



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**GUSTAVO CAVALCANTI LAMÊGO**

**TÉCNICAS DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA APLICADAS A  
PROCESSOS ESTRUTURAIS**

Salvador - Bahia  
2019

**GUSTAVO CAVALCANTI LAMÊGO**

**TÉCNICAS DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA APLICADAS A  
PROCESSOS ESTRUTURAIS**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em Direito,  
Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, como  
requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr.

Salvador - Bahia  
2019

**GUSTAVO CAVALCANTI LAMÊGO**

**TÉCNICAS DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA APLICADAS A  
PROCESSOS ESTRUTURAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em

Fredie Souza Didier Júnior \_\_\_\_\_  
Pós-Doutor pela Universidade de Lisboa  
Livre Docente pela Universidade de São Paulo

Eduardo Lima Sodré \_\_\_\_\_  
Mestre pela Universidade Federal da Bahia

Edilton Meireles de Oliveira Santos \_\_\_\_\_  
Pós-Doutor pela Universidade de Lisboa

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao Pai Celestial, pela oportunidade de servir.

A Fredie Didier Jr., meu orientador nesse trabalho, pela admiração que consegue obter de seus alunos e por ter aceitado me orientar.

A Eduardo Sodré e Edilton Meireles, por terem aceitado compor a banca avaliadora, cujas críticas irão, sem dúvidas, contribuir para o engrandecimento do trabalho. Eduardo, em especial, por ter me apresentado e ensinado o processo civil, sendo meu professor em três matérias na graduação; Edilton, que além de ter sido meu professor, disponibilizou a sua biblioteca pessoal para a pesquisa do presente trabalho, o que foi fundamental para o resultado final.

Aos mestres, com sincera admiração.

A minha mãe, Cecília, eterna apoiadora e amiga. Se um dia eu deixar de sonhar, terei ela a sonhar por mim.

Às amigas, cuja presença ao longo da produção desse trabalho se provaram valorosas. Carolina Saraiva, pela inspiração e ajuda com a escolha do tema. Guilherme e Carolina Meireles, pelas revisões, sugestões e incentivos. Alana, pelo apoio incondicional.

Aos amigos que fiz na Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia. Vencer etapas em boa companhia é uma grata receita para a felicidade.

À Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, com a missão de honrar seu nome daqui para frente.

LAMÊGO, Gustavo Cavalcanti. **Técnicas de cooperação judiciária aplicadas a processos estruturais**. 2019. Monografia (Graduação). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

## **RESUMO**

O presente trabalho monográfico teve por objetivo analisar o uso de técnicas de cooperação judiciária em processos estruturais. Para tanto, foram examinados alguns aspectos relativos à teoria dos processos estruturais, assim como os litígios que esse tipo de processo deve solucionar. Assim, identificou-se que os litígios estruturais, não raro, são litígios com alto grau de litigiosidade, com múltiplos interesses envolvidos, o que acaba por ocasionar o fenômeno da fragmentação de litígios estruturais em diversas demandas individuais. Em seguida, foi estudada a forma como o processo civil deve se reinventar, a partir da revisão de seus institutos clássicos, para dar conta de litígios com essas características. Analisou-se, também, o instituto da cooperação judiciária nacional, que sofreu mudanças substanciais com a vigência do Novo Código de Processo Civil. Por fim, demonstrou-se o uso de técnicas de cooperação judiciária nos processos estruturais a partir de casos reais e fictícios, constatando-se a conveniência no uso de tais técnicas como meio de enfrentar os desafios dos processos estruturais.

**PALAVRAS-CHAVE:** PROCESSOS ESTRUTURAIS. LITÍGIO ESTRUTURAL. COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL. TÉCNICAS DE COOPERAÇÃO.

LAMÊGO, Gustavo Cavalcanti. **Judicial cooperation techniques applied to structural reforms**. 2019. Thesis (Graduation, Law School). Federal University of Bahia, Salvador, 2019.

### **ABSTRACT**

The present work aimed to analyze the use of judicial cooperation in structural proceedings. To do so, it was examined some aspects in relation to the theory of structural reform just as the disputes this kind of civil procedure must solve. Thus, it was identified that structural litigations, not uncommon, are disputes with high degree of litigiousness and multiples interests engaged, what brings the phenomenon of splintering structural disputes in countless individual lawsuits. Hereupon, it was studied the way that civil procedure theory must reinvent itself as of the review of its classical concepts, in order to handle disputes with such characteristics. It was analyzed, also, the judicial national cooperation, which was undergone substantial changes with the new Code of Civil Procedure. At least, it was demonstrated the use of judicial cooperation in structural proceeding as of actual and fictional cases, realizing the convenience in the use of such techniques to face the challenges of structural reforms.

**KEYWORDS:** STRUCTURAL PROCEDURES. STRUCTURAL LITIGATION. NATIONAL LEGAL COOPERATION. COOPERATION TECHNIQUES.

## Sumário

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>08</b>
<b>2.</b>	<b>PROCESSOS ESTRUTURAIS</b> .....	<b>10</b>
2.1.	BREVE HISTÓRICO .....	10
2.2.	PROCESSO ESTRUTURAL COMO PROCESSO COLETIVO .....	12
<b>2.2.1.</b>	<b>O fenômeno da fragmentação de litígios estruturais</b> .....	<b>13</b>
2.3.	O LITÍGIO ESTRUTURAL .....	18
2.4.	A DEFINIÇÃO DO PROCESSO ESTRUTURAL .....	22
<b>2.4.1.</b>	<b>As características do processo estrutural</b> .....	<b>23</b>
<b>3.</b>	<b>PROCESSOS ESTRUTURAIS E A REVISÃO DO PROCESSO CIVIL</b> .....	<b>28</b>
3.1.	FUNDAMENTOS PARA UMA REVISÃO DO PROCESSO TRADICIONAL .....	28
<b>3.1.1.</b>	<b>O processo civil como um fenômeno cultural e mutável</b> .....	<b>29</b>
<b>3.1.2.</b>	<b>O processo estrutural como melhor caminho a ser seguido</b> .....	<b>32</b>
<b>3.1.3.</b>	<b>Em que sentido revisar os conceitos: a busca por técnicas processuais adequadas</b> .....	<b>34</b>
<b>3.1.4.</b>	<b>Base normativa</b> .....	<b>35</b>
3.2.	REFLEXÕES SOBRE CONCEITOS TRADICIONAIS DO PROCESSO CIVIL .....	37
<b>3.2.1.</b>	<b>Princípio da separação de poderes</b> .....	<b>38</b>
<b>3.2.2.</b>	<b>O princípio do juiz natural</b> .....	<b>39</b>
<b>3.2.3.</b>	<b>Competência</b> .....	<b>43</b>
<b>3.2.4.</b>	<b>A revisões oriundas da mutabilidade dos contextos num litígio estrutural</b> .....	<b>46</b>
<b>4.</b>	<b>COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL</b> .....	<b>49</b>
4.1.	BREVE HISTÓRICO .....	49
4.2.	CONCEITO E BASE PRINCIPIOLÓGICA .....	50
4.3.	CARACTERÍSTICAS .....	53
4.4.	SISTEMATIZAÇÃO DOS ATOS DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL .....	56
4.5.	O OBJETO DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL .....	59
<b>5.</b>	<b>O USO DE TÉCNICAS DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM PROCESSOS ESTRUTURAIS</b> .....	<b>63</b>
5.1.	NOÇÕES GERAIS .....	63

