

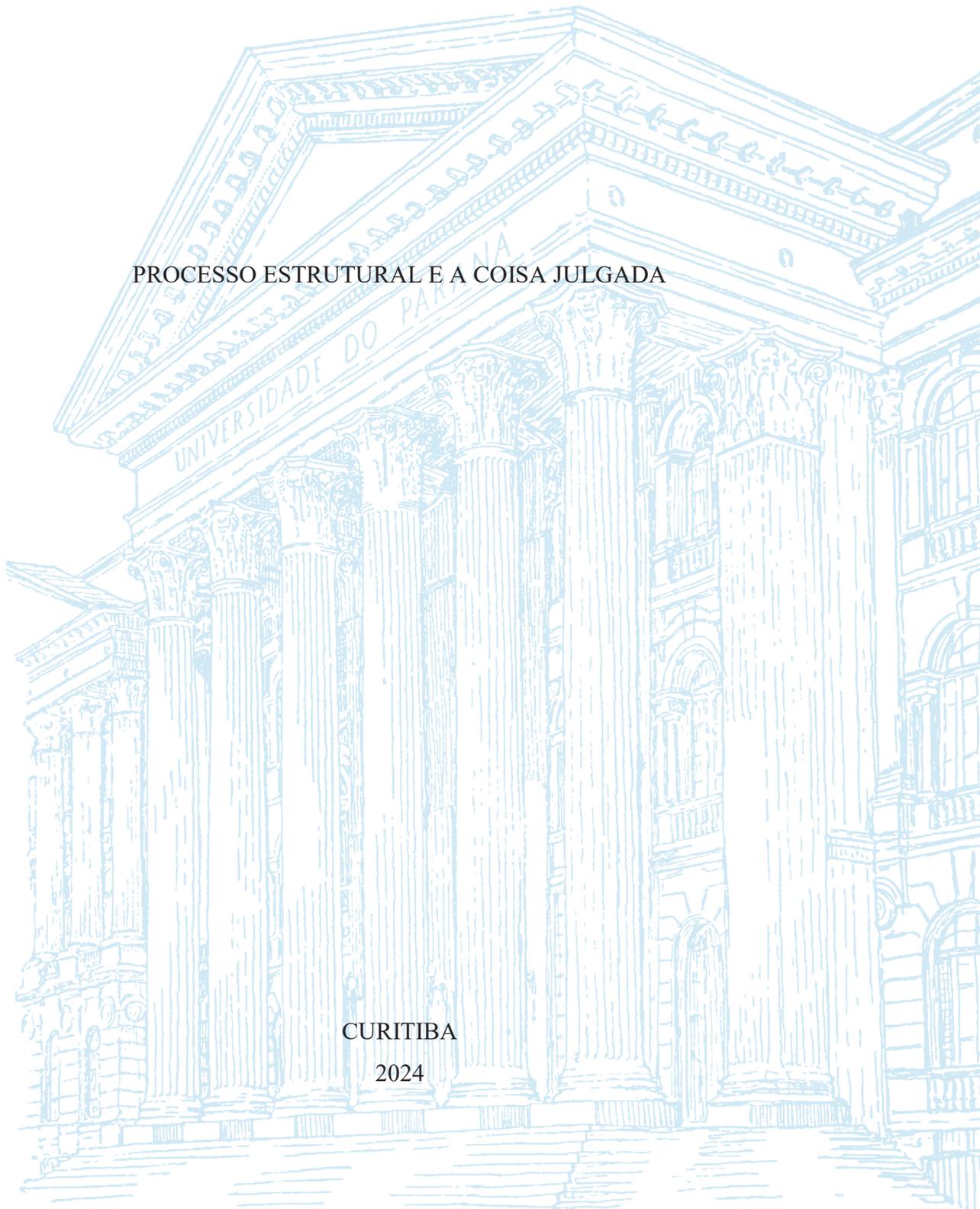
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JORGE LUIZ RODRIGUES CAMPANHARO

PROCESSO ESTRUTURAL E A COISA JULGADA

CURITIBA

2024



JORGE LUIZ RODRIGUES CAMPANHARO

PROCESSO ESTRUTURAL E A COISA JULGADA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart.

CURITIBA

2024

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

Campanharo, Jorge Luiz Rodrigues  
Processo estrutural e a coisa julgada / Jorge Luiz  
Rodrigues Campanharo. – Curitiba, 2024.  
1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do  
Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-  
graduação em Direito.

Orientador: Sérgio Cruz Arenhart.

1. Coisa julgada. 2. Segurança jurídica. 3. Processo  
civil. I. Arenhart, Sérgio Cruz. II. Título. III. Universidade  
Federal do Paraná.

ATA Nº460

## ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE MESTRADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM DIREITO

No dia vinte e seis de março de dois mil e vinte e quatro às 14:00 horas, na sala de Videoconferência - 311, Prédio Histórico da UFPR - Praça Santos Andrade, 50, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de dissertação do mestrando **JORGE LUIZ RODRIGUES CAMPANHARO**, intitulada: **Processo estrutural e a coisa julgada**, sob orientação do Prof. Dr. SERGIO CRUZ ARENHART. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação DIREITO da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: SERGIO CRUZ ARENHART (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), GISELE SANTOS FERNANDES GÓES (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ), GUSTAVO OSNA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela APROVAÇÃO. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de mestre está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, SERGIO CRUZ ARENHART, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora. Observações: A banca deliberou por aprovar a dissertação, mas condicionando a aprovação à realização das alterações, acréscimos e correções que foram formuladas na sessão de arguição, na forma do art. 3o, par. 12, da Resolução n. 4/22.

CURITIBA, 26 de Março de 2024.

Assinatura Eletrônica

22/04/2024 15:52:52.0

SERGIO CRUZ ARENHART

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

23/04/2024 14:24:19.0

GISELE SANTOS FERNANDES GÓES

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ)

Assinatura Eletrônica

22/04/2024 14:56:11.0

GUSTAVO OSNA

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação DIREITO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **JORGE LUIZ RODRIGUES CAMPANHARO** intitulada: **Processo estrutural e a coisa julgada**, sob orientação do Prof. Dr. SERGIO CRUZ ARENHART, que após terem inquirido o aluno e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 26 de Março de 2024.

Assinatura Eletrônica

22/04/2024 15:52:52.0

SERGIO CRUZ ARENHART

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

23/04/2024 14:24:19.0

GISELE SANTOS FERNANDES GÓES

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ)

Assinatura Eletrônica

22/04/2024 14:56:11.0

GUSTAVO OSNA

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

## RESUMO

O processo estrutural precisa de um procedimento flexível apto a atender as necessidades do litígio e dar uma resposta adequada ao problema concreto. Com isso, surgem desafios práticos e teóricos na formulação de procedimento capaz de viabilizar o desenrolar daquele modelo processual. Dentre eles, a própria concepção de estabilidade, previsibilidade e imutabilidade que é afetada. Nesse contexto, o objetivo deste trabalho é identificar um paradigma de segurança jurídica compatível com o processo estrutural e com o ordenamento jurídico. Para tanto, apoia-se em uma metodologia dedutiva e descritiva, desenvolvida a partir de um levantamento bibliográfico. Abordou-se inicialmente pontos teóricos, conceitos e reflexões do processo estrutural em comparação com a lógica processual tradicional, bem como a incompatibilidade do modelo processual estrutural com a rigidez da concepção clássica quanto à segurança jurídica alinhada à ideia de imutabilidade e seus reflexos sobre a coisa julgada material. Considerou-se, ao final, a necessidade de revisão da segurança jurídica da imutabilidade para uma segurança jurídica da mudança, compatível com a dinâmica das relações sociais e com a maleabilidade do procedimento demandado pelo processo estrutural, o que viabiliza uma nova roupagem à coisa julgada.

Palavras-chave: Coisa julgada. Segurança Jurídica. Processo estrutural. Processo civil.

## ABSTRACT

The structural process needs a flexible procedure capable of meeting the needs of the litigation and providing an adequate response to the specific problem. With this, practical and theoretical challenges arise in the formulation of a procedure capable of enabling the development of that procedural model. Among them, the very conception of stability, predictability and immutability that is affected. In this context, the objective of this work is to identify a paradigm of legal security compatible with the structural process and the legal system. To this end, it is based on a deductive and descriptive methodology, developed from a bibliographical survey. Initially, theoretical points, concepts and reflections of the structural process were addressed in comparison with the traditional procedural logic, as well as the incompatibility of the structural procedural model with the rigidity of the classical conception regarding legal security aligned with the idea of immutability and its reflections on the thing deemed material. In the end, the need to review the legal security of immutability was considered for legal security of change, compatible with the dynamics of social relations and with the malleability of the procedure demanded by the structural process, which makes possible a new look for *res judicata*.

Keywords: *Res judicata*. Legal certainty. Structural injunctions. Civil procedure.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>1 PROCESSO CIVIL ESTRUTURAL: UMA ALTERNATIVA AO PROCESSO CIVIL TRADICIONAL PARA A TUTELA DE LITÍGIOS DE INTERESSE PÚBLICO.....</b>	<b>12</b>
1.1 STRUCTURAL INJUNCTIONS E PUBLIC LAW LITIGATION: HÁ DIFERENÇAS? .....	18
1.2 NASCEDOUROS DO PROCESSO ESTRUTURAL - CASO BROWN V. BOARD OF EDUCATION OF TOPEKA, 347 U.S. 483 (1954).....	21
1.3 PANORAMA DOCTRINÁRIO NACIONAL DOS CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS DOS PROCESSOS ESTRUTURAIIS .....	25
1.4 A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA .....	28
<b>2 SEPARAÇÃO DOS PODERES E ATIVISMO JUDICIAL.....</b>	<b>34</b>
<b>3 PROCESSO ESTRUTURAL, ESTABILIDADE E COISA JULGADA MATERIAL</b>	<b>47</b>
3.1 NOTAS SOBRE A CONCEPÇÃO TRADICIONAL DE COISA JULGADA MATERIAL.....	47
3.2 COISA JULGADA NA TUTELA INDIVIDUAL .....	51
3.3 COISA JULGADA NA TUTELA COLETIVA.....	53
3.4 A CONCEPÇÃO TRADICIONAL DA COISA JULGADA.....	57
3.5 DA DINAMICIDADE FÁTICA DO LITÍGIO ESTRUTURAL.....	59
3.6 DA ESTABILIZAÇÃO OBJETIVA DA DEMANDA ESTRUTURAL.....	61
3.7 CPC E O SEU SINCRETISMO PROCESSUAL LIMITADO .....	67
<b>4 UMA REVISÃO DO CONCEITO DE COISA JULGADA PARA O PROCESSO ESTRUTURAL.....</b>	<b>74</b>
4.1 DA PROPOSTA DE ANTÔNIO PASSO CABRAL .....	75
4.2 DA PROPOSTA DE HUMBERTO ÁVILA .....	78
4.3 DA JUNÇÃO DAS PROPOSTAS COMO SOLUÇÃO AO PROBLEMA.....	80
4.4 SENTENÇA GENÉRICA ESTRUTURAL, LIQUIDAÇÃO ESTRUTURAL E CICLOS DE DECISÕES.....	82

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>88</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>93</b>

## INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea é caracterizada por sua velocidade e dinamismo, marcada por constantes mudanças sociais, tecnológicas, econômicas e culturais. Por isso é natural que o direito legislado não consiga acompanhar esse ritmo acelerado de transformações. As leis, muitas vezes, são elaboradas em um contexto específico e podem tornar-se obsoletas ou inadequadas diante das novas realidades e demandas da sociedade.

O mesmo argumento aplica-se à prestação de tutela jurisdicional e à efetivação do direito. Isso porque o processo civil não ocorre em um vácuo jurídico, mas, sim, em um contexto social dinâmico, marcado por relações humanas, interesses divergentes e demandas por justiça. A efetivação dos direitos fundamentais sociais e individuais em uma sociedade complexa é um desafio cada vez mais premente nos debates contemporâneos sobre o processo civil.

A interpretação da ciência processual civil, à luz da realidade social, implica em considerar não apenas as normas e princípios processuais, mas também os valores e necessidades da sociedade em que essas normas são aplicadas. Isso significa adaptar às regras processuais de acordo com as especificidades do caso concreto, levando em conta as circunstâncias sociais, econômicas, culturais e políticas envolvidas.

Com isso, em casos de grande complexidade, nos quais estão em jogos direitos fundamentais sociais e coletivos, essa adaptação torna-se ainda mais relevante. O direito deve buscar formas de garantir uma tutela jurisdicional efetiva e justa, considerando a complexidade do caso e as necessidades das partes envolvidas.

Nesse contexto, é imperativo reconhecer que as demandas por justiça e igualdade não se limitam apenas ao âmbito legislativo, mas permeiam, também, o campo procedimental, onde se articulam as práticas jurídicas que buscam concretizar tais direitos.

Diante desse panorama, torna-se evidente a necessidade de repensar e adaptar as técnicas procedimentais do processo civil, a fim de torná-las capazes de lidar com as dinâmicas sociais em constante transformação. Somente dessa forma será possível assegurar uma efetiva proteção dos direitos fundamentais e uma justiça verdadeiramente inclusiva e igualitária.

Um modelo diferente de prestação de tutela jurisdicional, defendida pela doutrina para enfrentamento adequado de determinados conflitos, é o processo estrutural, em que o processo civil deixa de ser visto apenas como um meio de resolução de conflitos individuais e

passa a ser uma ferramenta essencial na promoção da justiça social e na garantia dos direitos fundamentais<sup>1</sup>.

Mas esta nova tipologia de resolução de conflitos não só impõe uma nova forma de tratamento de litígios pelos sujeitos processuais, como implica na alteração de concepções clássicas quanto as teorias de ciência processual civil, suas técnicas e procedimentos

Em termos gerais, o processo estrutural leva à necessidade de que se pense em ritos e em meios de atuação mais flexíveis, percebendo-se que a realidade concreta não pode ser reduzida à mera previsão legal.

Um dos desafios quanto ao tema de processo estrutural é a discussão sobre previsibilidade, estabilidade e imutabilidade que, frequentemente, são vistas como fundamentais para a coisa julgada, a qual, por sua vez, ao menos em sua visão clássica, acaba por apresentar uma incompatibilidade com aquele modelo de tutela jurisdicional.

Há um embate sobre a visão atual e clássica quanto à compreensão sobre segurança processual. Embora haja uma literatura jurídica mais conservadora, que se limita ao maniqueísmo “segurança vs. insegurança”, ou seja, “mutável vs. imutável”, sem abertura uma abordagem mais flexível<sup>2</sup>, há defensores que entendem pela necessidade de revisão do conceito de estabilidade congruente à necessidade de mudança.

Diante disso, o presente trabalho objetiva, a partir de uma metodologia dedutiva e descritiva, assim como de uma orientação bibliográfica e documental, apresentar essa proposta contemporânea de uma segurança jurídica para além dos contornos rígidos da inalterabilidade, mas uma segurança jurídica compatível com a própria natureza dinâmica das relações sociais, o que demanda, necessariamente, uma reflexão acerca da atual finalidade da coisa julgada.

Para tanto, o trabalho foi dividido em 4 (quatro) partes. Em um primeiro momento, discute-se conceitos, origem e reflexões sobre o processo estrutural. Em segundo, enfrenta-se críticas do processo estrutural dentro do debate de ativismo judicial, legitimidade democrática, separação dos poderes e capacidade institucional. Depois, passa-se ao debate sobre a problemática da coisa julgada material no processo estrutural. Por fim, apresenta-se uma alternativa à segurança jurídica como imutabilidade, uma segurança mais adequada à tutela jurisdicional estrutural.

---

<sup>1</sup> FISS, Owen. The forms of justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979, p. 2.

<sup>2</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada**: contribuição para uma nova teoria, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 186.

## 1 PROCESSO CIVIL ESTRUTURAL: UMA ALTERNATIVA AO PROCESSO CIVIL TRADICIONAL PARA A TUTELA DE LITÍGIOS DE INTERESSE PÚBLICO

De início, é importante apresentar um conceito, ainda que não absoluto, de interesse público. Apesar das diversas variações de um mesmo termo dentro do direito, aqui o interesse público se refere ao objeto de judicialização, que geralmente está ligada à tutela coletiva e não àquele conflito essencialmente individualista<sup>3</sup>. O emprego da palavra “geralmente” é proposital, uma vez que a forma que a ação chega ao judiciário pode ser individual, mas a situação fática e o direito discutido clamam por “[...] um conjunto ordenado de atos jurídicos destinados a obter uma tutela judicial coletiva, capaz de transformar, gradualmente, um estado de coisas A, violador de direitos fundamentais, em um estado de coisas B, apto a promover os direitos que dele dependem”<sup>4</sup>, sendo, por isso, uma demanda de interesse público. A questão ficará mais clara no tópico 1.2.

Aqui parece válido apoiar-se na definição de interesse público proposta por Marçal Justen Filho, em que o interesse é classificado como público quando as necessidades a serem atendidas apresentam, também, uma dimensão supraindividual<sup>5</sup>. Essa fórmula é correta, mas um tanto simplista. Por isso, para não incorrer em um uso utilitarista<sup>6</sup> do conceito de interesse público, é indispensável a fixação de um objeto mais concreto.

Como a noção de interesse público é problemática, se tratando mais de um imperativo moral ou político do que de algo suscetível a uma definição analítica exata<sup>7</sup>, uma definição

<sup>3</sup> “A expressão ‘interesse público’, nos moldes propostos, embora não seja usual na doutrina brasileira, encontra amplo respaldo na literatura jurídica norte-americana. Nos Estados Unidos as expressões *public interest law* e *public interest litigation* são bastante usuais para designar aquelas situações nas quais o direito é relacionado ao interesse de uma coletividade em oposição àquelas normas de interesse individual. Algumas vezes a doutrina norte-americana, com maior amplitude, usa essas expressões para indicar também a advocacia em defesa dos necessitados e a defesa de interesses minoritários na sociedade”. SALLES, Carlos Alberto de. *Processo Civil de Interesse Público*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 194.

<sup>4</sup> SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. *Processos estruturais e direito à moradia no Sul Global: contribuições das experiências sul-africana e colombiana*. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 19, n. 32, p. 148-183, 2021, p. 155.

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. A indisponibilidade do interesse público e a disponibilidade dos direitos subjetivos da Administração Pública. In: JUSTINO DE OLIVEIRA, Gustavo (Coord.); BARROS FILHO, Wilson Accioli de. (Org.). **Acordos administrativos no Brasil**. Teoria e prática. São Paulo: Almedina, 2020, p. 47-48.

<sup>6</sup> O utilitarismo é uma doutrina de Jeremy Bentham que sustenta que a coisa certa a se fazer é promover a felicidade ou prazer do coletivo. Contudo, a corrente utilitarista não observa direitos individuais e os inviabiliza quando estão desacordo com a maioria. Basicamente, minorias poderiam ser sucumbidas para atender a bondade a geral. RAWLS, J. **Lectures on the History of Political Philosophy**. Editado por Samuel Freemam. Cambridge: Harvard University Press, 2008, p. 278.

<sup>7</sup> GRAZIANO, Luigi. O Lobby e o Interesse Público. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 35, 1997, p. 8.

teórica do interesse público, ainda que imperfeita, pode ser feita a partir de 2 (dois) recortes condicionantes: i) justiça e ii) processo.

No recorte de justiça, apoia-se a literatura de Nancy Fraser, que debate a ideia de justiça a partir de 2 (dois) pressupostos: i) justiça socioeconômica e ii) justiça cultural ou simbólica. Em outras palavras, os pressupostos para discussão sobre justiça são a distribuição e reconhecimento, respectivamente<sup>8</sup>.

No pressuposto socioeconômico, a justiça se relaciona com a estrutura econômica da sociedade, preocupando-se com situações de distribuição de riquezas, serviços e valorização da mão de obra.

No pressuposto cultural, a justiça refere-se a padrões sociais de representação, participação, interpretação e comunicação, exemplificadas por situações de ocupação de espaços de poder e de autoridade para influenciar e tomar decisões socialmente relevantes de caráter de inclusão ou de marginalização/invisibilização.

Nancy Fraser entende que a justiça cultural e socioeconômica está sempre interligada, e praticamente todas as lutas contra a injustiça, quando devidamente compreendidas, implicam exigências tanto de redistribuição econômica como de reconhecimento<sup>9-10</sup>. A afirmação é certa, no mundo capitalista não há justiça sem dinheiro. A própria justiça é capitalista<sup>11</sup>.

Quanto ao recorte de processo, como já dito, o conceito de interesse público perpassa diversos ramos de direitos, mas, neste trabalho, o interesse público está interligado à ideia de justiça de Nancy Fraser e o processo é o meio pelo qual buscar-se-á aquele ideal. Processo pode ser compreendido como instrumento de política social<sup>12</sup>, a fim de dar concretude aos direitos subjetivos.

<sup>8</sup> FRASER, Nancy. **Justice Interruptus: Critical Reflections on the “Postsocialist” Condition**. London: Routledge, 1997, p. 15.

<sup>9</sup> FRASER, Nancy. **Justice Interruptus: Critical Reflections on the “Postsocialist” Condition**. London: Routledge, 1997, p. 15-18.

<sup>10</sup> Luciano Benetti Timm, justificando a necessidade do diálogo entre a ciência jurídica e a ciência econômica, explica que existe uma conexão entre o manejo dos recursos sociais escassos para atender limitadas demandas humanas com a efetividade dos direitos sociais fundamentais. TIMM, Luciano Benetti. Qual a maneira mais eficiente de prover direitos fundamentais: uma perspectiva de direito e economia? *In*: TIMM, Luciano Benetti; SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Direitos fundamentais, orçamento e reserva do possível**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 54.

<sup>11</sup> ANDRADE, Lédio Rosa de. **O Superior Tribunal de Justiça e os Ricos: A Cartilha Neoliberal**. Florianópolis: Editora do Direito, 2016, p. 101.

<sup>12</sup> OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. Procedimento e Ideologia no Direito Brasileiro Atual. **Ajuris**, Porto Alegre, v. 33, p. 79-85, 1985, p. 80.

A delimitação é importante, uma vez que há muitos interesses públicos (no plural), e o presente constitui apenas uma parte da sociedade, sendo o interesse público único uma ficção<sup>13</sup>.

Por isso elege-se como questão de interesse público a efetivação de políticas públicas voltadas à diminuição de desigualdade econômica e social, bem como a proteção e concretização de direitos de grupos vulneráveis para promoção de igualdade material.

Nota-se que se exclui da centralidade do objeto de processo de interesse público questões correlatas ao capital<sup>14</sup>. Isso porque, além do próprio marco teórico de processo estrutural, e também a concepção da finalidade ética da constituição, o processo deve ser meio de proteger o mais vulnerável, e o mercado não está nessa finalidade. A questão ficará mais clara no tópico 1.1.

A identificação e revelação do interesse público devem ser feita de forma criativa e inovadora dentro dos limites da ordem jurídica e da realidade concreta. Essa atividade é constitutiva do interesse público, comportando discussão e avaliação no contexto dos pressupostos aplicáveis à situação considerada. Portanto, a revelação de interesse público não é abstrata e nem passiva<sup>15</sup>. Por isso é descabido o interesse público abstrato concebido em termos dissociados da realidade concreta, devendo basear-se em dados objetivos extraídos da realidade política, social, econômica e jurídica<sup>16</sup>.

Outro ponto fundamental é a possibilidade de múltiplos e diversos interesses públicos. Por exemplo, existe interesse público em promover o desenvolvimento econômico, mas também o interesse público em proteger o meio ambiente. Nesse contexto, cabe ao Estado ponderar as diversas manifestações de interesse público envolvido para buscar uma solução que preserve na maior extensão possível todos os fins a serem realizados pelo Estado<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> OLSON JUNIOR, Mancur. **The logic of collective action**. Public goods and the theory of groups. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1965, p. 120.

<sup>14</sup> O capital, enquanto tal, não perde sua essência exploradora. MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. 3. ed. São Paulo: Edipro, 2015, p. 21.

<sup>15</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. A indisponibilidade do interesse público e a disponibilidade dos direitos subjetivos da Administração Pública. *In*: JUSTINO DE OLIVEIRA, Gustavo (Coord.); BARROS FILHO, Wilson Accioli de. (Org.). **Acordos administrativos no Brasil**. Teoria e prática. São Paulo: Almedina, 2020, p. 55.

<sup>16</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. A indisponibilidade do interesse público e a disponibilidade dos direitos subjetivos da Administração Pública. *In*: JUSTINO DE OLIVEIRA, Gustavo (Coord.); BARROS FILHO, Wilson Accioli de. (Org.). **Acordos administrativos no Brasil**. Teoria e prática. São Paulo: Almedina, 2020, p. 58.

<sup>17</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. A indisponibilidade do interesse público e a disponibilidade dos direitos subjetivos da Administração Pública. *In*: JUSTINO DE OLIVEIRA, Gustavo (Coord.); BARROS FILHO, Wilson Accioli de. (Org.). **Acordos administrativos no Brasil**. Teoria e prática. São Paulo: Almedina, 2020, p. 57.

Pois bem. Antes de cumprir com a afirmação do título deste capítulo, é importante entender o que se compreende por processo civil tradicional para depois discutir as razões de sua insuficiência aos litígios de interesse público.

A questão é bem explicada por Lon Fuller. O autor sustenta que o processo judicial é reduzido à solução de uma disputa bilateral entre autor e réu<sup>18</sup>. Assim, busca-se a tutela jurisdicional para composição da lide em que, ao final, o juiz escolherá entre as duas posições qual merece tutela. Em outras palavras, o juiz decide quem será o vencedor e quem será o perdedor.<sup>19</sup>

Trata-se de um modelo bipolar e de essência individualista. É bipolar porque há conflitos de interesses entre duas partes, caracterizado pelo binômio direito-obrigação; é individualista porque a decisão judicial é moldada somente à realidade das partes do litígio<sup>20</sup>. Tendo em vista a predominância da vontade das partes na delimitação da pretensão, é um modelo processual que ainda atende às necessidades da maioria dos conflitos de direito privado<sup>21</sup>. Por exemplo, uma demanda relacionada a acidente de trânsito ou por defeito de serviço. Ambas se tratam de ações individuais em que se busca, essencialmente, a reparação de um dano pelo qual uma simples decisão judicial condenatória pode solucionar a lide.

Contudo, na tutela de litígios de interesse público, a lógica de vencedor e perdedor é insuficiente<sup>22</sup>, já que acaba por condicionar a decisão do juiz a uma sentença injusta, tendo em vista a predominância do individualismo do modelo processual tradicional e a rigidez desse procedimento.

Pode-se pensar que o processo coletivo é uma ferramenta mais apta para a tutela de interesse coletivo, contudo, as características individualistas e rígidas são um problema de sistema processual que não afeta apenas a modalidade litígio individual. A dinâmica processual coletiva é muito próxima da individual.

---

<sup>18</sup> FULLER, Lon. The forms and limits of adjudication. **Harvard Law Review**, v. 92, n. 353, 1978.

<sup>19</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**, v. 38, n. 225, p. 389-410, nov. 2013, p. 389.

<sup>20</sup> FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015, p. 6-8.

<sup>21</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**, v. 38, n. 225, p. 389-410, nov. 2013, p. 391.

<sup>22</sup> *“In this setting, the role of the court is not to determine where fault lies; it is to develop a plan that fairly and effectively realises the rights not only at the time of the case but in future as well.61 The court will identify the needs that have to be addressed, and select remedies in response to them. This is important because remedies based on needs are more directly relevant to the future of those who have been wronged in the past”.* MBAZIRA, Christopher. **Litigating socioeconomic rights in South Africa: A choice between corrective and distributive justice**. Pretoria: Pretoria University Law Press, 2009, p. 115.

Segundo Arenhart, o modelo brasileiro de tutela coletiva tende a ignorar as pessoas envolvidas em um litígio coletivo e personalizar os direitos individuais de massa e os direitos metaindividuais ao atribuir aos legitimados como se fossem direitos individuais<sup>23</sup>.

Para o autor, a previsão de legitimação *ex lege* acaba por conceber um processo muitas vezes descolado da realidade e, por isso, seria equívoco presumir que a previsão legal de legitimidade determinado órgão seria suficiente para garantir a adequada representação de determinado grupo. Essa outorga legislativa de legitimidade de representação a determinado órgão acaba por transformar o processo coletivo em processo individual com uma pequena variação no tema de legitimidade<sup>24</sup>.

Outra característica do modelo processual tradicional, presente tanto na tutela individual como na coletiva, é a observância do princípio da demanda, o qual estabelece que a decisão do Estado-Juiz encontra limites no que foi pedido pelo autor, não sendo admitida uma decisão que vai além ou fora do pedido<sup>25</sup>, sob pena de incorrer em vícios passíveis de nulidade. Conforme descreve Samuel Paiva Cota, a “[...] decisão a ser prolatada pelo juiz deve se ater estritamente aos parâmetros da demanda, aos limites do pedido e da causa de pedir”<sup>26</sup>.

O princípio da demanda encontra-se previsto nos arts. 141<sup>27</sup> e 492<sup>28</sup> do CPC e sua positivação fortalece a vinculação do juiz ao pedido deduzido pelo autor na ação individual e também da coletiva, os quais podem ser distantes dos reais interesses do grupo representado<sup>29</sup>. Trata-se de uma vontade legislativa de conter a discricionariedade do juiz e impedi-lo de

<sup>23</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, v. 1, p. 426.

<sup>24</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, v. 1, p. 427.

<sup>25</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. **Revista de Processo Comparado**, v. 2, p. 211-232, 2015, p. 215.

<sup>26</sup> COTA, Samuel Paiva. **Do pedido e da participação**: proposições para o desenvolvimento de uma teoria acerca dos processos estruturais. 2019, 167 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2019, p. 122-123.

<sup>27</sup> Art. 141. O juiz decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes, sendo-lhe vedado conhecer de questões não suscitadas a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>28</sup> Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>29</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, v. 1, p. 427.

interferir na vontade do particular. Pois, se é vedado Estado impor ao indivíduo “[...] a defesa de interesse seu, também não poderá exigir deste que peça proteção além daquilo que explicitamente solicitou, razão pela qual se impõe ao magistrado ater-se ao pedido formulado pelo autor”<sup>30</sup>, afirma Sérgio Cruz Arenhart.

Verifica-se que, à luz do princípio da demanda, o juiz fica impossibilitado de conhecer aquilo que não lhe foi trazido, devendo julgar conforme a demanda ajuizada. Desta maneira, tem-se um engessamento da atuação jurisdicional, restringindo a tutela jurisdicional em apenas um julgamento de procedência ou de improcedência<sup>31</sup>.

Logo, conclui-se que, geralmente, o conservadorismo dos pressupostos de certeza e determinação dos pedidos, da bilateralidade e individualismo processual não guarda concordância com o procedimento que visa atender questões supraindividuais.

