

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

EDNA RAQUEL RODRIGUES SANTOS HOGEMANN

TAIS MALLMANN RAMOS

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

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 Haydée 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 III[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann, Tais Mallmann Ramos, Emerson Affonso da Costa Moura – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-296-4

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

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

Com alegria que trazemos os trabalhos aprovados e apresentados no grupo de trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas durante o XXXII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. A expansão do campo de políticas públicas no Brasil para diversos campos do conhecimento - como a ciência política, a sociologia, a economia, a Administração Pública... - trouxe a ciência jurídica uma abordagem de Direito em Políticas Públicas que permita dentro dos contributos que o pesquisador do Direito é capaz de trazer para o campo multidisciplinar, a análise da teoria, dogmática ou prática jurídica, que permita a plena eficácia jurídica dos direitos humanos-fundamentais, que demandam planos, diretrizes e ações governamentais para sua implementação.

No trabalho TUTELA CONSTITUCIONAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: APOROFOBIA, ARQUITETURA HOSTIL E A LEI PADRE JÚLIO LANCELLOTTI de Fernando de Lima Fogaça e Tereza Rodrigues Vieira parte-se do conceito de aporofobia para demonstrar como as políticas públicas adotadas para situação de rua reflete uma lógica de exclusão sustentada por omissões estruturais do Estado.

Na pesquisa PLANEJAMENTO ENERGÉTICO E JUSTIÇA AMBIENTAL: METAS DE LONGO PRAZO PARA FONTES RENOVÁVEIS NO BRASIL E POPULAÇÕES VULNERÁVEIS de Sabrina Cadó, Denise Papke Guske e Sandi Maís Schaedler abordam-se a partir do Plano Decenal de Expansão de Energia 2034 (PDE 2034) e do Plano Nacional de Energia 2050 (PNE 2050) a necessidade de adequação dos princípios de justiça ambiental em suas diretrizes para a transição energética com distribuição equitativa dos riscos e benefícios.

No texto DA INVISIBILIDADE À EXCLUSÃO FORMAL: A TRAJETÓRIA DAS MULHERES PESCADORAS NA BACIA DE CAMPOS A PARTIR DOS DADOS DO REGISTRO GERAL DA PESCA (RGP) de Camila Faria Berçot e Maria Eugenia Totti discute como Registro Geral da Pesca (RGP) enquanto política pública estatal não garantiu equidade substantiva, especialmente no acesso ao Seguro Defeso, para o acesso a direitos das mulheres pescadoras artesanais na Bacia de Campos (RJ).

No trabalho O PROCESSO ESTRUTURAL E A PROMOÇÃO DA ACESSIBILIDADE PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA AMAZÔNIA de Sarah Furtado Sotelo da Conceição e José Henrique Mouta Araújo discutem-se as políticas públicas de acessibilidade

na Amazônia com base em relatos reais de pessoas com deficiência e leis de inclusão, da intervenção judicial em políticas públicas por meio dos processos estruturais, estabelecendo uma análise do Tema 698 e a postura adequada do juiz e agentes envolvidos no processo, perpassando pelas críticas de ilegitimidade e incapacidade do Poder Judiciário.

Na pesquisa A TUTELA JURISDICIONAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE TRABALHO DIGNO E CIDADANIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA COMO FORMA DE INCLUSÃO SOCIAL de Reginaldo Bonifacio Marques , Tereza Rodrigues Vieira e Jônatas Luiz Moreira de Paula a discussão se situa na Política Nacional de Trabalho Digno e a Cidadania das pessoas em situação de rua, visando a inclusão social e as medidas para a sua implementação como ADPF 976.

No texto CAPACIDADES ESTATAIS E POLÍTICAS DE GÊNERO: ANÁLISE CRÍTICA DO GUIA DAS SECRETARIAS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES E DO CENSO DAS SECRETÁRIAS (2024) de Carolina Fabião da Silva e Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante apontam com destreza as lacunas da política pública exteriorizada no Guia para Criação e Implementação de Secretarias de Políticas para as Mulheres, publicado pelo Ministério das Mulheres em 2025, utilizando dados do Censo das Secretárias Mapeamento com Primeiro Escalão dos Governos Subnacionais.

O trabalho O DIREITO À CULTURA NO BRASIL: POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE CONSTITUIÇÃO E AGENDA 2030 de Luiza Emília Guimarães de Queiros , Cirano Vieira de Cerqueira Filho apresentam a partir da agenda 2030 e da análise do regime constitucional a necessidade que as políticas culturais sejam reconhecidas como deveres constitucionais e compromissos de caráter internacional, interligadas à promoção da equidade, da participação social e da sustentabilidade democrática.

A pesquisa DESAFIOS E AVANÇOS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA MARANHENSE, BRASIL de Yata Anderson Gonzaga Masullo e Ticiany Gedeon Maciel Palácio trazem importante trabalho dos desafios, os procedimentos técnicos e o desempenho do programa de regularização fundiária desenvolvido pelo Governo do Estado e pelo Tribunal de Justiça do Maranhão nos municípios da Amazônia Maranhense.

O texto O MOVIMENTO EMPRESA JÚNIOR ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PARA INOVAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: FUNDAMENTOS JURÍDICOS, CONSTITUCIONAIS E SEU IMPACTO SOCIAL de Gabriela de Souza Bastos Silva analisa o Movimento Empresa Júnior enquanto estrutura criada pela política pública de educação voltada à inovação.

O trabalho **A LEI COMO CATALISADOR: A POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS RACIAIS NO ACESSO A CARGOS PÚBLICOS E O COMBATE AO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL** de Carlos Felipe Benati Pinto discute a persistente omissão legislativa de grande parte dos entes federados na instituição de políticas públicas de ações afirmativas de recorte étnico-racial para acesso a cargos públicos.

A pesquisa **A INVISIBILIDADE DA CRIANÇA NOS PROCESSOS JUDICIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE A TUTELA FORMAL E A FRAGILIZAÇÃO CONCRETA DE DIREITOS** de Rafael Oliveira Lourenço da Silva e Frederico Thales de Araújo Martos parte do adultocentrismo para demonstrar que na prática jurídica no Judiciário, a oitiva é usualmente condicionada a contextos de vitimização (Lei 13.431/2017), reduzindo a participação a dimensão reparatória e nas políticas públicas, a infância é tratada como apêndice do “cidadão médio”, o que fragmenta ações e silencia a voz infantil.

O texto **AS ESCOLAS JUDICIÁRIAS ELEITORAIS ENQUANTO AGENTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA: FUNDAMENTOS JURÍDICOS, CONSTITUCIONAIS E O IMPACTO SOCIAL NO ÂMBITO DEMOCRÁTICO** de Gabriela de Souza Bastos Silva aponta o papel das Escolas Judiciárias Eleitorais como agentes de políticas públicas de educação para a cidadania no Brasil.

A pesquisa **DESGUALDADES REGIONAIS E EVASÃO ESCOLAR NO BRASIL: DESAFIOS À EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO** de Daniel Alexandre Pinto de Paiva, Pedro Nimer Neto e Frederico Thales de Araújo Martos identifica um padrão persistente de assimetrias regionais na oferta de políticas públicas que garantam infraestrutura escolar básica, especialmente, quanto à existência de bibliotecas e laboratórios de informática., em específico, para a regiões Norte e Nordeste.

No texto **IN RE IPSA: O DANO EXISTENCIAL PRESUMIDO COMO IMPERATIVO ÉTICO NA REPARAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO** de Valena Jacob Chaves e Augusto Cesar Costa Ferreira aborda a urgência da criação de uma política pública de reparação integral às vítimas de trabalho escravo contemporâneo no Brasil, analisando as barreiras impostas pela Justiça do Trabalho ao pleno reconhecimento do dano existencial.

