estudar o litígio estrutural e os institutos de adotados pelos Estados Unidos, Colômbia e África do Sul nos processos estruturais, contextualizando o modelo adotado pelo STF da ADPF nº 347, que embora não esgote o tema, traz uma visão geral sobre os multifatores que devem ser considerados.

A pesquisa parte do conceito de litígio estrutural e processo estrutural, sendo realizada uma contextualização histórica a partir dos institutos concebidos pela Suprema Corte americana e pelas Cortes Constitucionais colombiana e sul-africana, a fim de confirmar a hipótese de que o compromisso significativo consiste em método eficaz para a solução dos litígios estruturais, resguardando a independência e autonomia dos poderes.

Para tanto, o artigo aborda os conceitos de processo coletivo, litígio coletivo, processo estrutural e litígio estrutural, analisando, em seguida, a evolução das *structural injunctions* na Suprema Corte dos Estados Unidos e o Estado de Coisas Inconstitucional na Corte Constitucional da Colômbia. Posteriormente, aborda-se a decisão proferida pelo STF na ADPF nº 347. Por fim, apresenta-se o compromisso significativo da Corte Constitucional da África do Sul e discute-se o contexto dialógico do compromisso significativo enquanto alternativa para a solução de litígios estruturais no Brasil.

A metodologia utilizada foi o método hipotético dedutivo, por meio da pesquisa bibliográfica, tendo como fontes primárias as obras de Edilson Vitorelli, Carlos Alexandre de Azevedo Campos e Matheus Casimiro Gomes, e como fontes secundárias artigos extraídos internet e revisão bibliográfica sobre o tema.

2 CONCEITOS INTRODUTÓRIOS DE LITÍGIO ESTRUTURAL

A compreensão dos litígios estruturais demanda o exame prévio dos conceitos de litígio coletivo, processo coletivo, litígio estrutural e processo estrutural. A tipologia desenvolvida por Edilson Vitorelli é referência central nesse campo, especialmente no que tange à distinção e à relação entre essas categorias, à luz da gestão jurisdicional de conflitos que envolvem direitos transindividuais e o controle de políticas públicas. Edilson Vitorelli, em seu artigo “Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças” (Vitorelli, 2018), debruça-se sobre tais conceitos.

Litígio coletivo é o conflito de interesses juridicamente relevante que alcança dimensão plural de indivíduos na busca de concretização de direitos de um grupo de pessoas indeterminadas, mas determináveis, que possuem interrelação anterior à violação. Nas palavras de Edilson Vitorelli:

[...] litígios coletivos são aqueles que existem no contexto de uma relação jurídica titularizada por uma sociedade, não por indivíduos isoladamente considerados. Essa sociedade é vista como estrutura, quando é altamente homogênea, como solidariedade, quando tem laços marcantes de solidariedade entre seus membros, e como criação, quando é fluida e mutável.” (Vitorelli, 2018).

Os impactos do litígio coletivo podem ser de incidência local, global ou irradiada. Os de incidência local representam violação específica a grupos com afinidade social e dimensão reduzida, a exemplo das comunidades indígenas e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Já os de incidência global são os que afetam a sociedade de modo geral, cuja resolução interessa a toda a coletividade, todavia têm pequena repercussão sobre os direitos dos indivíduos que a compõem, como violações ao meio ambiente ou ao mercado consumidor. Por fim, os de incidência irradiada igualmente afetam os interesses da sociedade de modo geral, impactando, contudo, as pessoas de modo diverso e variado, ante a inexistência de perspectiva ou vínculo social comum, o que suscita conflituosidade elevada, como ocorreu no desastre ambiental de Mariana.

Por sua vez, o processo coletivo é a técnica processual que possibilita a tutela jurisdicional dos direitos afetados pelos litígios coletivos.

Na prática, o ordenamento jurídico brasileiro permite o processamento coletivo dos litígios por meio das normas de regência dos processos coletivos ou dos textos legais que possuem disposições específicas acerca dessa espécie processual, a exemplo das Leis da Ação Civil Pública, Mandado de Segurança e Ação Popular, além do Código de Defesa do Consumidor e da Consolidação das Leis do Trabalho.

O processo coletivo, ainda que de modo pouco usual, pode tutelar direito individual homogêneo, como ocorreu no caso do Habeas Corpus nº 143.641, julgado pelo STF em 20/02/2018, que determinou a substituição da prisão preventiva por domiciliar de gestantes, lactantes e mães de crianças de até 12 anos ou de pessoas com deficiência (BRASIL, STF, HC 143641/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 2018).

De outro modo, o litígio coletivo pode ser processado por lide individual, o que, aliás, corriqueiramente se verifica nas litigâncias de massa ou repetitivas. Para esses casos, o Código de Processo Civil instituiu o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, disposto em seus artigos 982, I, § 3º, 985, I e 987, § 2º, que prevê que a tese jurídica será aplicada aos todos os processos individuais ou coletivos, ainda que formados em litígios individuais (Brasil, 2015).

Além disso, o Código de Processo Civil prevê o sistema de precedentes obrigatórios (também chamados de vinculantes ou qualificados) que, igualmente, pode solucionar litígios coletivos muito embora tenham sido formados em processos individuais. No dizer de Edilson Vitorelli “quando a decisão de um processo define uma questão de direito com efeitos para toda uma sociedade, entendida como estrutura, como solidariedade ou como criação, poderá proporcionar soluções para litígios coletivos” (Vitorelli, 2021).