Dada a insuficiência da forma tradicional com que o judiciário vem lidando com a judicialização dos direitos fundamentais de interesse público<sup>32</sup>, e o caráter inafastável da tutela jurisdicional, que consiste em um fenômeno cada vez mais presente contemporaneamente, deve-se criar mecanismos processuais aptos a tratar os direitos fundamentais para além de uma forma individualista<sup>33</sup>, possibilitando a construção de uma decisão legítima e exequível. Isso porque “[...] não podem ser resolvidas apenas com uma compensação pecuniária ou mediante realização de alguma prestação específica. Na verdade, exigem reformas mais profundas da realidade, implicando uma série de mudanças que devem ser executadas ao longo do tempo”<sup>34</sup>.

Desse modo, como uma hipótese alternativa à lógica processual tradicional, tem-se o processo estrutural. O processo estrutural possibilita uma adequada tutela jurisdicional dos direitos fundamentais inserido em um contexto fático complexo e é capaz de reduzir os *déficits* de efetividade da atuação dos poderes eleitos na implementação de políticas públicas, por exemplo, observando os limites democráticos e capacidade técnica do Judiciário na

<sup>30</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. **Reflexões sobre o princípio da demanda**. p. 3. Disponível em: [https://www.academia.edu/221841/Reflex%C3%B5es\\_sobre\\_o\\_princ%C3%ADpio\\_da\\_demanda](https://www.academia.edu/221841/Reflex%C3%B5es_sobre_o_princ%C3%ADpio_da_demanda) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>31</sup> FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015, p. 6-8.

<sup>32</sup> Que é efetivação de políticas públicas voltadas à diminuição de desigualdade econômica e social, bem como a proteção e concretização de direitos de grupos vulneráveis para promoção de igualdade material.

<sup>33</sup> ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. **Direitos sociais são exigíveis**. Porto Alegre: Dom Quixote, 2011, p. 57.

<sup>34</sup> SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. Processos estruturais e direito à moradia no Sul Global: contribuições das experiências sul-africana e colombiana. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 19, n. 32, p. 148-183, 2021, p. 153.

intervenção de matérias atribuídas preliminarmente ao Poder Público. São muitas as caracterizações que colocam o processo estrutural como o meio idôneo para questões de interesse público, que melhor serão compreendidas nos subcapítulos a seguir.

## 1.1 STRUCTURAL INJUNCTIONS E PUBLIC LAW LITIGATION: HÁ DIFERENÇAS?

Existem 2 (dois) importantes marcos teóricos consolidados na doutrina brasileira quando se fala em processo estrutural. São eles: i) Abram Chayes ii) Owen Fiss.

Abram Chayes, na clássica obra intitulada *The Role of The Judge in Public Law Litigation*<sup>35</sup>, publicada em 1976, entendia o modelo processual tradicional como precário e insuficiente para atender demandas de questões sociais e econômicas<sup>36</sup>.

Se defendeu que o processo judicial de interesse público não pode se restringir a uma discussão bilateral e adversarial, pois os efeitos do litígio seriam externos as partes, e não se limitar a uma decisão de orientação pretérita, porque a questão envolverá impedir ações ou omissões futuras e superar a concepção clássica de sentença condenatória, uma vez que a sentença deve adaptar o comportamento futuro, não compensar as falhas do passado. A sentença deve estabelecer um regime de atuação complexa, com uma atividade judicial contínua na sua administração e implementação<sup>37</sup>.

Apesar de Chayes em nenhum momento de seu texto citar a expressão processo estrutural (*structural injunctions*), foi a proximidade das características do modelo processo

<sup>35</sup> CHAYES, Abram. The role of the judge in public law litigation. **Harvard Law Review**, v. 87, n. 7, p. 1281-1316, maio 1976.

<sup>36</sup> CHAYES, Abram. El rol del juez en el litigio de interés público. **Revista de Processo**. n. 268, jun. 2017, p. 8.

<sup>37</sup> *Una morfología del litigio de interés público El modelo de litigio de interés público presentado en este artículo invierte muchas de las características y premisas del modelo procesal tradicional: (1) El alcance del proceso no viene dado de manera exógena, sino que es moldeado por el tribunal y las partes. (2) La estructura de partes no es rígidamente bilateral, sino que es expansiva y amorfa. (3) La indagación sobre los hechos no es histórica y adjudicativa, sino predictiva y legislativa. (4) La remediación no es concebida como una compensación por una actividad ilícita ocurrida en el pasado que se deriva lógicamente de la responsabilidad establecida por el derecho de fondo, ni sus efectos están restringidos a las partes; por el contrario, mira hacia adelante, está diseñada ad hoc sobre bases amplias y flexibles, y en general provoca importantes consecuencias para muchas personas, incluyendo aquellas que no han formado parte del proceso. (5) La remediación no es impuesta sino negociada. (6) La sentencia no concluye la injerencia judicial en el asunto: su administración requiere una continua participación del tribunal. (7) El juez no tiene un rol pasivo y su función no se limita al análisis y declaración de las reglas jurídicas aplicables. Es activo, con responsabilidad no sólo para efectuar una evaluación verosímil de los hechos sino también a los fines de organizar y dar forma al proceso para asegurar un resultado justo y viable. (8) La materia en debate no es una disputa entre individuos privados y por derechos individuales, sino que implica un reclamo sobre el funcionamiento de políticas públicas.* CHAYES, Abram. El rol del juez en el litigio de interés público. **Revista de Processo**. n. 268, jun. 2017, p. 13.

de interesse público com o processo estrutural de Owen Fiss que influenciou a doutrina brasileira a utilizar o autor como referência quando escreve-se sobre o tema.

O termo processo estrutural (*structural injunctions*) surge pela primeira vez em 1979, na obra *The Forms of Justice* de autoria de Owen Fiss<sup>38</sup>, publicada 3 (três) anos após a obra *The Role of The Judge in Public Law Litigation*, do jurista Abram Chayes

A centralidade do tema abordado na obra é de que a finalidade da jurisdição é de dar significado concreto e materializar os valores públicos constitucionais, sendo a processo estrutural uma forma de intervenção jurisdicional pela qual se almeja enfrentar a burocracia de uma organização violadora de direitos e adequá-la à realidade social e aos ditames constitucionais<sup>39</sup>.

O autor classifica o processo estrutural como um gênero de litígio constitucional<sup>40</sup>, deixando bem claro, com isso, que a Constituição<sup>41</sup> e os direitos fundamentais (valores públicos) são o objeto daquele modelo de litigância.

Owen Fiss entende que a Constituição estabelece a estrutura do Estado e suas organizações, os quais, por sua vez, são responsáveis por dar concretude aos valores públicos fixados no texto constitucional. Aponta-se o Estado como principal figura nos litígios estruturais em razão da centralidade e onipresença deste ente como organizador da sociedade civil e, conseqüentemente, principal responsável em afetar a concepção de bem-estar social<sup>42</sup>.

Nesse contexto, quando a burocracia estatal apresenta ameaça contínua ou viola direitos fundamentais, nasce a necessidade de sua reestruturação para adequar aos ditames constitucionais.

Essa reestruturação é mediante o processo estrutural (*structural injunctions*). Para o autor, o processo estrutural não é direcionado a questões estritamente individuais, mas sim

<sup>38</sup> FISS, Owen M. *The Forms of Justice*, **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, 1979.

<sup>39</sup> “*Structural reform - the subject of this essay - is one type of adjudication, distinguished by the constitutional character of the public values, and even more importantly, by the fact that it involves an encounter between the judiciary and the state bureaucracies. The judge tries to give meaning to our constitutional values in the operation of these organizations. Structural reform truly acknowledges the bureaucratic character of the modern state, adapting traditional procedural forms to the new social reality, and in the years ahead promises to become a central - maybe the central - mode of constitutional adjudication*”. FISS, Owen. *The forms of justice*. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979, p. 2.

<sup>40</sup> FISS, Owen. *As formas de Justiça*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 120.

<sup>41</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>42</sup> FISS, Owen. *As formas de Justiça*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 119-120.

para questões de interesse social impactadas pelas dinâmicas organizacionais de instituições que ameaçam valores constitucionais de forma contínua. As partes também são um ponto de importância, uma vez que não se limita a autor e réu, mas sim a um determinado grupo. Isso não reduz o processo a uma dinâmica bilateral ou bipolar, tendo em vista que dentro desse grupo pode existir uma multiplicidade de interesses, o que demanda por uma revisão dos institutos de representação e participação no processo (aqui nasce a discussão de representante adequado do grupo vitimizada). Sendo o principal foco da medida a violações aos valores constitucionais, a medida judicial assume um caráter prospectivo. Como resultado, o próprio papel do juiz é afetado. Supera-se a visão clássica de um juiz passivo e observador, e passa-se a exigir um juiz mais ativo para zelar pela adequada representação dos vitimizados, pelo cumprimento das ordens judiciais, com uma relação de monitoramento e supervisão contínua enquanto existir a ameaça aos valores públicos constitucionais objetos do litígio<sup>43</sup>.

Apesar da abordagem resumida das características de ambos os modelos de litígios apresentados pelos autores Abram Chayes e Owen Fiss, é possível identificar uma forte compatibilidade entre elas, podendo-se, inclusive, tratar *structural injunctions* e *public law litigation* como sinônimos de um processo civil constitucional atrelado às matérias de interesse público, como a busca pela igualdade material em contexto de contínuas ameaças e violações a direitos fundamentais.

O próprio autor Owen Fiss reconhece uma similitude forte entre *Public law litigation* e *structural injunctions*. Contudo, o referido sustenta que Abram Chayes atribui as características formais do *Public law litigation* ao caráter público dos direitos, enquanto Owen Fiss considera que o caráter público está mais atrelado ao reconhecimento pelas cortes<sup>44-45</sup>.

Apesar da tentativa de distanciamento entre os tipos de litígio, a colocação do autor não está clara e só serviu de instigação para leitura da obra de Abram Chayes e para a conclusão dos leitores que aqueles modelos processuais são coincidentemente os mesmos<sup>46</sup>.

<sup>43</sup> FISS, Owen. As formas de Justiça. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 135-145.

<sup>44</sup> FISS, Owen. As formas de Justiça. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 152.

<sup>45</sup> Confirma a colocação na versão original “*Support for this position comes from Abram Chayes, who in an important, recent article identified a mode of adjudication that is quite similar to the structural one (though he attributes its formal characteristics to the “public” character of the rights, while I see them more linked to the organizational setting - all rights enforced by courts are public)*”. FISS, Owen. The forms of justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979, p. 36.

<sup>46</sup> CHLANGER, Margo. Beyond the hero judge: Institutional Reform Litigation as Litigation. **Michigan Law Review**, v. 97, 1999, p. 1995; CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 188.

## 1.2 NASCEDOUROS DO PROCESSO ESTRUTURAL - CASO BROWN V. BOARD OF EDUCATION OF TOPEKA, 347 U.S. 483 (1954)

Seria um erro abordar o presente tema e não realizar uma discussão acerca do caso *Brown v. Board of Education*, considerado por Owen Fiss como emblemático, pois, segundo ele, é de onde se extrai o nascedouro das decisões estruturais – *structural injunction*<sup>47</sup>.

Linda Brown era uma criança quando se transformou em um símbolo dos direitos civis em razão do caso *Brown v. Board of Education*<sup>48</sup>, que acabou com as escolas separadas para brancos e negros, antes sustentada por uma doutrina jurídica – a *separate but equal*, que permitia a segregação racial sem uma preocupação com a garantia de igualdade de proteção aos direitos civis.

Nascida em Topeka, a capital do Kansas, Linda Brown, durante sua infância, precisava realizar exaustivas caminhadas para chegar à sua escola pública, mesmo existindo escolas próximas de sua casa<sup>49</sup>. Em vista disso, seu pai, o reverendo Oliver Brown, tentou, em 1950, matriculá-la na escola pública primária, Summer School, instituição reservada aos brancos, contudo, mais próxima de sua casa.

Entretanto, a matrícula de Linda foi negada em virtude de ser negra e, assim, foi obrigada a entrar em um colégio para pessoas negras, mais distante de sua casa. Nessa época, vigorava entre os anos de 1876 e 1965 leis estaduais no sul dos Estados Unidos, chamadas de *Jim Crow*. À época, as leis legitimavam as discriminações raciais, pois permitiam a privação social dos direitos civis, políticos e econômicos de pessoas negras, como em escolas públicas e em outros locais públicos, os quais apresentavam espaços, estruturas e condições diferentes para brancos e negros<sup>50</sup>.

Após a recusa da escola em matricular sua filha, Oliver Brown levou o caso à *National Association for the Advancement of Colored People* (NAACP), organização fundada, em

<sup>47</sup> FISS, Owen. The forms of justice. *Harvard Law Review*, v. 93, n. 1, p. 2, nov. 1979; e FISS, Owen. The Allure of Individualism, *Iowa Law Review*, n. 78, p. 965-979, 1993, p. 965.

<sup>48</sup> UNITED STATES COURTS. *Brown v. Board of Education of Topeka*, 349 U.S. 294 (1955). Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/349/294/> Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>49</sup> JOBIM, Marco Felix; ROCHA, Marcelo Hugo da. Medidas estruturantes: origem em *brown v. board of education*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Orgs.). *Processos estruturais*. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 571.

<sup>50</sup> “*Jim Crow*” was a derisive slang term for a black man. It came to mean any state law passed in the South that established different rules for blacks and whites. *Jim Crow laws were based on the theory of white supremacy and were a reaction to Reconstruction*. CONSTITUTIONAL RIGHTS FOUNDATION. **A brief history of Jim Crow**. Disponível em: [https://www.google.com/search?q=CONSTITUTIONAL+RIGHTS+FUNDATION.+A+brief+history+of+Jim+Crow.&dq=CONSTITUTIONAL+RIGHTS+FUNDATION.+A+brief+history+of+Jim+Crow.+&gs\\_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEUyOdIBCDU1MGowajE1qAIAAsAIA&sourceid=chrome&ie=UTF-8#ip=1](https://www.google.com/search?q=CONSTITUTIONAL+RIGHTS+FUNDATION.+A+brief+history+of+Jim+Crow.&dq=CONSTITUTIONAL+RIGHTS+FUNDATION.+A+brief+history+of+Jim+Crow.+&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEUyOdIBCDU1MGowajE1qAIAAsAIA&sourceid=chrome&ie=UTF-8#ip=1) Acesso em: 02 mar. 2024.

1909, para defender os direitos das pessoas negras, que reuniu treze pais e juntos ajuizaram uma ação coletiva contra a secretaria de educação do Distrito de Topeka.

Ficou então denominada a histórica ação como o caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, que, na verdade, trata-se de junção de outros 4 casos - *Briggs v. Elliot*, *Davis v. Board of Education of Prince Edward County*, *Bolling v. Sharpe* e *Gebhart v. Ethel*, que, em vista da identidade do pedido ou da causa de pedir, foram reunidos pela Suprema Corte dos Estados Unidos via conexão<sup>51</sup>.

Em 17 de maio de 1954, a Suprema Corte decidiu que a segregação racial nas escolas públicas era inconstitucional por violar o princípio da igualdade perante a lei<sup>52</sup>.

Sublinha-se que, antes do julgamento deste caso, foi julgada outra ação de temática racial, denominada *Plessy v. Ferguson*<sup>53</sup>, em que fora reconhecido como constitucional pela Suprema Corte o direito dos Estados da União de impor a segregação racial em locais públicos sob a doutrina do *separate but equal*, que durou 58 anos.

Em que pese a decisão do caso *Brown v. Board of Education of Topeka* reconheceu a inconstitucionalidade da separação racial à luz da 14 emenda constitucional<sup>54</sup>, a mera declaração não foi suficiente para a alteração de um contexto social de racismo institucionalizado, pois, na visão de Owen Fiss, o caso *Brown* exigia a transformação do sistema de escolas divididas entre raças para um sistema onde essa divisão deixasse de existir, o que resultaria em uma profunda reforma organizacional. Para tanto, demandaria novos procedimentos para a escolha dos estudantes; novos critérios para a construção de escolas; modificação do corpo docente e do currículo escolar; revisão dos sistemas de transporte para acomodar novas rotas e novas distâncias; realocação de recursos entre escolas e entre novas atividades; aumento de verbas; revisão de horários de esportes das escolas; novos sistemas de informação para monitorar a desempenho da organização; e mais<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> UNITED STATES COURTS. **History - Brown v. Board of Education Re-enactmen**. Disponível em: <https://www.uscourts.gov/educational-resources/educational-activities/history-brown-v-board-education-re-enactment>. Acesso: 02 set. 2019.

<sup>52</sup> PUGA, Mariela G. **Litigio Estructural**. 2013. Tese (Doutorado em Direito) - Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Mariela\\_Puga/publication/251231477\\_LITIGIO\\_ESTRUCTURAL\\_-\\_Tesis\\_Doctoral\\_Mariela\\_Puga/links/00b7d51eef3c69135c00000/LITIGIO-ESTRUCTURAL-Tesis-Doctoral-Mariela-Puga.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Mariela_Puga/publication/251231477_LITIGIO_ESTRUCTURAL_-_Tesis_Doctoral_Mariela_Puga/links/00b7d51eef3c69135c00000/LITIGIO-ESTRUCTURAL-Tesis-Doctoral-Mariela-Puga.pdf). Acesso: 02 set. 2019.

<sup>53</sup> UNITED STATES COURTS. **Plessy v. Ferguson, 163 U.S. 537 (1896)**. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/163/537/>. Acesso: 02 set. 2019.

<sup>54</sup> Emenda 14. Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos e sujeitas a sua jurisdição são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado onde tiver residência, Nenhum Estado poderá fazer ou executar leis restringindo os privilégios ou as imunidades dos cidadãos dos Estados Unidos; nem poderá privar qualquer pessoa de sua vida, liberdade, ou bens sem processo legal, ou negar a qualquer pessoa sob sua jurisdição a igual proteção das leis.

<sup>55</sup> FISS, Owen. The forms of justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979, p. 4.

Verificada a insuficiência de declaração de inconstitucionalidade da segregação racial no sistema educacional público, a Suprema Corte estadunidense proferiu, em 1955, a decisão que ficou conhecida como *Brown II*<sup>56</sup>.

A decisão foi proferida com as seguintes determinações: (a) as autoridades escolares teriam a responsabilidade primária em levantar, avaliar e resolver os diversos problemas escolares surgidos na completa implementação dos princípios constitucionais envolvidos no caso; (b) os tribunais que processaram a ação deveriam verificar se as autoridades locais estariam agindo com boa-fé na implementação dos princípios constitucionais, tendo em vista a proximidade com as condições da comunidade e a facilidade para promover novos entendimentos com as partes; (c) ao criar e efetivar os decretos para cumprimento da decisão, as cortes locais seriam guiadas por princípios de equidade, caracterizados por uma flexibilidade prática em amoldar as soluções e pela facilidade de ajustar e conciliar necessidades públicas e privadas; (d) dever-se-ia observar o interesse específico das partes em serem admitidas em escolas públicas não segregadas, tão rápido quanto possível; (e) os juízos de equidade deveriam levar em conta o interesse público na eliminação de obstáculos para a transição das escolas, de maneira efetiva e sistemática; mas a vitalidade desses princípios não poderia ser desconsiderada pela simples discordância do réu com relação a eles; (f) ao dar concretude às considerações públicas e privadas, as cortes requereriam dos réus um início razoável e imediato em favor da completa conformidade com suas decisões; caso se verificasse ser imprescindível um tempo adicional para implementar a decisão, caberia novamente ao réu estabelecer o tempo suplementar necessário, de acordo com os ditames da boa-fé, e na data mais próxima possível; (g) os tribunais locais deveriam considerar eventuais problemas surgidos com a administração, relacionados às condições das escolas, transporte de alunos, revisão da área de atuação dos distritos escolares, bem como a revisão de leis e regulamentos para a solução de problemas decorrentes da implementação da decisão; (g) as cortes locais deveriam, ainda, levar em conta a adequação dos planos de reestruturação apresentados, mantendo a jurisdição sobre os casos enquanto perdurasse a transição para o regime de não-segregação<sup>57-58</sup>.

---

<sup>56</sup> FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015, p. 100.

<sup>57</sup> UNITED STATES COURTS. **Brown v. Board of Education of Topeka, 349 U.S. 294 (1955)**. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/349/294/> Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>58</sup> Tradução de: SOUZA, Fernando Garcia. Política educacional - Suprema Corte dos EUA - Caso Brown v. Board of Education 347 U.S. 483 (1954) - julgamento em 17 de maio de 1954. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 255-256.

Observa-se da decisão *Brow II* que o precedente reúne as características essenciais que o tornou um processo estrutural, como: i) a necessidade de atribuir conteúdo a uma norma constitucional abstrata; ii) a reestruturação integral de uma instituição de grande porte, decorrente da inocuidade de medidas pontuais; iii) a dilação no tempo, haja vista a necessidade de acompanhamento e fiscalização judicial do processo de reforma; iii) o método de tentativa e erro, caracterizado pela periódica avaliação das medidas adotadas e substituição por outras, quando verificada sua inefetividade, ocorrendo maior flexibilidade no cumprimento da decisão, criando espaço para elaboração de planos<sup>59</sup>; e (iv) a descentralização de poderes aos Tribunais locais, durante a fase de implementação, justamente por estarem mais próximos do problema e com maior capacidade de acompanhamento das medidas<sup>60</sup>.

Nesse cenário de total transformação, após a decisão proferida no caso *Brown II*, o processo, conforme aduz Desirê Bauermann, serviu de precedente para combater outros contextos de violações de preceitos constitucionais: para proteger as pessoas e suas casas contra os abusos policiais, realizar o ideal de tratamento humano em prisões e hospitais psiquiátricos, para garantir o cumprimento do devido processo legal na administração do bem-estar social e equalizar as despesas nos sistemas educacionais estaduais<sup>61</sup>, “[...] em praticamente todas as áreas nas quais os serviços públicos eram deficientes e/ou contraditórios à Constituição vigente [...]”<sup>62</sup>.

Apesar das críticas<sup>63</sup> direcionadas ao caso *Brown v. Board of Education*, deve-se reconhecer sua importância para inovações processuais que transcenderam a reivindicação substancial, para o ineditismo de uma nova forma de atuação jurisdicional, que é, particularmente, adequado para lidar com a burocracia estatal<sup>64</sup>.

<sup>59</sup> VIOLIN, Jordão. *Holt v. Sarver* e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: ARENHART, Sérgio; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 323.

<sup>60</sup> SOUZA, Fernando Garcia. Política educacional - Suprema Corte dos EUA - Caso Brown v. Board of Education 347 U.S. 483 (1954) - julgamento em 17 de maio de 1954. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 256.

<sup>61</sup> FISS, Owen. The forms of justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979, p. 4.

<sup>62</sup> BAUERMANN, Desirê. *Structural injunctions* no direito norte-americano. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 283.

<sup>63</sup> Expõe Michael Kiarman: “[...] *I wish to raise questions about the usual accounts of how Brown mattered. It is widely acknowledged that Brown's direct impact on school desegregation was limited. Yet Brown's indirect contribution to racial change continues to be more generally assumed than demonstrated. I wish to suggest that scholars may have exaggerated the extent to which the Supreme Court's school desegregation ruling provided critical inspiration to the civil rights movement.* KIARMAN, Michael. How the Brown Decision Changed Race Relations. **The Journal of American History**, v. 81, n. 1, jun. 1994, p. 81. Disponível em:

<https://pdfs.semanticscholar.org/8fba/19fc7a2fe594db646bd0e34479e3132146c2.pdf>. Acesso: 02 set.

2019.

<sup>64</sup> FISS, Owen. The forms of justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979, p. 4.

É inquestionável que o caso *Brown* ganhou tal repercussão em razão dos movimentos de direitos civis que objetivavam a igualdade racial, sendo a sentença que decretou inconstitucional a segregação racial uma consequência de uma reivindicação de direitos pela sociedade civil e não ao contrário.

Desta forma, é preciso que a própria concepção de “eficiência” ou “sucesso de uma medida” seja inserida no contexto da complexidade social e conflituosidade do caso. Não se pode depositar no processo estrutural uma expectativa irrealista. Deve-se compreender os limites factíveis do processo estrutural à luz da conjuntura sociopolítica em que se insere o problema<sup>65</sup>.

Em que pese não tenha ocorrido o extermínio do preconceito racial e outras formas de expressões discriminatórias, é de se comemorar o fim de chancela estatal que impediu a manutenção de um *status quo* inconstitucional e firmou-se como um passo imprescindível para a promoção e preservação de uma democracia justa e solidária<sup>66</sup>.

### 1.3 PANORAMA DOUTRINÁRIO NACIONAL DOS CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS

Para fortalecimento teórico sobre o tema, a doutrina vem discutindo e criando conceitos que envolvem o processo estrutural.

Para os estudiosos, o processo estrutural é a ferramenta pelo qual será tratado litígio estrutural; este, por sua vez, é pautado em um problema estrutural<sup>67</sup>, que:

[...] se define pela existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal. Como quer que seja, o problema

<sup>65</sup> PICOLI, Bruno de Lima. **Processo estrutural**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018, p. 85. Disponível em: <https://siga.ufpr.br/siga/visitante/trabalhoConclusaoWS?idpessoal=40823&idprograma=40001016017P3&anobase=2018&idtc=56> Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>66</sup> SOUZA, Fernando Garcia. Política educacional - Suprema Corte dos EUA - Caso Brown v. Board of Education 347 U.S. 483 (1954) - julgamento em 17 de maio de 1954. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 257.

<sup>67</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 574-576; DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020, p. 104-105.

estrutural se configura a partir de um estado de coisas que necessita de reorganização (ou de reestruturação)<sup>68</sup>.

Quanto às características do processo estrutural, conforme já exposto à luz da literatura de Chayes<sup>69</sup> e Fiss<sup>70</sup>, são: i) multipolaridade ou policentrismo; ii) prospectividade; iii) consensualidade; iv) complexidade; e, por fim, v) flexibilidade procedimental. Logicamente, no âmbito nacional, os processualistas<sup>71</sup> foram influenciados por aqueles marcos teóricos e aprofundaram a discussão.

Sobre a complexidade, a terminologia carrega muito mais conteúdo do que a ideia de caso difícil. Trata-se, na verdade, de uma relação entre o litígio e o Direito, cujo problema enfrentado admite múltiplas possibilidades de soluções<sup>72</sup>.

A multipolaridade ou policentrismo é a existência de uma multiplicidade de interesses igualmente relacionados ao objeto da demanda<sup>73</sup>. Ao contrário da lógica bipolarizada do processo tradicional, na tutela de um litígio estrutural, a participação é tida como essencial para que as questões de interesse público sejam adequadamente tuteladas, atribuindo-lhes o caráter de litígio estrutural e permitindo não só a reparação do ato ilícito, mas a modificação do *status quo* de uma estrutura responsável por violações, mediante adoção de medidas prospectivas. Mas, para Leonardo Silva Nunes, isso apenas será possível se todos os sujeitos titulares de direitos, que possuem alguma relação de interesse com processo, tivessem voz

<sup>68</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020, p. 104-105.

<sup>69</sup> CHAYES, Abram. El rol del juez en el litigio de interés público. **Revista de Processo**. n. 268, jun. 2017, p. 13.

<sup>70</sup> FISS, Owen. As formas de Justiça. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 135-145.

<sup>71</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**: Processo Coletivo. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 580-585; ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no processo civil brasileiro**, p. 12. Disponível em: [www.academia.edu](http://www.academia.edu). Acesso: 20 set. 2020; ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, v. 1, p. 422-448; ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 475-492; NUNES, Leonardo Silva. A Certificação de Processos Estruturais. In: REICHELTL, Luis Alberto; Jobim, Marco Félix. **Coletivização e unidade do direito**. Londrina: Thoth, 2019, v. 1, p. 325-343; LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. Litígios Estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Coord.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 369-4220; LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **Litígios**. Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

<sup>72</sup> LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **Processo Civil Estrutural**: Teoria e Prática. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p 29.

<sup>73</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, v. 1, p. 423-424.

ativa, “[...] e não sejam, simplesmente, representados por uma entidade que sequer participa dos problemas, tampouco sofrerá os reais efeitos do provimento estrutural”<sup>74</sup>.

Prospectividade também é uma característica que frequentemente é levantada como típica em um processo estrutural. Sendo o objetivo principal do processo estrutural impedir a continuidade de uma prática danosa institucionalizada, o provimento jurisdicional se orienta para o futuro e não para o passado<sup>75</sup>. Diferentemente do modelo clássico de processo civil, não se busca apenas dar um fim ao processo ou uma reparação por lesão retrospectiva. Pretende-se, sim, adequar a decisão judicial às mudanças institucionais e comportamentos futuros, alterando a estrutura da instituição para possibilitar a absorção de uma forma de atuação mais afirmativa, que, para tanto, demanda participação do juiz na fiscalização das metas e programas estipulados<sup>76</sup>.

A consensualidade é uma característica marcante no processo estrutural. Trata-se de usar de mecanismos de negociação quanto ao objeto da ação ou seu procedimento para ajustar as especialidades da causa ou dos interesses das partes<sup>77</sup>, respeitando, obviamente, o objetivo de efetividade de valores constitucionais.

A consensualidade justifica-se porque os instrumentos utilizados para o cumprimento de uma decisão judicial do modelo processual tradicional - o bipolarizado e individualizado, são essencialmente coercitivos, e isso tem se mostrado insuficiente para o cumprimento do comando sentencial<sup>78</sup>.

Igualmente, a consensualidade implica numa mudança do comportamento do magistrado. Desta maneira, uma interferência jurisdicional consensual tende a iniciar um processo que estimula o debate sobre alternativas para solucionar o problema detectado.

Por último, tem-se a flexibilidade procedimental. Em um processo estrutural, em que se busca uma decisão prospectiva, sem a certeza de que medidas serão as mais pertinentes ao

---

<sup>74</sup> FARIA, Ana Maria Damasceno de Carvalho.; NUNES, Leonardo Silva. O tratamento adequado dos conflitos de interesse público no direito brasileiro. **Revista de Interés Público**. v. 1, n. 2, 2017, p. 103.

<sup>75</sup> NUNES, Leonardo Silva. A configuração do procedimento adequado aos litígios estruturais *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Coord.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 692.

<sup>76</sup> AZEVEDO, Júlio Camargo de. O processo estrutural como instrumento adequado de controle de políticas públicas (uma análise empreendida à luz das experiências jurisdicionais argentina, colombiana e brasileira perante a crise do sistema prisional). **Revista de Processo Comparado**, v. 6, p 49-79, jul./dez. 2017.

<sup>77</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**: Processo Coletivo. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 56.

<sup>78</sup> COSTA, Eduardo José da Fonseca. A 'execução negociada' de políticas públicas em juízo. **Revista de Processo**, v. 37, n. 212, p. 25-56, out. 2012, p. 32.

caso concreto<sup>79</sup>, as decisões estruturais são delineadas de forma experimentais, por isso é inviável estipular previamente os caminhos procedimentais adequados ao desenrolar do processo estrutural<sup>80</sup>.

Em razão da dinamicidade do litígio estrutural, o procedimento rígido do processo civil tradicional revela-se insuficiente para a tutela de interesses públicos. Defende-se a plasticidade procedimental como a atenuação do princípio da demanda<sup>81</sup>, ampliação do regime de participação no processo<sup>82</sup> e a superação da cisão entre fase de conhecimento e fase de execução<sup>83</sup>. É neste último exemplo que reside a problemática do presente trabalho, que melhor será explorado nos capítulos 2 e 3.