O trabalho **POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS RACIAIS NA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: DA INEFICÁCIA INICIAL À CONCRETIZAÇÃO EFETIVA** de Carlos Felipe Benati Pinto discute a atuação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro na execução das políticas públicas de cotas raciais.

A pesquisa **TRIBUTAÇÃO, CIDADANIA ECONÔMICA E REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES: OS REGISTROS CIVIS COMO INSTRUMENTOS DE INCLUSÃO SOCIOECONÔMICA NO BRASIL** de Estela Luisa Carmona Teixeira , Patrícia Lichs Cunha Silva de Almeida e Maria De Fatima Ribeiro explora a conexão entre a função social do tributo e a atuação dos registros civis das pessoas naturais como mecanismos de uma política pública de fomento à cidadania econômica e à diminuição das disparidades sociais no Brasil.

O texto **SEGURANÇA ALIMENTAR, MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS POVOS INDÍGENAS DE ATITLÁN, GUATEMALA, E LORETO, PERÚ** de Ernesto Valdivia Romero , Silvia De Jesus Martins e Ilton Garcia Da Costa pretende discutir os desafios na Guatemala e no Peru para alcançar uma segurança alimentar adequada a partir de um amplo estudo dos povos indígenas de Atitlán, da Guatemala e de Lotero.

O trabalho **GOVERNANÇA NO TERCEIRO SETOR E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: OSCS E A PROPOSTA DA “MATRIZ ESG-TS”** de Augusto Moutella Nepomuceno , Vivian Tavares Fontenele e Claucir Conceição Costa demonstra que governança, ao estruturar conselhos deliberativos, práticas de integridade, auditorias e mecanismos de transparência, fortalece a credibilidade das OSCs e amplia sua capacidade de captação de recursos e cooperação institucional nas políticas públicas.

Por fim, a pesquisa **VIOLÊNCIA DE GÊNERO, DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE A “GUERRA INTERNA” E A BUSCA POR IGUALDADE** de Vivian Tavares Fontenele e Juliana Pereira Lança De Brito reflete sobre a divisão sexual do trabalho e sua influência na reprodução das desigualdades de gênero no que tange as políticas públicas

Como visto, são trabalhos essenciais para a discussão do papel das políticas públicas no que se refere a implementação dos direitos humanos-fundamentais, da concretização dos objetivos estatais na Constituição e nas normas internacionais, na realização da redução de desigualdades, bem como, na demonstração em geral que o papel do jurista em políticas públicas envolve a busca através da análise da teoria, dogmática ou prática judicial permitindo a plena eficácia jurídica colaborando com instrumentos de implementação através do Direito que contribuem com os estudos de efetividade social produzidos no campo das políticas públicas pelas outras ciências como sociologia, administração pública e ciência política.

Outono de 2025,

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura

Profa. Dra. Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann

Profa. Dra. Tais Mallmann Ramos

No trabalho

Na pesquisa

No texto

O PROCESSO ESTRUTURAL E A PROMOÇÃO DA ACESSIBILIDADE PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA AMAZÔNIA

STRUCTURAL PROCEDURE AND THE PROMOTION OF ACCESSIBILITY FOR PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE AMAZON

**Sarah Furtado Sotelo da Conceição
José Henrique Mouta Araújo**

Resumo

O presente estudo busca fomentar o debate sobre políticas públicas de acessibilidade na Amazônia. Para tanto, a pesquisa segue abordando três pontos importantes, sendo eles: i) a acessibilidade no contexto Amazônico e suas particularidades, com base em relatos reais de pessoas com deficiência e leis de inclusão; ii) a intervenção judicial em políticas públicas por meio dos processos estruturais, estabelecendo uma análise do Tema 698 e a ideia de separação de poderes; e, por último, iii) a postura adequada do juiz e agentes envolvidos no processo, perpassando pelas críticas de ilegitimidade e incapacidade do Poder Judiciário. Para alcançar essa premissa, a pesquisa adota uma abordagem qualitativa, dedutiva e exploratória por meio da análise das legislações sobre acessibilidade, bem como o estudo bibliográfico sobre políticas públicas e processo estrutural. Ao final, sugere-se que a adoção de efetiva postura dialógica do(a) magistrado(a) e participantes processuais, bem como a utilização dinâmica de três modelos de atuação judicial, sendo eles o impositivo, deferente e deliberativo, são medidas hábeis para efetivar políticas públicas de acessibilidade.

Palavras-chave: Acessibilidade, Amazônia, Políticas públicas, Postura dialógica, Processo estrutural

Abstract/Resumen/Résumé

This study seeks to foster debate on public accessibility policies in the Amazon. To this end, the research addresses three important points: i) accessibility in the Amazonian context and its particularities, based on real-life accounts of people with disabilities and inclusion laws; ii) judicial intervention in public policies through structural processes, establishing an analysis of Theme 698 and the idea of separation of powers; and, finally, iii) the appropriate stance of the judge and agents involved in the process, addressing criticisms of the illegitimacy and incapacity of the Judiciary. To achieve this premise, the research adopts a qualitative, deductive, and exploratory approach through an analysis of accessibility legislation, as well as a bibliographical study of public policies and structural processes. Finally, it suggests that adopting an effective dialogical stance by judges and procedural participants, as well as the dynamic use of three models of judicial action: mandatory, deferential, and deliberative, are effective measures for implementing public accessibility policies.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Accessibility, Amazon, Public policies, Dialogic posture, Structural procedure

INTRODUÇÃO

A região Amazônica carrega características históricas, sociais e geográficas que tornam mais sensível e peculiar o tratamento e estudo das políticas públicas e direitos sociais, especialmente porque muitos litígios existentes na região são poliformes, difusos e multipolares.

Nesse sentido, um dos problemas relativos a políticas públicas nessa região é a falta de acessibilidade. No entanto, este não é um problema resolúvel com base em uma única ação governamental ou decisão, conforme prevê o sistema processual civil tradicional, justamente por possuir diversos pontos de intersecção (interesses sociais e privados, hiper vulnerabilidades em razão de gênero, raça, condições econômicas e até mesmo a localização geográfica - porque a região também compreende comunidades ribeirinhas), existindo, portanto, a possibilidade da existência de várias vulnerabilidades conjugadas (Moraes, 2022). Além disso, existem problemas de infraestrutura básica que agravam esse cenário especificamente nessa região, violando frontalmente direitos fundamentais (Moraes, 2022. p. 12).

O “estar” das pessoas com deficiência na Amazônia abrange tanto a vivência na cidade urbana quanto à beira dos rios e revela modos muito particulares de viver e interagir com esses espaços, que, em sua maioria, não possuem nenhum tipo de acessibilidade (Bandeira; Costa, 2022, p. 126), obstando a sua plena e efetiva participação social. A pesquisa é relevante e se justifica por trazer à tona a realidade desigual no tratamento de políticas públicas de acessibilidade na Amazônia e oferece, não somente a alternativa do processo estrutural, como também alguns mecanismos para obter sua maior efetividade e enfrentar alguns problemas que comumente são apontados em relação a essa modalidade processual.

Para a investigação a que se propõe o artigo, quanto aos objetivos, será utilizada a pesquisa explicativa. Quanto à abordagem, será realizada a pesquisa qualitativa e quanto aos procedimentos, a pesquisa bibliográfica. Consideram-se experiências cujo local de fala é das pessoas com deficiência, e por este motivo é apontado o recorte metodológico apresentado por Bandeira e Costa (2022), que se utilizam da autoetnografia como metodologia para escrever suas vivências enquanto mulheres com deficiência na Amazônia, que pode se traduzir como Versani discorre: “O conceito autoetnografia [...] parece ser produtivo para leitura de escrita de sujeitos/autores que refletem sua própria inserção social, histórica, identitária em especial no caso de subjetividades ligadas a grupos minoritários” (Versani, 2002, p. 68).