5.2.	A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL COMO INSTRUMENTO DE CONDUÇÃO DIALÓGICA DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS .....	64
<b>5.2.1.</b>	<b>O diálogo institucional na condução de processos estruturais .....</b>	<b>66</b>
<b>5.2.2.</b>	<b>A cooperação judicial como instrumento de concretização do princípio da publicidade nos litígios estruturais .....</b>	<b>69</b>
5.3.	A CONEXÃO PROBATÓRIA NOS PROCESSOS ESTRUTURAIS .....	72
5.4.	A CENTRALIZAÇÃO DE PROCESSOS .....	76
<b>6.</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>80</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>82</b>

## 1. INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A sociedade contemporânea passou por grandes transformações. As mudanças ocorridas desde o século passado fizeram com que as relações sociais se tornassem cada vez mais complexas, coletivizadas e mutáveis. Essa realidade exigiu uma nova postura do Estado e de sua prestação jurisdicional.

Parte disso se deu com o uso do processo judicial como meio de transformação social. A partir da segunda metade do século passado, a Suprema Corte norte-americana passou a proferir decisões que não mais tinham como objetivo por fim à um conflito entre dois ou mais sujeitos, mas sim reestruturar organizações a fim de efetivar direitos fundamentais.

A doutrina brasileira, por influência norte-americana, deu ao procedimento que visa essa transição entre realidades o nome de processo estrutural. O tema é novo e possui muitos desafios a serem enfrentados, sobretudo em razão da complexidade inerente à tentativa de se promover uma mudança social significativa pela via judicial.

Por outro lado, tem-se a cooperação judiciária nacional que inova ao trazer novas técnicas processuais que possam dar eficiência à prestação jurisdicional. O instituto concretiza o princípio da eficiência, devendo ser utilizado tanto numa perspectiva intraprocessual, para gestão de processos, quanto numa perspectiva macroprocessual, para a administração judiciária. O tema que ganhou nova roupagem com a edição do Novo Código de Processo Civil e ainda é pouco explorado pela doutrina – o que revela a importância de seu estudo.

O objetivo do presente trabalho é a análise acerca da aplicação de técnicas de cooperação judiciária aos processos estruturais. Pretende-se verificar como que os atos de cooperação podem auxiliar o processo na implementação de decisões que visam o alcance de um novo estado de coisas. É este o foco do trabalho.

Para tanto, será necessário analisar alguns aspectos da teoria dos processos estruturais e as feições contemporâneas que a doutrina tem dado ao tema. Assim, objetiva-se visualizar os desafios que os processos estruturais têm a enfrentar a partir dos litígios que deve solucionar. Esse será o objeto do primeiro capítulo do trabalho.

---

<sup>1</sup> Este trabalho é resultado do grupo de pesquisa “Transformações nas teorias sobre o processo e o Direito processual”, vinculado à Universidade Federal da Bahia e cadastrado no Diretório Nacional de Grupos de Pesquisa do CNPQ ([dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/7958378616800053](http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/7958378616800053)). Esse grupo é membro fundador da “ProcNet – Rede Internacional de Pesquisa sobre Justiça Civil e Processo contemporâneo” (<http://laprocon.ufes.br/rede-depesquisa>)”.

Ainda, é preciso analisar as transformações pelas quais o processo civil deve passar para que possa realizar a atividade jurisdicional de maneira realmente efetiva. Tais transformações serão analisadas a partir da revisão de conceitos e institutos clássicos do processo civil, que deve estar próximo à realidade e ser capaz de concretizar valores constitucionais. É o que se pretende cumprir com o segundo capítulo do trabalho.

Será analisada, também, a doutrina atual acerca da cooperação judiciária nacional. Pretende-se delimitar seus objetivos, suas bases normativas, suas características e a abrangência de sua aplicação.

Por fim, será exposto como que técnicas de cooperação judiciária nacional podem auxiliar a condução de processos estruturais, minimizando os obstáculos enfrentados principalmente na fase de implementação desse tipo processual, a partir de pesquisa que utiliza o método dedutivo, com revisão da literatura, análise da jurisprudência e interpretação dos textos normativos.

## 2. PROCESSOS ESTRUTURAIS

Para que seja feito o estudo acerca da aplicação de técnicas de cooperação em processos estruturais, é necessário, preliminarmente, que sejam estabelecidos alguns pressupostos e que sejam analisados alguns conceitos inerentes a esse tipo de processo. Portanto, sem nenhuma pretensão de esgotar o tema, este capítulo se dedica ao estudo da teoria dos processos estruturais.

### 2.1. BREVE HISTÓRICO

A atividade da Suprema Corte norte-americana a partir da segunda metade do século passado causou forte impacto no estudo do processo civil, sobretudo em demandas oriundas de litígios complexos e que envolvessem políticas públicas, ou que tivessem como objetivo a implementação de direitos fundamentais. Conflitos dessa natureza se mostraram um desafio aos mecanismos tradicionais do processo civil<sup>2</sup>, que não se mostraram capazes de oferecer soluções ou, quando muito, de concretizar as respostas existentes no mundo jurídico.