#### 1.4 A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

No contexto brasileiro é possível extrair exemplos de decisões classificadas pela doutrina como estruturais. Sustenta Sérgio Arenhart que o surgimento das decisões estruturais era uma realidade esperada, uma vez que este modelo se figura como adequado para lidar com casos complexos. Entende o autor que as decisões estruturais não são só uma figura abstrata, sem grandes “[...] repercussões no campo prático; são uma necessidade para qualquer sistema processual em que se admita a intervenção em políticas públicas ou grandes inserções em relações privadas”<sup>84</sup>.

Um exemplo muito claro é o REsp 1.854.842/CE<sup>85</sup>, de relatoria da Ministra Nancy Andrighi. Trata-se de 10 ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público do Estado do Ceará em face Município de Fortaleza, nas quais pleiteou que 10 diferentes menores, acolhidos institucionalmente por período superior ao teto fixado em lei, fossem encaminhados

<sup>79</sup> COTA, Samuel Paiva; NUNES, Leonardo Silva. Medidas estruturais no ordenamento jurídico brasileiro: os problemas da rigidez do pedido na judicialização dos conflitos de interesse público. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, v. 55, n. 217, p. 243-255, jan./mar. 2018, p. 250.

<sup>80</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020, p. 53.

<sup>81</sup> COTA, Samuel Paiva. **Do pedido e da participação**: proposições para o desenvolvimento de uma teoria acerca dos processos estruturais. 2019, 167 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2019, p. 250.

<sup>82</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020, p. 53.

<sup>83</sup> VIOLIN, Jordão. *Holt v. Sarver* e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: ARENHART, Sérgio; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 351.

<sup>84</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no processo civil brasileiro**, p. 15-16. Disponível em: [www.academia.edu](http://www.academia.edu). Acesso em: 04 maio 2019.

<sup>85</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.854.842/CE**, Relatora: Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 2/6/2020, DJe de 4/6/2020.

ao programa de acolhimento familiar, bem como fossem reparados os prejuízos morais por eles sofridos em razão do acolhimento institucional por período excessivo, alegadamente causado pela omissão do ente público.

Citado, o Município de Fortaleza apresentou contestação e, em ato contínuo, foi proferida sentença que, invocando a incidência do art. 332, III, do novo CPC, julgou improcedente liminarmente o pedido (*rectius*: julgou antecipadamente o pedido), ao fundamento de que se trataria de controvérsia repetitiva justamente por se tratar de 10 ações civis públicas versando sobre o mesmo objeto.

No mérito, a sentença, posteriormente confirmada pelo acórdão recorrido, afirmou, em síntese, que: (i) o acolhimento por prazo superior a 2 (dois) anos, conquanto ilegal, por vezes é indispensável para que se atinja o princípio do melhor interesse do menor, especialmente porque, em muitas hipóteses, o não acolhimento pelo período necessário poderá colocar o infante em situação de risco e vulnerabilidade; (ii) não haveria prova de que o Município de Fortaleza teria agido de modo doloso, intencional ou negligente no acolhimento do menor por período superior ao máximo legal; (iii) o problema do acolhimento institucional por período superior a 2 (dois) anos é de natureza estrutural, eis que envolve, por exemplo, falta de recursos do Poder Público, desestruturações dos entes familiares, demasiado número de crianças para adoção e desinteresse da sociedade em adotar crianças de mais idade, não se podendo imputar ao Município de Fortaleza a responsabilização civil por todos os problemas de índole social e estrutural subjacentes à questão controvertida.

Na hipótese, a sentença e o acórdão recorrido concluíram ser possível o julgamento de improcedência liminar do pedido ao fundamento de que existiam causas repetitivas naquele mesmo juízo sobre a matéria, o que autorizaria a extinção prematura do processo com resolução de mérito.

Contudo, para o STJ, aquele entendimento desconsiderou que o atual CPC obrigatoriamente exige, para que se adote essa excepcional técnica de aceleração do julgamento, a existência de prévia pacificação da questão controvertida no âmbito dos Tribunais, que são os chamados precedentes vinculantes. Assim, o STJ entendeu que o caso não comportava julgamento prematuro e *in initio litis*, apenas com produção de prova documental, na medida em que a questão litigiosa controvertida era, claramente, de natureza estrutural. Para a Corte, a questão de fundo do recurso especial – acolhimento de menores por prazo superior ao máximo previsto em lei e danos morais porventura decorrentes do acolhimento por demasiado período – deveria ser examinada sob diferentes óticas e perspectivas, como i) da ótica do Poder Público; ii) das famílias; iii) da sociedade em geral.

Concluiu-se que o caso envolve um dos muitos litígios de natureza complexa, plurifatorial e estruturais existentes na sociedade brasileira e no país.

Diante das particulares do caso, o STJ ponderou que o processo civil, em sua concepção clássica e tradicional, de índole marcadamente adversarial e individual, é insuficiente para uma tutela diferenciada e adequada dos litígios coletivos policêntricos, que possuem, em sua *ratio*, a construção de decisões de mérito em ambiente colaborativo e democrático, mediante a efetiva compreensão, participação e consideração, dos fatos, argumentos, possibilidades e limitações trazidas pelo Estado (em sentido lato) e pela sociedade civil, que pode ser representada, em conflitos de índole familiar, pelos conselhos tutelares, pelas entidades locais do terceiro setor, pelos *amici curiae* e da Defensoria Pública do Estado do Ceará, facultando-se, ainda, a apresentação de contribuições da União e do Estado do Ceará. Com isso, a conclusão foi a de que o litígio examinado no recurso especial não deveria limitar-se apenas ao Ministério Público do Estado do Ceará, ao Município de Fortaleza e aos menores albergados por tempo superior ao máximo legal que consta da petição inicial.

O STJ julgou pelo conhecimento e provimento do recurso especial para anular o processo desde a citação e determinar que sejam adotadas, pelo juízo de 1º grau, as medidas de adaptação procedimental e exaurimento instrutório apropriadas à hipótese, mediante requerimento de participação, ao menos, das entidades locais do terceiro setor, dos *amici curiae*, cuja atividade possua pertinência temática, da Defensoria Pública do Estado do Ceará, facultando-se, ainda, a apresentação de contribuições da União e do Estado do Ceará.

Outro exemplo importante é o julgamento do Recurso Extraordinário 684.612, de Tema 698, pelo STF<sup>86</sup>. Trata-se de Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em que se discutiu, à luz dos arts. 2º e 196 da CF/88, os limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde, ao qual a CF/88 garante especial proteção (Tema 698 da Repercussão Geral).

Na origem, tratava-se de uma Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face do Município do Rio de Janeiro, que, em razão de

---

<sup>86</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Re 684612**, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Relator p/ Acórdão: Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, Processo Eletrônico Repercussão Geral - Mérito Dje-S/N Divulg 04-08-2023 Public 07-08-2023.

condições precárias das instalações e do atendimento deficitário no Hospital Municipal Salgado Filho, foi requerida a condenação do réu à:

(a) abertura de concurso público de provas e títulos para provimento dos cargos vagos de médico existentes na estrutura do HOSPITAL MUNICIPAL SALGADO FILHO, a fim de suprir o déficit de pessoal mencionado no demonstrativo encaminhado pela própria direção do hospital; (b) alternativamente, em caso de inexistirem cargos vagos na estrutura do referido hospital, seja o réu condenado a promover a abertura de concurso público de provas e títulos para o provimento dos cargos vagos de médico existentes na estrutura da Secretaria Municipal de Saúde, determinando-se o seu posterior remanejamento para o HOSPITAL MUNICIPAL SALGADO FILHO, a fim de suprir o déficit de pessoal mencionado no demonstrativo encaminhado pela própria direção do hospital; (c) sejam efetivamente nomeados e empossados ou contratados os profissionais aprovados no concurso mencionado no item anterior; (d) caso já haja médicos, em número suficiente, aprovados em concurso público aguardando somente nomeação e posse, requer o Parquet seja o Estado condenado a promover sua imediata nomeação e posse a fim de que supram, prioritariamente, as necessidades do HOSPITAL MUNICIPAL SALGADO FILHO; (e) sejam corrigidos os procedimentos e sanadas as irregularidades elencados pelo relatório do CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA, conforme acima exposto; (f) sejam nomeados e empossados ou contratados funcionários técnicos em número suficiente para atender a necessidade revelada pela própria direção do hospital, observadas as cautelas alinhadas no item c do pedido principal; (g) seja a verba sucumbencial destinada ao Fundo Especial do Ministério Público, regulamentado pela Lei Estadual nº 2819/97 e pela Resolução GPGJ nº 801/98.

O Juízo singular julgou improcedente a ação, ao fundamento de que o pedido encontra óbice no princípio da separação dos poderes (art. 2 da CF/88), pois tratava-se de um tema de discricionariedade do Poder Executivo. Alegou-se, ainda, que a procedência do pedido implicaria em violação ao art. 167 da CF/88, ante a ausência de previsão orçamentária.

Com isso, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro interpôs Apelação e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro deu provimento ao recurso determinando ao Município do Rio de Janeiro o suprimento do *déficit* de pessoal mencionado no demonstrativo encaminhado pela própria direção do hospital, através da realização de concurso público de provas e títulos para provimento dos cargos de médico e funcionários técnicos, com a nomeação e posse dos profissionais aprovados no certame, bem como corrigidos os procedimentos e sanadas as irregularidades expostas no relatório do Conselho Regional de Medicina, no prazo de 6 (seis) meses, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

O Município do Rio de Janeiro interpôs Recurso Extraordinário, com amparo no art. 102, III, "a", da CF/88, sustentando que a manutenção do acórdão recorrido implicaria em violação da independência, harmonia e separação entre os poderes. Alegou-se que, no que tange aos atos discricionários, o administrador público tem oportunidade de escolha de sua

conveniência, oportunidade e conteúdo, sendo vedado ao Poder Judiciário substituí-lo; que a decisão combatida implica em imediatas providências de ordem financeira, criando despesa sem a correspondente fonte de custeio em frontal e direta rota de colisão com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Ainda, afirmou que houve violação ao art. 196 da Constituição, pois a forma como ocorreria a alocação de recursos para fazer frente ao direito social à saúde também é matéria discricionária, bem como o implemento do direito social à saúde na construção de hospitais, na contratação de profissionais da saúde.

Em 07/02/2014, a questão constitucional foi submetida ao Plenário desta Suprema Corte, oportunidade em que o Tribunal, por maioria, reconheceu a Repercussão Geral da matéria.

Em 03/07/2023, o Tribunal, por maioria, deu parcial provimento ao Recurso Extraordinário para anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos à origem, para novo exame da matéria, de acordo com as circunstâncias fáticas atuais do Hospital Municipal Salgado e com os parâmetros fixados, nos termos do voto do Ministro Roberto Barroso.

Para melhor compressão no motivo de se eleger tal julgamento como um importante avanço ao processo estrutural e sua consolidação no ordenamento, passa-se à exposição dos parâmetros fixados pelo Ministro Roberto Barroso, que foi seguido pela maioria da Corte Constitucional.

Os parâmetros foram elaborados para viabilizar uma atuação efetiva e organizada do Poder Judiciário, com vistas à concretização de direitos fundamentais, respeitado o espaço de discricionariedade do administrador para a definição e implementação de políticas públicas. São eles<sup>87</sup>:

1. A comprovação concreta da ausência ou grave deficiência do serviço público, decorrente da inércia ou excessiva morosidade do Poder Público. Em outras palavras, quando os Poderes Legislativo e Executivo descumprem seus deveres institucionais, o Poder Judiciário estará autorizado a agir ante falhas estruturais geradas pelo vazio ou pela inefetividade de políticas públicas para o atendimento de determinado direito fundamental, em especial se estiver em jogo o mínimo existencial.
2. O Judiciário deve observar a possibilidade de universalização da providência a ser determinada, considerados os recursos efetivamente existentes. Como se sabe, os

---

<sup>87</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Re 684612**, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Relator p/ Acórdão: Roberto Barroso, Tribunal Pleno, Julgado Em 03-07-2023, Processo Eletrônico Repercussão Geral - Mérito Dje-S/N Divulg 04-08-2023 Public 07-08-2023, p. 78-81.

recursos públicos são finitos e insuficientes para o atendimento de todas as necessidades sociais. Por isso, decisões judiciais casuísticas podem comprometer a eficiência administrativa no atendimento ao cidadão. Logo, o Judiciário deve adotar uma análise global do problema para otimização das possibilidades estatais no que toca à promoção da saúde pública.

3. Cabe ao Judiciário determinar a finalidade a ser atingida, mas não o modo como ela deverá ser alcançada. Deve-se preservar a discricionariedade do mérito administrativo.
4. Deve-se observar a ausência de expertise e capacidade institucional. Assim, para atenuar esse problema, a decisão judicial deverá contar com o apoio de documentos e de profissionais e órgãos técnicos.
5. Sempre que possível, o Judiciário deverá abrir o processo à participação de terceiros, com a admissão de *amici curiae* e designação de audiências públicas, permitindo a oitiva não apenas dos destinatários da ordem, mas também de outras instituições e entidades da sociedade civil. Isso porque, a participação ampla contribui não apenas para a legitimidade democrática da ordem judicial como auxiliam a tomada de decisões, pois permitem que o órgão julgador seja informado por diferentes pontos de vista sobre determinada matéria, contribuindo para uma visão global do problema. Além disso, uma construção dialógica da decisão favorece a sua própria efetividade, uma vez que são maiores as chances de cumprimento, pelo Poder Público, de determinações que ele próprio ajudou a construir.

Ao final, o Ministro propôs a seguinte tese, a qual foi seguida pela maioria:

1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado; 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

Evidente que, apesar da ausência de cultura e de arcabouço jurídico adequado para lidar corretamente com as ações que demandam providências estruturantes, não é escusa para que o Poder Judiciário, em razão disso, negue tutela jurisdicional minimamente adequada, resolvendo questões de magnitude social, política, jurídica e cultural<sup>88</sup>.

<sup>88</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.854.842/CE**, Relatora: Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 2/6/2020, DJe de 4/6/2020.

## 2 SEPARAÇÃO DOS PODERES E ATIVISMO JUDICIAL

O processo estrutural é um tipo de resolução de conflitos que impõe um novo papel ao Poder Judiciário, uma vez que as decisões estruturantes acabam por instrumentalizar as ações do Poder Judiciário para concretizar atribuição usualmente destinada ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo.

As decisões estruturais acabam por determinar a realização de uma reestruturação no órgão público ou privado, a fim de materializar valores constitucionais<sup>89</sup>. Quando o Judiciário profere decisões estruturais daquela natureza, inclusive de matérias atribuídas originariamente aos poderes eleitos, é comum associá-las ao ativismo judicial<sup>90-91</sup>.

Por isso, tendo em vista o posicionamento mais participativo e atuante do juiz para efetivação do texto constitucional, comumente críticas são direcionadas à legitimidade do Judiciário.

Para o presente debate é fundamental uma análise inicial da própria CF/88. Segundo Ana Paula de Barcellos, a Constituição Federal é repleta de normas constitucionais, de alta carga valorativa e de semântica indeterminada<sup>92</sup>; que outorga aos poderes o dever de promover e de proteger direitos fundamentais que podem exigir a abstenção ou a intervenção estatal; que, no dever de intervenção estatal, há a necessidade de criação de leis infraconstitucionais para sua materialização ou da implementação de ações positivas e negativas, bem como programas para garantir a prestação de determinados serviços e/ou a busca pela igualdade material<sup>93</sup>.

Apesar do progressismo adotado pela CF/88 e sua carga mandamental para cumprimento dos valores a ela incorporado, não é rara a identificação de uma atuação precária, insuficiente ou inexistente dos Poderes Legislativo e Executivo em dar efetividade ao texto constitucional. Por isso, ante a esta crise de representatividade<sup>94</sup>, o Poder Judiciário é

<sup>89</sup> CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 189.

<sup>90</sup> GARAVITO, César Rodríguez. Beyond the Courtroom: The impact of Judicial Activism on Socioeconomic Rights in Latin America. **Texas Law Review**, v. 89, 2011, p. 1675.

<sup>91</sup> KOSAK, Ana Paula; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. O papel do CNJ diante do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro na perspectiva do ativismo dialógico. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, p. 176-194, 2020, p. 179.

<sup>92</sup> CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Dimensões do Ativismo judicial do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 169.

<sup>93</sup> BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, Direito Fundamentais e Controle das Políticas Públicas. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 15, jan./mar. 2007, p. 10-11.

<sup>94</sup> Uma reflexão acerca da ideia de democracia representativa: “A representação, originalmente, se apresentava como uma alternativa atraente para um problema concreto, propondo-se a fazer presentes no debate os pontos de vista de pessoas ausentes. Esses pontos de vista agora são tantos e tão variados que a representação

chamado para suprir a inércia dos poderes eleitos e assegurar a proteção de direitos fundamentais individuais e sociais. Essa expansão no papel do Poder Judiciário é chamada pela doutrina de ativismo judicial.

O termo “ativismo judicial” foi criado pelo historiador e jornalista Arthur Schlesinger ao escrever uma matéria sobre a Suprema Corte dos Estados Unidos<sup>95</sup>. Para o jornalista, aos juízes ativistas caberiam as decisões de caráter político e a construção do direito voltada à ideia de uma justiça social, mesmo que isso significasse em intervir em questões típicas do Poder Legislativo. Em contrapartida, para os juízes anti-ativistas, estaria reservado o estrito dever de decidir à luz da constituição, não intervindo em questões políticas e em matérias reservadas ao legislador<sup>96</sup>.

O pensamento do autor foi responsável por influenciar a concepção do ativismo judicial<sup>97</sup> na esfera jurídica, uma vez que o termo criado por ele objetivava inicialmente qualificar posturas de juízes em determinados casos concretos, mas não de propor um debate teórico-jurídico sobre a intervenção jurisdicional em matérias sociais. Em outras palavras, o objetivo de Arthur Schlesinger Jr., ao criar o termo, era nomear determinadas posturas de julgamento dentro de um cenário político.

O ativismo judicial na literatura jurídica passa a ser compreendido como a atuação do juiz ou do tribunal para efetivação de direitos que não foram (mas deveriam ser) materializados pelo Executivo ou Legislativo. Ocorre que, ao intervir em matérias atribuídas aos poderes eleitos, surgiu a discussão da legitimidade da intervenção do Judiciário, que pode dividir-se, à luz dos estudos de Schlesinger Jr, entre aqueles que são anti-ativistas e ativistas (*judicial activism* e *judicial restraint*).

---

passa a ter, dentro de si, o problema que visava solucionar. Nem mesmo os cientistas políticos que consideram que a democracia representativa tem chances de sobreviver ao assalto da democracia direta – e não são todos os que compartilham dessa posição – acham possível que a representação exista, tal como imaginada no século XIX, como uma forma disfarçada de aristocracia, permitindo-se que o representante, uma vez estabelecido, aja sem qualquer referência às posições dos representados. As vantagens da representação, em uma sociedade complexa, são visíveis e inegáveis. O problema é lidar com a pluralidade de respostas e de opiniões em relação à ordenação de valores públicos em qualquer grande grupo e com a percepção e expressão dessas prioridades pelo representante. LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **O devido processo legal coletivo**: representação, participação e efetividade da tutela jurisdicional. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015, p. 255-258.

<sup>95</sup> SCHLESINGER, Arthur. The Supreme Court: 1947. *Fortune*, v. XXXV, n. 1, jan. 1947, p. 73.

<sup>96</sup> SCHLESINGER, Arthur. The Supreme Court: 1947. *Fortune*, v. XXXV, n. 1, jan. 1947, p. 73.

<sup>97</sup> CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. A Evolução do Ativismo Judicial da Suprema Corte Norte-Americana. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, n. 60, abr./jun. 2016, p. 61.

No contexto brasileiro, a conceituação do termo ativismo judicial não é uníssona. Logo, a definição do ativismo judicial se altera conforme os autores, sendo possível existir tantas definições de ativismo judicial quantos autores sobre o tema<sup>98</sup>.

Para orientar o desenvolvimento deste trabalho, aproveita-se da definição proposta por Carlos Alexandre de Azevedo Campos. Define ele como ativismo judicial:

O exercício expansivo, não necessariamente ilegítimo, de poderes político-normativos por parte de juízes e cortes em face dos demais atores políticos, que: (a) deve ser identificado e avaliado segundo os desenhos institucionais estabelecidos pelas constituições e leis locais; (b) responde aos mais variados fatores institucionais, políticos, sociais e jurídico-culturais presentes em contextos particulares e em momentos históricos distintos; (c) se manifesta por meio de múltiplas dimensões de práticas decisórias<sup>99-100</sup>.

Nota-se que a concepção do ativismo judicial está ligada à expansão do Poder Jurisdicional frente aos demais poderes para sanar eventual omissão ou excesso de atuação que viole o texto constitucional. Nesse sentido, essa atuação expansiva do Judiciário não é aceita e frequentemente é criticada.

Feitos os apontamentos propedêuticos, depreende-se da doutrina que a principal crítica direcionada ao ativismo judicial é a ideia de que a atuação do Judiciário é ilegítima por usurpar dos poderes políticos função legitimada pelo sufrágio popular.

Matthew M. Taylor aponta que a crescente judicialização e o conseqüente crescimento do impacto judicial são responsáveis pelo discurso sobre a influência judicial na política e, em especial, uma crítica muito forte, por parte dos poderes eleitos, aos “legisladores não-

<sup>98</sup> CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 150.

<sup>99</sup> CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Dimensões do Ativismo judicial do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 150.

<sup>100</sup> Acerca das múltiplas dimensões do ativismo judicial: “[...] observando a realidade decisória dos últimos vinte anos do Supremo Tribunal Federal, identifiquei cinco dimensões de ativismo judicial: (i) dimensão metodológica: interpretação e aplicação expansiva e inovadora das normas e dos direitos constitucionais; criação judicial do direito infraconstitucional por meio das técnicas de interpretação conforme à constituição e de declaração de nulidade parcial sem redução do texto; controle das omissões legislativas inconstitucionais; decisões maximalistas; (ii) dimensão processual; autoamplificação de jurisdição, da utilidade e da eficácia dos poderes processuais; (iii) dimensão estrutural ou horizontal: interferência rígida e incisiva sobre as decisões dos demais poderes, faltando-lhes com deferência legal ou epistêmica, ou ocupando espaços tradicionais de atuação deles; (iv) dimensão de direitos: o avanço de posições de liberdade, de dignidade e de igualdade social sobre os poderes públicos, reduzindo a margem de ação regulatória, fiscalizatória e punitiva do Estado ou interferindo em medidas de tutela estatal e em escolhas de políticas públicas; (v) dimensão antidialógica: afirmação da posição do Supremo não apenas como último intérprete da Constituição, mas como único, exclusivo. Como já dito, a única que se pode afirmar aprioristicamente ilegítima”. CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 222-223.

eleitos”<sup>101</sup>. Em complemento, Lenio Luiz Streck, Clarissa Tassinari, Adriano Obach Lepper aduzem que o ativismo judicial pode ser resumido na configuração de um Poder Judiciário repousado em uma supremacia, com competências que não lhe são reconhecido constitucionalmente, figurando como um problema carregado de um pragmatismo que torna a interferência judicial um perigo por estar vinculada a um ato de vontade do julgador<sup>102</sup>.

Elival da Silva Ramos define o ativismo judicial como um “[...] desrespeito aos limites normativos substanciais da função jurisdicional” e que:

Se distorce, de algum modo, o sentido do dispositivo constitucional aplicado (por interpretação descolada dos limites textuais, por atribuição de efeitos com ele incompatíveis ou que devessem ser sopesados por outro poder etc.), está o órgão judiciário deformando a obra do próprio Poder Constituinte originário e perpetrando autêntica mutação constitucional, prática essa cuja gravidade fala por si só<sup>103</sup>.

Outro crítico do ativismo judicial é Mark Tushnet. O autor analisa o exercício do *judicial review* sob duas perspectivas de atuação dos órgãos jurisdicionais: o controle forte (*strong-form judicial review*) e o controle fraco (*weak-form judicial review*) de constitucionalidade das leis<sup>104</sup>.

Para o autor, *judicial review*, apesar de ser a melhor maneira para afastar uma lei inconstitucional, é instável, pois não há uniformidade do que se compreende como razoável ou irrazoável sob uma interpelação jurisdicional, e isso torna a atuação jurisdicional imprevisível e inconsistente. Na modalidade, *strong-form judicial review*, em que os tribunais têm a última palavra, as pessoas seriam lançadas num limbo e impossibilitadas de se autogovernar. Em contrapartida, para Tushnet, *a weak-form judicial review* oferece uma solução para esse problema. Os tribunais têm a oportunidade de explicar por que uma lei contestada é inconstitucional. Feito isso, o Tribunal se afasta e deixa o legislativo responder, colocando o povo em uma posição de governar a si mesmo e, ao mesmo tempo, operar dentro dos limites estabelecidos pela constituição<sup>105</sup>.

---

<sup>101</sup> TAYLOR, Matthew. O judiciário e as políticas públicas no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, v. 50, n. 2, 2009, p. 248-249.

<sup>102</sup> STRECK, Lenio Luiz; TASSINARI, Clarissa; LEPPER, Adriano Obach. O problema do ativismo judicial: uma análise do caso MS3326. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, Número Especial, 2015, p. 56-58.

<sup>103</sup> RAMOS, Elival da Silva. **Ativismo judicial: parâmetros dogmáticos**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 138-141.

<sup>104</sup> TUSHNET, Mark. Weak-form judicial review and ‘core’ civil liberties. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**, v. 41, p. 1-22, 2006, p. 9-11.

<sup>105</sup> TUSHNET, Mark. Weak-form judicial review and ‘core’ civil liberties. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**, v. 41, p. 1-22, 2006, p. 9-11.

Pode-se, assim, resumir as principais críticas direcionadas ao ativismo judicial em: i) ilegítima por usurpar dos poderes políticos a função legitimada pelo sufrágio popular; ii) conseqüentemente, é uma violação à separação dos poderes; iii) carência de capacidade institucional.

Quanto à primeira crítica, entende-se que o argumento de democracia fundada na vontade da maioria, representada pelos poderes eleitos, não pode, por si só, obstar a atuação jurisdicional e a defesa de direitos fundamentais, pois essa visão distorcida de uma democracia constituída apenas pelo majoritarismo não encontra guarida em um Estado Democrático de Direito. Isso porque, entende Conrado Hubner Mendes que “[...] a democracia opera a partir da vontade da maioria desde que não reprima ou tire a minoria”<sup>106</sup>.

Nesse contexto, onde facilmente interesses de minorias podem ser ignorados pelos poderes representativos, o papel contramajoritário do Poder Judiciário é fundamental<sup>107</sup>.

Nesse sentido, Jorge Reis Novais complementa afirmando que direitos fundamentais são trunfos contra o Estado, contra o Governo eleito e contra a maioria. Entende o autor que os direitos fundamentais são condição do regular funcionamento da democracia, se se impede que parte da população usufrua de determinado direito, se não lhe garante igual consideração no processo de deliberação, se se priva ou não assegura a sua igual participação na governança, se se diminui o seu estatuto e não se garante a todos em condição de igualdade e liberdade de escolha com efetividade e autonomia, a vida democrática não é livre nem igualitária e, logo, o poder não é democrático<sup>108</sup>.

Por isso, continua Jorge Reis Novais, quando um direito fundamental é violado, cabe ao Poder Judiciário, devidamente provocado, em nome da salvaguarda dos direitos fundamentais, invalidar ou impedir o ato violador e, em decorrência disso, inibir o pleno exercício de poder democrático<sup>109</sup>.

---

<sup>106</sup> MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 60.

<sup>107</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. O papel do Judiciário na implementação de direitos fundamentais *In*: ARRUDA, Desdêmona T. B. Toledo; MACHADO FILHO, Roberto Dalledone; SILVA, Christine Oliveira Peter da. (Org.). **Ministro Luiz Edson Fachin: cinco anos de Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 6-9.

<sup>108</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Fundamentais como Trunfos contra a Maioria**. Coimbra: Coimbra, 2006, Capítulo 1, p. 20.

<sup>109</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Fundamentais como Trunfos contra a Maioria**. Coimbra: Coimbra, 2006, Capítulo 1, p. 21.

Igualmente, Clèmerson Merlin Clève entende que o papel do Judiciário é importante para manter o equilíbrio político-jurídico da democracia, sendo certo que a função dos juízes definindo o que é o direito constitui trabalho necessário da soberania estatal<sup>110</sup>.

Desta forma, as eleições, isoladamente, não legitimam quaisquer escolhas políticas, ainda mais se desconsideram valores constitucionais. Lembrando que a Constituição atribui ao Poder Judiciário a função e o dever de julgar quando provocado, tentar tirar do Judiciário a tarefa de suprir omissão ou lesão à direito, é deslegitimar o próprio texto constitucional<sup>111</sup>. Por isso, conforme aponta Sérgio Cruz Arenhart, considerando que o “Judiciário está imbuído da verdadeira intenção de dar concretude ao texto constitucional, qualquer alegação de carência de legitimação implica reduzir a democracia apenas ao poder do voto, o que é grosseira simplificação”<sup>112</sup>.

Em relação à segunda crítica ao ativismo judicial, da violação à separação de poderes, é a mais ingênua ou oportunista possível. Ingênua porque o crítico se isola em sua realidade de privilégios e acredita que um papel mais ativo do Judiciário é desnecessário, pois os poderes eleitos já atendem as demandas feitas pelo povo. O olhar limitado à sua realidade o faz ignorar que sua verdade não é a mesma para outras, que não usufruem das mesmas condições de vida e oportunidades. Esse argumento muito se aproxima de um ideal de Estado Liberal, em que se pregava a igualdade formal entre todos.

A principal característica do modelo liberal é ausência de promoção de uma igualdade substancial através da justiça social<sup>113</sup>. Nesse contexto, a atuação judicial limitava-se às necessidades de um Estado Liberal, que era essencialmente abstencionista, vez que questões sociais e econômicas eram assuntos a serem enfrentados pela iniciativa privada e pelo mercado, cabendo ao Estado a função negativa, ou seja, de não intervenção nas relações privadas<sup>114</sup>.

<sup>110</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin; FRANZONI, Júlia Ávila. Responsabilidade civil do Estado por atos jurisdicionais. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 12, n. 47, p. 107-125, jan./mar. 2012, p. 108.

<sup>111</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. O papel do Judiciário na implementação de direitos fundamentais *In*: ARRUDA, Desdêmona T. B. Toledo; MACHADO FILHO, Roberto Dalledone; SILVA, Christine Oliveira Peter da. (Org.). **Ministro Luiz Edson Fachin: cinco anos de Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 6-9.

<sup>112</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. O papel do Judiciário na implementação de direitos fundamentais *In*: ARRUDA, Desdêmona T. B. Toledo; MACHADO FILHO, Roberto Dalledone; SILVA, Christine Oliveira Peter da. (Org.). **Ministro Luiz Edson Fachin: cinco anos de Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 6-9.