Ou seja, não é possível produzir uma pesquisa que se baseie na vivência de pessoas com deficiência sem os relatos das próprias. Sobre a utilização das narrativas pessoais como fonte de pesquisa, Bandeira e Costa (2022) também prelecionam “As narrativas sobre o que se viveu, o que se pensou e o que se sentiu de cada indivíduo fazem parte do processo de investigação social, sistematizando a escrita com a experiência pessoal para entender a experiência cultural (Bandeira; Costa, 2022, p. 124).

Considerando que o processo estrutural possui como objetivo central a implementação de um estado ideal de coisas em substituição ao estado de desconformidade (Júnior; Júnior; Oliveira, 2020, p. 107 e 108), por meio de procedimentos flexíveis e, em certa medida, consensuais, a pesquisa se propõe a investigar o seguinte problema: em que medida o processo estrutural é mecanismo hábil para reestruturar e efetivar políticas públicas de acessibilidade, especialmente na região amazônica?

Os objetivos envolvem analisar disposições doutrinárias, avaliar os problemas comumente apontados em relação a essa modalidade processual e identificar medidas para maximizar a efetividade de um processo estrutural para a promoção da acessibilidade. O referencial teórico perpassa por Fredie Didier, Sérgio Cruz Arenhart, José Henrique Mouta e Thaís Garcia. Para o desenvolvimento da pesquisa, apontam-se três hipóteses.

A primeira hipótese a ser testada é a de que a vulnerabilidade dessas pessoas aumenta exponencialmente em áreas periféricas da cidade, especialmente quando se trata de moradores em áreas ribeirinhas. A segunda hipótese levanta a possibilidade de inércia do Poder Executivo em priorizar reformas em larga escala voltadas para a acessibilidade, o que geraria um problema estrutural, logo, requerer-se-ia uma reforma estrutural. A terceira é a de que o processo estrutural seria meio adequado para gerir este problema.

Para além dos resultados que forem alcançados, a pesquisa visa principalmente contribuir e fomentar o debate sobre políticas públicas de acessibilidade na Amazônia.

1 DEFICIÊNCIA(S) NA AMAZÔNIA: REALIDADES RIBEIRINHAS E URBANAS

Inicialmente, cabe apontar que existem alguns avanços no que diz respeito a legislações e implementação de políticas públicas de acessibilidade, como é o caso das leis 10.098/2000 (BRASIL, 2000) e 13.146/2015 (BRASIL, 2015); a primeira, estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e a última institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

No entanto, espaços acessíveis não são realidade para as pessoas com deficiência de maneira uniforme e integrada na Amazônia, havendo enorme disparidade no acesso efetivo à cidade: as regiões periféricas e ribeirinhas tendem a ser inacessíveis e, em contrapartida, as regiões centrais urbanizadas possuem mais adaptações acessíveis, apesar de não representarem o cenário ideal. Nesse sentido, fatores econômicos e geográficos são pontos atenuantes e agravantes na violação desses direitos fundamentais.

Ao relatar suas experiências pessoais enquanto pessoas com deficiência, Keiliane Bandeira e Kamilla Costa, moradoras do interior de Santarém e de Belém, respectivamente, expõem no artigo intitulado “Mulheres com deficiência na Amazônia: a autoetnografia como recurso metodológico para narrar histórias invisibilizadas” (Bandeira, Costa, 2022):

Estar na beira dos rios, mesmo estes sendo tão distintos nas duas cidades, dita a sociabilidade e a mobilidade de ambas. A Amazônia da capital de Belém, com seus rios de águas barrentas, espalhados pela cidade, tempestivos, com águas inquietas e o rio da Amazônia interiorana da cidade de Santarém, com águas verdes, mansa e gigante. **Nessas duas paisagens de vivência de beira de rio, que se aproximam e se distanciam a todo o momento, estão nossos corpos com deficiência, vivendo e interagindo com esses espaços que, na maioria das vezes, não possuem nenhum tipo de acessibilidade** (Bandeira; Costa, 2022, p. 126) - **grifo nosso.**

Verifica-se, portanto, que a falta de acessibilidade permeia tanto áreas interioranas quanto metropolitanas e urbanizadas da Amazônia. O documentário “Mangarataia”, dirigido por Lia Malcher e produzido pela produtora audiovisual Formiga de Fogo, registra relatos de mulheres com deficiência e suas experiências enquanto moradoras Amazônidas. Uma delas é Jéssica Sampaio, que narra:

Um rapaz [...] perguntou pra mim [...] e eu contei a minha experiência de ir pro Canadá e fazer as coisas sozinha e aí ele perguntou “como você se sentiu da primeira vez que você percebeu que você estava sozinha?” [...] Para as outras pessoas isso é uma coisa ordinária, você ficar sozinho, fazer as coisas sozinho, *só que* para mim primeiro foi desolador né, foi desesperador, porque pela primeira vez na vida eu me vi sozinha, em um país estranho [...] **mas, quando ele me perguntou isso eu parei pra refletir, que pela primeira vez na vida, eu me senti livre. Sozinha, mas livre.** Quando eu voltei para Santarém, eu quis chorar no primeiro dia que eu cheguei [...]. Chegamos lá, buraco na calçada, aí subi com a cadeira de rodas na calçada [...]. **As**

peças não veem as peças com deficiência aqui, porque aqui as peças com deficiência estão enclausuradas dentro das suas próprias casas e dentro dos seus carros, quando têm carros. Mas no Canadá, por exemplo, você vê peças, idosos e peças com deficiência vivendo normalmente nas ruas e você as vê aos montes e você pensa assim “nossa eu realmente não estou sozinha”. Quando você tem os meios para alcançar os fins, a liberdade de ir e vir. Nossa, eu me senti assim, imbatível, sabe? Eu senti que eu podia fazer qualquer coisa. Eu escalei uma montanha! [...] eu não escalei, eu subi no elevador, mas tinha uma montanha com elevador lá para cima, então, poxa, quando que eu pensei que eu iria subir no topo de uma montanha? Nunca! (Jéssica Sampaio, Formiga de Fogo Filmes, 2021 – grifo nosso).

No contexto jurídico brasileiro, a Lei 13.146/2015 (Artigo 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência, BRASIL, 2015) deixa claro que o impedimento ocasionado pela deficiência ocorre quando a pessoa, em interação com barreiras, não participa da sociedade de maneira plena e igual; ou seja, tal obstrução não é ocasionada isoladamente pela deficiência. Na verdade, ela ocorre quando a acessibilidade não é devidamente promovida pelo Poder Público.

Os relatos colacionados revelam o agravamento da falta de acessibilidade em regiões ribeirinhas e interioranas, confirmando a hipótese de que a vulnerabilidade das peças com deficiência nessas áreas é maior. No entanto, não é dever da pessoa com deficiência empreender esforços para adaptar-se ao meio. É atribuição típica do Executivo formular, implementar, monitorar e avaliar políticas públicas, proporcionando as condições básicas para que todos, em maior igualdade de condições, possam usufruir do acesso à cidade.

Há clara omissão do Poder Executivo em promover essas políticas públicas de acessibilidade de maneira integrada e sistemática no contexto amazônico. Por se tratar de um problema estrutural, é necessário fazer uma reflexão quanto ao modelo tradicional da separação de poderes, ponderando se a atuação destes, nestes moldes, ainda é suficiente, especialmente para gerir o problema da falta de acessibilidade na Amazônia. Sob essa ótica, o Poder Judiciário ganha protagonismo ao se tornar uma possível arena para suprir a ausência de atuação dos outros dois poderes, assunto que será analisado a seguir.