Portanto, os litígios coletivos podem ser solucionados por meio de processos coletivos ou individuais em consonância com as normas processuais autorizadoras correlatas.

Por sua vez, o litígio estrutural é um litígio coletivo complexo que demanda a implantação ou reorganização de políticas públicas visando a alteração de um estado de desconformidade para um estado de coisas ideal (Didier; Zaneti Júnior; Oliveira, 2020).

Em outras palavras, ele decorre de violação advinda da disfuncionalidade de uma estrutura burocrática que atinge, de modo distinto, camadas sociais diversas, sendo considerados policêntricos, não se enquadrando no esquema processual tradicional (Vitorelli, 2018, p. 7). Há, nesses casos, a constatação de um estado de desconformidade. Nesse contexto, o processo estrutural surge como instrumento apto a tratar litígios estruturais. Trata-se de espécie de processo coletivo voltado à reorganização institucional, cuja sentença, longe de ser meramente condenatória ou declaratória, deve diagnosticar os vícios existentes, estabelecer metas e cronogramas e, preferencialmente, fomentar espaços institucionais de diálogo entre os poderes públicos e os grupos sociais afetados.

Para Mariela Puga esses são os elementos caracterizadores desses litígios:

- (1) A intervenção de múltiplos atores processuais.
- (2) Um coletivo de afetados que não intervêm no processo judicial, mas que são representados por alguns de seus pares e/ou por outros atores legalmente autorizados.
- (3) Uma fonte da causa que determina a violação de direitos em escala. Tal causa se apresenta, em geral, como uma norma legal, uma política ou prática (pública ou privada), uma condição ou uma situação social que vulnera interesses de maneira sistemática ou estrutural, ainda que nem sempre homogênea.
- (4) Uma organização estatal ou burocrática que funciona como o marco da situação ou condição social que viola direitos.
- (5) A invocação ou vindicação de valores de caráter constitucional ou público regulatórios a nível geral e/ou demandas de direitos econômicos, sociais e culturais.
- (6) Pretensões que envolvem a redistribuição de bens.
- (7) Uma sentença que supõe um conjunto de ordens de implementação contínua e prolongada. (destaques originais)¹ (Puga, 2014, p. 46)

¹ Texto original: (1) La intervención de múltiples actores procesales.

(2) Un colectivo de afectados que no intervienen en el proceso judicial, pero que sin embargo son representados por algunos de sus pares, y/o por otros actores legalmente autorizados.

(3) Una causa fuente que determina la violación de derechos a escala. Tal causa se presenta, en general, como una regla legal, una política o práctica (pública o privada), una condición o una situación social que vulnera intereses de manera sistémica o estructural, aunque no siempre homogénea.

(4) Una organización estatal o burocrática que funciona como el marco de la situación o la condición social que viola derechos.

(5) La invocación o vindicación de valores de carácter constitucional o público con propósitos regulatorios a nivel general, y/o demandas de derechos económicos, sociales y culturales.

(6) Pretensiones que involucran la redistribución de bienes.

(7) Una sentencia que supone un conjunto de órdenes de implementación continua y prolongada.

Assim, o litígio estrutural é pautado num problema estrutural que, se constitui num estado de coisas que demanda reestruturação.

Ainda acerca do litígio estrutural, pondera Camila Perez Yeda Moreira dos Santos:

O conflito estrutural, portanto, apresenta características peculiares que demandam uma nova visão do procedimento adequado. O processo civil tradicional volta-se muito para o litígio bipolar, em que alguém deve uma prestação para outrem, cabendo ao magistrado reconhecer esse fato proferindo uma medida declaratória ou condenatória diante do conflito pretérito. No litígio estrutural, a complexidade e heterogeneidade das questões e a multipolaridade impedem que haja um tratamento igual, sob pena de o conflito não ser adequadamente resolvido. É necessário, portanto, uma mudança de paradigmas, desde a legislação até a mentalidade dos participantes. (Santos, 2021).

Os litígios estruturais são, portanto, uma espécie de litígio coletivo. Assim, o processo estrutural é uma espécie de processo coletivo por meio do qual se pretende sanar vícios que atinjam estrutura pública ou privada, de onde exsurge violações de direitos fundamentais. Por essa razão, a decisão dele decorrente deve identificar os vícios estruturais existentes, indicar os objetivos perseguidos e determinar que a Administração Pública apresente plano para atingi-los.

Para além disso, considerando-se a complexidade e o alcance dos problemas estruturais, é possível, e até preferível sob o ponto de vista de resultados, que o juízo do processo estrutural propicie a instauração de instância de diálogos entre as partes envolvidas na busca da autocomposição. Destaque-se que, diante de tais casos, “as respostas dicotômicas dificilmente bastariam, sendo preciso se pensar em um novo modelo de atuação jurisdicional” (Arenhart, Osna, Jobim, 2022, p. 34).

Todavia, o caráter estrutural do problema não demanda, obrigatória e exclusivamente, solução mediante propositura de processo estrutural. É o que afirma Vitorelli:

Do mesmo modo que a existência de um litígio coletivo pode não implicar o ajuizamento de uma ação coletiva, a existência de um litígio estrutural pode não acarretar a propositura de um processo estrutural. É possível que um litígio estrutural seja tratado por intermédio de um processo coletivo não estrutural, que visa apenas a resolver as consequências, não as causas do problema, ou mesmo por diversos processos individuais, cujo objetivo é somente obter providências pontuais, do interesse de alguma das pessoas afetadas pelo litígio. Em ambas as situações, o funcionamento da instituição permanece inalterado. (Vitorelli, 2021)

Por fim, o processo estrutural é “aquele em que se veicula um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal” (Didier; Zaneti Júnior; Oliveira, 2020).