O marco histórico é o julgamento do caso *Brown vs. Board of Education of Topeka*<sup>3</sup>, em 1954, por meio do qual a Suprema Corte estadunidense, em unanimidade, determinou o fim da segregação racial nas escolas públicas do país. A efetivação dessa decisão, entretanto, requeria grave alteração do estado de coisas em que se encontrava a sociedade norte-americana naquele momento histórico<sup>4</sup>; imagine-se o que seria modificar a estrutura educacional de um país, sobretudo mediante a superação de entendimento anteriormente chancelado pela Suprema Corte e no qual se fundavam as bases da nação<sup>5</sup>, com uma simples determinação judicial. A tarefa se mostrou impossível.

---

<sup>2</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. In: **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, p. 289-393.

<sup>3</sup> **Brown v. Board of Education of Topeka**, 347 U.S. 483 (1954). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/347/483/>>. Acesso em 05 out. 2019.

<sup>4</sup> JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 640.

<sup>5</sup> Marco Félix Jobim cita o caso *Plessy vs. Ferguson*, julgado pela Suprema Corte norte-americana, como precedente que ajudou a fortalecer a doutrina ‘*separate but equal*’, superada pelo julgamento de *Brown vs. Board of Education*. JOBIM, Marco Félix. A previsão das medidas estruturantes no artigo 139, IV, do novo Código de Processo civil brasileiro. In **Processo coletivo**. ZANETI JR., Hermes (coord.). Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 8; coordenador geral Fredie Didier Jr.. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 215-216.

A solução da Corte, para concretizar o que havia determinado, foi proferir novas decisões<sup>6</sup>, por meio das quais foram estipuladas uma série de medidas cuja adoção viabilizaria a reforma no sistema educacional<sup>7</sup>. Operou-se, assim, por iniciativa e gestão do poder judiciário, uma verdadeira reestruturação nas instituições públicas de ensino dos Estados Unidos.

A doutrina norte-americana, sobretudo a partir dos estudos de Owen Fiss<sup>8</sup>, se dedicou ao fenômeno – reforma de setores sociais por atuação do poder judiciário –, denominando-o de “*structural reforms*”.

No Brasil, movimento doutrinário semelhante se dedicou ao tema. A ruptura ideológica com o estado liberal clássico, aqui representada pela promulgação da Constituição Federal de 1988<sup>9</sup>, fez com que o estado-juiz adquirisse nova roupagem: a efetivação de direitos fundamentais passou a integrar o seu papel. Uma nova mentalidade ao processo civil foi demandada<sup>10</sup>.

É nesse contexto que autores, influenciados pela doutrina norte-americana, vêm se debruçando sobre meios de resolução de litígios complexos, que envolvem múltiplos interesses e, em regra, destinam-se a efetivar direitos fundamentais. É o que se chama de processos ou medidas estruturais<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> **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 24 nov. 2019.

<sup>7</sup> VILE, John R. **Essential Supreme Court decisions**: summaries of leading cases in U.S. constitutional law. 15th ed. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2010, p. 410, apud JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 640.

<sup>8</sup> FISS, Owen. **Um novo processo civil**: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade. Coordenação da tradução Carlos Alberto de Salles; tradução Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 25-105.

<sup>9</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 30.

<sup>10</sup> “No Brasil, podemos dizer que essa ruptura ideológica possui como momento decisivo a promulgação da Constituição de 1988. E isso porque, além de trazer modificações de diferentes ordens em nossa estrutura jurídica, o texto constitucional também gerou efeitos profundos para a resolução de disputas. A percepção não é nova, constituindo-se peça-chave na compreensão das atuais feições da matéria. Foi assim que, a partir daí, tornou-se comum sustentar que o processo só seria satisfatório caso resultasse em uma proteção efetiva do interesse litigioso – impondo um redimensionamento das suas possibilidades de atuação. Além disso, conferiu-se *status* de garantia fundamental a temas como processo coletivo e redesenhou-se a gama de princípios incidentes sobre a disciplina; em resumo foram trazidas novas preocupações e novas leituras, exigindo também uma nova mentalidade”. OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 30-32.

<sup>11</sup> Aqui, utiliza-se o termo processo estrutural seguindo a orientação de Matheus Souza Galdino: “De fato, tratando-se de conceito fundamental primário da Teoria Geral do Processo, o conceito de processo é, então, articulador dos demais conceitos jurídicos fundamentais do seu campo de atuação, tal circunstância justifica a opção por buscar a conceituação de processo estrutural, como modo de compreender também os demais conceitos adjetivados de estrutural ou estruturante e relacionados ao tema”. GALDINO, Matheus, Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 20-22. Portanto, não se ignora a importância

## 2.2. O PROCESSO ESTRUTURAL COMO PROCESSO COLETIVO

O modelo de processo estrutural é extremamente útil ao processo coletivo. Este é, em verdade, o campo mais fértil para sua aplicação.

O conceito de processo coletivo deve ser extraído do objeto litigioso e da titularidade do direito tutelado<sup>12</sup>. Nesse sentido, Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. afirmam que “coletivo é o processo que tem por objeto litigioso uma situação jurídica coletiva ativa ou passiva de titularidade de um grupo de pessoas”<sup>13</sup>.

Owen Fiss, ao caracterizar o que chamou de *structural reform*, descreveu um modelo processual no qual a parte autora é um grupo<sup>14</sup>, vítima de determinado ilícito. O grupo deve ser representado por um ou mais terceiros<sup>15</sup>, que tenham representação adequada, e o resultado do processo pode, inclusive, beneficiar indivíduos não membros do grupo originariamente vítima<sup>16</sup>.

A caracterização de Fiss se encaixa perfeitamente no conceito de processo coletivo exposto. Há um grupo titular de direitos que, se violados, geram uma situação jurídica ativa para seu titular, passível de tutela.

---

científica da distinção entre o estudo do processo estrutural para com outros institutos que carregam tal adjetivo, como litígio estrutural e execução estrutural. Sobre o tema, ver: VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 333-369.

<sup>12</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 36.

<sup>13</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 36.