2 PROCESSO ESTRUTURAL: A INTERVENÇÃO JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS

A Judicialização de políticas públicas ocorre quando o Poder Executivo negligencia ou se omite em efetuar-las. No caso da acessibilidade na Amazônia, há omissão reiterada do Gestor Público em implementar essas políticas de modo efetivo e integrado. Na hipótese de judicialização dessa demanda, o modelo processual civil tradicional disporia de uma dinâmica formalista contendo etapas específicas e uma sentença a ser prolatada pelo juiz, que fixe obrigações de fazer ou não fazer, com a concessão ou não de direitos, no exercício da

jurisdição estatal. O modelo tradicional de atuação do judiciário pautado na prolação de decisões-comandos pontuais, é limitado no que diz respeito à avaliação dos impactos sistêmicos da implementação efetiva da decisão. Dessa forma, a decisão judicial em seus moldes tradicionais não mais satisfaz a tutela de direitos em uma dimensão estrutural, pela necessidade de constante revisão e acompanhamento de sua implementação. Esse tipo de litígio não é solucionado por técnicas tradicionais de julgamento e a reestruturação do funcionamento da estrutura não depende necessariamente da atuação do Poder Judiciário, podendo ser alcançada pela condução do Poder Executivo ou até mesmo pela iniciativa privada (Vitorelli, 2018).

Quando há a ocorrência de um problema estrutural, exige-se a implementação de um estado ideal de coisas, em substituição a um cenário de desconformidade com o Direito. É possível apontar que o cenário da ausência de acessibilidade no contexto amazônico cria esse estado de desconformidade, que se traduz em uma “[...] situação de desorganização estrutural, de rompimento com a normalidade ou com o estado ideal de coisas, que exige uma intervenção (re) estruturante” (Júnior; Júnior; Oliveira, 2020, p. 104). Não obstante,

O estado de desconformidade estruturada precisa ser superado, e para tal Políticas Públicas precisariam ser discutidas, não sendo papel do Judiciário elaborá-las, nem as implementar. **A questão ganha importante debate em caso de omissão dos demais Poderes e provocação do Sistema de Justiça** (Aráujo; Pereira, 2022 – grifo nosso).

Conforme discorrido, reformas estruturais em políticas públicas de acessibilidade não necessariamente envolvem a jurisdição estatal, no entanto, por tratar-se de uma omissão reiterada do Executivo em efetivar essas políticas de maneira ampla e sistemática, o processo estrutural se revela como um meio interessante de gerir o problema, tanto pela sua dinâmica, quanto pelo protagonismo que se atrairia para a questão, ou seja, pelos seus efeitos simbólicos.

A teoria clássica da separação de poderes defende o Judiciário como um poder abstinente, cuja atuação se dá mediante a provocação do particular para, somente assim, agir. Em outras

palavras, “Ter um direito, na tradição ocidental, significa poder defendê-lo perante um juiz ou tribunal em caso de violação” (Júnior; Herkenhoff, 2018, p. 24). No entanto, acerca de seu raio de atuação, a Constituição Federal prevê a cláusula geral de competência do Judiciário no artigo 5º, inciso XXXV (Brasil, 1988), que confere a este Poder ampla prerrogativa de apreciar quaisquer demandas que a ele forem levadas.

Somado a isso, diante da inércia do Executivo em efetivar direitos fundamentais, ocorre o fenômeno da judicialização da política - e, conseqüentemente, a politização do Judiciário - advindos também da ruptura do sistema de repartição de poderes, estendendo-lhe novas competências (Júnior; Herkenhoff, 2018). Este fenômeno se consolidou em razão da abrangência de direitos elencados na Carta Magna com o status de fundamentais, como também por haverem sido positivadas diversas matérias cujo tratamento passou a ser constitucional (Júnior; Herkenhoff, 2018), ampliando o rol de situações sociais a serem tuteladas pela jurisdição constitucional. Diante deste cenário, houve, nos últimos anos, uma crescente judicialização de demandas cujos objetos são violações de direitos fundamentais, provocando grande protagonismo da jurisdição estatal, principalmente quando envolvidas situações de ampla repercussão social.

Conceitualmente, as políticas públicas podem ser definidas como “ações governamentais de caráter contínuo, voltadas à proteção ou satisfação de interesses ou valores constitucionalmente relevantes” (Júnior; Herkenhoff, 2018, p. 25). O assunto ganha contornos mais delicados no Brasil quando o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário 592.581/RS (STF, 2015, P. 72), formulou Tese 220 da Repercussão Geral, nos seguintes termos:

É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o artigo 5º (inciso XLIX) da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos Poderes (Supremo Tribunal Federal, 2016, p. 72 - grifo nosso).

Este caso concreto consolidou a prerrogativa do Poder Judiciário de intervenção em políticas públicas prisionais por meio da imposição de obrigações de fazer. Interessante destacar o voto do relator, Ministro Ricardo Lewandowski, no sentido de que a intervenção se justifica por um “não fazer” do Estado (Supremo Tribunal Federal, 2016), considerando que

Aos juízes só é lícito intervir naquelas situações em que se evidencie um “não fazer” comissivo ou omissivo por parte das autoridades estatais que coloque em risco, de

maneira grave e iminente, os direitos dos jurisdicionados (Supremo Tribunal Federal, 2016, p.62).

Nesse sentido, Didier Júnior, Hermes Zaneti Júnior e Rafael de Oliveira (2020) demarcam as características essenciais do processo estrutural, sendo elas a discussão de um problema estrutural, a busca pela implementação de um estado ideal de coisas em substituição ao estado de desconformidade, a flexibilidade intrínseca do procedimento, a consensualidade e a necessidade de se implementar este estado ideal por meio de um procedimento bifásico (Júnior; Júnior; Oliveira, 2020, p. 107 e 108), sendo que este último envolve a prolação da decisão estrutural e a sua implementação. Na primeira fase do procedimento, identifica-se o problema estrutural e quais mudanças devem ser executadas para corrigi-lo, objetivando a mudança da realidade de desconformidade com o Direito, por meio de um plano de ação definido na decisão judicial. Na segunda fase, o referido plano é executado, havendo a necessidade de acompanhamento (Júnior; Júnior; Oliveira, 2020).

Somado a isso, o sistema de freios e contrapesos previsto na Constituição se revela como terreno fértil para a atuação mais ativa do Poder Judiciário, quando provocado. O que se observa atualmente é uma demanda político-social latente por mudanças reais em diversos âmbitos (Freitas; Araújo; Nunes, 2025) e o processo estrutural se revela como um mecanismo hábil para tal. Sobre a dinâmica necessária entre os poderes, não parece adequado manter a “imaculada separação de poderes montesquiana” (Garcia, 2021, p. 25) em detrimento da efetivação e proteção de direitos fundamentais.

Além disso, deve haver o relato adequado dos fatos, apontando a estruturalidade do problema e evidenciando que há um estado de desconformidade contínua e permanente, distante do cenário ideal previsto pelo Direito (Júnior; Júnior; Oliveira, 2020), bem como a fundamentação jurídica adequada nos autos do processo. A decisão estrutural parte da constatação do estado de desconformidade e estabelece o cenário ideal de coisas, apontando a finalidade e o modo como deve ser alcançado (Júnior; Júnior; Oliveira, 2020). Primeiramente, a decisão “prescreve uma norma jurídica de conteúdo aberto”, ou seja, “um resultado a ser alcançado” (Júnior; Júnior; Oliveira, 2020, p. 109). Posteriormente, ela determina condutas a serem observadas para que o resultado pretendido seja alcançado.