Diante de tais considerações, observa-se que os litígios estruturais podem ser compreendidos como demandas demasiadamente complexas, que exigem a implementação de medidas para correção de um estado de desconformidade. Diante disso, a tradicional estrutura dos procedimentos individuais não comporta a solução buscada, ocorrendo a mesma situação com os procedimentos coletivos já previstos no ordenamento jurídico brasileiro.

3 CONTEXTO EVOLUTIVO DO PROCESSO ESTRUTURAL E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

A consolidação do processo estrutural como instrumento de transformação institucional foi fruto de uma evolução jurisprudencial em distintas tradições constitucionais, que, embora diversas em sua forma, compartilham a percepção de que certos litígios ultrapassam a lógica tradicional da jurisdição, exigindo decisões prospectivas, monitoráveis e estruturantes.

A ideia inicial de litígio estrutural surgiu nos Estados Unidos, no julgamento do caso *Brown vs. Board of Education*, sendo este um caso paradigmático, em que foi discutida a atuação das Cortes na resolução de conflitos sociais.

Nos Estados Unidos, na década de 60, era permitida a segregação racial, sendo praticada a doutrina *separate but equal*. Contudo, na prática, os serviços públicos prestados aos negros não possuíam a mesma qualidade quando comparados aos mesmos serviços prestados aos brancos. No caso *Brown vs. Board of Education* foi discutida a negativa do pedido de transferência da criança Linda Brown para uma escola pública próxima à sua residência. O pedido foi negado porque todas as escolas situadas nas proximidades eram destinadas aos brancos. Assim, Linda Brown precisava atravessar a cidade a pé para poder estudar na escola pública que era destinada aos negros (Santos, 2021).

Em 1954, a Suprema Corte dos Estados Unidos declarou a inconstitucionalidade da segregação racial nas escolas públicas em razão da violação à Décima Quarta Emenda. A partir da decisão proferida no caso, foram declaradas inconstitucionais as leis locais que permitiam a segregação. A declaração de inconstitucionalidade não foi suficiente para solucionar o problema.

No ano seguinte, a Suprema Corte analisou novamente o caso, oportunidade em que proferiu uma nova decisão, desta vez dispondo acerca da adoção de medidas de forma progressiva e supervisionada com vistas a superar os obstáculos que impediam o cumprimento

da primeira decisão. A partir do caso *Brown vs. Board of Education II* surgiu a ideia da *structural injunctions*, enquanto instrumento voltado para a solução de conflitos sociais.

A contextualização histórica evidencia que, para a solução de litígios estruturais não bastaria a decisão judicial de conteúdo declaratório, pontuando Camila Perez Yeda Moreira dos Santos que “deveriam ser tomadas medidas para a concretização da decisão, que mudava radicalmente toda uma cultura impregnada na sociedade” (Santos, 2021).

Ainda nos Estados Unidos, em 1969, a Suprema Corte declarou a inconstitucionalidade do sistema prisional do Arkansas. No caso *Holt v. Sarver I*, não apenas foi declarada a inconstitucionalidade como também foram estabelecidas diretrizes para a humanização dos estabelecimentos prisionais. A temática foi rediscutida no ano seguinte, no caso *Holt v. Sarver II*, desta vez quanto às penas desumanas.

Sérgio Cruz Arenhart, assim conceitua *structural injunctions*:

Percebe-se que muitas decisões sobre questões coletivas exigem soluções que vão além de decisões simples a respeito de relações lineares entre as partes. Exigem respostas difusas, com várias imposições ou medidas que se imponham gradativamente. São decisões que se orientam para uma perspectiva futura, tendo em conta a mais perfeita resolução da controvérsia como um todo, evitando que a decisão judicial se converta em problema maior que o litígio que foi examinado. (Arenhart, 2013).

O modelo norte-americano de solução dos litígios estruturais se limita, portanto, a impor aos demais poderes as medidas a serem adotadas para a solução do problema estrutural.

A partir dessa experiência norte-americana, a Corte Constitucional da Colômbia desenvolveu um modelo próprio, mais dialógico e adaptado à sua realidade institucional. A influência das *structural injunctions* se fez presente na Colômbia, tendo a Corte Constitucional utilizado o termo Estado de Coisas Inconstitucional na *Sententia de Unificación* (SU) 559, proferida em um processo que tratava de litígio estrutural sobre os direitos previdenciários dos professores da rede pública que, apesar do desconto das contribuições, não estavam recebendo os respectivos auxílios (Sousa, 2019).

Desde a criação do Estado de Coisas Inconstitucional foram proferidas algumas decisões estruturais pela Corte Colombiana, com destaque para a *Sententia de Tutela* (T) 153, de 1998 (Campos, 2015), que versou acerca das condições carcerárias no país e dispôs um plano de ação com diversas medidas a serem implementadas ao longo de quatro anos.

No entanto, a declaração de estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário colombiano não alcançou o resultado pretendido. Atribuiu-se o insucesso à ausência de

flexibilidade das proposições e ao monitoramento deficiente quanto ao efetivo cumprimento daquelas (Campos, 2015).