<sup>113</sup> BITENCOURT NETO, Eurico. **O Direito ao mínimo para uma existência digna**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 48 e 53

<sup>114</sup> HACHEM, Daniel Wunder. **Tutela administrativa efetiva dos direitos fundamentais sociais: por uma implementação espontânea, integral e igualitária**. Curitiba, 2014. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014, p. 222.

Trata-se de um modelo que funcionou muito bem aos ricos e por isso que a atuação mais ativa do juiz é facilmente descartada, reduzindo-o a mera e mecanizada aplicação da lei. Nessa visão limitada, há a predominância de um senso comum; não há maldade por parte do indivíduo que é indiferente ou defende um Estado mínimo, mas há ignorância, e ela o impede de enxergar o mal-estar social enfrentado por terceiros que foge de um padrão de vida elitizado.

Agora, a crítica oportunista, essa já de uma doutrina especializada, prefere um judiciário passivo. Aqui é interessante um diálogo com a doutrina de Montesquieu. Isso porque, ambos sustentam um ideal retórico de que divisão dos poderes é necessária à liberdade, sob pena de ameaça de tirania e opressão<sup>115</sup>.

Contudo, assim como Montesquieu, a crítica especializada tem um interesse político e econômico, que guarda relação com a sua origem nobre e a necessidade de preservar privilégios de seu estrato social.

Na teoria de Montesquieu, há diversas passagens que protegem e favorecem uma estrutura de poder composto pela nobreza<sup>116</sup>. Um exemplo é quando Montesquieu defende que os nobres devem ser julgados por seus pares, porque os demais poderiam ter inveja daquela posição social<sup>117</sup>. Ao invés de outorgar ao Judiciário o dever de julgar os crimes da nobreza ou de serem julgados em um espaço democrático composto por representantes da sociedade como um todo, Montesquieu cria uma técnica política para proteger sua classe social e perpetuar privilégios, blindando contra possíveis revoltas sociais.

No contexto atual, a atuação do Judiciário para suprir abusos do mercado e da economia, para alguns pode ser um inconveniente. Afinal, a omissão ou a ineficiência Estatal é uma oportunidade de lucrar.

A questão é bem explicada por Cass Sunstein e Stephen Holmes quando afirmam que a ausência de Estado significa ausência de direitos e que a liberdade é uma retórica vazia se indivíduo não tenha recursos para exercê-la<sup>118</sup>.

Exemplificando, a ausência de políticas públicas, como saúde e educação, é uma chance de o mercado enriquecer através de uma oferta maior e mais cara. Ainda que nem todos possam arcar com o ônus financeiro, com certeza há mais lucro quando o Estado deixa de ofertar.

---

<sup>115</sup> MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 157.

<sup>116</sup> ALTHUSSER, Louis. **Montesquieu: a política e a história**. 2. ed. Lisboa: Presença, 1977, p. 133.

<sup>117</sup> MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 160.

<sup>118</sup> SUNSTEIN, Cass; HOLMES, Stephen. **The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes**. Nova Iorque: W.W. Norton & Company, 1999, p. 19-20.

O exemplo acima é só uma amostra do porquê para alguns é pertinente o passivismo judicial. Não se preocupa com a separação de poderes, mas sim com a manutenção de privilégios e de desigualdades sociais, afinal, um não existe sem o outro. A igualdade substancial prejudica a submissão do pobre ao rico e este precisa que menos seja oferecido pelo Estado para que mantenha sua posição. Quando o Estado se omite, o pouco que o rico dá é muito para quem não têm nada; e o que o mercado oferta é a única opção. Por isso, criticar a atuação mais expansiva do Judiciário tornou-se um negócio com fins políticos e econômicos.

Não se ignora que os poderes eleitos, principalmente o Executivo, de ofício, podem buscar pela igualdade substancial por meio de políticas públicas, mas seria ingênuo acreditar que o Executivo está isento do *lobby* das elites ou de grandes mercados, como bancos, farmacêuticos e empresários, os quais poderiam conduzir um governo alheio aos interesses de um bem-estar social.

A discussão acima pode soar mais ideológica do que científica e, de fato, é. Se a desigualdade não é meramente uma questão econômica ou tecnológica e sim ideológica e política, é necessário pensar em resposta de igual natureza. Os conceitos como mercado e concorrência, lucro e salário, capital e dívida, trabalhadores qualificados e não qualificados, cidadãos nacionais e estrangeiros, paraísos fiscais e competitividade não existem de forma objetiva e independente. Elas são construções sociais e históricas que são totalmente dependentes do sistema jurídico, tributário, educacional e político escolhido pela sociedade, bem como das categorias que são criadas e adotadas. Essas escolhas estão intimamente ligadas às visões que cada sociedade possui sobre justiça social, economia equitativa e às dinâmicas de poder político-ideológicas entre diferentes grupos e discursos em jogo. É crucial entender que essas relações de poder não são naturais; são igualmente, e principalmente, intelectuais e ideológicas<sup>119</sup> e, com isso, a provocação lançada sobre o objeto e a finalidade da tutela jurisdicional estrutural não é científica (imparcial), até porque o direito não é neutro e esse trabalho não tem a pretensão de ser.

Por isso, em que pese se reconheça que a formulação e a implementação de políticas públicas dependem daqueles que foram eleitos pelo povo, entende-se que não há autonomia absoluta para tomada de tais decisões pelo Poder Executivo ou pelo Legislativo quando, nas palavras de Estefânia Barboza e Katya Kozicki, sua inércia resultar em “[...] tornar letra morta

---

<sup>119</sup> PIKETTY, Thomas. **Capital e Ideologia**. Tradução de. Dorothée de Bruchard e Maria de Fátima Oliva do Couto. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020, p. 16.

o texto constitucional no que diz respeito à garantia de direitos sociais, haverá uma afronta a Constituição e justificável a atuação do Poder Judiciário”<sup>120</sup>.

Neste contexto, o Ministro Herman Benjamin, enfrentando a questão da proteção legal e constitucional dos manguezais, esclareceu que no Brasil o ativismo não vem do juiz, mas da lei e da Constituição:

No Brasil, ao contrário de outros países, o juiz não cria obrigações de proteção do meio ambiente. Elas jorram da lei, após terem passado pelo crivo do Poder Legislativo. Daí não precisamos de juízes ativistas, pois o ativismo é da lei e do texto constitucional. Felizmente nosso Judiciário não é assombrado por um oceano de lacunas ou um festival de meias-palavras legislativas. Se lacuna existe, não é por falta de lei, nem mesmo por defeito na lei; é por ausência ou deficiência de implementação administrativa e judicial dos inequívocos deveres ambientais estabelecidos pelo legislador<sup>121</sup>.

A intervenção do Judiciário, quando provocado, não só é necessária como decorre de um dever constitucional de julgar lesão ou ameaça de direitos. Não há que se falar em supremacia do Judiciário quando este realiza o controle jurisdicional sobre políticas públicas, e sim da supremacia da Constituição.

O que convencionou a chamar de ativismo judicial é apenas uma revisão judicial que é parte da função do Judiciário. Como bem pontua Amy Coney Barrett, os juízes dentro dos limites de sua autoridade:

[...] devem responsabilizar os atores políticos perante a Constituição. Se uma lei ou ação executiva for inconstitucional, um juiz cumpre seu dever judicial chamando-os pelos seus nomes. Portanto, se o ativismo judicial significa meramente exercer a revisão judicial, então ele simplesmente descreve uma parte bem resolvida e incontestada do que os juízes fazem<sup>122</sup>.

O termo ativismo judicial surgiu em um contexto político, então político ele é. A atuação expansiva do Judiciário é fruto do desenho institucional dado pela Constituição, a fim de viabilizar seu papel na proteção de direitos fundamentais e independente de movimentos majoritários. Não existe juiz(a) do povo. Seu compromisso é com a Constituição. Nesse sentido, se defender o texto constitucional é ser ativista, então o Judiciário deve ser ativista e do ativismo ele não pode fugir. Pois, em um país onde o grito pela igualdade material é ensurdecedor, não é dado ao Judiciário o comodismo de se isentar.

<sup>120</sup> KOZICKI, Katya; BARBOSA, Estefânia Maria de Queiroz. Judicialização da Política e Controle Judicial de Políticas Públicas. **Revista Direito GV**, v. 15, 2012, p. 77.

<sup>121</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 650.728/SC**, Relator: Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/10/2007, DJe 02/12/2009.

<sup>122</sup> BARETT, Amy Coney. Assorted Canards of Contemporary Legal Analysis: Redux. **Case Western Law Review**, v. 79, issue 4, p. 855-870, Summer, 2020, p. 865-866.

Entretanto, se de um ponto de vista é aceita a correção e até a implementação de políticas públicas e intervenções em outras matérias atinentes a direitos fundamentais pelo Poder Judiciário, diante de um contexto de omissão inconstitucional, de outro, igualmente é justo o argumento acerca do despreparo do Poder Judiciário para lidar com questões de tamanha complexidade como políticas públicas, visto a tendência de individualização das demandas; a falta de análise referencial das políticas públicas; o *déficit* de *expertise* do julgador para lidar com questões técnico-orçamentárias que, conseqüentemente, muitas vezes, acabam acentuando as desigualdades sociais derivadas dos litígios estruturais, prejudicando o planejamento financeiro do Estado e, ainda, a efetiva resolução dos conflitos sociais relacionados a um processo<sup>123</sup>.

Por isso, apesar de legítima a intervenção do Judiciário em matérias típicas dos poderes eleitos, quando estes forem omissos, a efetividade é uma crítica pertinente. Importante destacar que, ainda que o Judiciário realize uma intervenção pouco colaborativa, mais mandamental e unilateral, aprioristicamente, não há que se falar em atuação ilegítima ou ilegal, uma vez que impor ao Judiciário apenas condutas colaborativas é condicionar a tutela jurisdicional a um modelo utópico. Há situações que justificam uma intervenção judicial mais enérgica, porque clara é a ação proposital dos poderes eleitos em não colaborar para cessar contexto de violações de direitos fundamentais. Às vezes, a omissão já é uma ação<sup>124-125</sup>.

<sup>123</sup> AZEVEDO, Júlio Camargo de. O processo estrutural como instrumento adequado de controle de políticas públicas (uma análise empreendida à luz das experiências jurisdicionais argentina, colombiana e brasileira perante a crise do sistema prisional). **Revista de Processo Comparado**, v. 6, p 49-79, jul./dez. 2017, p. 51.

<sup>124</sup> Exemplo é a ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760, assinada pelo PSB, Rede Sustentabilidade, PDT, PV, PT, PSOL e PCdoB. Vê-se da inicial que o pedido principal foi para que o STF determinasse a União Federal o cumprimento efetivo do plano de ação para a prevenção e o controle do desmatamento na Amazônia. Dentre outros fatores, atribui-se o aumento do desmatamento ilegal na região a redução da fiscalização que, por sua vez, violam o direito fundamental das gerações presentes e futuras ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput, Constituição da República de 1988). Essa afirmação se confirma pela expressiva redução no número de autuações do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Em 2019 houve um decréscimo de 31% das autuações, comparado ao ano de 2018; já em 2020, o índice registrado foi de 43% menos autuações. Além disso, imputam ao Ministério do Meio Ambiente a utilização de apenas 0,4% do valor destinado a execução de políticas públicas ambientais e uma defasagem orçamentária de servidores públicos, fatos que somados comprometem a atuação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e da Fundação Nacional do Índio (Funai). BRASIL. **Distribuição urgente e por dependência à Excelentíssima Senhora Ministra Rosa Weber – ADO n.º 59, ADPF n.º 747 e ADPF n.º 755**. Brasília/DF, 11 de novembro de 2020. Disponível em:

[https://www.migalhas.com.br/arquivos/2020/11/5c44a2b6e78be4\\_adpf760.pdf](https://www.migalhas.com.br/arquivos/2020/11/5c44a2b6e78be4_adpf760.pdf) Acesso em: 02 mar.

2024.

<sup>125</sup> Ainda sobre o tema, Claus Offe, na busca de critérios que identificam o Estado como classista, ou seja, agente que corrobora para manutenção de interesses de uma classe de uma organização de dominação política, entende que o processo é um dos níveis do sistema política que garantem que determinados interesses serão privilegiados. Na medida que a regra processual beneficia algumas relações, prejudica e exclui outras. Isso é identificado por Peter Bachrach e Morton S. Baratz como não-decisão (*non decision*), que é um processo pela qual determinadas demandas são ignoradas ou eliminadas antes de serem expressas ou levadas ao debate público, ou destruídas no processo de implementação. Respectivamente, ver: OFFE, Claus. *Dominação de classe*

Contudo, quando o Judiciário utiliza predominantemente de medidas coercitivas, a efetividade de sua intervenção, geralmente, deixa a desejar e isso ocorre quando opera sob égide do ativismo judicial monológico. Aqui, chega-se à terceira crítica dirigida ao Judiciário, que é a falta de capacidade institucional.

Para melhor orientar o leitor, defende-se neste trabalho a existência de 2 (duas) espécies de ativismo judicial: 1) ativismo judicial monológico; 2) ativismo judicial dialógico. No primeiro, há uma substituição da vontade do Poder Executivo ou do Legislativo pela vontade do juiz; já no segundo, busca-se a construção de uma decisão de forma cooperativa com as partes e os interessados, como melhor será explorado nos capítulos seguintes.

Segundo César Rodríguez Garavito, o ativismo judicial monológico é um modelo de intervenção judicial representada por um processo fechado, ou seja, que limita a discussão do caso às partes do processo; é hierárquico, pois tende a realizar ordens inquisitivas e detalhadas para a concretização de políticas públicas específicas, tendo como destinatário uma intuição burocrática e com interesses resistentes<sup>126</sup>. Na busca de garantir a fruição de um direito fundamental, o Judiciário acaba interferindo no dever de legislar, nas políticas públicas e nas decisões alocativas de recursos do Estado<sup>127</sup>.

No ativismo judicial monológico, a atuação do Judiciário limita-se a uma sentença condenatória de obrigação de fazer. A sentença é delineada por mandamentos unilaterais e coercitivos, assim, não há no processo espaço deliberativo com o Poder Público e com a sociedade civil, a principal afetada e interessada no caso, para a compreensão da complexidade da demanda e a estruturação das medidas verdadeiramente adequadas ao caso.

Como resultado prático, as decisões judiciais, quando transportadas do mundo das ideias para o mundo real, geram transformações muito menos ambiciosas, em grande parte devido à resistência dos interesses de determinados grupos e às limitações de capacidade jurídica e técnica dos tribunais para lidar com problemas socioeconômicos estruturais<sup>128</sup>.

Por isso, um processo judicial estrutural, conduzido nos termos do ativismo judicial monológico, facilmente será alvo de críticas, principalmente acerca da capacidade

---

e sistema político. Sobre a seletividade das instituições políticas. *In*: OFFE, Claus. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984, p. 152-153; BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. **Power and poverty: theory and practice**. New York: Oxford University Press, 1970, p. 44.

<sup>126</sup> GARAVITO, César Rodríguez. El activismo dialógico y el impacto de Los fallos sobre derechos sociales. **Revista Argentina de Teoría Jurídica**, v. 14, dez. 2013, p. 20.

<sup>127</sup> CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 225.

<sup>128</sup> GARAVITO, César Rodríguez. El activismo dialógico y el impacto de Los fallos sobre derechos sociales. **Revista Argentina de Teoría Jurídica**, v. 14, dez. 2013, p. 20.

institucional<sup>129</sup>, uma vez que esta forma de intervenção judicial se revela insuficiente para sanar o problema da falta, precariedade ou insuficiência da atuação dos poderes eleitos<sup>130</sup>.

É por isso que a atividade jurisdicional deve-se guiar, sempre, por um critério de razoabilidade e proporcionalidade, ou seja, deve ser realizada a ponderação sobre os meios disponíveis e os fins almejados para garantir a efetividade da decisão. Para tal, entende Eduardo José da Fonseca que a atividade jurisdicional deve-se pautar em uma atuação “[...] governamental intersetorial e interdisciplinar; portanto, os atos de preparação para o cumprimento da correspondente obrigação de fazer têm de ser internamente analisados e referendados por vários departamentos do ente público”<sup>131</sup>.

Diante disso, para a concretização de direitos fundamentais prestacionais, opta-se por uma atuação, nas palavras de André Carias Araújo, “[...] dialógica e permanente entre as instituições, que atuam, então, como parceiras na busca do melhor sentido da Constituição, utilizando-se cada uma de suas singulares *expertise*”<sup>132</sup>.

Uma interferência jurisdicional dialógica, nos termos proposto por César Rodríguez Garavito, tende a iniciar um processo que estimula o debate sobre alternativas de políticas públicas para solucionar o problema estrutural detectado. Diferentemente dos procedimentos judiciais monológicos, os detalhes das políticas surgem durante o acompanhamento do curso do processo, não apenas na sentença. Em uma intervenção judicial dialógica, é comum a realização de novas decisões à luz dos progressos e dos atrasos no processo<sup>133</sup> e estimular o debate entre as partes interessadas por meio de audiências públicas deliberativas, envolvendo, ainda, uma ampla participação no processo de monitoramento. Além do tribunal e de órgãos estaduais diretamente afetados pela sentença, a execução envolve as vítimas cujos direitos foram violados, as organizações relevantes da sociedade civil, as organizações internacionais

<sup>129</sup> Trata-se de uma teoria sustentada por Cass Sunstein e Adrian Vermeule que atribui a cada Poder Estatal uma função capaz de oferecer melhor resposta a determinado problema, o que implica, automaticamente, a compreensão de que se outro Poder intervir no problema, não sendo ele o mais apto, apresentará uma resposta errada. Com isso, a conclusão que se busca colocar é que, não sendo o Judiciário o designado para efetivação de políticas públicas, suas decisões sobre tais matérias seriam inadequadas e, por isso, sua legitimidade democrática é criticável. SUNSTEIN, Cass; VERMEULE, Adrian. Interpretation and Institutions. *Michigan Law Review*, v. 101, p. 885-951, fev. 2003.

<sup>130</sup> GARAVITO, César Rodríguez. El activismo dialógico y el impacto de Los fallos sobre derechos sociales. *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, v. 14, dez. 2013, p. 20.

<sup>131</sup> COSTA, Eduardo José da Fonseca. A 'execução negociada' de políticas públicas em juízo. *Revista de Processo*, v. 37, n. 212, p. 25–56, out. 2012, p. 36.

<sup>132</sup> ARAÚJO, André Carias. **Diálogos institucionais como instrumento de desenvolvimento de uma jurisdição constitucional democrática**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017, p. 83.

<sup>133</sup> No processo estrutural “é muito frequente no emprego de medidas estruturais a necessidade de se recorrer a provimentos em cascata, de modo que os problemas devam ser resolvidos à medida que apareçam”. ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. *Revista de Processo*, v. 38, n. 225, p. 389-410, nov. 2013, p. 394.

de direitos e a outros grupos e sujeitos, cujas participações são úteis para a proteção dos direitos em questão. As decisões dialógicas, em casos estruturais, ainda: promovem o reconhecimento claro da aplicabilidade judicial do direito em questão; priorizam que as decisões sobre políticas públicas sejam tomadas pelos poderes eleitos, ao mesmo tempo é implementado um plano para mapear o progresso; supervisionam ativamente a execução de ordens judiciais através de um mecanismo de participação, como audiências públicas, relatórios de progresso e decisões sobre acompanhamento<sup>134</sup>.

Defende-se aqui, o que a doutrina chama de diálogos institucionais<sup>135</sup>, ativismo judicial estrutural<sup>136</sup>, ativismo judicial dialógico<sup>137</sup>, *managerial judge*,<sup>138</sup>, juiz catalisador<sup>139</sup>, entre outras nomenclaturas. Contudo, faz-se um alerta acerca das denominações dadas a essa “nova forma de ativismo judicial<sup>140</sup>”, pois, conforme observa-se da dissertação de André Carias Araújo, podem ser diversas, mas, todas, essencialmente, delineiam uma “[...] construção de um modelo de revisão judicial que viabiliza uma postura cooperativa entre instituições políticas e as Cortes, incentivando um debate que envolve de forma ampla a sociedade civil”<sup>141</sup>.

Pelo exposto, fica clara a legitimidade do Judiciário em preencher o vazio dos poderes eleitos, ficando, por óbvio, uma alerta sobre a forma com que fará.

---

<sup>134</sup> GARAVITO, César Rodríguez. El activismo dialógico y el impacto de Los fallos sobre derechos sociales. *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, v. 14, dez. 2013, p. 20.

<sup>135</sup> MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São de Paulo, São Paulo, 2008, p. 97.

<sup>136</sup> CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016.

<sup>137</sup> GARAVITO, César Rodríguez. El activismo dialógico y el impacto de Los fallos sobre derechos sociales. *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, v. 14, dez. 2013, p. 18.

<sup>138</sup> RESNIK, Judith. Managerial Judges. *Yale Law School Legal Scholarship Repository*, 1982, p. 378.

<sup>139</sup> STURM, Susan. Resolving the remedial dilemma: Strategies of judicial interventions in prisons. *University of Pennsylvania Law Review*, v. 138, p. 805-912, 1990, p. 856.

<sup>140</sup> Afirma Judith que “Management is a new form of judicial activism”. RESNIK, Judith. Managerial Judges. *Yale Law School Legal Scholarship Repository*, 1982, p. 378.

<sup>141</sup> ARAÚJO, André Carias. **Diálogos institucionais como instrumento de desenvolvimento de uma jurisdição constitucional democrática**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017, p. 83.

### 3 PROCESSO ESTRUTURAL, ESTABILIDADE E COISA JULGADA MATERIAL

#### 3.1 NOTAS SOBRE A CONCEPÇÃO TRADICIONAL DE COISA JULGADA MATERIAL

O sistema processual é permeado pela lógica rígida de que todo processo e ato processual tem um início, meio e fim. Existem duas instituições responsáveis por determinar essa finitude: i) a preclusão e ii) a coisa julgada.

Como, obviamente, o objeto deste trabalho é a coisa julgada, somente esta será enfrentada.

Tradicionalmente, a coisa julgada é compreendida como a autoridade que reveste a sentença de mérito após o esgotamento dos recursos, dando ao conteúdo decisório a qualidade de imutabilidade e indiscutibilidade<sup>142</sup>. Trata-se de uma garantia constitucional que tem por finalidade atribuir segurança às relações jurídicas atingidas pelos efeitos da sentença<sup>143</sup>. Por isso, a estabilidade está diretamente ligada à coisa julgada.

Quanto aos seus aspectos gerais, a coisa julgada é um instituto jurídico que apresenta uma natureza multifacetada<sup>144</sup>. Uma delas é a distinção entre coisa julgada material da coisa julgada formal. A primeira trata-se de um obstáculo à discussão em processos futuros de um objeto que já foi decidido. Já a coisa julgada formal refere-se a um fenômeno endoprocessual, em que a sentença goza de uma imutabilidade dentro do processo em que a demanda foi julgada<sup>145</sup>. Em outras palavras, enquanto a coisa julgada formal é evento intraprocessual, que impede a rediscussão nos mesmos autos de matéria já decidida, a coisa julgada material repercute diretamente sobre o direito material, projetando a imutabilidade da decisão para fora do processo e impossibilitando a discussão do mesmo objeto não apenas nos autos do processo, mas em qualquer outro<sup>146</sup>.

<sup>142</sup> LIEBMAN, Enrico Tullio. **Eficácia e Autoridade da Sentença**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 6.

<sup>143</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. Relativizar a coisa julgada material. **Revista da Escola Paulista da Magistratura**, v. 2, n. 2, p. 7-45, jul./dez. 2001, p. 8.

<sup>144</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Jurisdição coletiva e coisa julgada**: Teoria geral das ações coletivas. 2. ed, rev., at., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 119.

<sup>145</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. Ainda e sempre a coisa julgada. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 59, n. 416, p. 9-17, jun. 1970, p. 15.

<sup>146</sup> CABRAL, Antonio do Passo. Comentário. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DIDIER JR., Fredie; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno. **Breves Comentários ao novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 1350-1351.

A coisa julgada conta também com dois efeitos distintos: o negativo e o positivo. O efeito negativo é um impeditivo a um novo julgamento daquilo que já foi decidido na demanda anterior. O efeito positivo corresponde à utilização da coisa julgada como premissa para julgamento de processos futuros<sup>147</sup>.

Tem-se, ainda, os limites objetivos e subjetivos da coisa julgada. Os limites subjetivos estão relacionados aos sujeitos que ficarão vinculados à imutabilidade da decisão, daí nascem os termos *inter partes*, *erga omnes* e *ultra partes*<sup>148</sup>. Os limites objetivos buscam, por sua vez, identificar o conteúdo da sentença que se torna imutável. Sem entrar na problemática consoante aos limites objetivos da coisa julgada, comumente entende-se que o conteúdo da coisa julgada está ligado ao pedido da demanda<sup>149-150</sup>.

Um outro ponto relevante, diferentemente de seu antecessor, o atual CPC inovou em expandir a coisa julgada à questão prejudicial, expressa e incidentalmente, decidida, desde que preenchidos, cumulativamente, os requisitos exigidos pelos incisos I, II e III dos §§ 1º e 2º, do 503 do CPC/2015<sup>151</sup>.

A extensão da coisa julgada determinada pelo Código de Processo Civil de 2015 surgiu de uma necessidade política legislativa imposta pela nova realidade da vida contemporânea, que demanda um processo mais rápido, econômico, eficaz e que evite decisões contraditórias<sup>152</sup>.

Existem, portanto, diversas razões de interesse público para que os legisladores brasileiros, ao promulgar o novo Código de Processo Civil, superassem o dogma de que a extensão da coisa julgada deveria depender exclusivamente da iniciativa das partes. Assim, eles decidiram que a coisa julgada também deveria abranger as questões decididas na

<sup>147</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Curso de processo civil**: processo de conhecimento. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2005, v. 1, p. 470-417.

<sup>148</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. **Perfis da tutela inibitória coletiva**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003, p. 417.

<sup>149</sup> GIDI, Antonio; TESHEINER, José Maria Rosa; PRATES, Marília. Limites Objetivos da Coisa Julgada no Projeto de Código de Processo Civil: Reflexões Inspiradas na Experiência Norte-Americana. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 36, n. 194, p. 101-138, abr. 2011, p. 104.

<sup>150</sup> Para aprofundamento, ver: SAMPIETRO, Luiz Roberto Hijo. Primeiras reflexões sobre a possibilidade de a coisa julgada atingir as questões prejudiciais no Novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, v. 253, 2016, p. 185; ANDREATINI, Livia Losso. Coisa julgada sobre questão prejudicial: o necessário equilíbrio entre segurança jurídica e liberdade das partes. **Sistemas Judiciales**, v. 22, p. 154-167, 2019.

<sup>151</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. **Comentários ao Código de Processo Civil**: artigos 485 ao 538. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 194.

<sup>152</sup> GIDI, Antonio; TESHEINER, José Maria Rosa; PRATES, Marília Zanella. Limites objetivos da coisa julgada no projeto de Código de Processo Civil: reflexões inspiradas na experiência norte-americana. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 36, n. 194, p. 101-138, abr. 2011, p. 108

fundamentação da sentença, com o objetivo de aumentar a efetividade do processo brasileiro<sup>153</sup>.

A primeira razão é o princípio da economia processual, que visa evitar o surgimento de novos processos ao maximizar o aproveitamento do processo já existente. Para isso, é necessário que todas as decisões ou partes da decisão que atendam aos requisitos para um julgamento definitivo (existência de cognição prévia e exauriente e respeito ao contraditório) tenha a força de coisa julgada<sup>154</sup>.

Além disso, entendeu-se que não havia razão para limitar a autoridade da coisa julgada apenas ao dispositivo da sentença quando o nível de cognição do magistrado sobre as questões prejudiciais fosse suficientemente profundo para justificar uma decisão de mérito. Outra razão para a ampliação dos limites objetivos da coisa julgada foi evitar que dois juízes decidam a mesma questão de maneiras diferentes, assegurando a credibilidade do Poder Judiciário e a segurança jurídica. Isso evita a existência de decisões contraditórias e promove a previsibilidade jurídica, a uniformidade e a consistência das decisões judiciais<sup>155</sup>.

Essa mudança assegura agilidade procedimental, reduzindo o número de questões prejudiciais que poderiam ser discutidas em futuras demandas, o que torna os procedimentos naturalmente mais rápidos e evita o desgaste do Poder Judiciário com a análise de processos cujas questões já foram decididas. Assim, evita-se que alguém seja perturbado pela mesma questão em outro processo<sup>156</sup>.

Por todas essas razões, além de diversas outras ferramentas e dispositivos que demonstram preocupação com a harmonia e a efetividade do processo civil, o art. 503 do Código de Processo Civil vigente foi redigido de forma a criar uma regra que possibilitou resultados finais mais efetivos e abrangentes nos processos, determinando que "[...] a decisão sobre relação jurídica, cuja existência e validade fosse pressuposto da decisão em si, também ficasse coberta pelo manto da coisa julgada, mesmo no caso de a decisão incidental da questão"<sup>157</sup>.

---

<sup>153</sup> OZANAN, Bruna Araujo. **A eficácia preclusiva da coisa julgada**. 2018. 145f. Dissertação. (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São, São Paulo, 2018, f. 41.

<sup>154</sup> LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **A extensão da coisa julgada às questões apreciadas na motivação da sentença**. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, 2010, f. 98.

<sup>155</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. O que é abrangido pela coisa julgada no direito processual civil brasileiro: a norma vigente e as perspectivas de mudança. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, abr.-2014, p.85-86.

<sup>156</sup> OZANAN, Bruna Araujo. **A eficácia preclusiva da coisa julgada**. 2018. 145f. Dissertação. (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São, São Paulo, 2018, f. 42.

<sup>157</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. O que é abrangido pela coisa julgada no direito processual civil brasileiro: a norma vigente e as perspectivas de mudança. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, abr.-2014, p.80.

Pois bem. Para Antonio Scarance Fernandes, a prejudicialidade é um instituto da teoria geral do processo e pode ser classificado em dois grupos: elementos não essenciais (acidentais) e elementos essenciais.

Os elementos não essenciais são: (i) a suspensão do processo; (ii) a possibilidade da questão prejudicial ser capaz de formar coisa julgada; e (iii) a questão prejudicial deve ser de ramo diverso da questão prejudicada (heterogeneidade). Como elementos essenciais ao conceito de prejudicialidade, o autor aponta os seguintes requisitos: (i) anterioridade lógica; (ii) necessariedade; e (iii) autonomia<sup>158</sup>.

Sobre os elementos essenciais, para o autor, a anterioridade lógica e a necessidade da questão prejudicial são qualificadas pelo vínculo de indispensabilidade entre as questões principais e prejudiciais. Para julgar a questão subordinada, é necessário primeiro resolver a questão subordinante. Como no exemplo clássico da prestação alimentícia: se a pessoa de quem se pretende receber alimentos não for o pai do demandante, não há obrigação de fornecer o sustento. Por outro lado, a autonomia deve ser entendida não como a obrigatoriedade, mas como a possibilidade de a questão prejudicial ser objeto de um processo autônomo. Se esse fenômeno ocorrer, surge a causa prejudicial.