A intervenção judicial em políticas públicas não exclui o administrador do poder de gestão. Na verdade, há um aprofundamento da questão, acentuando a sua seriedade e urgência (Rodrigues; Minhoto, 2015). Nesse sentido, asseveram Fabio Zaffalon Rodrigues e Vinicius Marinho Minhoto:

Ora, se o Estado tem reconhecidamente limites para efetivar todos os Direitos Fundamentais, se o Mínimo Existencial deve ser garantido, dentre outros agentes, por esse mesmo Estado; se o fato de em si mesmo, o Mínimo Existencial garantido representar um grave ônus ao Estado que alega a Reserva do Possível; se o Judiciário é responsável por salvaguardar os Direitos Fundamentais, não é aceitável que o Judiciário não tenha (alguma) voz na efetivação desses Direitos. [...] (Rodrigues; Minhoto, 2015, sem numeração).

A adoção dos orçamentos participativos é um meio de viabilizar o estudo e execução das medidas estruturais no decorrer do processo, consistindo na ampla participação da sociedade sobre a gestão dos recursos públicos e a realização das audiências públicas no contexto do processo estrutural também deve prever a finalidade de organizar o orçamento e cooperar na materialização dos seus objetivos. Em curtas linhas, essa seria uma medida adequada para tentar suprir a demanda da reserva do possível, promovendo o desenvolvimento local (Rosa; Goulart; Troian, 2017, p. 453-454).

Outro ponto a ser delineado é a crítica sobre a incapacidade técnica do Judiciário para intervir em políticas públicas. Nesse contexto, Thaís Carraro Garcia aponta o imaginário que se tem de um “juíz herói”, sobre o qual se depositam expectativas “em torno de habilidades, dos conhecimentos em múltiplas áreas do saber [...] e do refinamento técnico” (Garcia, 2021, p. 29), ou seja, espera-se que o juiz detenha todo o conhecimento necessário para, sozinho, decidir o processo estrutural e resolver o problema complexo.

Ademais, há a construção da imagem de detentor de poderes, cuja atuação é resumida em dar a última palavra, utilizando-se de meios coercitivos para a concretização de sua sentença. No processo estrutural, a atuação judicial se modifica do “juiz herói” para um “juiz diretor”, que promove diálogo e determina a adoção de condutas dos envolvidos para a resolução efetiva do problema (Garcia, 2021, p. 21 e 22).

Na compreensão da presente pesquisa, a incapacidade institucional não seria argumento suficiente para afastar a atuação judicial em problemas estruturais, principalmente porque, conforme já discorrido, o processo estrutural judicializado deve ocorrer após verificada a clara insuficiência na atuação do Poder Executivo para gerir o problema - a intervenção judicial não

é, portanto, medida inaugural no contexto de reformulação de políticas públicas, pois pressupõe-se que, se existe um cenário de violação de direitos que afeta a população há muito tempo, de maneira reiterada, causando o cenário de desconformidade, já existem motivos suficientes para a atuação do Judiciário.

Diante deste panorama, a qualidade participativa e dinâmica do processo, com a oitiva dos envolvidos (inclusive entes privados, pessoas com deficiência afetadas pela falta de acessibilidade, representantes de associações entre outros) e colaboração de pesquisadores e especialistas, supriria a demanda da *expertise*. Sobre a capacidade institucional do Judiciário, Bruno de Lima Picoli disserta:

Sob o aspecto da capacidade institucional, tanto assimetrias de informação e *expertise* técnica e quanto a falta de conhecimento dos efeitos sistêmicos da decisão serão igualmente reduzidos à medida que o processo se desenvolva em ambiente de efetivo diálogo, com a participação mútua das instituições sociais públicas e privadas e da sociedade afetada (Picoli, 2018, p. 97).

Conforme exposto, é inadequado afastar a atuação jurisdicional pelo fato de o (a) magistrado (a) não possuir a *expertise* necessária em cada âmbito abordado no processo: se as partes tomaram a decisão de acionar o Judiciário para apreciar o problema com a devida fundamentação, é razoável que se presuma uma real necessidade de atuação deste.

Acerca da participação de outras figuras no processo, Antônio do Passo Cabral discorre que “No contexto dos processos estruturais, a delegação de competências serve para aumentar o fluxo informacional das interações das partes encorajadas a comunicar-se de maneira informal e direta” (Cabral, 2024, p. 35). Inclusive, o Supremo Tribunal Federal vem constituindo comissões de acompanhamento ou monitoramento de suas decisões, realizando a fiscalização necessária. À título de exemplo, as salas de situação, instituídas no contexto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 709 (STF, 2020) para coordenar ações de combate à pandemia da COVID-19, também são exemplos de delegação de competência que visam a efetividade do processo. Ou seja, já existem mecanismos que atendam essa demanda.

Superada a ideia de incapacidade institucional, é necessário ponderar que a atuação judicial deve observar parâmetros de razoabilidade, eficiência e ser principalmente pautada no dever de cooperação e diálogo, tanto entre as partes envolvidas no processo, quanto entre os três poderes. No julgamento do Recurso Extraordinário 684.612/RJ (STF, 2023), cujo julgamento resultou no Tema 698, o Ministro Luís Roberto Barroso ressalta a necessidade de parâmetros para permitir a atuação do Judiciário, pautada na razoabilidade, eficiência e respeito

à discricionariedade do administrador público, cabendo ao órgão julgador determinar a finalidade a ser atingida, mas não o modo como ela deverá ser alcançada (STF, 2023).

O voto considerou que o dever de zelo pelo bem jurídico constitucionalmente tutelado no caso concreto é incumbência do Poder Público, por meio da implementação e formulação de políticas sociais e econômicas que garantam acesso igualitário.

Assim, a intervenção casuística do Poder Judiciário, isoladamente, desorganizaria a atividade administrativa e comprometeria a alocação de serviços públicos, havendo a necessidade de estabelecer parâmetros para a atuação judicial (STF, 2023). Caso a decisão judicial observe a prescrição de um comando de conteúdo aberto (Júnior; Júnior; Oliveira, 2017, p. 49), ou seja, a prescrição da finalidade a ser alcançada, este espaço de discricionariedade será respeitado.

Dessa forma, o processo estrutural e seu funcionamento adequado demandam mudanças na dinâmica de atuação dos poderes, bem como no exercício de suas competências, reconhecendo seus limites e adotando uma postura colaborativa, evidenciando e ampliando a participação popular no decorrer das etapas. Nessa linha, José Henrique Mouta de Araújo e Augusto Pereira prelecionam:

Dada a importância dos temas, não deveria o Poder Público, e aqui nos referimos aos Poderes Judiciário, Legislativo e também Executivo, repensar sua atuação, buscando um julgamento mais amplo e efetivo, com maior participação popular, e legitimidade democrática? O fortalecimento e correta utilização tanto de *amicus curiae*, como de audiências públicas é de grande importância (Araújo, Pereira; 2022).

Interessante evidenciar que a participação do *amicus curiae* é atípica, seu interesse é de cunho institucional, não subjetivo (Temer, 2020, p. 239-240) e sua participação contribui para a ampliação do caráter democrático do processo (Câmara, 2018, p. 109), ou seja, sua participação se pauta na qualificação processual, sem interesses pessoais.

O diálogo e participação ativas, mediante consultas públicas periódicas e supervisão da implementação de políticas públicas de acessibilidade são etapas necessárias, especialmente em razão das características geográficas da Amazônia: moradores das áreas urbanas, rurais e de ilhas devem ser incluídos no processo de maneira equânime e ativa. Debater políticas públicas de acessibilidade sem a participação efetiva das pessoas com deficiência é lhes negar o direito de solução adequada do problema - apenas aqueles que convivem com as barreiras cotidianamente podem atribuir efetiva qualidade democrática/participativa ao processo estrutural e, conseqüentemente, atribuir legitimidade à atuação judicial.