Em que pese o insucesso no caso do sistema carcerário, em outras situações o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pela Corte Constitucional da Colômbia teria sido exitoso, consoante pontuado por Calos Alexandre de Azevedo Campos:

É verdade que o uso do Estado de Coisas Inconstitucional pela Corte Constitucional colombiana não surtiu o efeito desejado no caso do sistema carcerário. Todavia, em caso posterior, a corte identificou o insucesso, diagnosticou os erros e avançou nova posição, menos arrogante, mais dialógica e factível ao sucesso. Afirmar a inviabilidade do Estado de Coisas Inconstitucionais em razão de um caso particular, sem examinar suas aplicações vitoriosas posteriores, é contar uma história pela metade. Até porque, categorias dessa natureza, nada ortodoxas, não nascem prontas, são aprimoradas com o tempo e uso. (Campos, 2015).

Trata-se do litígio estrutural das pessoas forçadas ao deslocamento em razão da violência. A Corte Constitucional, percebendo uma massiva violação dos direitos fundamentais das pessoas vulneráveis, por intermédio da *Sententia* T-025, declarou a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional e determinou uma série de providências, não apenas voltadas à proteção das pessoas tuteladas na ação, como também de outras pessoas em idêntica situação.

A *Sententia* T-025 foi considerada, por Gravito e Franco, como sendo uma “*macrosententia*” (Gravito; Franco, 2010, p. 14):

[...] a T-025 apresenta quatro características que a tornam particularmente útil para a discussão latino-americana e global sobre a aplicação judicial dos direitos humanos. Em primeiro lugar, o âmbito da decisão é particularmente amplo. Se trata de uma verdadeira ‘macrosentença’ em razão do 1) o tamanho da população beneficiária, 2) a gravidade das violações de direitos que pretende resolver, 3) os numerosos atores estatais e sociais envolvidos, 4) a ambição e duração do processo de implementação das ordens da decisão.² (Gravito; Franco, 2010, p. 14).

A sentença ampla e a flexibilidade das medidas determinadas na T-025 permitiram um diálogo entre as instituições, tratando-se de um caso de declaração de Estado de Coisas Inconstitucional que apresentou um resultado positivo. Diversamente das *structural injuctions*, o modelo colombiano não impunha unilateralmente as soluções aos demais poderes, buscando fomentar o diálogo participativo entre o Judiciário e as instituições públicas.

² Texto original: [...] la T-025 presenta cuatro características que la hacen particularmente útil para la discusión latinoamericana y global sobre la aplicación judicial de los derechos humanos. Primero, el alcance del fallo es particularmente amplio. Se trata de una verdadera ‘macrosententia’ por 1) el tamaño de la población beneficiaria, 2) la gravedad de las violaciones de derechos que pretende resolver, 3) los numerosos actores estatales y sociales que involucra, y 4) la ambición y duración del proceso de implementación de las órdenes del fallo, que lleva seis años y sigue abierto.

O conceito de Estado de Coisas Inconstitucional evoluiu desde a sua concepção inicial, sendo utilizado pelos tribunais para “declarar uma realidade contrária àquela prevista pelas normas constitucionais, possibilitando a tomada de decisões com o objetivo de reverter o quadro inconstitucional” (Sousa, 2019).

É importante destacar que a Corte colombiana, ao evoluir na aplicação do ECI, passou a adotar postura menos impositiva e mais aberta ao diálogo institucional. Ainda que no caso das condições carcerárias (T-153/1998) os resultados tenham sido limitados, em decisões posteriores, como a T-025, percebe-se maior articulação entre órgãos públicos, entidades civis e a própria jurisdição constitucional — o que revela a plasticidade e a maturação do modelo colombiano.

No Brasil, a primeira oportunidade em que o Supremo Tribunal Federal declarou a existência de Estado de Coisas Inconstitucional foi no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Na petição inicial foi invocado o instituto originário da Corte Colombiana, tendo sido pleiteado pelo PSOL ao STF que “reconheça e declare o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro e, diante disso, imponha a adoção de uma série de medidas voltadas à promoção da melhoria das condições carcerárias [...]” (STF, ADPF nº 347, peça 2).

Em 04 de outubro de 2023 o STF, em decisão unânime, concluiu o julgamento da ADPF nº 347, reconhecendo a existência de massiva violação aos direitos fundamentais no sistema penitenciário do Brasil, determinando a adoção de medidas pelo Poder Público para a resolução do problema. Foi fixado prazo de seis meses para a elaboração de um plano de ação e três anos para a sua execução, tendo sido fixada a seguinte tese de julgamento:

1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória. 2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos. 3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos. (STF, ADPF nº 347, 2023).

A importação do instituto do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Brasil pode ser atribuída, consoante destacado por Luiz Renato Ribeiro Pereira de Almeida, ao fato de que,

assim como na Colômbia, a Constituição da República de 1988 traz um “extenso rol de direitos” (Almeira, 2022, p. 51). Tal fato aliado à ascensão institucional do Poder Judiciário fez com se desenhasse “um movimento de judicialização de demandas que, por serem relevantes do ponto de vista político ou social, passaram a ser levadas à cognição judicial” (Almeira, 2022, p. 51).