Um ponto importante sobre o tema devidamente abordado por Alfredo Buzaid é a distinção entre questões prejudiciais e questões preliminares. Segundo Alfredo Buzaid, as questões preliminares se referem aos pressupostos do processo, enquanto as prejudiciais compõem o objeto da ação declaratória incidental (relação jurídica controvertida, ligada prioritariamente à questão de mérito)<sup>159</sup>.

Esse critério distintivo está de acordo com a definição da questão prejudicial como fator influente na decisão de mérito e a questão preliminar relacionada aos pressupostos de desenvolvimento e regularidade do processo (pressupostos processuais e condições da ação)<sup>160</sup>.

Para José Carlos Barbosa Moreira, em seus estudos sobre questões preliminares e prejudiciais,:

Se a solução de uma questão influi necessariamente na de outra, e se em razão de tal influência é que se lhe vai atribuir tal ou qual nomen iuris, parece óbvio que a investigação deva concentrar-se no esclarecimento da relação que liga as duas

---

<sup>158</sup> SCARANCE FERNANDES, Antonio. **Prejudicialidade**: conceito, natureza jurídica, espécies de prejudiciais. São Paulo: Editora RT, 1988, p. 30-53 e 89.

<sup>159</sup> BUZOID, Alfredo. **Ação declaratória no direito brasileiro**. 2ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1986, p. 361-362

<sup>160</sup> SAMPIETRO, Luiz Roberto Hijo. **Limites objetivos da coisa julgada no novo Código de Processo Civil**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo, f. 97.

questões, como dado principal para fundar qualquer esquema classificatório. Com efeito, a solução de certa questão pode influenciar a de outra: (a) tornando dispensável ou impossível a solução dessa outra; ou (b) predeterminando o sentido em que a outra há de ser resolvida.<sup>161</sup>

Assim, a questão preliminar impede a decisão sobre a questão prejudicada, enquanto a questão prejudicial condiciona o teor da questão subordinada.

Diante do exposto, pode-se afirmar que a definição de prejudicialidade é funcional e deve ser aplicada à questão prejudicial (subordinante), que pode ser de natureza substancial ou processual. Ela é entendida como o antecedente lógico e necessário da questão prejudicada (subordinada) e pode, ainda, ser objeto de uma demanda autônoma. Por ser o fundamento necessário para o julgamento da demanda, a questão prejudicial mencionada no inciso I do § 1º do art. 503 do CPC/15 é aquela que foi decidida favoravelmente ao vencedor do processo. A questão prejudicial que é decidida de modo desfavorável ao vencedor da causa não é essencial para a solução da controvérsia e impede a extensão da coisa julgada material à questão subordinante. Por exemplo, em uma ação de cobrança julgada improcedente, a única fundamentação para rejeitar a pretensão do autor pode ser a compensação prévia de créditos e débitos, desconsiderando a defesa de prescrição do pedido do autor. Embora o reconhecimento da prescrição fosse uma questão prejudicial ao mérito da causa, ela não foi imprescindível para a resolução da controvérsia porque o tribunal não a aceitou<sup>162</sup>.

A seguir, passa-se à análise da coisa julgada na tutela individual e na tutela coletiva. Daqui em diante, ao referir-se à coisa julgada, estar-se-á a falar sobre a coisa julgada no seu aspecto material, haja vista que coisa julgada formal se trata de uma preclusão<sup>163</sup>. Além disso, é na coisa julgada material que se encontra o conteúdo decisório dotado de autoridade vinculante às partes, com efeitos tanto dentro como fora do processo<sup>164</sup>.

### 3.2 COISA JULGADA NA TUTELA INDIVIDUAL

A coisa julgada no processo individual tem seus contornos definidos pelo CPC de 2015. A regra que estabelece os limites objetivos da coisa julgada está descrita no caput do

<sup>161</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Questões prejudiciais e coisa julgada**. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1967, p. 22.

<sup>162</sup> SAMPIETRO, Luiz Roberto Hijo. **Limites objetivos da coisa julgada no novo Código de Processo Civil**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo, f. 98.

<sup>163</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. Relativizar a coisa julgada material. **Revista da Escola Paulista da Magistratura**, v. 2, n. 2, p. 7-45, jul./dez. 2001, p. 12.

<sup>164</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Jurisdição coletiva e coisa julgada: Teoria geral das ações coletivas**. 2. ed, rev., at., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 120.

artigo 503 do Código de Processo Civil<sup>165</sup>. O caput deste artigo trata especificamente da aplicação da autoridade da coisa julgada sobre as pretensões feitas pelo autor e/ou pelo réu.

Assim, o art. 503 daquele diploma processual estipula que a decisão do juiz deve respeitar os limites da questão principal, ou seja, do objeto litigioso. O objeto litigioso é justamente aquele definido pelas partes, sendo reservado ao juiz somente as questões que podem ser conhecidas de ofício<sup>166</sup>. Este delineamento é tido como fundamental para garantir que a decisão judicial seja clara e restrita aos pontos efetivamente debatidos e decididos, evitando extensões indevidas da coisa julgada.

O entendimento acima corrobora com disposto nos arts. 141<sup>167</sup> e 492<sup>168</sup> do CPC. Posto que os limites objetivos da decisão judicial são definidos conforme o objeto litigioso. O CPC de 2015, no art. 504, adotou a teoria que limita a coisa julgada à parte dispositiva da sentença<sup>169</sup>, não abrangendo os motivos que serviram como base para a formação da decisão (art. 504, I), tampouco a “verdade dos fatos, estabelecida como fundamento da sentença” (art. 504, II). Ou seja, o juiz deve decidir a lide nos limites em que foi proposta pelas partes, sem poder decidir além do que foi pedido (*ultra petita*) ou fora do contexto dos pedidos (*extra petita*). Isso estabelece uma proteção contra decisões surpresa e garante às partes o controle sobre o conteúdo do litígio<sup>170</sup>.

O artigo 504 introduz uma importante limitação ao alcance da coisa julgada. Segundo esse dispositivo, a coisa julgada não abrange os motivos, nem a verdade dos fatos, que serviram de base para a formação da decisão. Este artigo é essencial para concentrar a força

<sup>165</sup> Art. 503. A decisão que julgar total ou parcialmente o mérito tem força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>166</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. **Comentários ao Código de Processo Civil**: artigos 485 ao 538. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 191-192.

<sup>167</sup> Art. 141. O juiz decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes, sendo-lhe vedado conhecer de questões não suscitadas a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>168</sup> Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>169</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. **Comentários ao Código de Processo Civil**: artigos 485 ao 538. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 191.

<sup>170</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento, procedimento comum. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 1231.

da coisa julgada na parte dispositiva da sentença, permitindo que as questões de fato possam ser rediscutidas em outro processo, caso surjam novas provas<sup>171</sup>.

O artigo 504 do CPC é fundamental para garantir que a justiça possa ser realizada de forma equilibrada e adaptada às circunstâncias de cada caso. Limitando a coisa julgada à parte dispositiva da sentença, o legislador busca evitar que injustiças se perpetuem e garante uma maior justiça processual. Essa abordagem é crucial para a adaptação das decisões judiciais às novas provas e circunstâncias que possam surgir, evitando que uma interpretação equivocada dos fatos se torne imutável.

Já no seu escopo subjetivo, como disciplina o art. 506, do CPC, o instituto da coisa julgada gera somente às partes o efeito vinculativo do que restou decidido, não afetando terceiros. Contudo, como bem pontua Enrico Tullio Liebman, afirmar que terceiros são “[...] insensíveis à decisão prolatada, pode ser uma solução teoricamente muito simples, mas parcialmente inadequada e cheia de inconveniente [...]”<sup>172</sup>. O argumento justifica-se na medida que as relações jurídicas não são engessadas e de efeitos isolados, são dinâmicas e com efeitos reflexos.

### 3.3 COISA JULGADA NA TUTELA COLETIVA

Para José Rogério Cruz e Tucci, é indiscutível que o regime da coisa julgada, conforme estabelecido no art. 103 do Código de Defesa do Consumidor, aplica-se a todas as ações coletivas. Mesmo quando não envolvem relações de consumo, devido ao art. 21 da Lei n. 7.347/85, que foi alterado pelo art. 117 do Código de Defesa do Consumidor, as normas processuais contidas nesse diploma formaram um sistema geral para o processo das ações coletivas. Essas demandas buscam proteger três diferentes categorias de interesses ou direitos, de acordo com a natureza da relação jurídica material: difusos, coletivos e individuais homogêneos<sup>173</sup>.

---

<sup>171</sup> NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**. 20. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 1072.

<sup>172</sup> LIEBMAN, Enrico Tullio. **Eficácia e Autoridade da Sentença**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 80.

<sup>173</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. Limites subjetivos da eficácia da sentença e da coisa julgada civil. São Paulo: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 102 p. 399 - 424 jan./dez. 2007, p. 402.

Assim, o regime jurídico da coisa julgada coletiva, como regra geral, rege-se pelos arts. 103 e 104 do CDC, e art. 16 da Lei de Ação Civil Pública, e art. 18 da Lei de Ação Popular<sup>174</sup>.

Primeiramente, cabe aqui breve conceituação acerca da classificação dos direitos coletivos em sentido amplo.

Os direitos difusos são metaindividuais e de natureza indivisível, pertencendo a pessoas indeterminadas, conectadas por circunstâncias meramente fáticas (art. 81, parágrafo único, I, Código de Defesa do Consumidor). Embora não haja um vínculo jurídico entre os sujeitos, os direitos difusos são caracterizados pela sua indivisibilidade<sup>175</sup>. Por exemplo:

Tomando como exemplo a tradicional referência às questões do meio ambiente para a compreensão da natureza e dimensão destes interesses, nota-se que o direito ao ar puro, à limpeza das águas, à higidez das florestas, à preservação das espécies animais são inerentes a toda a humanidade, ou, de forma mais específica, àquela comunidade que habita em determinada cidade, Estado, região ou país. Sua titularidade é de pessoas indeterminadas e indetermináveis, que não podem ser identificadas precisamente; são nidas por uma simples circunstância de fato ou contingencial extremamente mutável, o fato de residirem em determinado local ou região. O objeto do seu interesse é indivisível, pois não se pode repartir o proveito, e tampouco o prejuízo, visto que a lesão atinge a todos indiscriminadamente, assim como a preservação a todos aproveita; não há vínculo jurídico preciso entre os titulares<sup>176</sup>.

Diferentemente dos direitos difusos, apesar da natureza também indivisível, os direitos coletivos, definidos no art. 81, parágrafo único, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor, estão relacionados a um grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. Esta relação jurídica unívoca preexiste à ameaça ou à lesão. Por exemplo, em uma demanda para obter melhores condições de trabalho para os empregados de uma indústria, a defesa de um trabalhador não pode ser feita em detrimento de outro, demonstrando a indivisibilidade do direito. Diferentemente dos direitos difusos, os direitos coletivos são limitados a um grupo específico, como os trabalhadores de uma empresa. A relação de emprego é a base jurídica<sup>177</sup>.

<sup>174</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Jurisdição coletiva e coisa julgada**: Teoria geral das ações coletivas. 2. ed, rev., at., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 121-122.

<sup>175</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. Limites subjetivos da eficácia da sentença e da coisa julgada civil. São Paulo: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 102 p. 399 - 424 jan./dez. 2007, p. 403.

<sup>176</sup> LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. n. 3.3, p. 99-99.

<sup>177</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. Limites subjetivos da eficácia da sentença e da coisa julgada civil. São Paulo: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 102 p. 399 - 424 jan./dez. 2007, p. 404.

A última classificação é dos direitos individuais homogêneos, definidos no art. 81, parágrafo único, inciso III, do CDC, como aqueles com origem comum. Para Tucci, apesar das críticas à definição legal, os titulares desses direitos podem agir em juízo de forma individual, defendendo interesses próprios. No entanto, a classificação como direitos transindividuais visa à harmonia de julgamentos e à economia processual. Os direitos individuais homogêneos afetam vários indivíduos devido a uma origem comum, e seu objeto é divisível. Um exemplo típico é a coletividade de consumidores prejudicados pela compra de um mesmo produto defeituoso, que possui a titularidade de direitos individuais homogêneos<sup>178</sup>.

Avançando, o regime jurídico da coisa julgada na tutela coletiva possui peculiaridades bem distintas quando comparado com o processo individual<sup>179</sup>. Conforme delineiam Hermes Zaneti e Fredie Didier, pode-se analisar o instituto da coisa julgada a partir de 3 (três) escopos: i) seus limites subjetivos, quem se vincula à coisa julgada; ii) os limites objetivos, o que submete aos efeitos da coisa julgada; iii) e o modo de produção, como se forma a coisa julgada<sup>180</sup>.

O art. 103 do Código de Defesa do Consumidor traça as respectivas regras atinentes aos limites subjetivos da coisa julgada, a saber:

a) Direitos Difusos: A coisa julgada tem efeito *erga omnes*, ou seja, aplica-se a todos, exceto se o pedido for julgado improcedente devido à insuficiência de provas. Nesse caso, qualquer legitimado pode ajuizar uma nova ação com a mesma causa de pedir, utilizando um novo conjunto probatório.

b) Direitos Coletivos: A coisa julgada tem efeito *ultra partes*, isto é, é limitada ao grupo, categoria ou classe de pessoas unidas por uma mesma relação jurídica-base. Aqui também aplica-se a exceção em caso de improcedência do pedido por insuficiência de provas.

c) Direitos Individuais Homogêneos: A coisa julgada tem efeito *erga omnes*, mas apenas se o pedido for julgado procedente. Isso beneficia todas as vítimas e seus sucessores.

O artigo 16 da Lei n. 7.347/85, alterado pela Lei n. 9.494/97, determina que, na ação civil pública: "A sentença civil fará coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência

---

<sup>178</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. Limites subjetivos da eficácia da sentença e da coisa julgada civil. São Paulo: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 102 p. 399 - 424 jan./dez. 2007, p. 405.

<sup>179</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento, procedimento comum**. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 1297.

<sup>180</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 481.

territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas. Nesse caso, qualquer legitimado poderá intentar outra ação com o mesmo fundamento, utilizando novas provas".

Desse regime particularizado, duas observações se impõem<sup>181</sup>:

1. Delimitação Subjetiva Adequada: Em todas essas situações, a delimitação subjetiva prevista no art. 472 do Código de Processo Civil é, em princípio, suficiente para atender às exigências das ações de natureza coletiva.
2. Proteção dos Direitos Individuais: A rejeição do pedido não prejudica os direitos individuais dos membros do grupo, categoria ou classe interessada, pois a coisa julgada se forma *secundum eventum probationis*, ou seja, só se produz em caso de esgotamento das provas.

Em relação aos limites objetivos, nesse aspecto, o regime jurídico da coisa julgada coletiva segue a regra geral da tutela individual<sup>182</sup>.

Quanto à forma de produção da coisa julgada coletiva brasileira, há dois distintos modos<sup>183</sup>. Em primeiro lugar, tem-se a coisa julgada *secundum eventum litis*, que é aquela que somente se opera se a demanda for julgada procedente. Caso a demanda venha ser julgada improcedente, ela poderá ser proposta novamente, pois decisão terminativa não produz coisa julgada material<sup>184</sup>. Esta modalidade repercute sobre os interesses individuais homogêneos em que, ainda, a coisa julgada será *erga omnes*. Nesta situação, a sentença favorável ao legitimado coletivo beneficiará todos os membros da categoria. Contudo, caso a sentença seja desfavorável ao ente representativo, não prejudicará os representados, sendo facultado a cada um a judicialização individual (art. 103, III, e § 2º, do CDC)<sup>185</sup>. Em segundo lugar, tem-se coisa julgada *secundum eventum probationis*, que somente é produzida em caso de esgotamento das provas. Só se opera a coisa julgada se exaurido todos os meios probatórios. Se julgada improcedente por insuficiência de provas, a decisão não estará coberta pela coisa

<sup>181</sup> CRUZ E TUCCI, José Rogério. Limites subjetivos da eficácia da sentença e da coisa julgada civil. São Paulo: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 102 p. 399 - 424 jan./dez. 2007, p. 406.

<sup>182</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 482-483.

<sup>183</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 483.

<sup>184</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 483.

<sup>185</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Da Coisa Julgada (Comentários aos arts. 103 e 104) *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini. *et al.* **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**: comentado pelos autores do anteprojeto: direito material e processo coletivo. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

julgada<sup>186</sup>. Fica sujeita a essa modalidade os direitos difusos e coletivos<sup>187</sup>, além disso, conforme CDC, no primeiro opera-se a coisa julgada *erga omnes* e nos direitos coletivos opera a *ultra partes*<sup>188</sup>.

### 3.4 A CONCEPÇÃO TRADICIONAL DA COISA JULGADA

A partir de uma visão da doutrina quanto à ao “núcleo” na coisa julgada clássica, Anissara Toscan identifica 3 (três) referenciais. São eles: i) obrigatoriedade, ii) imutabilidade e iii) exclusivismo<sup>189</sup>.

O primeiro referencial consiste na obrigatoriedade da sua incidência e dos vínculos como se manifesta. Trata-se de uma característica que deriva do Estado no exercício jurisdicional, identificado com a declaração objetiva da vontade concreta da lei. Tratando-se de um vínculo obrigatório, a coisa julgada seria, a partir de sua concepção tradicional, um elemento lógico da ordem jurídica e a recusa de seu caráter obrigatório significaria frustrar o próprio escopo do processo jurisdicional. Porquanto, sem a coisa julgada, a tutela jurisdicional teria função meramente consultiva, de sorte que o processo de cognição resultaria numa inútil declaração de direitos e o de execução numa execução meramente provisória<sup>190</sup>.

Inclusive, a imunidade da decisão jurisdicional é crucial para a dinâmica do poder, refletindo a tese de que, se a coisa julgada não existisse, seria necessário criá-la, pois sua ausência resultaria em caos social. Além disso, a partir dessa concepção clássica, a autora sustenta que a coisa julgada foi e continua sendo considerada como um elemento essencial no discurso jurídico, que atua como obstáculo à reabertura de litígios. Ela é igualmente vista como algo indispensável para a proteção efetiva dos direitos<sup>191</sup>.

O segundo referencial tradicional é a imutabilidade, considerada o núcleo semântico da coisa julgada e totalmente alinhada com o paradigma moderno de segurança jurídica como

<sup>186</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 483.

<sup>187</sup> WATANABE, Kazuo. IV – Comentários sobre da defesa do consumidor em juízo *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini. *et al. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto: direito material e processo coletivo*. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 888.

<sup>188</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 485.

<sup>189</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada: contribuição para uma nova teoria**, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 171.

<sup>190</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada: contribuição para uma nova teoria**, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 177-178.

<sup>191</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada: contribuição para uma nova teoria**, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 179.

sinônimo de imutabilidade. A associação entre coisa julgada e imutabilidade é algo comum na doutrina, inclusive estampado na redação do CPC vigente (art. 502). Ou seja, as respostas decorrentes da sentença deveriam ser, tal como inicialmente buscava a lei, consistentes e permanentes. Não haveria razão para considerar a segurança jurídica sem a ideia de imutabilidade<sup>192</sup>.

De um modo geral, pela perspectiva clássica, não haveria segurança jurídica onde não houvesse imutabilidade, ou seja, onde não atuasse a coisa julgada, não haveria estabilidade processual<sup>193</sup>.

Por fim, o terceiro referencial identificado é o exclusivismo. Nesse referencial a coisa julgada veste o manto da estabilidade processual por excelência, haja vista sua aptidão exclusiva para declarar o sentido unívoco e permanente da lei<sup>194</sup>.

Nota-se que o cerne da coisa julgada em sua concepção tradicional é a imutabilidade, a qual, por sua vez, está interligada à ideia de segurança jurídica.

Na sociedade, a segurança jurídica busca propagar um sentimento de previsibilidade, com a ideia de um sentimento de segurança para “[...] tranquilizar os cidadãos, permitindo que eles possam programar ações futuras”<sup>195</sup>. Por essa razão que a coisa julgada, como corolário da segurança jurídica, é vista como uma necessidade para pôr fim aos conflitos litigiosos, evitando-se a infundável discussão posta em juízo que acarretaria insegurança e incômodo<sup>196</sup>.

A coisa julgada, no contexto jurídico, está intrinsecamente ligada à ideia de segurança jurídica e imutabilidade. A segurança jurídica busca assegurar estabilidade, previsibilidade e confiança nas decisões judiciais, sendo um alicerce para a ordem jurídica. Desta maneira, a coisa julgada desempenha um papel crucial na promoção dessa finalidade. Já a imutabilidade, enquanto característica da coisa julgada, implica em decisões judiciais definitivas que não podem ser alteradas ou contestadas. Esse atributo se soma à ideia tradicional sobre a segurança jurídica, pois, ao contrário, restaria a eternização dos litígios. Quando uma questão é decidida de forma definitiva e não pode mais ser objeto de questionamento, os jurisdicionados, assim esperam, podem confiar na resolução dada pelo sistema judicial. A

---

<sup>192</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada**: contribuição para uma nova teoria, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 185.

<sup>193</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada**: contribuição para uma nova teoria, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 186.

<sup>194</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada**: contribuição para uma nova teoria, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 186-187.

<sup>195</sup> QUEIROZ, Estefânia Maria de. **Precedentes Judiciais e Segurança Jurídica**: fundamentos e possibilidades para a jurisdição constitucional brasileira. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 117.

<sup>196</sup> GIDI, Antônio. **Coisa julgada e litispendência nas ações coletivas**. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 6.

relação entre coisa julgada, segurança jurídica e imutabilidade são comuns quando se fala em estabilidade e coerência jurídica.

Por isso, há relutância da doutrina em uma interpretação ou conceituação da coisa julgada que acabam por impactar a necessária imutabilidade daquele instituto processual para consolidação de segurança jurídica. Por exemplo, José Ignácio Botelho de Mesquita entende inadmissível a tentativa de restringir ou abolir a coisa julgada, prevista no art. 5º, XXXVI, da CF/88 e, para o autor, a coisa julgada é preceito constitucional visto como cláusula pétrea, não podendo ser alterada nem mesmo por emenda constitucional<sup>197</sup>.

Em grande medida, essa perspectiva derivou dos esforços do direito privado em resguardar as posições jurídicas anteriores, notadamente a partir da teoria de retroatividade das leis. No passado, acreditava-se que a única maneira de preservar as relações jurídicas e garantir a segurança era "[...] evitar a alteração de atos passados e seus efeitos a consequente popularização dos “referenciais de ‘imutabilidade’, ‘inalterabilidade’, ‘revogabilidade’”<sup>198</sup>.

Entretanto, essa tríade rigidez da coisa julgada-segurança jurídica-imutabilidade, na sua concepção tradicional, acaba por ser limitada, vez que a ignora necessidade de conciliar a estabilidade do sistema com a justiça material, adaptando-se às mudanças nas circunstâncias fáticas e considerando a qualidade e abrangência da decisão proferida.

Essa limitação acaba por ser um desafio ao processo estrutural, como se verá a seguir.

### 3.5 DA DINAMICIDADE FÁTICA DO LITÍGIO ESTRUTURAL

Emprestando o conceito de Edilson Vitorelli, pode-se definir como litígio estrutural<sup>199</sup> como um litígio de difusão irradiada, em que os integrantes da sociedade afetada são lesionados maneiras distintas, dando origem a subgrupos que não compõem uma comunidade, não têm a mesma perspectiva social e não serão atingidos da mesma forma e com a mesma intensidade pelo resultado do litígio<sup>200</sup>.

Em decorrência dessa qualidade, não há uma formação clara das partes, a causa de pedir tem por origem uma realidade complexa e até mesmo algumas circunstâncias podem ser

<sup>197</sup> MESQUITA, José Ignácio Botelho de. **A Coisa Julgada**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 100-101.

<sup>198</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Segurança Jurídica e Regras de Transição nos Processos Judicial e Administrativo**: introdução ao art. 23 da LINDB. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 8.

<sup>199</sup> LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. Litígios Estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Coord.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 374.

<sup>200</sup> LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **Litígios**. Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 37.

desconhecidas no momento da ação e, por isso, geralmente, o pedido não é determinado. A imutabilidade fática marca esses litígios<sup>201</sup>.

Um exemplo que ilustra a situação acima é o caso midiático chamado de Desastre do Rio Doce, ocorrido em 05 de novembro de 2015. A tragédia socioambiental ficou marcada como o maior desastre ambiental da história do Brasil. Na data citada, a barragem de Fundão, construída e operada pela Samarco Mineração S/A - uma empresa controlada pela BHP Billiton Brasil Ltda. e pela Vale S/A -, se rompeu, liberando uma lama tóxica que atingiu o território e as populações de diversos locais de Minas Gerais e do Espírito Santo, provocando danos ambientais e sociais incalculáveis e contínuos ao longo de toda a Bacia Hidrográfica do Rio Doce<sup>202</sup>.

A ruptura da barragem liberou, de imediato, mais de 40 milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério de ferro e sílica, entre outros particulados, além de outros 16 milhões que vazaram lentamente, destruindo e soterrando vastas áreas marginais, ainda, soterrando a vegetação aquática e terrestre. A lama tóxica contaminou vários rios de Minas Gerais e adentrou no Espírito Santo através do Rio Doce, deslocando-se pelo seu leito até desaguar no Oceano Atlântico, no dia 21 de novembro de 2015, no distrito de Regência, no município de Linhares (ES)<sup>203</sup>.

Esse desastre ambiental acarretou a morte de 19 pessoas, danos graves ao meio ambiente, à economia, ao turismo, deixando mais de 1200 pessoas desabrigadas, ocasião em que 35 cidades mineiras decretaram situação de emergência ou calamidade pública<sup>204</sup>.

Vê-se, então, uma clara complexidade do caso que revelam a múltipla incidência do caso: lesões a microbens jurídicos individuais e coletivos e aos macrobens ambientais e os tutelados em benefício das sociedades atingidas, para presentes e futuras gerações<sup>205</sup>.

---

<sup>201</sup> FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015, p. 31.

<sup>202</sup> Para a construção desse ponto, foram utilizadas informações contidas na plataforma do Ministério Público Federal. BRASIL. Ministério Público Federal. **Caso Samarco**: o desastre. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/o-desastre>. Acesso em: 02 mar. 2024. Ainda, informações obtidas por meio da Ação Civil Pública 23863-07.2016.4.01.3800, em curso perante o juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais. A petição inicial está disponível em: BRASIL. Ministério Público Federal. **Ação Civil Pública 23863-07.2016.4.01.3800**. Disponível em: [www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco](http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco). Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>203</sup> Informações obtidas por meio da Ação Civil Pública 23863-07.2016.4.01.3800, em curso perante o juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, e pela plataforma do Ministério Público Federal.

<sup>204</sup> Informações obtidas por meio da Ação Civil Pública 23863-07.2016.4.01.3800, em curso perante o juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, e pela plataforma do Ministério Público Federal.

<sup>205</sup> Grupo de Pesquisa Fundamentos do Processo Civil Contemporâneo – UFES, Grupo de Pesquisa financiado pela Fundação de Amparo à Inovação e Pesquisa do Estado do Espírito Santo (FAPES) – Projeto

Nesse caso, a intensidade dos conflitos é elevada, pois as pessoas experimentaram lesões graves a ponto de desejarem ter suas vozes ouvidas. No entanto, as denúncias são diversas em sua gravidade, o que amplia as discrepâncias em suas reivindicações. A sociedade encontra-se em conflito não apenas com o responsável pelo dano, mas também consigo a mesma. A complexidade é sempre elevada, uma vez que a intervenção judicial deve abordar vários aspectos diferentes da lesão, apresentando inúmeras possibilidades de solução, cada uma com relações variáveis de custo-benefício. No caso específico de litígios complexos, a análise se distancia da dicotomia entre o lícito e o ilícito, aproximando-se de considerações que dependem de elementos políticos, econômicos e de outras áreas de conhecimento. Os problemas são policêntricos e suas soluções não estão predefinidas na lei, o que acarreta grandes desafios para a atuação jurisdicional<sup>206</sup>.

Com isso, torna-se fácil compreender o porquê da necessidade de um procedimento flexível para o desdobramento adequado do processo estrutural.

### 3.6 DA ESTABILIZAÇÃO OBJETIVA DA DEMANDA ESTRUTURAL

O princípio da demanda baseia-se na disponibilidade do próprio direito subjetivo das partes segundo a regra básica de que cabe ao titular o direito decidir livremente se o exercerá ou não<sup>207</sup>. Em outras palavras, o princípio da demanda acaba por outorgar às partes o contorno da ação e, conseqüente, limitar a atuação do Poder Judiciário, não podendo (deixar de) decidir pedido, (deixar de) levar em conta causa de pedir que não tenha sido formulado na fase postulatória (congruência objetiva) e de proferir decisão em face de quem não foi parte da demanda (congruência subjetiva)<sup>208</sup>.

Em uma primeira análise, nota-se que o princípio da demanda busca preservar a autonomia da vontade das partes, permitindo-lhes escolher quando e como acionar a jurisdição, atuando como um filtro, evitando que o Poder Judiciário atue de maneira indiscriminada. É a ideia de vedação as decisões *extra, citra* ou *ultra petita*<sup>209</sup>.

---

Desastre do Rio Doce – Brasil. BRASIL. Ministério Público Federal. **Caso Samarco**: apresentação. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/apresentacao> Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>206</sup> LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **Litígios**. Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 38-39.

<sup>207</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Teoria Geral do Processo**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 48-49.

<sup>208</sup> MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos estruturantes**. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 125.

<sup>209</sup> O artigo 492 do Código de Processo Civil consagra o princípio da congruência, da correlação ou da adstrição, segundo o qual a decisão judicial fica limitada ao pedido formulado pela parte autora, de modo que o julgador que decide fora dos limites da lide poderá incorrer em julgamento *extra, citra* ou *ultra petita*. O

Contudo, no âmbito de um conflito de interesse público, altamente complexo e polimorfo, é inviável o emprego da lógica tradicional que consubstancia no princípio da demanda<sup>210</sup>. Em um processo estrutural busca-se uma decisão prospectiva, sem a certeza de que medidas serão as mais pertinentes ao caso concreto<sup>211</sup>. Pois, nestes casos, observa-se que as medidas estruturais são delineadas de forma experimental<sup>212</sup>, justamente em razão do caráter de indeterminação das medidas adequadas ao problema fático dinâmico.

Desta maneira, há uma impossibilidade do autor, no momento da formulação do pedido, conhecer previamente todos os contornos da causa de pedir, todas as medidas que deverão ser implementadas e que se adequam ao litígio existente.