Nesse sentido, uma decisão do (a) magistrado (a) no contexto do processo estrutural possui o condão de criar tão somente um substrato argumentativo para que outros atores envolvidos no processo obtenham um direcionamento de atuação. Quando a finalidade do processo estrutural é meramente aplicar leis, pretendendo alcançar justiça social, “nada mais temos do que presunção de superioridade intelectual” (Júnior; Herkenhoff, 2022, p. 44). Assim, a provocação ao Poder Judiciário não possui sentido se não houver uma harmonia cooperativa entre poderes e participação democrática das pessoas com deficiência afetadas, a fim de materializar condutas que, de fato, modifiquem a realidade que se pretende reestruturar, ou seja, não há uma atuação isolada e infundada do Judiciário. Alceu Júnior e Henrique Herkenhoff, ao abordarem o Tema 698 do Supremo Tribunal Federal (que trata da contratação de servidores públicos para efetivação do direito à saúde), prelecionam que

“[...] o Poder Judiciário não cria riqueza nem cura doenças, apenas cria as condições adequadas para que outros profissionais e outras instituições, públicas e privadas, possam desempenhar as atividades econômicas e prestar serviços de saúde”. (Júnior; Herkenhoff, 2018, p. 44).

O que realmente poderá provocar os abalos necessários para desconstruir estas estruturas de violações massivas e promover mudanças que visem a concretização desses direitos é a cooperação efetiva entre os Poderes no cumprimento das diretrizes estabelecidas no decorrer do processo estrutural - a observância da capacidade orçamentária, disponibilização de receita para construção de políticas públicas de acessibilidade em grau estrutural, o estabelecimento de prioridades no orçamento, a abertura dos agentes políticos para reformulação, revisão e saneamento de eventuais erros cometidos durante a implementação da política pública, bem como a própria mudança de mentalidade das figuras que estejam envolvidas, ou seja, a conduta desses agentes públicos deve estar alinhada aos fins cooperativos que envolvem a consecução deste processo.

Quando se trata da violação de direitos de pessoas com deficiências, em razão da existência de diversas deficiências físicas, psicológicas e ocultas, cada uma delas gera um modo diferente de interação com o meio, no sentido sensorial, físico, comunicacional ou social. Também em razão dessa pluralidade de demandas decorrente da falta de acessibilidade, a dinâmica do processo estrutural possui características que o apontam como adequado para o tratamento desta problemática, contemplando as diversas nuances.

Outra crítica invocada ao processo estrutural é a ilegitimidade democrática, tendo em vista que magistrados não são eleitos por voto popular para ocuparem seus cargos. Sobre o tema, Ada Pellegrini Grinover afirma que, se a legitimidade do julgador

[...] não vem das urnas, **vem exatamente dos princípios e garantias que regem o exercício da função jurisdicional**: a imparcialidade, o contraditório, a ampla defesa, a motivação das decisões, a publicidade, o controle interno e até o controle político (Grinover, 2017, p. 440 *apud* Garcia, 2021, p. 26 – grifo nosso).

Nesse sentido, também há conexão íntima entre legitimidade e justiça material, ou seja, a justiça concreta e factual, sendo que “[...] a justiça procedimental do diálogo (assegurando uma decisão válida e legítima) viabiliza o alcance de justiça material que advém do resultado dialógico” (Jesus; Silva; Leal, 2022, p. 196). Nessa perspectiva, o requisito da legitimidade democrática seria devidamente cumprido mediante a forma como o processo deve ser conduzido, em uma arena democrática, dialogada e participativa, que alcançasse as pessoas com deficiência na Amazônia, abrangendo seja qual for sua localização ou necessidade; o processo estrutural também encontra respaldo no caráter representativo que possui, quando lança o problema de grupos vulneráveis, como os de pessoas com deficiências, aos holofotes da opinião pública e política.

Não obstante, as divergências de opiniões e interesses antagônicos podem surgir, por vezes demandando uma atuação mais impositiva para a manutenção da postura dialógica. Diante desse cenário, a utilização de três modelos de atuação potencializa a consensualidade e se revelam aptos para atender essas demandas: o modelo impositivo, deferente e deliberativo (Picoli, 2018).

No primeiro modelo, a figura do juiz terá postura mais ativa e gerencial, contando com a ajuda de *experts*, conduzindo e controlando a tramitação do feito e o cumprimento das medidas. O segundo evidencia a autonomia das partes, revestidas de protagonismo no processo, por meio de delegação do plano de reconstrução da política pública à instituição violadora ou mediante acordos coletivos. O terceiro, chamado modelo deliberativo ou town meeting, possui enfoque na “construção coordenada da medida estrutural”, no qual o juiz exerce um papel de promoção do diálogo (Picoli, 2018, p. 102).

Nesse sentido, o processo estrutural, com decisões judiciais que emitam comandos e imponham sucessivas obrigações de fazer, por si mesmos, não trarão justiça social e não serão capazes de promover a alteração da realidade das pessoas com deficiência na Amazônia. Somente a adoção de uma postura efetivamente cooperativa e dialógica proporcionará a atmosfera necessária para que o processo estrutural prospere no alcance de seus objetivos primordiais: reorganizar o próprio funcionamento de uma estrutura complexa que viola direitos fundamentais.

O sucesso do processo estrutural depende, portanto, de uma postura dialógica. A própria métrica de dimensão do problema somente poderá ser adequadamente estabelecida se houver efetivo contraditório, momento no qual haverá contato real com o problema. Thais Carraro Garcia preleciona que o processo estrutural é indissociável do diálogo.

Desse modo, a articulação de uma reforma estrutural, além de conhecer sistematicamente os problemas que assolam determinada organização, instituição ou comunidade social, deve aprofundar o olhar nos mais diversos setores que necessitam da influência de um determinado plano de ação. Assim sendo, não há como dissociar o caminho complexo e conflituoso de um processo estrutural, de uma das ferramentas mais efetivas de controle e de conhecimento sistemático e minucioso de um determinado problema: o diálogo (Garcia, 2021; p. 13).

No contexto Amazônico, é possível destacar o acidente ambiental ocorrido em Barcarena (PA), envolvendo a empresa Hydro, cujo processo judicial adotou uma postura dialógica em dimensão estrutural. Na ocasião, após fortes chuvas, houve o transbordamento em uma das barragens e vazamento de rejeitos de bauxita em fevereiro de 2018, contaminando rios, igarapés e solo da região, afetando a comunidade local, levando à necessidade de uma mudança estrutural, da construção de um estado ideal de coisas em substituição a desconformidade ocasionada pelo desastre.

O processo foi tramitado na 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará, ocasião na qual fora firmado um Protocolo de Entendimento entre os envolvidos, acompanhado da oitiva de experts em tratamento de água, como pesquisadores da Universidade Federal do Pará (UFPA), perito do Ministério Público Federal, técnicos ambientais da Secretária Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS) e do Serviço Geológico do Brasil (CPRM), havendo a implementação gradual das medidas estruturantes (Jesus; Silva; Leal, 2022, p. 211).