Sobre a invocação do Estado de Coisas Inconstitucional pelo STF, pontuou Ana Carolina Ribeiro:

Pela primeira vez na história brasileira, o processo judicial contra as condições desumanas do sistema penitenciário brasileiro foi julgado pelo STF a partir de um inédito recurso técnico-jurídico designado por ‘estado de coisas inconstitucional’, que permite ao Poder Judiciário decretar a falha dos poder Executivo e Legislativo na aplicação de políticas públicas e, por conseguinte, iniciar uma intervenção judicial de aplicação de medidas de contenção de uma situação de reiterada e sistêmica violação de direitos fundamentais. (Ribeiro, 2015, p. 254)

Assim, a partir da concepção inicial do instituto, observa-se que não é em qualquer litígio estrutural que pode ser declarada a existência do Estado de Coisas Inconstitucional. É necessária a constatação de violação aos direitos fundamentais em massa e de forma contínua, em decorrência da ineficiência do poder público na proteção de tais direitos. A decisão que declara o Estado de Coisas Inconstitucional deve abarcar medidas e prazos para o restabelecimento dos direitos violados.

Contudo, o modelo aplicado na ADPF n.º 347 revelou-se uma transposição parcial e assimétrica do instituto colombiano. Ao invés de fomentar a construção compartilhada de soluções, o STF impôs diretrizes e prazos, centralizando o poder de decisão e execução, o que evidencia uma adaptação mais próxima das *structural injunctions* norte-americanas do que do modelo dialógico colombiano.

Essa análise revela um paradoxo: ainda que inspirado em uma prática participativa, o STF adotou um modelo predominantemente impositivo. Esse descompasso evidencia a necessidade de buscar alternativas que compatibilizem a atuação judicial com os princípios do Estado Democrático de Direito, o que será tratado no próximo tópico, com a apresentação do compromisso significativo, desenvolvido pela Corte Constitucional da África do Sul.

4 O COMPROMISSO SIGNIFICATIVO COMO ALTERNATIVA PARA A SOLUÇÃO DE LITÍGIOS ESTRUTURAIS

O julgamento da ADPF n.º 347 e o crescente ajuizamento de ações questionando falhas estruturais, notadamente aquelas de responsabilidade do Poder Público, impulsionaram intenso

debate doutrinário acerca da ocorrência ou não de violação ao princípio da separação das funções do Estado, já que tais demandas exigem atuação mais ativa do Judiciário.

Ao reconhecer a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro, evidenciou-se a emergência de uma nova tipologia de litígios complexos, cuja resolução exige a superação do paradigma adjudicativo tradicional. Entretanto, a estratégia adotada pela Corte, de cunho eminentemente impositivo, reacendeu o debate sobre os limites da atuação judicial em matéria de políticas públicas e a tensão entre ativismo judicial e separação das funções do Estado.

A despeito de ter sido invocado o instituto da Corte Constitucional Colombiana, o STF não estabeleceu o diálogo entre as instituições, limitando-se a fixar uma série de obrigações e metas a serem cumpridas a partir do gerenciamento dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional. O STF não estruturou instâncias de deliberação compartilhada ou diálogo institucional, preferindo a fixação de prazos e obrigações direcionadas à Administração Pública, com supervisão concentrada no CNJ.

No modelo da Corte Constitucional Colombiana, após a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional, busca-se a articulação com os respectivos órgãos públicos em busca de soluções efetivas para o litígio estrutural. A partir da decisão proferida na ADPF nº 347 observa-se que o STF, apesar de descrever o instituto colombiano, não estabeleceu nenhum diálogo, tendo determinado a adoção de providências pelo poder público no prazo estipulado.

Atualmente, estão em tramitação no STF pelo menos dez processos estruturais³, situação que motivou intenso debate político decorrente do potencial ativismo judicial. A partir do deferimento da cautelar na ADPF nº 347, o Senador Antônio Carlos Valadares apresentou o Projeto de Lei do Senado nº 736/2015, propondo estabelecer termos e limites ao exercício do controle concentrado e difuso de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2015).

A proposição foi inspirada no modelo sul-africano, tendo o autor do PLS destacado a necessidade de “impedir a violação essencial aos princípios implícitos da segurança jurídica e da reserva do financeiramente possível nas ações estatais, além da mitigação ao princípio constitucional da separação dos Poderes e de seus principais corolários constitucionais” (BRASIL, 2015).

³ Informação disponível no site do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-lanca-nova-edicao-da-suprema-revista-de-estudos-constitucionais/#:~:text=Os%20chamados%20litígios%20estruturais%20são,10%20processos%20estruturais%20em%20tramitação>. Acesso em: 15 out. 2024.

Trata-se do *Meaningful Engagement*, o compromisso significativo, instituto voltado para a solução de litígios estruturais concebido pela Corte Constitucional da África do Sul, por sua vez surgida a partir da redemocratização do país após o *apartheid*. Diferentemente de outras Cortes Constitucionais, a africana ostenta “elevado nível de estabilidade” dos seus membros e julga poucos casos por ano (Serafim, 2021, p. 61-62). Trata-se de um modelo dialógico, orientado à mediação institucional entre os Poderes e os cidadãos afetados por violações estruturais, em que o Judiciário atua como garantidor do processo e não como executor direto de políticas públicas.

A Constituição sul-africana, assim como a do Brasil, dispõe acerca dos direitos fundamentais, destacando com tudo que a eventual judicialização destes direitos deve resguardar o “protagonismo” dos poderes Executivo e Legislativo, limitando-se à Corte Constitucional “um papel supervisor fundamental a fim de assegurar que as garantias constitucionais sejam observadas” (Serafim, 2021, p. 65).