<sup>14</sup> “A vítima de um processo estrutural não é um indivíduo, mas um grupo. Em alguns casos o grupo é definido em termos de uma instituição: os presidiários de um estabelecimento prisional ou os beneficiários de previdência social. Ou, ainda, a vítima pode consistir em um grupo que tenha uma identidade que transcenda os limites da instituição: em um caso referente ao fim da segregação escolar, por exemplo, as vítimas não são os alunos, mas provavelmente um grupo maior, a saber: os negros”. FISS, Owen. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade**. Coordenação da tradução Carlos Alberto de Salles; tradução Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 51.

<sup>15</sup> O autor chama atenção para as complicações de um indivíduo, membro do grupo, figurar como representante da classe afetada, muito embora não negue a possibilidade de assim ocorrer: “Um indivíduo precisa ser um pequeno herói para tomar uma posição desafiadora do *status quo* [...]. Nesse caso, os indivíduos encontram-se em uma posição tão vulnerável, expõem-se tanto, que é uma crueldade insistir, como alguns juízes já fizeram certa feita, em que o representante era um membro individual do grupo que foi tratado com brutalidade por carcereiros, por exemplo. FISS, Owen. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade**. Coordenação da tradução Carlos Alberto de Salles; tradução Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 52.

<sup>16</sup> FISS, Owen. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade**. Coordenação da tradução Carlos Alberto de Salles; tradução Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 54-55.

No entanto, não se nega a possibilidade de processos individuais tomarem características estruturais<sup>17</sup>. Como ensina Hermes Zaneti Jr., é possível que mudanças estruturais ocorram por meio de processos individuais, mas, nas circunstâncias do processo civil brasileiro atual, o processo coletivo é o mais indicado<sup>18</sup>. É preferível o uso de processos coletivos para a resolução de litígios estruturais, tendo em vista as características dos problemas que deve enfrentar.

Por isso, o foco do presente trabalho é o processo coletivo-estrutural, ainda que não se oponha à ideia de processos individuais-estruturais.

### 2.2.1. O fenômeno da fragmentação de litígios estruturais

Em verdade, a conformação do processo estrutural como espécie de processo coletivo é de origem prática.

Primeiro, porque, como já se afirmou, o próprio estudo dos processos estruturais se funda na percepção de que um processo individual, com as características inerentes<sup>19</sup> ao processo civil tradicional, com relação jurídica bipolar<sup>20</sup>, é incapaz de solucionar problemas sociais de dimensões estruturais.

---

<sup>17</sup> ZANETI JR., Hermes. Ativismo da lei e da constituição na tutela coletiva brasileira: processos estruturais, processos complexos e litígios de difusão irradiada. In: NUNES, Dierle; COSTA, Fabrício Veiga; GOMES, Magno Federici (orgs.). **Processo coletivo, desenvolvimento sustentável e tutela diferenciada dos direitos fundamentais** [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019, p. 410-411.

<sup>18</sup> ZANETI JR., Hermes. Ativismo da lei e da constituição na tutela coletiva brasileira: processos estruturais, processos complexos e litígios de difusão irradiada. In: NUNES, Dierle; COSTA, Fabrício Veiga; GOMES, Magno Federici (orgs.). **Processo coletivo, desenvolvimento sustentável e tutela diferenciada dos direitos fundamentais** [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019, p. 411.

<sup>19</sup> Destaque-se que processos coletivos também podem possuir características do modelo tradicional de resolução de disputas. Sobre o tema, ver: VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 57.

<sup>20</sup> As críticas a modelos bipolares de relação processual “autor-réu” não se limitam aos processos estruturais ou coletivos. Há quem critique a insuficiência dessa modelagem processual para retratar os conflitos a partir dos interesses deles decorrentes, inclusive em processos individuais. Sobre o tema, com mais aprofundamento: “[...]fica evidente a limitação de se reproduzir no plano processual a real formação do litígio a partir dos interesses surgidos no plano material. As posições e interesses assumidos pelos legitimados trazem à tona a existência de formatos multilaterais de relações jurídicas, por vezes impossíveis de serem retratadas fielmente no padrão subjetivo admitido pelo processo civil, seja individual, seja coletivo. A existência de um interesse que aponte em sentido diverso ao da simples resistência bilateral destaca a incapacidade de se agrupar numa mesma relação jurídica processual interesse destoante daquele manifestado por autor e réu. Nesse sentido, não há propriamente modelagem procedimental que assimile a divergência de interesses entre titulares de um mesmo direito ou que permita arbitrar a razão desses sujeitos pela adequada posição processual. EID, Elie Pierre. Multilateralidade no processo civil: divergência de interesses em posições jurídicas. In: **Revista de Processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, vol. 297, versão eletrônica, p. 5.

Segundo, porque, ainda que haja muitas ações individuais oriundas do problema estrutural, a massificação tende a enfrentar as consequências do problema, sem pôr fim à sua causa<sup>21</sup>.

Nesse sentido, Edilson Vitorelli critica o que seria uma tentativa de reforma estrutural “a conta-gotas”<sup>22</sup>. A massificação de demandas individuais na tentativa de pôr fim ao litígio estrutural poderia, inclusive, aprofundar as desigualdades e a desorganização do setor social que pretendia melhorar<sup>23</sup> – causando, por exemplo, impactos desmedidos ao orçamento público e violando critérios isonômicos na prestação de políticas públicas<sup>24</sup>. Jordão Violin, enfrentando o problema, resume as críticas em três distorções oriundas do fracionamento do litígio estrutural e inúmeras demandas individuais<sup>25</sup>:

Embora esses litígios possam, no longo prazo e em razão de seu volume, induzir mudanças em políticas públicas, seu tratamento pelo modelo de resolução de conflitos gera três perigosas distorções: (1) substitui o critério administrativo por uma multiplicidade caótica de critérios individuais; (2) pretere aqueles que preferem seguir as regras do jogo sem provocar o Judiciário; (3) promove uma corrida às cortes para tratamento do sintoma sem remediar a causa, agravando o já sério problema de congestionamento processual.