Conforme o CPC vigente, a formulação da causa de pedir e pedido é imposto ao autor já na petição inicial (art. 319, III, IV<sup>213</sup>), sob pena de indeferimento (art. 330, § 1º, I<sup>214</sup>) e, excepcionalmente, autoriza sua modificação em duas situações: i) antes da citação, uma vez que o réu ainda não integrou a relação processual e, portanto, a alteração dos elementos

juízo ultra petita é aquele em que o juiz concede a tutela jurisdicional pedida, mas extrapola a quantidade indicada pela parte autora. O julgamento *extra petita* é quando o juiz decide sobre questão não proposta nos autos. O julgamento *citra petita* é a aqueles decisões aquela não aprecia todos os pedidos formulados pelas partes. THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento, procedimento comum**. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 1232-1233; DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 650; ALVIM, Eduardo Arruda; GRANADO, Daniel Willian; FERREIRA, Eduardo Aranha. **Direito processual civil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 707.

<sup>210</sup> COTA, Samuel Paiva. **Do pedido e da participação: proposições para o desenvolvimento de uma teoria acerca dos processos estruturais**. 2019, 167 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2019, p. 250.

<sup>211</sup> COTA, Samuel Paiva; NUNES, Leonardo Silva. Medidas estruturais no ordenamento jurídico brasileiro: os problemas da rigidez do pedido na judicialização dos conflitos de interesse público. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, v. 55, n. 217, p. 243-255, jan./mar. 2018.

<sup>212</sup> SABEL, Charles F; SIMON, William H. **Destabilization rights: how public law litigation succeeds**. Harvard Law Review Association, n. 1016, 2004. A proposta do modelo, nas palavras de Isadora Werneck, “[...] é de, como o nome já indica, abrir espaço para uma colaboração das partes, considerando que a abrangência dos direitos violados exige um nível distinto de coordenação e que, no decorrer do processo, as perspectivas e prioridades podem sofrer alterações. Em uma síntese do modo como isso se desenvolveria, Simon & Sabel apontam as três marcas principais: (a) a negociação das partes interessadas; (b) o caráter contínuo, provisório e fluido da intervenção corretiva - rolling-rule; e (c) a transparência. WERNECK, Isadora. **A execução negociada de políticas públicas à luz do modelo experimentalista**. No prelo.

<sup>213</sup> Art. 319. A petição inicial indicará:

[...]

III - o fato e os fundamentos jurídicos do pedido;

IV - o pedido com as suas especificações. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>214</sup> Art. 330. A petição inicial será indeferida quando:

I - for inepta;

[...]

§ 1º Considera-se inepta a petição inicial quando:

I - lhe faltar pedido ou causa de pedir;

[...] BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

objetivos da causa é possível independentemente de seu consentimento (art. 329, I<sup>215</sup>); ii) após a citação do réu, o seu consentimento é necessário sob pena de violação ao contraditório e ampla defesa (art. 329, II<sup>216</sup>). Após o saneamento do processo, não é possibilitada a modificação objetiva da causa, impondo a estabilização da demanda, salvo se se pela vontade das partes<sup>217</sup>.

De início, pode-se acreditar que há empecilho à mudança da causa de pedir e do pedido para além das hipóteses acima. Essa conclusão limitada, com certeza, representaria o fracasso do processo estrutural, ante a indeterminação dos contornos da demanda no momento da provocação do Judiciário.

Felizmente, com uma leitura global do CPC, extrai-se dos arts. 493<sup>218</sup> e 933<sup>219</sup> que superveniência de algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influente no julgamento do mérito, como fato novo que o juiz ou tribunal deve levar em conta no momento de sentenciar, de ofício ou a requerimento. Conseqüentemente, com a admissão do fato superveniente, a demanda poderá sofrer alterações em seus aspectos objetivos (causa de pedir

<sup>215</sup>

Art. 329. O autor poderá:

I - até a citação, aditar ou alterar o pedido ou a causa de pedir, independentemente de consentimento do réu;. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>216</sup>

II - até o saneamento do processo, aditar ou alterar o pedido e a causa de pedir, com consentimento do réu, assegurado o contraditório mediante a possibilidade de manifestação deste no prazo mínimo de 15 (quinze) dias, facultado o requerimento de prova suplementar. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>217</sup>

“A negociação processual, com vistas a alterar o procedimento, a fim de adequá-lo às necessidades e conveniências do caso, é autorizada, em termos amplos pelo art. 190 do CPC/2015, não havendo motivo razoável para que a alteração do pedido, consentida por ambas as partes, seja recusada apenas pelo fato de já se achar saneado o processo. O problema pode ser equacionado pelo regime do art. 190, deixando de lado a limitação do art. 329, II, se as circunstâncias o aconselharem. As regras processuais são extremamente funcionais, justificando-se por finalidades a serem alcançadas. Se a finalidade do limite do saneamento do processo é evitar o tumulto e o retrocesso procedimentais, e se tais inconvenientes não se fazem presentes, nada impede que a alteração do pedido seja acatada com base no art. 190, mesmo que isto aconteça depois do saneamento”. THEODORO JÚNIOR, Humberto. Estabilização da demanda no novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, v. 40, n. 244, p. 195-205, jun. 2015, p. 200.

<sup>218</sup>

Art. 493. Se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>219</sup>

Art. 933. Se o relator constatar a ocorrência de fato superveniente à decisão recorrida ou a existência de questão apreciável de ofício ainda não examinada que devam ser considerados no julgamento do recurso, intimará as partes para que se manifestem no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 1º Se a constatação ocorrer durante a sessão de julgamento, esse será imediatamente suspenso a fim de que as partes se manifestem especificamente.

§ 2º Se a constatação se der em vista dos autos, deverá o juiz que a solicitou encaminhá-los ao relator, que tomará as providências previstas no caput e, em seguida, solicitará a inclusão do feito em pauta para prosseguimento do julgamento, com submissão integral da nova questão aos julgadores. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

e pedir) qualquer fase do processo, inclusive depois do saneamento<sup>220</sup>. Nota-se que não há limite para uso daqueles dispositivos legais, bem como a sua subsunção à vontade do réu, devendo ser observado, por óbvio, o contraditório.

Igualmente, o tema já foi enfrentado pelo STJ em diversas ocasiões: “[...] o fato superveniente deve guardar pertinência com a causa de pedir e pedido inicial<sup>221</sup>” e “[...] o fato superveniente a ser considerado pelo julgador deve guardar pertinência com a causa de pedir e pedido constantes da inicial, não servindo de fundamento para alterar os limites da demanda fixados após a estabilização da lide”<sup>222</sup>.

Inclusive, a questão foi enfrentada no Tema Repetitivo 995<sup>223</sup>, em que o STJ, por unanimidade, fixou a seguinte tese:

É possível a reafirmação da DER (Data de Entrada do Requerimento) para o momento em que implementados os requisitos para a concessão do benefício, mesmo que isso se dê no interstício entre o ajuizamento da ação e a entrega da prestação jurisdicional nas instâncias ordinárias, nos termos dos arts. 493 e 933 do CPC/2015, observada a causa de pedir. (grifos nossos).

Independentemente da questão previdenciária abordada, a decisão traçou importantes pontos processuais a respeito do fato superveniente e sua repercussão na demanda. O ponto central foi a reflexão em saber se é razoável um novo ajuizamento de ação para tratar a situação da superveniente ou se poderia enfrentá-la no curso do processo em andamento. Para conclusão da decisão, importantes pontos foram levantados, tais como:

1. É preciso conduzir o processo civil adequadamente à relação jurídica de proteção social. Neste ponto, é preciso reafirmar a orientação de que o pedido inicial na demanda deve ser compreendido e interpretado com certa flexibilidade. O bem jurídico tutelado, de relevância social, de natureza fundamental, legitima a técnica do acertamento judicial.
2. A teoria do acertamento conduz a jurisdição de proteção social, permite a investigação do direito social pretendido em sua real extensão, para a efetiva tutela do direito fundamental.

<sup>220</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. Estabilização da demanda no novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, v. 40, n. 244, p. 195-205, jun. 2015, p. 201.

<sup>221</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp n. 828.552/SP**, Relator: Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 5/4/2016, DJe de 13/4/2016.

<sup>222</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no AREsp 1.437.753/RS**, Relator: Min. Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 19/9/2019, DJe de 9/10/2019.

<sup>223</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.727.063/SP**, Relator: Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 23/10/2019, DJe de 2/12/2019.

3. No âmbito do processo civil, a análise do fato superveniente se mostra em harmonia com o princípio da economia processual e com o princípio da instrumentalidade das formas, visando à efetividade do processo que é a realização do direito material em tempo razoável. Corresponde a uma visão compatível com a exigência voltada à máxima proteção dos direitos fundamentais.
4. O processo judicial deve ser a fonte da Justiça e não o empecilho que lhe obste a efetividade, reforçando o princípio do acertamento judicial.
5. O comando do art. 493 do CPC autoriza a compreensão de que a autoridade judicial deve resolver a lide conforme o estado em que ela se encontra. Consiste em um dever de o julgador considerar o fato superveniente que interfira na relação jurídica e que contenha um liame com a causa de pedir.
6. Os fatos ocorridos no curso do processo podem criar ou ampliar o direito requerido, sempre atrelados à causa de pedir<sup>224</sup>.
7. A identidade entre a causa de pedir e o fato a ser considerado no pronunciamento judicial, isto é, o fato superveniente, deve existir. Mas não impede que o juiz flexibilize o pedido do autor, para, sob uma interpretação sistêmica, julgar procedente o pedido, reconhecendo ao jurisdicionado pedido diverso do requerido.

Vê-se que não há conflito ou incompatibilidade entre a natureza dinâmica do processo estrutural com a ideia de estabilização objetiva do processo, guiada, principalmente, pelo princípio da demanda. A lógica adotada pelo sistema processual vigente amolda-se perfeitamente ao litígio estrutural, vez que supre a necessidade de um procedimento que se adeque à realidade fática.

Igualmente, como já afirmado, a questão pode ser resolvida mediante negócio jurídico processual. Mas esse ponto não é de relevância neste trabalho, porque há uma visão cética quanto ao voluntarismo e cooperação da parte violadora na alteração do procedimento por convenção processual, ainda mais que isso implicaria em reconhecimento de ilegalidade e/ou necessidade de reestruturação que resultaria em custo. Aqui, reitera-se o debate do capítulo 1, que todo o reconhecimento de direito implica num valor monetário.

Na lógica processual tradicional, existe uma maior facilidade no conhecimento global do caso para formação concreta das partes, da causa de pedir e da determinação dos pedidos,

---

<sup>224</sup>

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.727.063/SP**, Relator: Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 23/10/2019, DJe de 2/12/2019.

uma vez que o dinamismo fático passa ser mais previsível. Assim, a estabilização objetiva e subjetiva da demanda tende a ser mais manifesta e clara.

Com a superação do falso problema da conformação da causa de pedir e do pedido à realidade fática e litigada, chega-se ao início da provocação do objeto desta pesquisa, o que justificou a introdução sobre o tema de princípio de demanda e sua estabilização. Isso porque, sem estabilização de demanda, não se chega à discussão sobre segurança jurídica e coisa julgada, pois é pressuposto da coisa julgada, além da estabilização subjetiva da demanda e o esgotamento das vias recursais, a cognição exauriente do mérito da causa,<sup>225</sup> e, para tanto, indispensável os fatos, seus fundamentos e pedidos.

A petição inicial, que deve constar o fato, fundamentos jurídicos e pedidos<sup>226</sup>, é pressuposto processual de existência<sup>227</sup>, que se não satisfeita exigência ou regularizado o vício na forma do art. 321, a inicial será indeferida (parágrafo único)<sup>228-229</sup>.

A ausência da petição inicial, enquanto pressuposto processual de existência, inibe a prestação da tutela jurisdicional, isto é, que o juízo profira sentença de mérito e esse é um dos motivos de existir a sentença terminativa (art. 485, IV, do CPC<sup>230</sup>)<sup>231</sup>.

<sup>225</sup> DIDIER Jr., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. **Curso de Direito Processual Civil**: teoria da prova, direito probatório, Decisão, Precedente, Coisa Julgada e Tutela Provisória. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, v. 2, p. 530.

<sup>226</sup> Art. 319. A petição inicial indicará:

[...]

III - o fato e os fundamentos jurídicos do pedido;

IV - o pedido com as suas especificações;

[...] BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>227</sup> Os pressupostos processuais seriam os requisitos de existência e desenvolvimento válido e regular do processo. Dividem-se em subjetivos e objetivos. Os primeiros referem-se ao juiz (investidura, competência e imparcialidade) e às partes (capacidade de ser parte, capacidade de estar em juízo e capacidade postulatória). Os objetivos dizem respeito aos atos do processo (petição inicial apta, citação válida e regularidade do procedimento). Alguns acrescentam a esse rol os pressupostos negativos, ou seja, fenômenos cuja ocorrência impede o desenvolvimento do processo (litispêndência e coisa julgada). BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Art. 317. *In*: CABRAL, Antonio do Passo e outro (Coords.). **Comentários ao Novo Código de Processo Civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016, p. 494.

<sup>228</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Art. 317. *In*: CABRAL, Antonio do Passo e outro (Coords.). **Comentários ao Novo Código de Processo Civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016, p. 499.

<sup>229</sup> Art. 321. O juiz, ao verificar que a petição inicial não preenche os requisitos dos arts. 319 e 320 ou que apresenta defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento de mérito, determinará que o autor, no prazo de 15 (quinze) dias, a emende ou a complete, indicando com precisão o que deve ser corrigido ou completado.

Parágrafo único. Se o autor não cumprir a diligência, o juiz indeferirá a petição inicial. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>230</sup> Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

[...]

IV - verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;

[...]. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

Com a afirmação doutrinária de que o diploma processual vigente rompeu com o paradigma de um sistema bipolarizado e inaugurou um sincretismo processual, poder-se-ia concluir que a problematização da coisa julgada material seria retórica, já que se permite-se um sistema processual com fases de conhecimento e de execução interligados, haveria de se permitir uma estabilização compatível com essa lógica, mas não parece ser uma resposta ao problema.

### 3.7 CPC E O SEU SINCRETISMO PROCESSUAL LIMITADO

Como brevemente apresentado acima, acredita-se que após a reforma trazida pela Lei nº 11.232 de 2005<sup>232</sup>, a cisão rígida entre processos de conhecimento e de execução foi superada e unida, por isso do termo sincrético<sup>233</sup>.

Essa ideia de fases interligadas pode ser extraída do diploma processual vigente, em que há autorização expressa de fracionamento da resolução do mérito da causa (arts. 354, parágrafo único<sup>234</sup>, e 356<sup>235</sup>)<sup>236</sup>.

Contudo, apesar da possibilidade da união das fases de conhecimento e execução em um único procedimento, o CPC ainda se preocupa de forma muito expressiva no

<sup>231</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de Direito Processual Civil**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 126.

<sup>232</sup> BRASIL. **Lei nº 11.232, de 22 de dezembro de 2005**. Altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, para estabelecer a fase de cumprimento das sentenças no processo de conhecimento e revogar dispositivos relativos à execução fundada em título judicial, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111232.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111232.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>233</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de Direito Processual Civil**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 126; THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento, procedimento comum**. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 56; ALVIM, Eduardo Arruda; GRANADO, Daniel Willian; FERREIRA, Eduardo Aranha. **Direito processual civil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 1863; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Manual de Direito Processual Civil Contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 871.

<sup>234</sup> Art. 354. Ocorrendo qualquer das hipóteses previstas nos arts. 485 e 487, incisos II e III, o juiz preferirá sentença.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput pode dizer respeito a apenas parcela do processo, caso em que será impugnável por agravo de instrumento. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>235</sup> Art. 355. O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, quando:

I - não houver necessidade de produção de outras provas;

II - o réu for revel, ocorrer o efeito previsto no art. 344 e não houver requerimento de prova, na forma do art. 349. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>236</sup> CERQUEIRA, Társis Silva de. **O procedimento comum e sua relação com os procedimentos especiais: a análise do conteúdo normativo do art. 327, §2.º, do Código de Processo Civil**. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 107-108.

encerramento da discussão e da cisão delas através da disposição do trânsito em julgado no momento em qual finaliza uma das fases, seja ela conhecimento ou de execução.

Um exemplo claro dessa divisão é a própria topografia da tutela comum no CPC. O procedimento comum é utilizado quando não há disposição específica para um determinado tipo de processo ou quando as partes não optam por procedimentos especiais. Trata-se de procedimento padrão oferecido pela lei sempre que não houver uma procedimento específico para a tutela daquele direito subjetivo. Na ausência de previsão legal de tutela diferenciada, aplica-se o procedimento comum<sup>237</sup> (art. 318, parágrafo único, do CPC<sup>238</sup>)<sup>239</sup>. Ele é aplicável em casos gerais e abrange diversas situações jurídicas. Aqui estão as principais etapas do procedimento comum:

1. Petição Inicial;
2. Citação do Réu;
3. Resposta do Réu;
4. Réplica;
5. Saneamento;
6. Instrução Processual;
7. Alegações Finais;
8. Sentença;
9. Recursos;
10. Trânsito em julgado<sup>240</sup> (formação da coisa julgada);
11. Execução/Cumprimento de sentença.

Embora a descrição acima não signifique que o procedimento seja estanque, sendo possíveis mudanças nas etapas ali descritas, a estrutura é de um referencial padronizado

---

<sup>237</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2021, p. 1798.

<sup>238</sup> Art. 318. Aplica-se a todas as causas o procedimento comum, salvo disposição em contrário deste Código ou de lei.

Parágrafo único. O procedimento comum aplica-se subsidiariamente aos demais procedimentos especiais e ao processo de execução. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>239</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2021, p. 114.

<sup>240</sup> Art. 508. Transitada em julgado a decisão de mérito, considerar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e as defesas que a parte poderia opor tanto ao acolhimento quanto à rejeição do pedido. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

adotado pelo próprio CPC, e a opção pela sua descrição, aqui, possui a finalidade didática para compreensão sobre as fases do processo<sup>241</sup>. Em outras palavras, aquilo que o CPC denomina de procedimento comum corresponde aos atos que devem ser praticados desde a apresentação da petição inicial (fase postulatória), até o proferimento da sentença (fase satisfativa) e sua aptidão de transitar em julgado (formação da coisa julgada)<sup>242</sup>. Sem falar da relação da sentença com a coisa julgada, interligadas pelo próprio desenho do CPC no Capítulo XIII.

Bem, como na maioria das tutelas individuais, na tutela coletiva o procedimento também será comum, nos termos do art. 318 do CPC<sup>243</sup>. Há, por óbvio, algumas variações, como da fase de liquidação. Contudo, a finalidade do exemplo é demonstrar que, apesar da unificação da cognição e satisfação do direito em um único procedimento, ainda há a cisão. O CDC<sup>244</sup> e a lei de ação civil pública<sup>245</sup> provam isso.

A questão fica ainda mais clara quando debruça-se sobre o conceito de sentença disposto no § 1º, art. 203 do CPC<sup>246</sup>, que é o pronunciamento por meio do qual o juiz põe fim à fase cognitiva do procedimento comum, bem como extingue a execução.

Fica claro que ainda predomina a demarcação entre as fases de conhecimento e de execução e mesmo que se tenha uma decisão parcial de mérito, ainda a cisão é presente sobre

<sup>241</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento, procedimento comum. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 60.

<sup>242</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento, procedimento comum. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 60.

<sup>243</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 32. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2021, p. 302.

<sup>244</sup> CDC. Art. 95. Em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados.

CDC. Art. 98. A execução poderá ser coletiva, sendo promovida pelos legitimados de que trata o art. 82, abrangendo as vítimas cujas indenizações já tiveram sido fixadas em sentença de liquidação, sem prejuízo do ajuizamento de outras execuções.

§ 1º A execução coletiva far-se-á com base em certidão das sentenças de liquidação, da qual deverá constar a ocorrência ou não do trânsito em julgado. BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>245</sup> Lei nº 7.347/1985. Art. 15. Decorridos sessenta dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, sem que a associação autora lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada igual iniciativa aos demais legitimados. 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 (VETADO) e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7347orig.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>246</sup> Art. 203. Os pronunciamentos do juiz consistirão em sentenças, decisões interlocutórias e despachos.

§ 1º Ressalvadas as disposições expressas dos procedimentos especiais, sentença é o pronunciamento por meio do qual o juiz, com fundamento nos arts. 485 e 487, põe fim à fase cognitiva do procedimento comum, bem como extingue a execução.

[...]. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

aquele pedido, pois precisou da cognição e dela veio a execução. Esse ponto ocorre quando se fala em cumprimento de sentença. Conforme § 1º, do arts. 513<sup>247</sup> 523<sup>248</sup> do CPC, é necessário o requerimento do exequente para início da fase de cumprimento da sentença, ocasião que nasce da obrigação do réu de cumprir a decisão judicial e cristaliza o início da fase de execução.

A discussão é pertinente, uma vez que a distinção fundamental entre o processo de conhecimento e processo de execução reside na qualidade finalística de cada um. Enquanto a fase de conhecimento se destina a uma atividade final de sentença declaratória, a fase executiva visa materializar o direito declarado na fase de conhecimento.

A lógica processual tradicional, além de ser bipolarizada, caracteriza-se pela distinção entre as fases de conhecimento e execução. Mesmo quando se menciona a ideia de sincretismo, só se leva em consideração a unificação dos procedimentos, mas as fases continuam sendo claramente separadas. Em linhas gerais, não há uma extensão significativa para o "exercício de cognição" após a prolação da sentença. A aproximação entre conhecimento e execução não implica, necessariamente, em mudanças substanciais na maneira como a tutela do direito é concedida ou deve ser concedida. A cognição durante a fase de "execução" permanece limitada, especialmente quando o título é de natureza judicial<sup>249</sup>.

Diferentemente do que ocorre na lógica processual tradicional de enfrentamento de conflitos, a tutela jurisdicional estrutural passaria a ser de caráter contínuo, não se encerrando de imediato. Isso implicaria a necessidade constante de supervisão e ajuste. A implementação da decisão judicial estrutural é monitorada regularmente e revisada de acordo com as especificações e a necessidade do caso<sup>250</sup>.

<sup>247</sup> Art. 513. O cumprimento da sentença será feito segundo as regras deste Título, observando-se, no que couber e conforme a natureza da obrigação, o disposto no Livro II da Parte Especial deste Código.

§ 1º O cumprimento da sentença que reconhece o dever de pagar quantia, provisório ou definitivo, far-se-á a requerimento do exequente.

[...]. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>248</sup> Art. 523. No caso de condenação em quantia certa, ou já fixada em liquidação, e no caso de decisão sobre parcela incontroversa, o cumprimento definitivo da sentença far-se-á a requerimento do exequente, sendo o executado intimado para pagar o débito, no prazo de 15 (quinze) dias, acrescido de custas, se houver. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

<sup>249</sup> FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015, p. 179.

<sup>250</sup> OSNA, Gustavo. Nem tudo nem nada - decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Coord.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, capítulo 6, p. 184.

O procedimento estrutural não apresenta limites nitidamente definidos entre as etapas de cognição e execução. Sua complexidade dificulta a obtenção de uma visão abrangente de todas as medidas necessárias para solucionar o problema. Isso implica que, ao longo do tempo, novas questões podem emergir, demandando uma análise cognitiva adicional e, como consequência, uma nova execução em relação a pontos específicos supervenientes.

No processo estrutural é necessário criar uma verdadeira imbricação entre cognição e cumprimento das decisões estruturais, fundindo-as e, praticamente, abolindo-as<sup>251</sup>.

Com isso, é comum que haja nestes processos provimentos ou decisões em cascata<sup>252</sup>. Nesse tipo de provimento, o juiz prola uma primeira decisão, de caráter mais genérico. Dessa decisão, sucedem várias outras, mais específicas a determinados objetivos:

É típico de medidas estruturais a prolação de uma primeira decisão, que se limitará a fixar em linhas gerais as diretrizes para a proteção do direito a ser tutelado, criando o núcleo da posição jurisdicional sobre o problema a ele levado. Após essa primeira decisão - normalmente mais genérica, abrangente e quase “principiológica”, no sentido de que terá como principal função estabelecer a “primeira impressão” sobre as necessidades da tutela jurisdicional – outras decisões serão exigidas, para a solução de problemas e questões pontuais, surgidas na implementação da “decisão-núcleo”, ou para a especificação de alguma prática devida<sup>253</sup>.

Segundo Galdino, o processo estrutural deve seguir duas fases: na primeira fase, buscar-se-á um diagnóstico do problema estrutural para traçar um plano de alcance de um estado ideal de coisas; já a segunda fase do procedimento, seria a busca pela definição dos meios proporcionais ao alcance do Estado de coisas ideal definido na primeira fase, dando início à execução da ação. Destaca-se a possibilidade de modificação ou adequação<sup>254</sup>.

A primeira fase do processo estrutural deve ser dedicada à constatação da existência de um problema estrutural. O seu propósito, uma vez constatado o problema, é estabelecer a meta a ser atingida – o estado ideal de coisas. A instrução probatória deverá limitar-se a apurar a existência desse estado permanente/generalizado de desconformidade. É importante que se façam, ainda, adaptações no procedimento para que se possa melhor trabalhar o problema estrutural. Entre elas, é preciso atenuar a regra da congruência objetiva externa, admitindo-se até mesmo a possibilidade de alteração do objeto do pedido; é preciso promover

<sup>251</sup> MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos estruturantes**. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 163.

<sup>252</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no processo civil brasileiro**, p. 12. Disponível em: [www.academia.edu](http://www.academia.edu). Acesso: 20 set. 2020.

<sup>253</sup> ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso de Processo Civil Coletivo**. 1. ed. 2. tir. São Paulo: RT, 2019, p. 145.

<sup>254</sup> GALDINO, Matheus. **Processos Estruturais: Identificação, Funcionamento e Finalidade**. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 217.

uma abertura do processo à participação de terceiros, garantindo maior legitimidade democrática; é preciso otimizar a produção probatória, adequando-a para o problema em pauta, que não raro pressupõe a investigação de múltiplas questões de fato, muitas vezes difusas ou indeterminadas.

Na fase cognitiva, defendem Rodrigo Gismondi e Marco Antonio Rodrigues que, haja vista a magnitude e a relevância social, econômica e política dos temas submetidos ao Poder Judiciário, por exemplo, o procedimento deve ser estruturado da maneira mais democrática possível e permitir, ainda, o aprofundamento da fase postulatória<sup>255</sup>.

A primeira fase do procedimento se encerra com a decisão estrutural, caso se constate o estado de desconformidade afirmado. Essa decisão, como já visto, tem conteúdo programático, ao estabelecer uma meta a ser atingida (o estado ideal de coisas).

O que marca esse momento processual é que, como quer que seja, a decisão estrutural não exaure a função jurisdicional. Ela apenas dá início àquela que, provavelmente, é a fase mais duradoura do processo estrutural, marcada pela participação efetiva do juiz (e, naturalmente, das partes e de outros sujeitos) para a implementação do novo estado de coisas<sup>256</sup>.

A segunda fase do processo estrutural se inicia com a implementação das medidas necessárias ao atingimento da meta estabelecida na decisão estrutural. Em contraposição à primeira fase, que seria a da certificação do resultado a ser alcançado, essa segunda fase seria a da execução das medidas necessárias ao alcance desse resultado projetado. Isso, porém, não significa dizer que não haja cognição nessa etapa: tão ou mais importante do que identificar a meta a ser atingida (fim) é identificar e implementar os mecanismos (meios) adequados ao seu alcance<sup>257</sup>.

De acordo com Marcela Ferraro, o conhecimento do problema do caso é paulatino e, por isso, não cabe em um processo com um procedimento rígido, “[...] pois o processo contará

---

<sup>255</sup> RODRIGUES, Marco Antonio; GISMONDI, Rodrigo. Negócios jurídicos processuais como mecanismos de auxílio à efetivação de políticas públicas. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Felix (Orgs.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 150.

<sup>256</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020, p. 116-117.

<sup>257</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020, p. 117.

não com uma sentença que o encerra ou que põe fim à fase de conhecimento, mas com inúmeras decisões”<sup>258</sup>, denominados ciclos de decisões<sup>259</sup>.

Aqui é a problemática do presente objeto de pesquisa. Não é possível falar em coisa julgada, ao menos da perspectiva tradicional, quando não é possível definir em momento ou em qual decisão foi alcançada a certeza das questões colocadas sobre a cognição do Judiciário, sobretudo quando as fases de conhecimento e execução são interligadas e há uma dificuldade em identificar ou enquadrar nesse procedimento o simplismo de uma sentença que define o litígio, como ocorre no modelo processual tradicional<sup>260</sup>.

O problema se intensifica quando se extrai do art. 502 do CPC<sup>261</sup> a possibilidade de uma decisão interlocutória tornar-se indiscutível pela coisa julgada, bem como a decisão de relator e o acórdão, que não são sentenças, mas também possuem aptidão para a coisa julgada.

---

<sup>258</sup> MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos estruturantes**. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 172; FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015, p. 3.

<sup>259</sup> FISS, Owen M. **The civil rights injunction**. Bloomington: Indiana University Press, 1978, p. 36.

<sup>260</sup> FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015, p. 187.

<sup>261</sup> Art. 502. Denomina-se coisa julgada material a autoridade que torna imutável e indiscutível a decisão de mérito não mais sujeita a recurso. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

#### 4 UMA REVISÃO DO CONCEITO DE COISA JULGADA PARA O PROCESSO ESTRUTURAL

O caráter definitivo das decisões não é intrínseco à função jurisdicional, mas sim uma questão de conveniência e política legislativa. Se a imutabilidade não é um atributo fundamental da atividade judiciária, é perfeitamente viável a existência de decisões judiciais que não sejam imutáveis<sup>262</sup>.

É crucial compreender a coisa julgada como um instituto que está intrinsecamente ligado ao tempo e ao espaço em que se manifesta, fundamentado em razões de oportunidade e utilidade social. Além disso, é dotado de uma função prática que visa satisfazer as necessidades da experiência jurídica, na qual surge e adquire significado. Destarte, a coisa julgada, sobretudo nos moldes clássicos, não está ligada à imposição de qualquer concepção essencialmente conectada à sua "essência" ou "natureza"<sup>263</sup>.

Isso reforça a ideia de que a ciência processual não pode ser neutra ou acultural, pois tais posturas são, na verdade, formas de conservadorismo que distanciam o sistema processual não apenas da cultura jurídica, mas também dos problemas da justiça civil e das necessidades de proteção dos direitos materiais. Em uma época marcada por intensos embates ideológicos e sociais, uma compreensão do direito processual, que exclua considerações políticas, sociais ou econômicas, é insustentável<sup>264</sup>.

Apesar da importância da tradição, que contribuiu para a evolução da ciência processual dentro do ordenamento jurídico, é preciso aproveitá-las como orientação ao presente e não como uma amarra, sempre lembrando que o direito e a cultura se comunicam, e a tradição jurídica de ontem pode não mais atender, satisfatoriamente, a realidade de hoje.

Por conseguinte, a coisa julgada, como uma garantia fundamental, deve ser repensada sob a perspectiva dos jurisdicionados, como uma utilidade a ser assegurada de acordo com suas necessidades e interesses<sup>265</sup>.

O conceito clássico de coisa julgada, que trata as decisões judiciais como absolutamente imutáveis e inquestionáveis, pode levar à perpetuação de injustiças e à

---

<sup>262</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas**: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 304.