O compromisso significativo surgiu quando a Corte Constitucional deliberou sobre questões relacionadas ao direito à moradia, primeiramente no caso *Grootboom*, em 2000, e no caso *Olivia Road*, em 2008. O instituto sofreu aprimorações quando do julgamento do caso *Joe Slovo*, em 2008. Trata-se de uma construção da Corte Constitucional, não existindo previsão expressa acerca do instituto na Constituição sul-africana.

A Corte, embora reconhecendo a violação, opta por estimular a construção de soluções negociadas entre o Estado e os demandantes, com posterior controle judicial da razoabilidade das medidas pactuadas. O modelo tem sido aprimorado, consolidando-se como instrumento de resolução participativa de litígios estruturais, tendo como diferencia a valorização do diálogo institucional, com o envolvimento ativo dos grupos sociais afetados, da Administração Pública e do Judiciário.

Em decorrência, quando do julgamento de processos estruturais, não são desrespeitados os limites de atuação do Judiciário, de sorte que “em vez de determinar o que o Poder Público deve fazer, a Corte adota um papel de supervisão, incentivando negociações entre os setores políticos e os segmentos populacionais afetados” (Serafim, 2021, p. 65). O modelo africano gerencia a situação, sem invadir a esfera de atuação dos demais poderes, competindo ao Judiciário a tarefa de fiscalizar, não de interferir nas políticas públicas.

Vieira Júnior, abordando o caráter dialógico do compromisso significativo, observa que:

Seguimos o posicionamento vanguardista defendido por David Pardo (2013), no sentido de ser o compromisso significativo um mecanismo interessante, mais democrático, pois preserva o princípio da soberania popular no sentido de respeitar os mandatos conferidos pela população aos Chefes do Poder Executivo e sua competência precípua de elaborar e implementar políticas públicas com vistas à concretização dos direitos fundamentais com assento constitucional, assim como transformar as promessas eleitorais em programas de governo. (Vieira Jr., 2015, p. 30).

O diálogo entre o Judiciário e os Poderes Executivo e Legislativo com vistas à solução de litígios estruturais evidencia contornos de um constitucionalismo dialógico (Dixon, 2014, p. 53-55), resguardando a participação ativa dos interessados.

A Constituição de 1988 viabiliza a adoção de um instituto participativo para a solução de demandas estruturais. De igual modo, o Código de Processo Civil prevê, no art. 3º, § 2º que “O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos” e, no § 3º, que deve ser buscada a conciliação, a mediação, a composição consensual dos conflitos. A autocomposição, consoante previsto no art. 139, V, deve ser estimulada em qualquer momento processual (Brasil, 2015).

Concernente às cláusulas de efetivação das decisões judiciais, dispõe o inc. IV do art. 139 que o juiz poderá utilizar “[...] todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”, conjugando-se ao disposto no art. 536, § 1º, segundo o qual “[...] o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa [...]” quando ao cumprimento das sentenças que reconheça obrigação de fazer ou de não fazer (Brasil, 2015).

Assim, há previsão no ordenamento vigente para a adoção de instituto participativo de resolução de litígios estruturais. David Pardo aborda a potencial contribuição do instituto sul-africano para o Brasil nos seguintes termos:

O método do compromisso significativo apresenta a vantagem de ser modelo de revisão judicial compatível com a democracia. Propicia que os indivíduos e comunidades sejam posicionados como parceiros no processo de tomada de decisões, que a decisão final seja construída em conjunto. Constitui postura judicial respeitosa com os representantes eleitos pelo público e fomenta a participação e a política democrática. De outro lado, a organização financeira do Estado é mais bem respeitada, pois há contemporânea atuação do Poder Judiciário na solução de conflitos que envolvem direitos sociais fundamentais. Oportunidade para as próprias partes detalharem a forma de implementação de direitos, modulando-a de acordo com os recursos disponíveis. O controle imediato do orçamento permanece com a administração pública, ainda que sob a ordem judicial de atendimento aos direitos. A ideia é que o Estado deve se comprometer significativamente com a situação em que há violação dos direitos, por meio de iniciativas e políticas para uma solução razoável e tempestiva, antes de receber veredito judicial substantivo. A alternativa à intervenção judicial em políticas públicas é o jogo interativo mais rico e complexo,

não a imunidade total da Administração Pública, nem a prevalência absoluta dos juízes. O compromisso significativo bem podia ser testado como novo padrão positivo de relacionamento entre os tribunais e os demais poderes no Brasil. (Pardo, 2013, p. 21).

Para que se fale em compromisso significativo, faz-se necessário o diálogo entre o Poder Público e os cidadãos, competindo ao Poder Judiciário o papel de fiscalizar se as medidas propostas são adequadas e são capazes de resolver o problema estrutural.

A partir do compromisso significativo, não há interferência do Poder Judiciário em políticas públicas, rechaçando assim as críticas ao ativismo judicial e vulneração do princípio da separação das funções do Estado. O contexto participativo dos envolvidos, acompanhando o diálogo entre as instituições assegura, ainda, maior transparência das decisões administrativas (Serafim, 2021).