Exemplificando a situação, Edilson Vitorelli cita a atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo<sup>26</sup> na propositura de ações que pleiteiam vagas em creches e escolas públicas. Segundo relata o autor, foram propostas aproximadamente 61 mil ações individuais no mesmo sentido, entre os anos de 2014 e 2017, ainda que a Defensoria Pública tenha legitimidade para propor demanda coletiva. A justificativa, para a defensoria, é que jamais houve improcedência de algum pedido do tipo. A vitória, entretanto, é ilusória<sup>27</sup>. O próprio

---

<sup>21</sup> VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, versão eletrônica, p. 9.

<sup>22</sup> VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 348-352.

<sup>23</sup> VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 349-350.

<sup>24</sup> Com considerações semelhantes às feitas por Edilson Vitorelli, ver FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. Dissertação (Mestrado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba, 2015, p. 146-147.

<sup>25</sup> VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 62.

<sup>26</sup> VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 349-350.

<sup>27</sup> Nas palavras do autor: “O equívoco desse tratamento não estrutural do litígio é que ele acarreta apenas uma ilusão de solução, mas não produz resultados sociais significativos, eis que as causas do problema permanecem.

Vitorelli expõe, como exemplo, o caso de uma mãe cujo filho estava há dois anos na fila para determinada creche, tendo caído do quinto para o vigésimo sétimo lugar em razão das determinações judiciais que vinham dando prioridade a quem propusesse demanda judicial. Por orientação da própria diretora da creche, a mãe buscou a Defensoria Pública para tentar a vaga de seu filho.

Ao exemplo trazido por Vitorelli se aplicam todas as críticas já feitas à fragmentação judicial de problemas estruturais.

Não se nega que, em tese, a multiplicidade de demandas individuais possa causar impactos sociais. As inúmeras demandas, até por questões econômicas, poderiam pressionar as instituições à mudança em seu padrão de conduta para que o ilícito cessasse<sup>28</sup>. O que se questiona é se os impactos causados por inúmeras ações individuais podem ser considerados positivos ou, ainda que assim o fossem, se seria vantajoso optar pela litigância massificada em detrimento de um processo coletivo estrutural.

Ao primeiro questionamento, as distorções já expostas impõem resposta negativa. Ao segundo questionamento, Jordão Violin ressalta que, para além das críticas mencionadas, eventual mudança se daria a passos muito lentos, de modo que o fator tempo não pode ser desconsiderado<sup>29</sup>; a resposta é, também, negativa.

Processos individuais são, pois, inadequados para resolver problemas estruturais. No entanto, isso não impede a propositura de demandas individuais, ou coletivas não estruturais,

---

Enfocam-se as suas consequências presentes mais evidentes, “a conta-gotas”, em processos individuais, ou mesmo em processos coletivos, mas que abordam parte do problema público. [...] Fica claro que as milhares de ações individuais estão servindo apenas para substituir as crianças que ingressariam nas creches pelo critério administrativo regular, por outras, que não obedecem a critério algum. Quando problemas estruturais são tratados em processos individuais, quaisquer critérios de prioridade colapsam em um “quem chega primeiro”. Quem busca a jurisdição primeiro será atendido. Há, portanto, apenas uma ilusão de vitória. Só se ganha no processo, não na solução do problema”. VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 349-350.

<sup>28</sup> VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 104-105.

<sup>29</sup> “Por fim, a proposta de resolver problemas estruturais por meio do processo tradicional pode muito bem ser sintetizada no ditado popular segundo o qual ‘água mole em pedra dura tanto bate até que fura’. É até possível que, depois de bilhões de anos, um oceano de decisões consiga erodir padrões de conduta teimosamente antijurídicos. A questão que se coloca é se estamos dispostos a esperar bilhões de anos para igualar oportunidades educacionais entre brancos e negros; para assegurar tratamento digno a pacientes psiquiátricos; para vedar práticas danosas ao meio-ambiente; práticas discriminatórias no mercado de trabalho; para garantir condições dignas de confinamento. Os problemas estruturais variam em razão do contexto, mas existem no direito americano como no brasileiro. O fator tempo não pode ser desprezado pelo processo.” VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 105.

em contextos cujos problemas revelam litígios estruturais<sup>30</sup>. Há o que se chama de “dupla incidência”, em que o ilícito é apto a ofender, a um só tempo, esferas jurídicas individual e coletiva<sup>31</sup>.

Felipe Marçal, identificando o problema, denomina tais situações de “processos formalmente individuais”, mas materialmente estruturantes<sup>32</sup>. Para o autor, nesses casos, deve-se aplicar o tratamento dado aos processos estruturais, com as características a estes inerentes, tendo em vista possuírem “natureza estruturante”<sup>33</sup>.

Equívoca-se o autor, nesse ponto. Um exemplo ajuda a demonstrar: uma demanda individual cujo objeto é a obtenção de medicamento de alto custo não possui natureza estruturante. A pessoa X formula o pedido em face do Estado Y, cujo conteúdo é consubstanciado numa obrigação de fazer – fornecer o medicamento. O juízo, aplicando o direito ao caso, irá optar pela procedência ou não do pedido. Julgada procedente a ação, o Estado Y pode cumprir espontaneamente com a determinação judicial ou, não sendo assim, o juízo pode se valer de medidas executivas após a instauração regular da fase de cumprimento de sentença. Nesse exemplo, nem o pedido, nem o comando sentencial, muito menos a atividade executiva, se propõem a reestruturar o sistema público de saúde do Estado Y nem alterar o estado de coisas existente; o interesse do autor se limita à satisfação de seu direito subjetivo à saúde, que, sendo alcançada, não propicia um benefício à coletividade<sup>34</sup>. O processo é individual, tanto na forma quanto em seu aspecto material.

---

<sup>30</sup> “Do mesmo modo que a existência de um litígio coletivo pode não implicar o ajuizamento de uma ação coletiva, a existência de um litígio estrutural pode não acarretar a propositura de um processo estrutural. É possível que um litígio estrutural seja tratado por intermédio de um processo coletivo não estrutural, que visa apenas a resolver as consequências, não as causas do problema, ou mesmo por diversos processos individuais, cujo objetivo é somente obter providências pontuais, do interesse de alguma das pessoas afetadas pelo litígio. Em ambas as situações, o funcionamento da instituição permanece inalterado.” VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 349

<sup>31</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Art. 333. In: **Breves comentários ao novo código de processo civil**. Arruda Alvim Wambier, Fredie Didier Jr., Eduardo Talamini e Bruno Dantas (coord.). 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 958.