O caso acima colacionado revela a adoção de medidas estruturantes ou técnicas estruturantes extrajudiciais. José Henrique Mouta Araújo e Lis Oliveira abordam a adoção de técnicas estruturantes extrajudiciais como sendo ferramentas que promovem o diálogo produtivo capazes de provocar uma mudança comportamental, abrangendo, inclusive, medidas preventivas que busquem evitar danos (Araújo; Lis, 2022, p. 56 e 59). Thiago Jesus, Sandoval Silva e Pastora Leal abordam as medidas estruturantes como aquelas pautadas no acordo e na convergência de pontos de vista múltiplos, sendo que o pluralismo não representaria um obstáculo, “antes, uma condição necessária para o completo desenvolvimento” (Jesus; Silva; Leal, 2022, p. 197). Os autores evidenciam o modelo multiportas adotado pelo Código de Processo Civil, que proporciona o tratamento adequado do conflito.

José Henrique Mouta Araújo e Bernardo Augusto Pereira apontam que “Em verdade, esses processos muitas vezes provocam a necessidade de revisitação, revisão e diálogo cooperativo entre os Poderes do Estado” (Araújo, Pereira; 2022). Isto revela que o desenvolvimento do processo estrutural envolve a quebra de expectativas pessoais do julgador, administrador e envolvidos, para dar lugar à convergência (ou divergência) de opiniões que resultarão no melhor tratamento da política pública. Assim, “No contexto dominante e hegemônico, compreender lugares de fala é algo desestabilizador [...] somos convidados a ouvir os silêncios não mais emudecidos [...] para, com isso, promover a justiça social” (Raimondi, et. Al, 2020, p.5 *apud* Bandeira; Costa, 2022, p. 124). Keiliane Bandeira e Kamilla Costa, citadas no início da pesquisa, escrevem suas experiências enquanto pessoas com deficiência. Elas asseveram que “[...] estar localizada aqui é estar em um lugar de profundo silenciamento, corpos que margeiam as narrativas hegemônicas, na beira dos rios da Amazônia” (Bandeira; Costa, 2022, p. 138 e 139).

Em suma, a adoção de técnicas diversificadas, pautadas no diálogo, promoverão um verdadeiro posicionamento de protagonismo das pessoas com deficiência afetadas pela ausência de políticas públicas na Amazônia no momento em que lhes é dado o local de fala para construir essas medidas, substituindo o silenciamento pela inclusão. O caso do acidente ambiental envolvendo a empresa Hydro em Barcarena (PA) demonstra, em termos práticos, que a postura democrática, diversificada e participativa viabiliza a construção de soluções mais qualificadas em termos estruturais.

Não suficiente, a própria postura do juiz no processo estrutural deve ser diferenciada. Sérgio Cruz Arenhart assevera que o juiz deve ter “a criatividade necessária e o arrojo suficiente para sair do esquema ‘vencedor-perdedor’, colocando-o em uma posição que exige outra mentalidade para lidar com esse tipo de litígio” (Arenhart, 2013, p.22 *apud* Garcia, 2021, p. 22). Deve haver uma “cultura do diálogo” a ser cultivada pelo magistrado que, por sua vez, deve adotar a posição de um “juiz diretor” (Garcia, 2021, p. 32). Por consequência, institutos processuais devem sofrer alterações, tornando-se mais flexíveis, à exemplo da coisa julgada, o estímulo da conciliação em todas as fases, inclusive na execução, e a possibilidade de provimentos em cascata.

Não se pretende apontar de maneira irredutível qual seria o método de atuação judicial mais refinado ou adequado para a gestão do problema da acessibilidade na Amazônia. Na

verdade, compreende-se que conforme o avanço nas etapas do processo, também haveria liberdade para modificar essa atuação, permitindo maior ou menor intervenção judicial, preconizando a ampla participação e contraditório.

Afinal, a tutela pretendida no processo estrutural é contínua, passível de revisão, maleável e dinâmica, sendo que “a decisão estruturante marca não o desfecho, mas o início da relação entre corte, instituição e sociedade” (Picoli, 2018, p. 102). Nesse sentido, Kayo Nunes, José Henrique Mouta e Juliana Freitas examinam o processo estrutural como “um mecanismo transformador do sistema jurídico-político-administrativo brasileiro, funcionando como um catalisador de mudanças estruturais latentes” (Freitas; Mouta; Nunes, 2025, p. 278).

Keiliane Bandeira e Kamilla Costa expõem que os desafios enfrentados por pessoas com deficiência na Amazônia “vão além de um incentivo a investimento em políticas” para este segmento e “dizem respeito a algo mais amplo, que é a própria mentalidade, postura, construída ao longo do tempo que deve ser mudada por meio de práticas anti capacitistas, já que o capacitismo está arraigado nos nossos hábitos” (Bandeira; Costa, 2022, p. 136).

Para além da implementação de um estado ideal de coisas, o processo estrutural fomentaria uma mudança de postura e de mentalidade necessária por parte dos agentes envolvidos e da sociedade como um todo. São esses os efeitos simbólicos do processo estrutural, relacionados aos efeitos que a decisão produz na esfera pública. Desse modo, os tribunais seriam um “fórum de protestos” (Casimiro; Marmelstein, 2022, p. 412) para grupos em situação de vulnerabilidade, cuja publicização da violação de seus direitos seria via de acesso para o apoio da sociedade e dos setores políticos (Casimiro; Marmelstein, 2022).

Conclusão

Conforme analisado ao longo deste estudo, a Amazônia apresenta características que atribuem complexidade ao tratamento de políticas públicas. Considerando que o processo estrutural busca a implementação de um estado ideal de coisas em substituição ao estado de desconformidade com o direito, constatou-se que o referido é mecanismo hábil para reestruturar e efetivar políticas públicas de acessibilidade na Amazônia, na medida em que se adotarem duas posturas: a cooperativa, por meio da contribuição de agentes diversificados; e a dialógica, ou seja, conforme haja a construção da política pública alicerçada em efetivo diálogo. Constatou-se que as críticas de incapacidade institucional e ilegitimidade democrática se demonstraram insuficientes para afastar possibilidade de intervenção judicial em políticas públicas pela superação da imagem que se tem do “juiz herói”, pela preconização de um “juiz diretor” e pela própria forma dialógica e participativa como o processo deve ser conduzido. No entanto, o apontamento irredutível de um único método correto de atuação do magistrado é inadequado, pois deve haver liberdade para modificar essa atuação com intervenção em maior ou menor grau, a depender do momento e necessidade, direcionando as partes e conduzindo a reestruturação da política pública, reconhecendo suas limitações e considerando as opiniões dos participantes no processo. Os *amicus curiae*s, pessoas com deficiência moradoras da Região Amazônica, experts e entes privados concretizariam o caráter dinâmico, fomentando o diálogo e promovendo as ações estruturantes em sua máxima efetividade. Conclui-se que o processo estrutural não é, por si só, a solução para o problema estrutural da acessibilidade na Amazônia, mas depende da união dos fatores abordados. O processo atrairia representatividade e publicidade para a questão, o que seria de grande importância, pois a sociedade como um todo exerceria um controle democrático do processo, atribuindo-lhe maior legitimidade.

Para Owen Fiss, direitos não são premissas, mas sim conclusões, surgidos da tentativa de dar significado aos valores incorporados no texto jurídico (Fiss, 1985 *apud* Moraes, 2022). Assim, quando a violação de direitos é perpetrada pelo próprio funcionamento de burocracias estatais que foram criadas justamente para proteger direitos fundamentais, surge a necessidade de sua reorganização, mediante os mecanismos e posturas adequados para resgatar a razão pela qual se existem direitos: usufruir efetivamente deles; para alcançar esse fim, é necessária a adoção de uma postura cooperativa entre os envolvidos. Espera-se que a pesquisa sirva ao seu propósito de fomentar o debate sobre políticas públicas de acessibilidade, pois, “Afim de contas, ‘habitar um corpo com impedimentos físicos, intelectuais ou sensoriais é uma das muitas formas de estar no mundo’” (Diniz; Barbosa; Santos, 2009, p. 23).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, José; OLIVEIRA, Lis. As técnicas estruturantes extrajudiciais como instrumento capaz de promover a proteção de dados pessoais de consumidores. Florianópolis/Santa Catarina. Editora Index Law Journals. Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos, volume 8, número 1, p.43-64, janeiro/julho de 2022. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistasolucoesconflitos/article/view/8672/pdf> Acesso em 6 de jul. 2025.