Em suma, o compromisso significativo oferece uma alternativa metodológica capaz de compatibilizar a exigência de efetividade dos direitos fundamentais com a preservação dos princípios da separação dos poderes, da reserva do possível e da soberania popular. Em vez de impor soluções unilaterais, propõe a construção de respostas colaborativas, legitimadas por um processo dialógico e supervisionadas judicialmente, dentro de uma concepção mais aberta e participativa de jurisdição constitucional.

Vale lembrar que, em se tratando de litígios estruturais, “as partes processuais não se restringem aos litigantes que deram início ao processo, pois uma vez que a decisão judicial seja favorável ao pleito, seus efeitos afetam um amplo contingente populacional, direta ou indiretamente” (Lima; França, 2021, p. 176). Por tal razão, torna-se ainda mais significativa a necessidade de uma instância de deliberação ampla.

No cenário brasileiro, marcado por desigualdades estruturais e por reiteradas falhas institucionais na prestação de direitos fundamentais, a adoção de um modelo como o do compromisso significativo se mostra promissora, tanto do ponto de vista da legitimidade democrática quanto da efetividade jurisdicional. Não se trata de negar o papel transformador do Poder Judiciário, mas de recalibrá-lo em direção a uma atuação mais plural, compartilhada e transparente, em sintonia com os valores fundantes da Constituição de 1988.

A utilização do Estado de Coisas Inconstitucional pelo STF para a solução de litígios estruturais não impede a idealização de técnica que assegure o diálogo e a participação democrática para os casos futuros, sendo uma alternativa válida a ser considerada sobretudo em razão das inúmeras críticas ao ativismo judicial.

5 CONCLUSÃO

A crescente judicialização de demandas estruturais no Brasil evidencia os limites dos modelos tradicionais de jurisdição e revela a necessidade de repensar os instrumentos processuais à luz da complexidade institucional e social dos conflitos contemporâneos. Nesse cenário, os litígios estruturais configuram uma categoria própria de demandas coletivas que exigem a reestruturação de políticas públicas, instituições disfuncionais e realidades marcadas pela violação sistemática de direitos fundamentais. Muito se tem discutido acerca dos litígios estruturais, sobretudo após a decisão do Supremo Tribunal Federal, que declarou a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário do Brasil quando do julgamento da ADPF nº 347.

O contexto evolutivo do litígio estrutural, desde as *structural injunctions* da Suprema Corte dos Estados Unidos ao Estado de Coisas Inconstitucional da Corte Constitucional da Colômbia, permite a compreensão quanto à necessidade de um diálogo entre as instituições para a solução da questão, com a participação dos cidadãos, sobretudo dos que são diretamente afetados pelo problema estrutural. A análise comparada entre os modelos das *structural injunctions* norte-americanas, do Estado de Coisas Inconstitucional colombiano e do compromisso significativo sul-africano permitiu observar distintas respostas institucionais à mesma problemática: a ineficiência estatal diante de violações generalizadas e persistentes de direitos. Cada experiência revelou potencialidades e limites, a depender de sua inserção institucional, histórica e normativa.

As *structural injunctions* se revestem de um conteúdo mandamental, onde o Poder Judiciário avoca para si a tarefa de resolver problemas sociais, impondo metas e prazos a serem cumpridos pelas demais instituições. O Estado de Coisas Inconstitucional, por outro lado, pretende promover o diálogo entre as instituições. No Brasil, no julgamento da ADPF nº 347, apesar de o STF mencionar o Estado de Coisas Inconstitucional, se limitou a impor medidas a serem adotadas pelo Poder Público nos prazos fixados na decisão. Embora inspirado na prática colombiana, aproximou-se substancialmente das *structural injunctions*, ao impor obrigações e prazos sem instituir canais efetivos de diálogo entre os poderes e sem promover a participação direta da sociedade civil. Essa solução expõe o Judiciário ao risco de ultrapassar os limites da função jurisdicional, alimentando críticas relacionadas ao ativismo judicial e à violação da separação das funções do Estado.

Por outro lado, o instituto do compromisso significativo, adotado pela África do Sul para a solução dos litígios estruturais, por meio do qual, além do diálogo entre as instituições,

há também a participação democrática dos cidadãos, representa maior adequabilidade com o Estado Democrático de Direito preconizado na Constituição de 1988. A solução dialógica tem o potencial de evitar ou minimizar o ativismo judicial. Trata-se de um modelo processual fundado na deliberação institucional, na participação dos afetados e no controle jurisdicional da razoabilidade das soluções, resguardando, ao mesmo tempo, a legitimidade democrática e a efetividade dos direitos fundamentais.

Nesse contexto, o compromisso significativo, adotado pela Corte Constitucional da África do Sul, emerge como alternativa capaz de conjugar efetividade na tutela de direitos com respeito à separação dos poderes e à soberania popular. Ao contrário do modelo impositivo das *structural injunctions* e da transposição incompleta do Estado de Coisas Inconstitucional pelo STF na ADPF nº 347, o método dialógico proporciona um espaço institucional adequado para a construção democrática de soluções estruturais, sendo mais condizente com os fundamentos do Estado Democrático de Direito inaugurado pela Constituição de 1988.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luis Renato Ribeiro Pereira de. **O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional como proposta decisória de solução estrutural de litígios no contexto da gestão da pandemia da covid-19 pelo Governo Federal:** a adoção do instituto como produto do diálogo transconstitucional entre o Supremo Tribunal Federal e a Corte Constitucional Colombiana. Orientador: Guilherme Braga Peña de Moraes. 2022. 173f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Direito, Niterói. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/3039> <https://ppgdc.uff.br/wp-content/uploads/sites/681/2023/01/LUIS-RENATO-RIBEIRO.pdf>. Acesso em: 14 out. 2024.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de Processo Estrutural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro**. Revista de Processo. v. 225. São Paulo: RT, 2013. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7438883/mod_resource/content/1/Decis%C3%B5es%20estruturais%20no%20processo%20civil%20brasileiro.pdf. Acesso em: 08 out. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Brasília,