<sup>32</sup> MARÇAL, Felipe Barreto. Processos estruturantes (multipolares, policêntricos ou multifocais): gerenciamento processual e modificação da estrutura judiciária. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2019, ano 44, v. 289, p. 430-433.

<sup>33</sup> MARÇAL, Felipe Barreto. Processos estruturantes (multipolares, policêntricos ou multifocais): gerenciamento processual e modificação da estrutura judiciária. **Revista de Processo**. São Paulo, RT, 2019, ano 44, v. 289, p. 432.

<sup>34</sup> Pode, em verdade, acarretar prejuízos, como o já mencionado.

A situação exposta não se confunde com os processos que contêm pedido individual de alcance coletivo<sup>35-36</sup>. Nestes casos, há ofensa simultânea a um “microbem”, relacionado a um interesse individual, e a um “macrobem”, ligado ao interesse de um grupo<sup>37</sup>. Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr., exemplificando a situação, citam a pessoa portadora de deficiência física que propõe demanda em face de colégio, a fim de que este construa rampa de acesso<sup>38</sup>. Nesse caso, a efetivação do “direito individual necessariamente implicará a satisfação do direito coletivo pertencente ao grupo de alunos deficientes”<sup>39</sup>. Aqui, também há o fenômeno da dupla incidência – impacto simultâneo em esferas individual e coletiva. A diferença é que a efetivação do direito individual subjetivo implica o benefício de todo o grupo, o que não ocorre nos processos individuais que têm como objeto problemas estruturais fragmentados em diversas demandas.

Isso não nega, entretanto, que a propositura de demanda nos moldes do primeiro exemplo – fornecimento de medicamento –, ainda mais quando somada às inúmeras ações semelhantes, revela a existência de um problema estrutural no sistema público de saúde. Não se pode confundir, pois, demandas individuais que refletem problemas estruturais, em seu pano de fundo, com os processos estruturais que se propõem a resolvê-los – até porque, em cada caso, as pretensões são distintas<sup>40</sup>.

Dar a uma demanda estrutural o tratamento do processo tradicional é inadequado, mas o oposto também é verdadeiro<sup>41</sup>.

---

<sup>35</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Art. 333. In: **Breves comentários ao novo código de processo civil**. Arruda Alvim Wambier, Fredie Didier Jr., Eduardo Talamini e Bruno Dantas (coord.). 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 958.

<sup>36</sup> Os processos individuais que contenham pedidos de alcance coletivo podem, também, ser processos estruturais. Como já dito, entretanto, não se enxerga nesses casos o melhor meio de se tutelar os litígios estruturais, diante da complexidade a eles inerentes.

<sup>37</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Art. 333. In: **Breves comentários ao novo código de processo civil**. Arruda Alvim Wambier, Fredie Didier Jr., Eduardo Talamini e Bruno Dantas (coord.). 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 958

<sup>38</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Art. 333. In: **Breves comentários ao novo código de processo civil**. Arruda Alvim Wambier, Fredie Didier Jr., Eduardo Talamini e Bruno Dantas (coord.). 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 959

<sup>39</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Art. 333. In: **Breves comentários ao novo código de processo civil**. Arruda Alvim Wambier, Fredie Didier Jr., Eduardo Talamini e Bruno Dantas (coord.). 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 959.

<sup>40</sup> “Sobre a regularidade desse corte, *ad instar* do que se observa no microsistema dos processos coletivos, onde um mesmo evento pode dar origem concomitante a pretensões individuais e a pretensões coletivas, também no que tange aos litígios estruturais é possível a convivência de ambos os tipos de pretensão (estruturantes e individualizadas)”. NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 330-331.

<sup>41</sup> VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da

Tanto é assim que as soluções até hoje sugeridas para a fragmentação de litígios estruturais foram no sentido de coletivização das demandas<sup>42</sup>. O próprio Felipe Marçal, ao propor técnica processual para dirimir o problema, o faz com a sugestão de coletivização das demandas individuais por meio da reunião de demandas ou centralização de processos repetitivos<sup>43</sup>, como alternativa ao veto do art. 333 do CPC<sup>44</sup>. A matéria será objeto de estudo do presente trabalho mais à frente.

Em síntese, o processo estrutural é espécie de processo coletivo, cujos litígios enfrentados não são passíveis de resolução por meio de demandas individuais, ainda que numerosas. De outro lado, as demandas individuais, ainda que oriundas de um contexto que revele um litígio estrutural, não permitem, por si só, a aplicação de medidas estruturais aos processos individualmente considerados.

### 2.3. O LITÍGIO ESTRUTURAL

Sendo o processo estrutural estudado a partir do processo coletivo, o estudo de suas características perpassa pela análise de seu objeto litigioso, que compõe o núcleo de seu conceito<sup>45</sup>. Afinal, a tutela coletiva deve ser estudada a partir da classificação do litígio que se propõe a solucionar, por ser um método mais adequado à obtenção de técnicas próprias para o tratamento do conflito em questão<sup>46</sup>. Por outro lado, é da situação conflituosa que se extrai a necessidade de lhe dar um tratamento diferenciado, de sorte a ser considerado o processo estrutural como novo ramo do processo coletivo<sup>47</sup>.

---

Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 61, nota de rodapé 235.

<sup>42</sup> FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. Dissertação (mestrado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2015, p. 148-153.

<sup>43</sup> O autor fundamenta sua tese nas normas extraídas do art. 69, II, e §2º, VI, do CPC. MARÇAL, Felipe Barreto. Processos estruturantes (multipolares, policêntricos ou multifocais): gerenciamento processual e modificação da estrutura judiciária. **Revista de Processo**. São Paulo, RT, 2019, ano 44, v. 289, p. 433-437.

<sup>44</sup> O dispositivo previa a conversão de demanda individual em ação coletiva pelo juiz de primeiro grau, cumpridos determinados requisitos. A aplicação do artigo, caso não fosse vetado, não iria se restringir aos processos coletivos estruturais.

<sup>45</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 36.

<sup>46</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 273.