<sup>263</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada**: contribuição para uma nova teoria, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 204.

<sup>264</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada**: contribuição para uma nova teoria, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 204.

<sup>265</sup> TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada**: contribuição para uma nova teoria, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021, p. 204.

ineficácia das decisões judiciais em face das mudanças sociais, econômicas e tecnológicas. A imutabilidade rígida impede a adaptação das decisões judiciais a novas circunstâncias e descobertas, limitando a capacidade do sistema jurídico de proporcionar justiça efetiva e relevante.

A revisão desse conceito é fundamental em seu escopo geral, não somente ao processo estrutural, mas à própria tutela jurisdicional como um todo, a fim de se garantir que as decisões judiciais possam ser ajustadas e revisadas conforme necessário, assegurando a continuidade da segurança jurídica e a flexibilidade adaptativa.

Neste cenário, surge uma mudança ideológica de grande relevância, na qual a confiança absoluta em um procedimento neutro e preestabelecido está sendo contestada. Com isso, como ficará claro abaixo, a compreensão de da segurança jurídica, consequente da coisa julgada, desvinculada da uma rigidez absoluta, revela ser um falso problema<sup>266</sup>.

Para orientar a proposta deste presente capítulo, foram escolhidos dois referenciais teóricos que refletem a necessidade de superação da concepção tradicional que cerca o conceito e a finalidade da segurança jurídica para o Direito, a fim de adequá-la a uma teoria de estabilidade compatível com uma relação jurídica dinâmica. São eles: i) Antonio Passo Cabral e ii) Humberto Ávila.

#### 4.1 DA PROPOSTA DE ANTÔNIO PASSO CABRAL

Antonio Passo Cabral apresenta uma proposta instigante no âmbito da segurança jurídica, especialmente ao abordar a questão da imutabilidade e a necessidade de adaptar o conceito clássico da coisa julgada material diante das mudanças e complexidades do cenário jurídico contemporâneo<sup>267</sup>.

Sua abordagem fundamenta-se na ideia de segurança jurídica como continuidade, um conceito que busca equilibrar a estabilidade das decisões judiciais com a necessidade de ajustes diante de transformações sociais e fáticas. Ao contrapor a visão tradicional da coisa julgada material, que prima pela imutabilidade das decisões judiciais independentemente das circunstâncias, Cabral propõe uma perspectiva mais dinâmica. Sua proposta sugere que a segurança jurídica não deve ser entendida como uma estática imutabilidade, mas sim como

---

<sup>266</sup> ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Desmistificando os processos estruturais – “processos estruturais” e “segurança jurídica”. *Revista de Processo*, v. 330, p. 239-259, ago. 2022, p. 240 e 246.

<sup>267</sup> CABRAL, Antonio do Passo. *Coisa julgada e preclusões dinâmicas: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis*. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 364-365.

uma continuidade, permitindo que o sistema jurídico se adapte e responda às novas demandas e desafios que surgem ao longo do tempo.

O cerne da proposta é o conceito, fundamento e a finalidade da continuidade dentro da concepção de segurança jurídica. Para Cabral, o conceito de continuidade no contexto jurídico é fundamental para compreender a dinâmica entre estabilidade e mudança dentro do sistema legal. Ao contrário da visão tradicional, a continuidade rompe com ideia de rigidez e imutabilidade absoluta e passa a buscar uma evolução consistente e coerente ao longo do tempo. Consequentemente, a ideia de continuidade jurídica desafia a visão tradicional que separa drasticamente a estabilidade e a alteração, especialmente no que diz respeito à segurança jurídica. Ela permite construir pontes nos momentos de ruptura, unindo elementos que antes eram vistos como opostos: a constância e a mudança<sup>268</sup>.

Dentro desse contexto, a segurança jurídica atual exige essa continuidade que protege os interesses humanos em busca de estabilidade e permanência, ao mesmo tempo em que possibilita a evolução das posições jurídicas consolidadas. Em outras palavras, a continuidade permite que haja mudanças sem bloquear completamente a evolução do direito, mantendo um equilíbrio entre a alteração e a permanência. Assim, a posição jurídica torna-se tendencialmente estável, mas não imutável. O seu fundamento reside no equilíbrio entre a mudança e a permanência das posições jurídicas consolidadas, proporcionando uma segurança que leva em consideração as conquistas do passado, as demandas do presente e as expectativas para o futuro<sup>269</sup>.

Para uma ilustração mais robusta da proposta, Cabral apresenta a estrutura e as características desse novo paradigma de segurança jurídica que substitui a imutabilidade pela continuidade.

Um primeiro aspecto da segurança compreendida no conceito de continuidade jurídica é a previsibilidade que tem um lado objetivo e outro subjetivo<sup>270</sup>.

No aspecto subjetivo, a previsibilidade implica a capacidade de prever ou calcular as consequências de determinados comportamentos diante de várias opções disponíveis. Essa previsibilidade busca garantir a confiabilidade do sistema jurídico, fornecendo um ambiente no qual os cidadãos possam confiar que suas ações serão tratadas de forma consistente e justa. Dentro desse contexto, a previsibilidade é fundamental para manter a coerência e a coesão do

---

<sup>268</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas**: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 366.

<sup>269</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas**: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 366.

<sup>270</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas**: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 368-370.

ordenamento jurídico. Isso permite que as pessoas possam fazer projeções sobre o futuro e avaliar as possíveis repercussões de suas ações no passado. Em outras palavras, a previsibilidade oferece uma base sólida para tomadas de decisão, tanto no presente quanto nas expectativas futuras, criando um ambiente no qual os indivíduos possam confiar no sistema legal e agir de forma consciente e responsável.

Na dimensão objetiva da previsibilidade, a capacidade de calcular as ações permite que o comportamento humano seja mais consistente, reduzindo os riscos de prejuízos tanto individuais quanto sociais. Além disso, há a expectativa de que o conjunto de regras do sistema jurídico mantenha certa constância e permanência ao longo do tempo. Não basta apenas que haja previsibilidade, calculabilidade ou confiança em um único momento no tempo. É importante considerar que as normas jurídicas não são criadas para durar eternamente, mas também não devem ser formuladas com uma vida útil extremamente curta. A previsibilidade objetiva do sistema jurídico apresenta duas facetas importantes: primeiro, a duração das normas, elas devem ser destinadas a valer por um tempo razoável e tendem a ser permanentes; segundo, mesmo que o desenvolvimento do direito seja passível de mudanças, essas mudanças devem ocorrer de forma gradual e consistente, sem alterações abruptas ou inesperadas, o que iria contra os princípios de continuidade do sistema jurídico.

Outro aspecto importante da continuidade jurídica é a durabilidade ou permanência das normas, pois a segurança jurídica não se resume apenas à capacidade de previsão. É necessário que exista uma garantia de que as posições jurídicas estabelecidas serão respeitadas e que os atos regulativos terão continuidade. A durabilidade e permanência das normas são os princípios contemporâneos que sustentam a continuidade jurídica, garantindo a estabilidade das ações passadas. Esses referenciais são essenciais para assegurar a confiança no sistema jurídico e a manutenção das expectativas criadas a partir de decisões anteriores. Em comparação com a clássica forma de caracterização da segurança jurídica, são equivalentes as tradicionais revogabilidade, imutabilidade, inalterabilidade e intangibilidade<sup>271</sup>.

Percebe-se que o conceito de estabilidade proposto por Cabral não está ligado a uma visão definitiva, imutável e inalterável, mas sim a uma força primária que pode ser contestada se as circunstâncias especiais demonstrarem a necessidade de modificar uma posição jurídica. O direito busca ser duradouro, mas também deve incorporar elementos flexíveis e conteúdo variável ao longo do tempo. Ao contrário da abordagem tradicional da coisa julgada, que se

---

<sup>271</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas**: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 370-371.

baseia na ideia de imutabilidade, a análise da continuidade não se resume a verificar se é possível alteração, pois a mudança sempre é uma possibilidade. A análise da continuidade implica questionar a necessidade de mudança e adaptabilidade às circunstâncias específicas.<sup>272</sup>.

A imutabilidade estrita da coisa julgada material, conforme discutido por Cabral, pode resultar em situações em que decisões judiciais se tornam injustas ou obsoletas diante do progresso da sociedade e das normas legais. Ao ressaltar a necessidade de um sistema mais flexível, Cabral busca preservar a segurança jurídica não como uma barreira intransponível à revisão, mas como uma garantia de que as mudanças e adaptações sejam feitas com cuidado e em conformidade com os princípios jurídicos fundamentais.

Em suma, a proposta de Antônio Passo Cabral enfatiza a importância de reavaliar a relação entre segurança jurídica e imutabilidade, buscando uma abordagem mais dinâmica e adaptável, capaz de manter a estabilidade do sistema jurídico sem sacrificar a justiça diante das transformações contínuas da sociedade.

#### 4.2 DA PROPOSTA DE HUMBERTO ÁVILA

A segurança jurídica é frequentemente associada às ideias de determinabilidade, imutabilidade e previsibilidade. Essa associação decorre da natureza intrínseca do próprio conceito de direito, sendo a segurança jurídica um valor fundamental na construção do sistema legal. No entanto, segundo o autor, essa concepção de segurança jurídica como algo meramente vinculado ao direito é insuficiente. É necessário definir a segurança jurídica de forma a atribuir-lhe operacionalidade, o que requer tanto uma perspectiva analítica, capaz de revelar suas várias dimensões e aspectos, quanto uma perspectiva dogmática, apta a demonstrar quais dimensões e aspectos devem ser adotados em determinado ordenamento jurídico<sup>273-274</sup>.

Humberto Ávila classifica a segurança jurídica como uma norma jurídica da espécie Norma Princípio, pois, ao analisar sua estrutura e partes constituintes, percebe-se que ela visa proteger um ideal de coisas, cuja realização depende de comportamentos, os quais já estão expressamente previstos.

---

<sup>272</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas**: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 371.

<sup>273</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 145.

<sup>274</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 140-144.

Diferentemente das regras, as quais descrevem o que é permitido e proibido, a segurança jurídica, enquanto princípio jurídico, possui características distintas. As regras são compostas por uma hipótese ou antecedente, a qual está associada a um mandamento ou consequência, formando uma estrutura normativa que impõe uma conduta. As regras estabelecem um estado de coisas que requer a adoção de comportamentos específicos para sua promoção. Por outro lado, os princípios, como a segurança jurídica, envolvem tanto o fim desejado quanto os meios de conduta necessários para alcançá-lo, contribuindo para a promoção desse estado de coisas desejado. Desta maneira, a segurança jurídica não apenas estabelece o objetivo a ser alcançado, mas também orienta as ações necessárias para sua concretização<sup>275</sup>.

Nesse contexto, a segurança jurídica destina-se à cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade do Direito.

A cognoscibilidade refere-se a um estado no qual os cidadãos possuem uma capacidade significativa de compreensão intelectual das estruturas normativas, sejam elas gerais ou individuais, materiais ou procedimentais. Isso inclui clareza, determinabilidade e executabilidade das normas, permitindo que os destinatários possam entender e aplicar as regras de forma eficaz. Em suma, a cognoscibilidade depende da quantidade e qualidade das informações fornecidas aos destinatários para orientação segura. Por outro lado, a confiabilidade indica um estado no qual os atos relacionados aos direitos fundamentais e à liberdade são respeitados pelo Direito, graças à existência de estabilidade, durabilidade e retroatividade do ordenamento jurídico. Em outras palavras, a confiabilidade garante que os cidadãos possam confiar na proteção de seus direitos, mesmo diante de mudanças no sistema jurídico. Por fim, a calculabilidade refere-se a um estado no qual os cidadãos têm uma capacidade significativa de previsão, sendo capazes de antecipar, em certa medida, os resultados e consequências de seus próprios atos ou fatos que possam ocorrer. Isso ocorre dentro de um espectro razoável de tempo, durante o qual as consequências definitivas serão aplicadas. A calculabilidade é garantida pela anterioridade e continuidade das modificações normativas e pela vinculação das normas gerais e individuais<sup>276</sup>. Busca-se um estado de confiabilidade e de calculabilidade do ordenamento jurídico com base na sua cognoscibilidade<sup>277</sup>.

---

<sup>275</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 130-131.

<sup>276</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 287

<sup>277</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 130

Humberto Ávila, apoiando-se em concepções tradicionais a respeito da segurança jurídica, busca fazer uma comparação entre pressupostos culturais e conceituais do termo segurança jurídica, a fim de sustentar uma necessidade de superação de sua concepção clássica para uma visão mais contemporânea da ideia de segurança jurídica. Veja-se:

1. Substituir a ideia de determinabilidade absoluta por determinabilidade e certeza relativa do direito (cognicibilidade). As normas gerais e individuais dos direitos são complexas e passíveis de divergências em sua aplicação e interpretação. Pressupor total capacidade de conhecimento dos atos normativos é uma utopia. Por isso uma visão de uma interpretação de possíveis sentidos de um texto normativo a partir de uma argumentação é um caminho mais realístico.
2. Substituição da imutabilidade por confiabilidade. Essa associação decorre da natureza intrínseca do próprio conceito de Direito, sendo a segurança jurídica um valor fundamental na construção do sistema legal. No entanto, segundo o autor, essa concepção de segurança jurídica como algo meramente vinculado ao direito é insuficiente. É necessário definir a segurança jurídica de forma a atribuir-lhe operacionalidade, o que requer tanto uma perspectiva analítica, capaz de revelar suas várias dimensões e aspectos, quanto uma perspectiva dogmática, apta a demonstrar quais dimensões e aspectos devem ser adotados em determinado ordenamento jurídico.
3. Substituição de previsibilidade por calculabilidade. O direito tem a pretensão ingênua de tentar prever as consequências jurídicas de toda conduta futura. Daqui nascem as expressões previsibilidade e certeza. Outro meio possível é que a segurança jurídica passe a se basear em uma capacidade das pessoas poderem prever consequências jurídicas de seus atos ou fatos, buscando antecipar as alternativas interpretativas extraídas dos dispositivos normativos e seus efeitos na aplicação, ou seja, uma calculabilidade.

#### 4.3 DA JUNÇÃO DAS PROPOSTAS COMO SOLUÇÃO AO PROBLEMA

O cerne da proposta de Cabral é o conceito, fundamento e a finalidade da continuidade dentro da concepção de segurança jurídica. Para ele, a continuidade no contexto jurídico é fundamental para compreender a dinâmica entre estabilidade e mudança dentro do sistema legal. Ao contrário da visão tradicional, a continuidade rompe com a ideia de rigidez e

imutabilidade absoluta, buscando uma evolução consistente e coerente ao longo do tempo. Consequentemente, a ideia de continuidade jurídica desafia a visão tradicional que separa drasticamente a estabilidade e a alteração, especialmente no que diz respeito à segurança jurídica. Ela permite construir pontes nos momentos de ruptura, unindo elementos que antes eram vistos como opostos: a constância e a mudança.

Dentro desse contexto, a segurança jurídica atual exige essa continuidade que protege os interesses humanos em busca de estabilidade e permanência, ao mesmo tempo em que possibilita a evolução das posições jurídicas consolidadas.

Em outras palavras, a continuidade permite que haja mudanças sem bloquear completamente a evolução do direito, mantendo um equilíbrio entre a alteração e a permanência. Assim, a posição jurídica torna-se tendencialmente estável, mas não imutável. O seu fundamento reside no equilíbrio entre a mudança e a permanência das posições jurídicas consolidadas, proporcionando uma segurança que leva em consideração as conquistas do passado, as demandas do presente e as expectativas para o futuro.

Essa estabilidade dinâmica é crucial nos processos estruturais, onde a realidade social e as condições dos envolvidos podem mudar significativamente ao longo do tempo/processo. A flexibilidade para adaptar decisões judiciais sem comprometer a segurança jurídica é um princípio fundamental que sustenta a eficácia dos processos estruturais.

Por sua vez, Humberto Ávila, em sua abordagem sobre segurança jurídica, complementa a tese de Cabral ao focar na operacionalidade da segurança jurídica. Para Ávila, a segurança jurídica deve ser entendida não apenas como um conceito teórico, mas como uma norma jurídica da espécie Norma Princípio. Ele propõe que a segurança jurídica se destine à cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade do direito.

Nos processos estruturais, a combinação dessas três dimensões da segurança jurídica (confiabilidade e calculabilidade do direito) é essencial. A necessidade de ajustar as decisões judiciais para responder a novas informações ou mudanças nas condições sociais implica uma abordagem de segurança jurídica que permita tal flexibilidade sem perder a estabilidade. Ávila sugere que a segurança jurídica deve ser entendida como uma capacidade de previsão e adaptabilidade, não como uma imutabilidade rígida.

Nos processos estruturais, a clareza das normas e a capacidade de prever as consequências das decisões são cruciais para a eficácia do processo. A abordagem de Ávila permite que as decisões judiciais sejam adaptáveis, garantindo que as partes envolvidas possam confiar na estabilidade do sistema jurídico enquanto se ajusta às novas realidades.

Antonio Passo Cabral e Humberto Ávila apresentam teses que, apesar de abordarem a segurança jurídica sob perspectivas distintas, convergem para uma compatibilidade notável com os processos estruturais. Os processos estruturais, por sua natureza, exigem um sistema jurídico que seja capaz de revisar e adaptar decisões continuamente.

A proposta de Cabral sobre a continuidade jurídica e a abordagem de Ávila sobre a segurança jurídica como princípio normativo fornecem uma base teórica sólida para a implementação e execução adequada dos processos estruturais. Essas abordagens permitem que o sistema jurídico mantenha a estabilidade e a segurança necessárias, ao mesmo tempo em que responde às mudanças e necessidades emergentes, assegurando que as decisões judiciais permaneçam justas e relevantes ao longo do tempo.

#### 4.4 SENTENÇA GENÉRICA ESTRUTURAL, LIQUIDAÇÃO ESTRUTURAL E CICLOS DE DECISÕES

Fixada a premissa acima de uma segurança jurídica dissociada da ideia de petrificação do direito, bem como apoiando-se em uma visão da coisa julgada baseada em uma estabilidade tendencial, com abertura à possibilidade de modificação, passa-se a elaboração de uma proposta de estabilização do processo estrutural.

Como já discutida, a literatura jurídica aponta a existência de duas fases caracterizadoras do processo estrutural como um procedimento bifásico. Na primeira fase, o juízo emite uma decisão estrutural, na qual são identificadas as irregularidades e determinado um estado ideal a ser alcançado. Esta etapa inicial concentra-se na investigação do estado de desconformidade e na definição do estado desejado. A primeira fase do procedimento se encerra com a decisão estrutural, caso se constate o estado de desconformidade afirmado. Essa decisão tem uma natureza mais principiológica e programática, uma vez que é mais aberta e busca estabelecer metas a serem atingidas (o estado ideal de coisas)<sup>278</sup>.

A situação se assemelha à sentença genérica no processo coletivo brasileiro, que é uma decisão judicial proferida em uma ação coletiva que reconhece um direito em favor de um grupo de pessoas, sem necessariamente individualizar os beneficiários, quantificar os danos individuais sofridos por cada um deles ou especificar obrigações de fazer. Em outras palavras,

---

<sup>278</sup> GALDINO, Matheus. **Processos Estruturais: Identificação, Funcionamento e Finalidade**. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 217; DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020, p. 133; LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 402-405;

essa sentença estabelece uma norma geral que beneficia todos os membros do grupo afetado pela situação jurídica objeto da ação coletiva<sup>279</sup>.

Essa forma de sentença é frequentemente usada em situações onde identificar a extensão do dano e individualmente todos os membros de um grupo afetado seria difícil. Nestes casos, a sentença genérica estabelece os princípios para compensação por danos ou concessão de direitos, sem precisar especificar todas as obrigações de fazer ou não fazer e cada beneficiário separadamente. Diante da múltipla titularidade dos direitos defendidos coletivamente e das diversas maneiras e dimensões de lesões a direitos, afigura-se absolutamente inviável que a sentença coletiva estipule todos os elementos necessários a tornar esse título judicial exequível desde logo.

Trazendo essa lógica para o processo estrutural, pode nomear a norma geral da sentença estrutural como núcleo decisório.

Nesse contexto, é possível que uma sentença não aborde todas as obrigações dos participantes do processo. Uma sentença estrutural pode se concentrar apenas no resultado desejado ao final da fase de execução. É comum em medidas estruturais que a primeira decisão seja genérica, estabelecendo diretrizes para a proteção do direito em questão. Essa abordagem permite uma maior flexibilidade para ajustes e detalhamentos durante o desenvolvimento do processo.

Nessa perspectiva, as ordens emanadas pelo Tribunal não buscam especificar os detalhes das medidas que o ente violador deve adotar. As ordens objetivam, tão somente, a superação do estado de coisas violador de direitos por intermédio da participação e envolvimento do Estado e da sociedade civil organizada na elaboração e aplicação de programas para enfrentar o problema estrutural<sup>280</sup>.

Proferida a sentença estrutural com núcleo decisório genérico, retorna-se à discussão de quando opera a estabilização objetiva da demanda. Apesar da concepção tradicional de impossibilidade de alteração do escopo firmado na sentença genérica, o entendimento presente é de que a disciplina da coisa julgada deve seguir a lógica de uma estabilização tendencial, portanto, suscetível de modificação.

---

<sup>279</sup> LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do Processo Coletivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 377; ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Civil Coletivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 195.

<sup>280</sup> GARAVITO, Cesar A. Rodriguez; FRANCO, Diana Rodríguez. **Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia**. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010; LIMA, Flavia Danielle Santiago; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. **Ativismo dialógico x bloqueios institucionais: limites e possibilidades do controle jurisdicional de políticas públicas a partir da Sentencia T-025/04 da Corte Colombiana**. *Argumenta Journal Law*, n. 31, p. 209-243, jul./dez. 2019.

Uma aplicação restritiva da coisa julgada implicaria no insucesso do processo estrutural e, por isso, a revisão da disciplina irá viabilizar resultado útil do processo, impedindo que a fase inicial se torne um referencial fático e jurídico estanque às alterações dinâmicas e complexas do caso.

Apesar da sentença genérica (primeira fase do processo estrutural) fixar um dever de atingimento de um estado ideal e restringir as especificidades do decidido em uma fase futura, não há empecilhos para um retorno à cognição e reavaliação da compressão sobre o necessário para adequação da realidade e a busca pela reestruturação à luz dos valores constitucionais.

Diante disso, os limites objetivos da coisa julgada material, inclusive das questões prejudiciais, sobre a sentença genérica estrutural devem ser buscados na fórmula mais flexível.

No contexto dos processos estruturais, a coisa julgada sobre questões prejudiciais assume uma configuração distinta e adaptativa em comparação com a visão tradicional. Os processos estruturais, por sua natureza, demandam uma abordagem flexível e contínua de supervisão e ajustes, que inclui a maneira como as questões prejudiciais são tratadas.

Tradicionalmente, a coisa julgada material se estende a essas questões prejudiciais, tornando-as imutáveis e indiscutíveis. No entanto, essa imutabilidade rígida pode ser contraproducente em processos estruturais, onde as circunstâncias podem mudar significativamente ao longo do tempo. Adotando a proposta de estabilidade tendencial defendida por Antonio Passo Cabral e a abordagem de segurança jurídica dinâmica de Humberto Ávila, a coisa julgada sobre questões prejudiciais em processos estruturais deve ser vista como uma garantia de continuidade, mas não como uma barreira intransponível à revisão. Essa visão permite que as decisões sobre questões prejudiciais sejam revisadas e adaptadas conforme novas informações e circunstâncias surgem durante a execução das medidas estruturantes.

Na prática, isso significa que, embora as questões prejudiciais decididas na primeira fase do processo estrutural (quando a sentença genérica é emitida) formem uma base estável, elas permanecem abertas a revisões. Se novas evidências ou mudanças nas condições fáticas ou legais surgirem, o tribunal pode reavaliar essas questões para garantir que as decisões continuem a ser justas e eficazes.

Por exemplo, se uma decisão estrutural inicial identifica uma questão prejudicial relacionada à capacidade de uma instituição pública de fornecer determinado serviço, essa decisão poderá ser revisada posteriormente se houver mudanças significativas nas

circunstâncias, como novas políticas governamentais, descobertas tecnológicas ou alterações nos recursos disponíveis.

Essa abordagem flexível não compromete a segurança jurídica; ao contrário, fortalece-a ao assegurar que as decisões judiciais permaneçam relevantes e justas. A estabilidade é mantida ao garantir que revisões só ocorram quando justificadas por mudanças substanciais, enquanto a adaptabilidade permite que o sistema jurídico responda efetivamente às novas realidades.

A hipótese que se apresenta é de que a estrutura da coisa julgada em um processo estrutural não está associada a uma visão rígida, definitiva ou imutável, mas sim a um princípio que visa proteger um ideal de coisas que pode ser alterado se circunstâncias desconhecidas ou supervenientes exigirem a modificação de uma posição jurídica pretérita. Abandona-se a abordagem tradicional da coisa julgada e substitui-se as ideias de determinabilidade absoluta, imutabilidade e previsibilidade por certeza relativa do direito (cognicibilidade), confiabilidade e calculabilidade<sup>281</sup>. A segurança jurídica deixa de ser vista com algo estante e inalterável, para uma segurança adaptável e contínua, com tendencial estabilização das posições jurídicas consolidadas<sup>282</sup>

Após, estabelecer esse estado ideal é que se avança para a segunda fase, na qual são tomadas as medidas necessárias para reestruturar a situação de acordo com o que foi determinado judicialmente em sede de sentença genérica.

O atingimento do estado de coisas ideal dar-se-á por ocasião do cumprimento de sentença, a qual se subdivide em duas fases bem distintas: a primeira, consistente na peculiar liquidação da sentença genérica, com ampla atividade cognitiva, voltada a integrar os elementos faltantes do título judicial (que é a especificação do plano de reestruturação); a segunda, subsequente, destina-se à execução propriamente dita do título judicial<sup>283</sup>.

Muito embora o art. 509 do CPC<sup>284</sup> dispõe sobre o procedimento de liquidação com limitação às sentenças condenatórias de pagamento de quantia ilíquida, há a possibilidade de aplicação da regra processual às sentenças que condenam à obrigação de fazer ou não fazer,

<sup>281</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 140-144.

<sup>282</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas**: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis. Salvador: Editora JusPodivm, 2019, p. 371.

<sup>283</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 32. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2021, p. 670.

<sup>284</sup> Art. 509. Quando a sentença condenar ao pagamento de quantia ilíquida, proceder-se-á à sua liquidação, a requerimento do credor ou do devedor: I – por arbitramento, quando determinado pela sentença, convencionado pelas partes ou exigido pela natureza do objeto da liquidação; II - pelo procedimento comum, quando houver necessidade de alegar e provar fato novo. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

sendo a finalidade do procedimento apurar a própria obrigação a ser cumprida, sua extensão e os meios de cumprimento<sup>285</sup>.

Nessas circunstâncias, a função da tutela jurisdicional assume uma natureza particular, seja para obrigar a realização de uma ação ou para evitar que algo aconteça, indo além da simples obrigação de pagar uma quantia em dinheiro. No caso em questão, tanto as partes quanto o juiz devem buscar ativamente a implementação da tutela específica para efetivar o direito estabelecido na sentença judicial (estrutural). Isso ocorre porque, conforme o art. 497 do CPC, cabe ao juízo utilizar todos os meios executivos disponíveis para garantir que o resultado prático da decisão seja alcançado.<sup>286</sup>

Inicialmente, como discutido, uma decisão geral é proferida (núcleo decisório), estabelecendo as bases para o cumprimento da sentença, mas, conforme as medidas estruturantes vão sendo implementadas, novas decisões mais específicas e precisas são emitidas, além da decisão inicial. A fase de liquidação da sentença estrutural pode ser composta por múltiplas etapas ou atos, já que as medidas estruturantes estão sujeitas a avaliações contínuas. Quando ocorre a ineficácia, frustração ou superação de uma determinada etapa da obrigação estabelecida na sentença, passa-se para uma nova fase do cumprimento da decisão, que inclui uma nova liquidação, se necessário, e a definição de novas medidas estruturantes, meios coercitivos e consolidação dos resultados obtidos até então.

Com isso fica claro que a fase de liquidação, isoladamente, não resolve o problema da dinamicidade e complexidade do litígio estrutural. Isso porque o cumprimento e a implementação deve ocorrer de maneira simultânea. Em outras palavras, a decisão de liquidação e sua implantação deve se retroalimentar e fazer com que o plano de reestruturação seja responsivo aos efeitos que ele mesmo acarreta na medida que se desenvolve. O ponto central da questão é permitir que o cumprimento e a decisão se retroalimentem, gerando ciclos decisões e implementações que sejam responsivos uns aos outros<sup>287</sup>. Essa lógica se soma ao

---

<sup>285</sup> ASSIS, Araken de. **Manual da execução**. 18. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 420.

<sup>286</sup> FARIA, Ana Maria Damasceno de Carvalho. A liquidação de sentença como etapa fundamental ao cumprimento de sentenças estruturais. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. **Processos Estruturais**. 4. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 174.

<sup>287</sup> LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **Litígios**. Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 405.

entendimento de Sérgio Arenhart, que chamou de provimentos em cascata, típicos dos processos estruturais<sup>288</sup>.

Nota-se, com isso, que esse momento processual de liquidação de obrigações não exaure a função jurisdicional. Ela apenas dá início àquela que, provavelmente, é a fase mais duradoura do processo estrutural, marcada pela participação efetiva do juiz (e, naturalmente, das partes e de outros sujeitos) para a implementação do novo estado de coisas<sup>289</sup>.

A liquidação e execução de uma sentença estrutural demandam um tratamento diferenciado. Aplicar uma abordagem padrão e rígida a uma sentença que abrange uma variedade de ações longas, complexas e diversificadas seria ineficiente. Isso poderia tornar a ordem judicial inútil<sup>290</sup>.

Desse modo, é defendida, novamente, a necessidade de se observar abordagem mais dinâmica da estabilidade segundo os marcos teóricos eleitos neste capítulo, uma vez que as medidas estruturantes terão uma duração prolongada e precisarão ser continuamente reavaliadas e replantadas, dependendo dos resultados parciais de seu cumprimento.

A coisa julgada deixa de ser vista como um ponto final a uma discussão passada e assume a posição de interrogação, a fim de identificar se a decisão pretérita ainda responderá adequadamente às pretensões futuras.

---

<sup>288</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no processo civil brasileiro**, p. 12. Disponível em: [www.academia.edu](http://www.academia.edu). Acesso: 20 jan.2024.

<sup>289</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020, p. 116-117.