DF: Presidência da República, 1985. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14717.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, 1943. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 736/2015. Altera as Leis nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, e 13.105, de 16 de março de 2015, para estabelecer termos e limites ao exercício do controle concentrado e difuso de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, dispor sobre o estado de coisas inconstitucional e o compromisso significativo. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124010>. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347**. Relator: Min. Marco Aurélio, 04 out. 2023. Disponível em:
<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4783560>. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). Habeas Corpus nº 143.641, São Paulo. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 20 fev. 2018. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497>. Acesso em: 15 out. 2024.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural**. Consultor Jurídico – Conjur, São Paulo, 2015. Disponível em:
<https://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural/>. Acesso em: 12 out. 2024.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao Processo Civil brasileiro**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/147368>. Acesso em: 07 out. 2024.

DIXON, Rosalind. Para fomentar el diálogo sobre los derechos socioeconómicos: Una nueva mirada acerca de las diferencias entre revisiones judiciales fuertes y débiles. In:

GARGARELLA, Roberto. **Por una justicia dialógica**: El Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2014.

GRAVITO, César Rodríguez; FRANCO, Diana Rodríguez. **Cortes y Cambio Social**: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado em Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad Dejusticia, 2010. Disponível em: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_185.pdf. Acesso em: 12 out. 2024.

LIMA, Flávia Danielle Santiago; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Processo coletivo, estrutural e dialógico: o papel do juiz-articulador na interação entre os partícipes na ação civil pública. **A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional**. Belo Horizonte, ano 21, n. 84, p. 169-198, abr./jun. 2021

PARDO, D. W. A.. Judiciário e políticas públicas ambientais: uma proposta de atuação baseada no 'compromisso significativo'. **Revista de Direito Ambiental**, v. 72, p. 161-210, p. 21. 2013.

PUGA, Mariela. El litigio estructural. **Revista de Teoría del Derecho de la Universidad de Palermo**. Ano I, n. 2. Nov./2014. p. 46. Disponível em: https://www.palermo.edu/derecho/pdf/teoria-del-derecho/n2/TeoriaDerecho_Ano1_N2_03.pdf. Acesso em: 15 out. 2024.

RIBEIRO, Ana Carolina Paranhos de Campos. **Violência injustificável sob a democracia constitucional**: uma crítica ao constitucionalismo moderno a partir da análise do sistema penitenciário brasileiro. Krypton: Identità, Potere, Rappresentazioni, Roma, p. 247 - 259, 22 jul. 2018. Disponível em: <https://romatrepress.uniroma3.it/wp-content/uploads/2019/05/Viol%C3%A2ncia-injustific%C3%A1vel-sob-a-democracia-constitucional-uma-cr%C3%ADtica-ao-constitucionalismo-moderno-a-partir-da-an%C3%A1lise-do-sistema-penitenci%C3%A1rio-brasileiro.pdf>. Acesso em: 13 out. 2024.

SANTOS, Camila Perez Yeda Moreira dos. **Processo estrutural**: controle jurisdicional de políticas públicas. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2021. E-book Kindle.

SARAIVA, Carolina Barros. **Condução dialógica dos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal**. Orientador: André Luiz Batista Neves. 2018. 87f. Monografia (conclusão de curso) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/30390>. Acesso em: 08 out. 2024.

SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes. **Compromisso significativo**: contribuições sul-africanas para os processos estruturais no Brasil. Orientador: Felipe Braga Albuquerque. 2021. 166f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/56376>. Acesso em 15 out. 2024.

SOUSA, Lorena Silva de. **A crise no sistema prisional e o reconhecimento do “Estado de Coisas Inconstitucional”**: uma análise dos fundamentos fáticos e jurídicos na provocação ao Supremo Tribunal Federal na ADPF de nº 347. Uberlândia: LAECC, 2019. E-book Kindle.

VIEIRA JUNIOR, R. J. A. **Separação de Poderes, Estado de Coisas Inconstitucional e Compromisso Significativo**: novas balizas à atuação do Supremo Tribunal Federal. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Dezembro/2015 (Texto para Discussão nº 186). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em: 15 out. 2024.

VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério**: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Revista de Processo. v. 284. São Paulo: RT, 2018.

Disponível em:

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7863793/mod_resource/content/1/LEVANDO_OS_CONCEITOS_A_SERIO_PROCESSO_ES%20\(1\).pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7863793/mod_resource/content/1/LEVANDO_OS_CONCEITOS_A_SERIO_PROCESSO_ES%20(1).pdf). Acesso em: 08 out. 2024.

VITORELLI, Edilson. **Processo coletivo**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/333/edicao-1/processo-coletivo>. Acesso em: 15 out. 2024.

ZAVASKI, Teori Albino. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivo e tutela coletiva de direitos. Orientador: Carlos Alberto Alvado de Oliveira. 2005. 295f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito.

Disponível em:

<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/4574/000502398.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 08 out. 2024.