<sup>47</sup> Reconhecendo a necessidade de o processo estrutural ter teoria própria, autônoma da teoria do processo coletivo, mas com raízes nela, ainda que com a ressalva da reflexão, ver: JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 638-654.

Passa-se então à classificação das situações conflituosas que carregam o mesmo adjetivo dos processos que se propõem a tutelá-las: o litígio estrutural.

Adota-se, para este fim, a classificação proposta por Edilson Vitorelli<sup>48</sup>, segundo a qual os litígios coletivos devem ser verificados a partir dos indicadores da complexidade e da conflituosidade<sup>49</sup>.

A complexidade pode ser medida a partir da dificuldade de delimitação de qual a melhor solução para o litígio; a resposta a ser dada ao caso pode ser extremamente variável, como quando há divergências científicas sobre o melhor método de resolução, ou de fácil identificação, como na restituição de valores devidos a um grupo<sup>50</sup>. A conflituosidade, por sua vez, indica o grau de dissenso entre os integrantes do grupo. Parte da percepção de que nem “todas as pessoas que integram a sociedade lesada pelo litígio desejam a mesma forma de tutela jurisdicional do direito”<sup>51</sup>.

Esses indicadores permitem a classificação dos litígios coletivos em globais, locais ou irradiados.

Os litígios globais são tidos como “aqueles que atingem a sociedade como um todo, mas nenhum de seus integrantes, em particular”<sup>52</sup>. Neles, diante da redução de interesse individual no litígio, há baixo grau de conflituosidade, muito embora possa haver complexidade alta ou baixa, a depender da variedade justificável de meios aptos a resolver a questão.

Os litígios locais, por sua vez, atingem um grupo cujos membros possuem grau de afinidade e coesão, de modo que não surge interesse de seus integrantes em se envolver pessoalmente no problema; há um grau de conflituosidade médio, pois ainda que haja unidade no grupo, pode haver um pequeno grau de divergência entre seus membros.

---

<sup>48</sup> O próprio autor já estudou os litígios estruturais a partir de sua teoria dos litígios coletivos. Suas propostas embasam as conclusões desse tópico. Para um estudo mais aprofundado dos litígios estruturais no contexto da teoria dos litígios coletivos, ver: VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 272-275.

<sup>49</sup> VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

<sup>50</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 273.

<sup>51</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 273.

<sup>52</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 273.

Por fim, os litígios de difusão irradiada são aqueles que “a lesão afeta, de modo desigual e variável, tanto em intensidade, quanto em natureza, uma sociedade que se subdivide em vários subgrupos”. Há, aqui, alto grau de conflituosidade e complexidade.

É nessa última categoria que se enquadram os litígios estruturais<sup>53</sup>.

O *leading case* dos processos estruturais auxilia na compreensão. Quando a Suprema Corte norte-americana determinou a reforma de todo o sistema educacional dos Estados Unidos da América, problemas de variadas ordens surgiram.

De um lado, a reforma organizacional exigia transformações profundas no país. Como identifica Owen Fiss, as mudanças incluiriam desde novos procedimentos para a escolha de alunos, passando pela substituição do corpo docente, aumento de verbas e mudança em sua alocação, revisão de currículo, até revisão no sistema de transporte que acomodasse novas rotas e distâncias entre os colégios e as residências dos alunos<sup>54</sup>. Isso sem contar que a determinação de reforma teve âmbito nacional em um país de proporções continentais, de modo que cada estado ou região deveria encontrar os meios mais adequados à sua própria realidade<sup>55</sup>. Esse fator foi ampliado, também, pelo fato de a Suprema Corte ter dito “o que” fazer, mas não “como”<sup>56</sup>, por meio de voto considerado pouco detalhado<sup>57</sup>. Independentemente das críticas ou dos elogios direcionadas à Corte, (a forma como o voto foi proferido, para alguns, foi considerada uma questão de estratégia<sup>58</sup>), o fato é que aos juízes de instâncias inferiores

---

<sup>53</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 274; VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, versão eletrônica, p. 7.

<sup>54</sup> FISS, Owen. **Um novo processo civil**: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade. Coordenação da tradução Carlos Alberto de Salles; tradução Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 28.

<sup>55</sup> VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 75.

<sup>56</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 276.

<sup>57</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 275-276.

<sup>58</sup> VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 89.

incumbiu a difícil tarefa de encontrar, por seus próprios meios, métodos de implementar a decisão.

Isso revela um grau de “hipercomplexidade” nos litígios estruturais, diante dos inúmeros métodos justificáveis que havia para a efetivação da decisão.

De outro, a implementação da reforma educacional ensejou as mais diversas reações na comunidade estadunidense. Tratou-se de reforma que impactou o cotidiano de praticamente toda a população, com respostas positivas ou negativas dos diferentes grupos e indivíduos afetados. Jordão Violin<sup>59</sup> relata casos de ofensas e agressões aos estudantes negros que passaram a frequentar colégios anteriormente exclusivos para pessoas brancas. No chamado caso dos nove de Little Rock<sup>60</sup>, nove estudantes negros foram selecionados, com o critério de nota, para frequentar o Little Rock Central High School, colégio até então exclusivo para pessoas brancas. Houve reações por parte da população e de setores governamentais. Enquanto os civis receberam os estudantes com violência, o então Governador do Estado, Orval Faubus, convocou força policial para impedir os jovens de entrar no prédio. O acesso só foi permitido três semanas depois, com intervenção das forças militares federais. Posteriormente, Orval Faubus determinou o encerramento das atividades de todas as escolas públicas de Little Rock, para não ter que obedecer à nova regra, o que foi referendado pela população e durou um ano.

Isso evidencia um grau altíssimo de conflituosidade.

Conclui-se que o estudo dos processos estruturais, como processos coletivos que são, dependem de uma classificação adequada dos litígios. Essa classificação, entretanto, não constitui elemento meramente teórico. É do grau de complexidade e conflituosidade dos litígios estruturais que se extrai suas características, as quais se espelham no próprio processo estrutural. É o que se verá no próximo tópico.

---

<sup>59</sup> VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 59-61.

<sup>60</sup> O caso é relatado, em maiores detalhes, por Jordão Violin: VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 59-60.