<sup>290</sup> FARIA, Ana Maria Damasceno de Carvalho. A liquidação de sentença como etapa fundamental ao cumprimento de sentenças estruturais. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. **Processos Estruturais**. 4. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 186.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por finalidade retratar a incompatibilidade do processo estrutural com a coisa julgada ligada à ideia de imutabilidade. Mas, antes de adentrar no tema, foram realizados um estudo abrangente dos aspectos conceituais e teóricos do processo estrutural, que podem se sintetizados nos seguintes pontos:

1. De início, pontuou-se que o processo estrutural é uma ferramenta voltada para a concretização de interesses públicos. Ante a indeterminabilidade conceitual de interesse público, à luz da concepção de justiça social, ele foi definido como a busca de efetivação de direitos voltados à diminuição de desigualdade econômica e social, bem como a proteção e concretização de direitos de grupos vulneráveis para promoção de igualdade material.
2. Apresentou-se algumas características inerentes ao modelo de processo civil clássico, como bipolarizado, individualista e retrospectivo, pois é desenhado para resolver conflitos de interesses entre duas partes (autor e réu); é um procedimento que se desenrola em conformidade com as vontades das partes, busca resolver um evento passado e verifica qual remédio judicial se adequa ao caso.
3. Apontou-se que a lógica tradicional de processo civil brasileiro, entretanto, se demonstrou insuficiente para atender às demandas de interesses públicos relevantes.
4. Em vista da incompletude de tal modelo para tutelar litígios complexos, defendeu-se a adoção de um “novo” modelo processual, denominado por Abram Chayes de *public law litigation* e por Owen Fiss de *structural injunction*.
5. Verificou-se que os autores acima desenharam uma ideia de prestação de tutela jurisdicional que atenda adequadamente demandas sociais e econômicas e que, por mais que adotem termos distintos, são estudos que possuem o mesmo objeto, que é a promoção da igualdade material, redução de desigualdades socioeconômicas e proteção de grupos vulneráveis.
6. Para contextualização do processo estrutural, foi colocado em discussão o caso *Brown v. Board of Education*, considerado por Owen Fiss como um caso referencial e responsável pela construção das decisões estruturais. Em síntese, trata-se de uma criança negra que era impedida de acessar escolas, à época, destinadas às crianças brancas. O caso foi judicializado e a Suprema Corte dos Estados Unidos declarou inconstitucional a segregação de espaços públicos por questões raciais. Entretanto,

uma sentença declaratória se revelou insuficiente para a complexidade do caso, assim nasceu a decisão *Brow II*.

7. A decisão *Brow II* é especificamente apontada como uma decisão estrutural, pois realizou uma série de determinações atípicas para garantir a efetividade do comando judicial, a fim de erradicar a segregação racial, tais como a reestruturação das escolas, fiscalização do cumprimento da decisão judicial e a flexibilização procedimental.
8. Em seguida, foi analisado o panorama doutrinário nacional dos conceitos e características dos processos estruturais.
9. Enfrentando o aspecto teórico do processo estrutural e sua viabilidade e existência no ordenamento jurídico brasileiro, foram apresentados 2 (dois) exemplos de processo estrutural no contexto brasileiro: i) o REsp 1.854.842/CE, do STJ; ii) o Recurso Extraordinário 684.612, de Tema 698, pelo STF. De ambos os julgamentos, além do reconhecimento da viabilidade jurídica do processo estrutural, foi possível chegar à conclusão de que há uma preocupação em outorgar uma tutela jurisdicional apta a atender adequadamente os litígios estruturais.
10. Em seguida, foi exposto que existem objeções à utilização de decisões estruturais para a concretização de materiais que demandam por uma atuação para além da literalidade textual da lei e uma conduta mais atípica do judiciário. Dentre elas, destacam-se as críticas à: i) ilegítima por usurpar dos poderes políticos a função legitimada pelo sufrágio popular; ii) violação à separação dos poderes; e iii) carência de capacidade institucional.
11. Em relação à separação dos poderes, sustenta-se que cabe ao Judiciário apenas a função de controle de constitucionalidade de forma negativa, ou seja, apenas poderia limitar eventuais excessos inconstitucionais dos demais poderes eleitos e não determinar como aqueles deveriam agir.
12. Mas, como restou claro neste trabalho, a teoria da separação dos poderes não pode ser usada como meio de petrificar a atuação do Judiciário e que o Estado Democrático de Direito permite uma nova interpretação da teoria da separação de poderes, a fim de aperfeiçoar e operacionalizar os valores constitucionais.
13. A crítica acerca do ativismo judicial apoia-se no argumento de que a atuação do Judiciário é ilegítima por usurpar dos poderes eleitos tarefa legitimada pelo voto popular, podendo ainda configurar-se uma interferência judicial arbitrária e um risco à democracia.

14. Extrai-se da doutrina que o ativismo judicial nasce para sanar omissões ou excessos de atuação que violem o texto constitucional praticados pelos demais poderes. Coloca-se que a expansão da tutela jurisdicional em matérias de interesse público cresce na proporção da inércia dos poderes tidos como originariamente competentes para concretização regulamentar ou materializar direitos. Sempre que verificada inércia do Executivo e do Legislativo em dar efetividade a uma norma constitucional, terá uma afronta ao texto constitucional e, logo, legítima será a atuação do Poder Judiciário.
15. Constatou-se que o que convencionaram a chamar de ativismo judicial é apenas uma revisão judicial da inconstitucionalidade de determinada ação ou omissão do poder eleito. Apresentou-se dois modelos de ativismo judicial: o 1) monológico; 2) o dialógico. Contudo, pontuou-se que processo judicial sobre direitos fundamentais socialmente relevantes, conduzido nos termos do ativismo monológico, tende a sofrer críticas acerca da falta de capacidade institucional, pois esta forma de intervenção judicial se revela insuficiente para tratar adequadamente a questão. É nesse ponto que nasce a crítica à efetividade da tutela jurisdicional em questões de interesse público
16. Tal crítica é representada pela teoria das capacidades institucionais, que, em breve síntese, sustenta que a cada poder possui uma funcionalidade e especialização, as quais, em face de determinados problemas, empiricamente, reúne as melhores condições para oferecer uma solução. Alega-se que o juiz possui diversas limitações materiais e funcionais que o impedem de realizar, em grau de aceitabilidade, tarefa imputada ordinariamente a outro poder estatal.
17. Sustentou-se, neste trabalho, que a arguição de incapacidade do Poder Judiciário merece acolhimento. Desta forma, para a resolução do problema da incapacidade, foi defendida uma atuação jurisdicional dialógica/cooperativa do juiz com os Poderes Executivo e Legislativo, bem como com a sociedade civil. Isto porque, provimentos de conteúdo meramente coercitivos têm-se mostrado insuficientes para garantir a efetiva implementação de política pública.
18. Defendeu-se que é preciso a adoção de uma nova forma de intervenção judicial que possibilite um tratamento adequado aos problemas socioeconômicos estruturais. aqui foi apresentado o modelo de ativismo judicial dialógico.
19. Destacou-se que para o Poder Judiciário lidar com eventual incapacidade institucional e fortalecer a legitimidade de sua atuação, deve realizar diálogos com os demais Poderes e com a sociedade civil, possibilitando uma discussão sobre as propostas para

- o problema, bem como se são razoavelmente factíveis e, ainda, analisar as falhas nas propostas ou indicar alternativas para que se possa proferir uma sentença factível.
20. Com a introdução anterior acerca dos conceitos e características do processo estrutural, foi extraído o problema deste trabalho, relativa à situação fática dinâmica e à necessidade de uma flexibilidade procedimental e seus reflexos na concepção tradicional de segurança jurídica e coisa julgada material.
  21. Para início da abordagem do problema do presente trabalho, foi realizado um estudo pontual sobre a concepção tradicional da coisa julgada e suas facetas, quanto aos seus efeitos e modalidades na tutela individual e coletiva.
  22. Em termos gerais, a coisa julgada está alicerçada numa concepção de segurança jurídica como sinônimo de imutabilidade.
  23. Entretanto, o contexto fático de um problema estrutural marca o litígio como dinâmico, que acaba por tornar extremamente desafiadora a aplicação da lógica tradicional da concepção de estabilidade.
  24. Apesar do princípio da demanda não ser uma amarra ao desenrolar do processo estrutural, ante a viabilidade conformação da causa de pedir e do pedido à realidade fática e litigada, a recíproca não é verdadeira quando se fala da estabilização objetiva da demanda. Como visto, é também pressuposto da coisa julgada a cognição exauriente do mérito da causa, e, para tanto, indispensável os fatos, seus fundamentos e pedidos. Sem uma petição inicial (fato, fundamentos jurídicos e pedidos), não há sentença de mérito.
  25. Nesse contexto, veio à tona a discussão quanto ao sincretismo processual, que poderia ser uma lógica interessante ao processo estrutural para viabilizar a imbricação entre conhecimento e execução. Contudo, o procedimento é predominantemente marcado pela cisão das fases conhecimento e de execução. Enquanto na fase de conhecimento busca-se conhecer a existência ou não de direitos subjetivos mediante sentença, a fase executiva busca dar concretude àquele direito.
  26. Contudo, viu-se que o modelo de procedimento estrutural não apresenta limites nitidamente definidos entre as etapas de cognição e execução e, por isso, não é possível definir em qual momento ou em qual decisão foi alcançada a certeza das questões colocadas sobre a cognição do Judiciário e, conseqüentemente, quando há formação da coisa julgada.
  27. Nesse contexto, foi buscado junto à literatura jurídica de Antônio Passo Cabral e Humberto Ávila uma forma de superar a tradicional visão da coisa julgada ligada à

determinabilidade, imutabilidade e previsibilidade do direito. À luz daqueles marcos teóricos, foi possível identificar uma segurança enquanto continuidade jurídica capaz de preservar a estabilidade do sistema jurídico sem comprometer a justiça diante das mudanças constantes na sociedade.

28. Por fim, com a influência daqueles marcos teóricos eleitos para fins de revisão da concepção clássica da compreensão da coisa julgada material, bem como da segurança jurídica, foi sustentado que o processo estrutural, ao se caracterizar essencialmente por um procedimento bifásico, no qual, primeiramente, profere-se uma sentença genérica para fins de atingimento de um estado ideal de coisas e depois, mediante uma liquidação e execução estrutural, busca-se dar concretude às normas de obrigação de fazer específicas, demanda por uma lógica de estabilidade adaptável.
29. Posto isso, ante a importância da compatibilização das decisões pretéritas com a realidade litigada, defendeu a necessidade de uma estabilização tendencial, a fim de viabilizar a consolidação de relações jurídicas bem delineadas, mas sem petrificar questões que justificam revisão para torná-las úteis e adequadas ao caso concreto.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. **Direitos sociais são exigíveis**. Porto Alegre: Dom Quixote, 2011.

ALTHUSSER, Louis. **Montesquieu: a política e a história**. 2. ed. Lisboa: Presença, 1977.

ALVIM, Eduardo Arruda; GRANADO, Daniel Willian; FERREIRA, Eduardo Aranha. **Direito processual civil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

ANDRADE, Lédio Rosa de. **O Superior Tribunal de Justiça e os Ricos: A Cartilha Neoliberal**. Florianópolis: Editora do Direito, 2016.

ANDREATINI, Livia Losso. Coisa julgada sobre questão prejudicial: o necessário equilíbrio entre segurança jurídica e liberdade das partes. **Sistemas Judiciais**, v. 22, p. 154-167, 2019.

ARAÚJO, André Carias. **Diálogos institucionais como instrumento de desenvolvimento de uma jurisdição constitucional democrática**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

ARENHART, Sérgio Cruz. **Reflexões sobre o princípio da demanda**. Disponível em: [https://www.academia.edu/221841/Reflex%C3%B5es\\_sobre\\_o\\_princ%C3%ADpio\\_da\\_demanda](https://www.academia.edu/221841/Reflex%C3%B5es_sobre_o_princ%C3%ADpio_da_demanda). Acesso em: 02 jan. 2024.

\_\_\_\_\_. **Decisões estruturais no processo civil brasileiro**. Disponível em: [www.academia.edu](http://www.academia.edu). Acesso em: 02 jan. 2024.

\_\_\_\_\_. **Perfis da tutela inibitória coletiva**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

\_\_\_\_\_. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**, v. 38, n. 225, p. 389-410, nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. **Revista de Processo Comparado**, v. 2, p. 211-232, 2015.

\_\_\_\_\_. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017, v. 1.

\_\_\_\_\_. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

\_\_\_\_\_. O papel do Judiciário na implementação de direitos fundamentais *In*: ARRUDA, Desdêmona T. B. Toledo; MACHADO FILHO, Roberto Dalledone; SILVA, Christine Oliveira Peter da. (Org.). **Ministro Luiz Edson Fachin: cinco anos de Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

\_\_\_\_\_; OSNA, Gustavo. **Curso de Processo Civil Coletivo**. 1. ed. 2. tir. São Paulo: RT, 2019.

\_\_\_\_\_. Desmistificando os processos estruturais – “processos estruturais” e “segurança jurídica”. **Revista de Processo**, v. 330, p. 239-259, ago. 2022.

ASSIS, Araken de. **Manual da execução**. 18. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

AZEVEDO, Júlio Camargo de. O processo estrutural como instrumento adequado de controle de políticas públicas (uma análise empreendida à luz das experiências jurisdicionais argentina, colombiana e brasileira perante a crise do sistema prisional). **Revista de Processo Comparado**, v. 6, p 49-79, jul./dez. 2017.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. **Power and poverty: theory and practice**. New York: Oxford University Press, 1970.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, Direito Fundamentais e Controle das Políticas Públicas. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 15, jan./mar. 2007.

BARETT, Amy Coney. Assorted Canards of Contemporary Legal Analysis: Redux. **Case Western Law Review**, v. 79, issue 4, p. 855-870, Summer, 2020.

BAUERMANN, Desirê. *Structural injunctions* no direito norte-americano. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: JusPodivm, 2017.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Art. 317. In: CABRAL, Antonio do Passo e outro (Coords.). **Comentários ao Novo Código de Processo Civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016.

BITENCOURT NETO, Eurico. **O Direito ao mínimo para uma existência digna**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. **Distribuição urgente e por dependência à Excelentíssima Senhora Ministra Rosa Weber – ADO n.º 59, ADPF n.º 747 e ADPF n.º 755**. Brasília/DF, 11 de novembro de 2020. Disponível em:

[https://www.migalhas.com.br/arquivos/2020/11/5c44a2b6e78be4\\_adpf760.pdf](https://www.migalhas.com.br/arquivos/2020/11/5c44a2b6e78be4_adpf760.pdf) Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. **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 (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.232, de 22 de dezembro de 2005.** Altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, para estabelecer a fase de cumprimento das sentenças no processo de conhecimento e revogar dispositivos relativos à execução fundada em título judicial, e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111232.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111232.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. **Ação Civil Pública 23863-07.2016.4.01.3800.** Disponível em: [www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco](http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco). Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. **Caso Samarco: o desastre.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/o-desastre>. Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. **Caso Samarco: apresentação.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/apresentacao> Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Re 684612**, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Relator p/ Acórdão: Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, Processo Eletrônico Repercussão Geral - Mérito Dje-S/N Divulg 04-08-2023 Public 07-08-2023.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.718.535/RS**, Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 27/11/2018, DJe 06/12/2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.727.063/SP**, Relator: Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 23/10/2019, DJe de 2/12/2019.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.854.842/CE**, Relatora: Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 2/6/2020, DJe de 4/6/2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 650.728/SC**, Relator: Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/10/2007, DJe 02/12/2009.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no AREsp 1.437.753/RS**, Relator: Min. Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 19/9/2019, DJe de 9/10/2019.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp n. 828.552/SP**, Relator: Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 5/4/2016, DJe de 13/4/2016.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de Direito Processual Civil**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BUZAID, Alfredo. **Ação declaratória no direito brasileiro**. 2ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1986.

CABRAL, Antonio do Passo. Comentário. *In*: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DIDIER JR., Fredie; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno. **Breves Comentários ao novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

\_\_\_\_\_. **Coisa julgada e preclusões dinâmicas**: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis. Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

\_\_\_\_\_. **Segurança Jurídica e Regras de Transição nos Processos Judicial e Administrativo**: introdução ao art. 23 da LINDB. Salvador: JusPodivm, 2021.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Dimensões do Ativismo judicial do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

\_\_\_\_\_. A Evolução do Ativismo Judicial da Suprema Corte Norte-Americana. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, n. 60, abr./jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016.

CERQUEIRA, Társis Silva de. **O procedimento comum e sua relação com os procedimentos especiais**: a análise do conteúdo normativo do art. 327, §2.º, do Código de Processo Civil. Salvador: Juspodivm, 2020.

CHAYES, Abram. The role of the judge in public law litigation. **Harvard Law Review**, v. 87, n. 7, p. 1281-1316, maio 1976.

\_\_\_\_\_. El rol del juez en el litigio de interés público. **Revista de Processo**. n. 268, jun. 2017.

CHLANGER, Margo. Beyond the hero judge: Institutional Reform Litigation as Litigation. **Michigan Law Review**, v. 97, 1999.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; FRANZONI, Júlia Ávila. Responsabilidade civil do Estado por atos jurisdicionais. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 12, n. 47, p. 107-125, jan./mar. 2012.

CONSTITUTIONAL RIGHTS FOUNDATION. **A brief history of Jim Crow**. Disponível em: [https://www.google.com/search?q=CONSTITUTIONAL+RIGHTS+FUNDATION.+A+brief+history+of+Jim+Crow.&oq=CONSTITUTIONAL+RIGHTS+FUNDATION.+A+brief+history+of+Jim+Crow.+&gs\\_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOdIBCDU1MGowajE1qAIAAsAI&sourceid=chrome&ie=UTF-8#ip=1](https://www.google.com/search?q=CONSTITUTIONAL+RIGHTS+FUNDATION.+A+brief+history+of+Jim+Crow.&oq=CONSTITUTIONAL+RIGHTS+FUNDATION.+A+brief+history+of+Jim+Crow.+&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOdIBCDU1MGowajE1qAIAAsAI&sourceid=chrome&ie=UTF-8#ip=1) Acesso em: 02 mar. 2024.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. A 'execução negociada' de políticas públicas em juízo. **Revista de Processo**, v. 37, n. 212, p. 25–56, out. 2012.

COTA, Samuel Paiva. **Do pedido e da participação**: proposições para o desenvolvimento de uma teoria acerca dos processos estruturais. 2019, 167 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2019.

\_\_\_\_\_ ; NUNES, Leonardo Silva. Medidas estruturais no ordenamento jurídico brasileiro: os problemas da rigidez do pedido na judicialização dos conflitos de interesse público. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, v. 55, n. 217, p. 243-255, jan./mar. 2018.

CRUZ E TUCCI, José Rogério. **Comentários ao Código de Processo Civil**: artigos 485 ao 538. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

\_\_\_\_\_, José Rogério. Limites subjetivos da eficácia da sentença e da coisa julgada civil. São Paulo: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 102 p. 399 - 424 jan./dez. 2007.

DIDIER Jr., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. **Curso de Direito Processual Civil**: teoria da prova, direito probatório, Decisão, Precedente, Coisa Julgada e Tutela Provisória. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, v. 2.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**: Processo Coletivo. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

\_\_\_\_\_ ; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Relativizar a coisa julgada material. **Revista da Escola Paulista da Magistratura**, v. 2, n. 2, p. 7-45, jul./dez. 2001.

\_\_\_\_\_. Cândido Rangel. **Capítulos de Sentença**. 2<sup>a</sup> ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 120

DONIZETTI, Elpidio. **Curso de Direito Processual Civil**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

FARIA, Ana Maria Damasceno de Carvalho. A liquidação de sentença como etapa fundamental ao cumprimento de sentenças estruturais. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. **Processos Estruturais**. 4. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2022.

\_\_\_\_\_; NUNES, Leonardo Silva. O tratamento adequado dos conflitos de interesse público no direito brasileiro. **Revista de Interés Público**. v. 1, n. 2, 2017.

FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

FISS, Owen M. **The civil rights injunction**. Bloomington: Indiana University Press, 1978.

\_\_\_\_\_. The forms of justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979.

\_\_\_\_\_. The Allure of Individualism, **Iowa Law Review**, n. 78, p. 965-979, 1993.

\_\_\_\_\_. As formas de Justiça. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

FRASER, Nancy. **Justice Interruptus: Critical Reflections on the “Postsocialist” Condition**. London: Routledge, 1997.

FULLER, Lon. The forms and limits of adjudication. **Harvard Law Review**, v. 92, n. 353, 1978.

GALDINO, Matheus. **Processos Estruturais: Identificação, Funcionamento e Finalidade**. Salvador: JusPodivm, 2020.

GARAVITO, César Rodríguez. Beyond the Courtroom: The impact of Judicial Activism on Socioeconomic Rights in Latin America. **Texas Law Review**, v. 89, 2011.

\_\_\_\_\_. El activismo dialógico y el impacto de Los fallos sobre derechos sociales. **Revista Argentina de Teoría Jurídica**, v. 14, dez. 2013.

\_\_\_\_\_ ; FRANCO, Diana Rodríguez. **Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia.** Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

GIDI, Antônio. **Coisa julgada e litispendência nas ações coletivas.** São Paulo: Saraiva, 1995.

\_\_\_\_\_ ; TESHEINER, José Maria Rosa; PRATES, Marília. Limites Objetivos da Coisa. Julgada no Projeto de Código de Processo Civil: Reflexões Inspiradas na Experiência Norte-Americana. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 36, n. 194, p. 101-138, abr. 2011.

GRAZIANO, Luigi. O Lobby e o Interesse Público. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 35, 1997.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Da Coisa Julgada (Comentários aos arts. 103 e 104) *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini. *et al.* **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto: direito material e processo coletivo.** 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

HACHEM, Daniel Wunder. **Tutela administrativa efetiva dos direitos fundamentais sociais: por uma implementação espontânea, integral e igualitária.** Curitiba, 2014. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Manual de direito processual civil contemporâneo.** 2. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020.

JOBIM, Marco Felix; ROCHA, Marcelo Hugo da. Medidas estruturantes: origem *em brown v. board of education.* *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Orgs.). **Processos estruturais.** Salvador: JusPodivm, 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. A indisponibilidade do interesse público e a disponibilidade dos direitos subjetivos da Administração Pública. *In*: JUSTINO DE OLIVEIRA, Gustavo (Coord.); BARROS FILHO, Wilson Accioli de. (Org.). **Acordos administrativos no Brasil.** Teoria e prática. São Paulo: Almedina, 2020.

KIARMAN, Michael. How the Brown Decision Changed Race Relations. **The Journal of American History**, v. 81, n. 1, jun. 1994. Disponível em:

<https://pdfs.semanticscholar.org/8fba/19fc7a2fe594db646bd0e34479e3132146c2.pdf>. Acesso: 02 set. 2019.

KOSAK, Ana Paula; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. O papel do CNJ diante do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro na perspectiva do ativismo dialógico. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, p. 176-194, 2020.

KOZICKI, Katya; BARBOSA, Estefânia Maria de Queiroz. Judicialização da Política e Controle Judicial de Políticas Públicas. **Revista Direito GV**, v. 15, 2012.

LEAL, Luciana de Oliveira. A Coisa Julgada nas Ações Coletivas. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 7, n.27, p. 168-184, jul./set. 2004.

LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do Processo Coletivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Eficácia e Autoridade da Sentença**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **O devido processo legal coletivo: representação, participação e efetividade da tutela jurisdicional**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

\_\_\_\_\_. Litígios Estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Coord.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017.

\_\_\_\_\_. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

LIMA, Flavia Danielle Santiago; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Ativismo dialógico x bloqueios institucionais: limites e possibilidades do controle jurisdicional de políticas públicas

a partir da Sentencia T-025/04 da Corte Colombiana. **Argumenta Journal Law**, n. 31, p. 209-243, jul./dez. 2019.

LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **A extensão da coisa julgada às questões apreciadas na motivação da sentença**. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, 2010.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Jurisdição coletiva e coisa julgada: Teoria geral das ações coletivas**. 2. ed, rev., at., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

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

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. 3. ed. São Paulo: Edipro, 2015.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 32. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2021.

MBAZIRA, Christopher. **Litigating socioeconomic rights in South Africa: A choice between corrective and distributive justice**. Pretoria: Pretoria University Law Press, 2009.

MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São de Paulo, São Paulo, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MESQUITA, José Ignácio Botelho de. **A Coisa Julgada**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Ainda e sempre a coisa julgada. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 59, n. 416, p. 9-17, jun. 1970.

\_\_\_\_\_, José Carlos Barbosa. **Questões prejudiciais e coisa julgada**. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1967.

\_\_\_\_\_, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 16ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2018.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2021.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**. 20. ed, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 1072.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Fundamentais como Trunfos contra a Maioria**. Coimbra: Coimbra, 2006.

NUNES, Leonardo Silva. A Certificação de Processos Estruturais. *In*: REICHELDT, Luis Alberto; Jobim, Marco Félix. **Coletivização e unidade do direito**. Londrina: Thoth, 2019, v. 1.

\_\_\_\_\_. A configuração do procedimento adequado aos litígios estruturais *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Coord.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

OFFE, Claus. Dominação de classe e sistema político. Sobre a seletividade das instituições políticas. *In*: OFFE, Claus. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. Procedimento e Ideologia no Direito Brasileiro Atual. **Ajuris**, Porto Alegre, v. 33, p. 79-85, 1985.

OLSON JUNIOR, Mancur. **The logic of collective action**. Public goods and the theory of groups. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1965.

OSNA, Gustavo. Nem tudo nem nada - decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Coord.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017.

OZANAN, Bruna Araujo. **A eficácia preclusiva da coisa julgada**. 2018. 145f. Dissertação. (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São, São Paulo, 2018.

PICOLI, Bruno de Lima. **Processo estrutural**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018, p. 85. Disponível em: <https://siga.ufpr.br/siga/visitante/trabalhoConclusaoWS?idpessoal=40823&idprograma=40001016017P3&anobase=2018&idtc=56> Acesso em: 02 mar. 2024.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Manual de Direito Processual Civil Contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

PIKETTY, Thomas. **Capital e Ideologia**. Tradução de. Dorothée de Bruchard e Maria de Fátima Oliva do Couto. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

PUGA, Mariela G. **Litigio Estructural**. 2013. Tese (Doutorado em Direito) - Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Mariela\\_Puga/publication/251231477\\_LITIGIO\\_ESTRUCTURAL\\_-\\_Tesis\\_Doctoral\\_Mariela\\_Puga/links/00b7d51eef3c69135c000000/LITIGIO-ESTRUCTURAL-Tesis-Doctoral-Mariela-Puga.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Mariela_Puga/publication/251231477_LITIGIO_ESTRUCTURAL_-_Tesis_Doctoral_Mariela_Puga/links/00b7d51eef3c69135c000000/LITIGIO-ESTRUCTURAL-Tesis-Doctoral-Mariela-Puga.pdf). Acesso: 02 set. 2023.

QUEIROZ, Estefânia Maria de. **Precedentes Judiciais e Segurança Jurídica: fundamentos e possibilidades para a jurisdição constitucional brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2014.

RAMOS, Elival da Silva. **Ativismo judicial: parâmetros dogmáticos**. São Paulo: Saraiva, 2013.

RAWLS, J. **Lectures on the History of Political Philosophy**. Editado por Samuel Freeman. Cambridge: Harvard University Press, 2008.

RESNIK, Judith. Managerial Judges. **Yale Law School Legal Scholarship Repository**, 1982.

RODRIGUES, Marco Antonio; GISMONDI, Rodrigo. Negócios jurídicos processuais como mecanismos de auxílio à efetivação de políticas públicas. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Felix (Orgs.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017.

SABEL, Charles F; SIMON, William H. **Destabilization rights**: how public law litigation succeeds. Harvard Law Review Association, n. 1016, 2004.

SALLES, Carlos Alberto de. Processo Civil de Interesse Público. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

SAMPIETRO, Luiz Roberto Hijo. Primeiras reflexões sobre a possibilidade de a coisa julgada atingir as questões prejudiciais no Novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, v. 253, 2016.

\_\_\_\_\_, Luiz Roberto Hijo. **Limites objetivos da coisa julgada no novo Código de Processo Civil**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo.

SCARANCA FERNANDES, Antonio. **Prejudicialidade**: conceito, natureza jurídica, espécies de prejudiciais. São Paulo: Editora RT, 1988.

SCHLESINGER, Arthur. The Supreme Court: 1947. **Fortune**, v. XXXV, n. 1, jan. 1947.

SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. Processos estruturais e direito à moradia no Sul Global: contribuições das experiências sul-africana e colombiana. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 19, n. 32, p. 148-183, 2021.

SEVERO, Álvaro Vinícius Paranhos. A coisa julgada no processo coletivo. **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 253-263, jul./dez. 2013.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Teoria Geral do Processo**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

\_\_\_\_\_. **Curso de processo civil: processo de conhecimento**. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2005, v. 1.

SOUZA, Fernando Garcia. Política educacional - Suprema Corte dos EUA - Caso Brown v. Board of Education 347 U.S. 483 (1954) - julgamento em 17 de maio de 1954. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

STRECK, Lenio Luiz; TASSINARI, Clarissa; LEPPER, Adriano Obach. O problema do ativismo judicial: uma análise do caso MS3326. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, Número Especial, 2015.

STURM, Susan. Resolving the remedial dilemma: Strategies of judicial interventions in prisons. **University of Pennsylvania Law Review**, v. 138, p. 805-912, 1990.

SUNSTEIN, Cass; VERMEULE, Adrian. Interpretation and Institutions. **Michigan Law Review**, v. 101, p. 885-951, fev. 2003.

SUNSTEIN, Cass; HOLMES, Stephen. **The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes**. Nova Iorque: W.W. Norton & Company, 1999.

TAYLOR, Matthew. O judiciário e as políticas públicas no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, v. 50, n. 2, 2009.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Estabilização da demanda no novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, v. 40, n. 244, p. 195-205, jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Processual Civil: Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento, procedimento comum**. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

TIMM, Luciano Benetti. Qual a maneira mais eficiente de prover direitos fundamentais: uma perspectiva de direito e economia? *In*: TIMM, Luciano Benetti; SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Direitos fundamentais, orçamento e reserva do possível**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

TOSCAN, Anissara. **Coisa julgada**: contribuição para uma nova teoria, 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021.

TUSHNET, Mark. Weak-form judicial review and ‘core’ civil liberties. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**, v. 41, p. 1-22, 2006.

UNITED STATES COURTS. **History - Brown v. Board of Education Re-enactmen**. Disponível em: <https://www.uscourts.gov/educational-resources/educational-activities/history-brown-v-board-education-re-enactment>. Acesso: 02 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Brown v. Board of Education of Topeka, 349 U.S. 294 (1955)**. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/349/294/> Acesso em: 02 mar. 2024.

\_\_\_\_\_. **Plessy v. Ferguson, 163 U.S. 537 (1896)**. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/163/537/>. Acesso: 02 set. 2019.

VIOLIN, Jordão. *Holt v. Sarver* e a reforma do sistema prisional no Arkansas. *In*: ARENHART, Sérgio; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: JusPodivm, 2017.

WATANABE, Kazuo. IV – Comentários sobre da defesa do consumidor em juízo *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini. *et al.* **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**: comentado pelos autores do anteprojeto: direito material e processo coletivo. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. O que é abrangido pela coisa julgada no direito processual civil brasileiro: a norma vigente e as perspectivas de mudança. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, abr.-2014.

WERNECK, Isadora. **A execução negociada de políticas públicas à luz do modelo experimentalista.** No prelo.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Civil Coletivo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.