ARAÚJO, José; PEREIRA, Augusto. Processos estruturantes, ativismo judicial e separação de poderes. Consultor Jurídico. São Paulo. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-abr-27/opiniao-processos-estruturantes-ativismo-judicial/> Acesso em 28 jun. 2025.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no processo civil brasileiro. Revista de Processo, 2013, v. 225. Disponível em: <www.academia.edu>. Acesso em 22 de jul. 2025.

BANDEIRA, Keiliane; COSTA, Kamila. **Mulheres com deficiência na Amazônia:** a autoetnografia como recurso metodológico para narrar histórias invisibilizadas. Porto Alegre. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ha/a/bwNpMG6DgXFSwD55JyBhshz/?format=pdf&lang=pt#:~:text=Enquanto%20em%20alguns%20corpos%20a,quando%20o%20corpo%20pedia%20pausa.> Acesso em 9 de jul. 2025.

BRASIL. Lei 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2000]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10098.htm Acesso em 11 de jul. 2025.

BRASIL. Lei 13.146/2015 de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), [2015]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm Acesso em 11 de jul. 2025.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 592.581/RS. Relator: Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, julgamento em 13 de agosto de 2015. Publicado em 01 de fevereiro de 2016. Disponível em <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/592581.pdf> Acesso em 27 de jun. 2025.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ. Relator: Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, julgamento em 3 de julho de 2023. Publicado em 12 de julho de 2023. Disponível em https://www.migalhas.com.br/arquivos/2023/7/BA97D688FB09A6_votobarroso.pdf. Acesso em 29 de jul. 2025

CABRAL, Antônio. Delegação de competência no processo estrutural. Brasília/DF. Suprema: Revista de estudos constitucionais. Volume 4. Número 1. Páginas 123 - 167. Data de Publicação: Janeiro/Junho de 2024. Disponível em <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/375/142> Acesso em 25 de jul. 2025.

CÂMARA, Alexandre Freitas. O novo processo civil brasileiro. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

CASIMIRO, Matheus; MARMELESTEIN, George. **O Supremo Tribunal Federal como Fórum de Protestos**: Porque o Simbolismo Importa em Processos Estruturais? Brasília/DF. Revista Direito Público. Volume 19. Número 102. Data de publicação: 09 de junho de 2022. Disponível em <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/6142> Acesso em 2 de ago. de 2025.

DINIZ, Débora. BARBOSA, Livia. SANTOS, Wederson. Deficiência, direitos humanos e justiça. Revista Associação Direitos Humanos em Rede. Volume 6. Edição 11. Disponível em <https://www.periodicos.capes.gov.br/index.php/acervo/buscaador.html?task=detalhes&id=W1532523744> Acesso em 1 de jul. de 2025.

FREITAS, Juliana; ARAÚJO, José. NUNES, Kayo. **PROCESSO ESTRUTURAL E A SUPERAÇÃO DE PODERES: A MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL PROVOCADA**. Revista Constitucionalismo Transformador: Impactos Democráticos I. I International Experience. Perugia-Itália. Páginas 278-298. Disponível em https://www.academia.edu/130474542/PROCESSO_ESTRUTURAL_E_A_SUPERAC3%87%3O_DA_SEPARAC3%87%3O_DE_PODERES_A_MUTAC3%87%3O_CONSTITUCIONAL_PROVOCADA Acesso em 25 de jul. 2025.

GARCIA, Thais. **CONDUÇÃO DIALÓGICA DE UM PROCESSO ESTRUTURAL: A INFLUÊNCIA DO JULGADOR PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA AMPLA ARENA DE**

DEBATE. Curitiba - Paraná. 2021. Disponível em <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/71270/Thais%20Carraro%20Garcia.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 24 de jul. 2025.

GOULART, Jeferson; TROIAN, Alessandra; ROSA, Nelson. **Percepção dos participantes do orçamento participativo em relação à implementação das demandas da população:** estudo de caso no município de Santana do Livramento/RS. Rio Grande do Sul. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. Páginas 425 - 456. Disponível em <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/3498> Acesso em 26 de jul. 2025.

JESUS, Thiago; SILVA, Sandoval; LEAL, Pastora. **Responsabilidade pública ou diálogo deliberativo:** a cooperação como proteção do acesso à justiça, do contraditório e dos direitos fundamentais na solução de conflitos. Belo Horizonte/ Minas Gerais. A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional. Ano 22. Nº 89. P. 191-216. Julho/ Setembro de 2022. Disponível em https://www.academia.edu/94473446/Responsabilidade_p%C3%BAblica_ou_di%C3%A1logo_deliberativo_a_coopera%C3%A7%C3%A3o_como_prote%C3%A7%C3%A3o_do_acesso_%C3%A0_justi%C3%A7a_do_contradit%C3%B3rio_e_dos_direitos_fundamentais_na_solu%C3%A7%C3%A3o_dos_conflitos Acesso em 5 de ago. 2025.

JÚNIOR, Alceu; HERKENHOFF, Henrique. A intervenção judicial em políticas públicas prisionais. Belo Horizonte/Minas Gerais. Revista da Faculdade de Direito de Minas Gerais. 2018. Disponível em <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/1970> Acesso em 8 de jul. 2025.

JÚNIOR, Fredie; JÚNIOR, Hermes. OLIVEIRA, Rafael. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. Rio de Janeiro. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*. Nº 75. Data de publicação: Janeiro/Março de 2020. Disponível em https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_J_r_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf Acesso em 8 de jul. 2025.

MANGARATAIA: Histórias de pessoas com deficiência na Amazônia. Direção: Lia Malcher. Produção: Formiga de Fogo. Santarém-PA: Formiga de Fogo. 1 Vídeo (20min 39seg). Disponível em: <https://redehumanizaus.net/a-experiencia-da-mulher-com-deficiencia-na-amazonia/> . Acesso em 27 de jun. 2025

MORAES, Bernardo. A possibilidade de utilização da cooperação judiciária interinstitucional em processos estruturais pela defensoria pública como forma de garantir o direito humano de acessibilidade das pessoas com deficiência. Belém/Pará. 2022. Disponível em

https://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/15449/1/Dissertacao_Possibilidade_UtilizacaoCooperacao.pdf . Acesso em 29 de jun. 2025.

PICOLI, Bruno. Processo Estrutural. Curitiba/Paraná. 2018. Disponível em <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/56148/R%20-%20D%20-%20BRUNO%20DE%20LIMA%20PICOLI.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 23 de jul. 2025.

RODRIGUES, F. Z; MINHOTO, V.M. O CONTROLE JUDICIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. Caderno de Iniciação Científica. São Bernardo do Campo/São Paulo. 2015. Disponível em <https://revistas.direitosbc.br/CIC/article/view/778> Acesso em 23 de jul. 2025.

TEMER, Sofia. Participação no processo civil: repensando litisconsórcio, intervenção de terceiros e outras formas de atuação. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

VERSANI, Daniela. **Autoetnografia:** uma alternativa conceitual. Letras de Hoje. Porto Alegre. Volume 37, número 4, p. 57-72. Disponível em <https://revistaseletronicas.pucrs.br/fale/article/view/14258/9483> Acesso em 14 de ago. de 2025.

VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério:** Processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Revista de Processo. vol 284 p. 333-369. São Paulo: Revista dos Tribunais.