## 2.4. A DEFINIÇÃO DO PROCESSO ESTRUTURAL

Não se encontra, na doutrina nacional, um conceito analítico e sistemático para o processo estrutural<sup>61</sup>. Isso se dá, de um lado, pelas diferentes concepções oriundas dos estudos sobre o fenômeno da transformação social judicialmente conduzida<sup>62</sup> e, de outro, pelo fato de o tema ser relativamente novo no Brasil. Em verdade, o conceito está em construção. Há quem, inclusive, reflita sobre a necessidade de se ter uma teoria própria dos processos e litígios estruturais em nosso país<sup>63</sup>.

Nesse tópico, será apresentada, inicialmente, uma definição que pode ser considerada mais clássica – isso porque leva em consideração características mais atinentes a origem norte-americana do instituto. Em seguida, serão apresentados os elementos e características do processo estrutural e as considerações da doutrina nacional contemporânea sobre eles. Por fim, será apresentada uma definição de processo estrutural que dialogue com as recentes reflexões sobre o tema, considerando que ainda se trata de uma obra em progresso.

Assim, de início, expõe-se uma definição clássica do processo estrutural como o processo coletivo por meio do qual se busca uma reforma estrutural em uma instituição burocrática<sup>64</sup>, para a efetivação de direitos fundamentais e políticas públicas<sup>65</sup>, quando são múltiplos os interesses envolvidos. Após expostas as características do instituto, será apresentada uma definição moderna dos processos estruturais.

---

<sup>61</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed, Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 454.

<sup>62</sup> Para um estudo mais aprofundado das referidas concepções e suas contribuições para o conceito de processo estrutural, ver: GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 24-50.

<sup>63</sup> JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 638-654.

<sup>64</sup> FISS, Owen. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade**. Coordenação da tradução Carlos Alberto de Salles; tradução Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 55-58.

<sup>65</sup> CHAYES, Abram. The role of the judge in public law litigation. In: GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques da (Coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques da. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 31-67.

### 2.4.1. As características do processo estrutural

O processo civil foi construído para lidar com problemas típicos de “lide”<sup>66</sup>, em que os interesses em jogo estão divididos em dois polos opostos; o juiz está adstrito a decidir o lado vitorioso, dentro dos limites das postulações das partes; o processo se volta a reconstruir fatos ocorridos no passado e determinar as suas consequências, tudo numa lógica de “direito-obrigação-violação-reparação”<sup>67</sup>. Os graus de conflituosidade e complexidade dos litígios estruturais, entretanto, tornam essa lógica processual insuficiente<sup>68</sup>.

É preciso, então, identificar os elementos decorrentes dos indicadores de um litígio estrutural de difusão irradiada, que vêm a caracterizar o processo estrutural.

A primeira reside no seu objetivo: alterar um estado de coisas<sup>69</sup> contrário ao direito<sup>70</sup>. Intervém-se na estrutura de onde se originam situações ilícitas, a fim de resolvê-las de modo reflexo ou mediato<sup>71</sup>.

Duas considerações são necessárias sobre o objetivo dos processos estruturais, para sua melhor delimitação.

Inicialmente, destaque-se que eles não são exclusivos de litígios que envolvam políticas públicas. A uma, porque há processos não estruturantes que são de interesse público<sup>72</sup> – como a ADPF 132 e a ADI 4277 que permitiram que pessoas do mesmo sexo se casassem<sup>73</sup>. A duas, porque há processos em face de pessoas privadas que podem ser definidos como estruturais<sup>74</sup> –

---

<sup>66</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. In: **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, p. 389.

<sup>67</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 271.

<sup>68</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. In: **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, p. 392.

<sup>69</sup> VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 59.

<sup>70</sup> GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 132.

<sup>71</sup> GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 23-24.

<sup>72</sup> VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 357.

<sup>73</sup> VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 358.

<sup>74</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 344-345.

como o processo de recuperação de empresas, por exemplo. Ainda que as políticas públicas sejam um ambiente mais fértil para esse tipo de processo, o objetivo de reestruturar um estado de coisas também atende a contextos privados. Essa questão parece pacificada na doutrina contemporânea nacional<sup>75</sup>.

Além disso, o objetivo de reestruturar não se limita à reorganização de uma instituição burocrática (seja pública ou privada)<sup>76</sup>. Fala-se, aqui, em transformação de um estado de coisas, em que há uma transição entre uma realidade da qual decorrem os ilícitos para uma nova realidade em que a causa dos ilícitos não mais existe<sup>77</sup>.

Exemplo de processo estrutural que não atinge organização burocrática alguma é a chamada ACP do Carvão<sup>78</sup>, em que se busca a recuperação ambiental de uma área, sem necessidade de recomposição de instituição burocrática alguma, mas com a presença das demais características desse tipo de processo (adiante expostas). Essa conclusão, entretanto, não é pacífica na doutrina nacional<sup>79</sup>.

A segunda característica é extraída da multiplicidade de interesses envolvidos no litígio, que “se apresentam em oposições e alianças parciais”<sup>80</sup>. As decisões estruturantes têm o condão

---

<sup>75</sup> Assim entendem, por exemplo: DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p.344-345; GALDINO, Matheus, Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 35-36; NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 327; VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 354-355; OSNA, Gustavo. Nem “tudo”, nem “nada” – decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 363-367.

<sup>76</sup> GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 37-38.

<sup>77</sup> GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 65-67.

<sup>78</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques da (Coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques da. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 482-487.

<sup>79</sup> VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284, p. 353-354.

<sup>80</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 271.

de afetar variados grupos, muitas vezes sem harmonia interna, além de terceiros que sequer se enquadram em algum dos grupos envolvidos no litígio<sup>81</sup>.

É o que se chama de multipolaridade – como contraponto à bipolaridade dos processos tradicionais – e é decorrente do indicador de conflituosidade.

Como consequência, os diferentes interesses irão reverberar nas variadas formas consideradas justificáveis de solução para o problema. Como afirma Vitorelli, o maior problema dos processos estruturais é a implementação das decisões<sup>82</sup>, tendo em vista que, em geral, um estado de coisas antijurídico é de fácil cognição, mas de difícil alteração<sup>83</sup>.

A adoção do critério X, ao invés do Y, para a efetivação de uma decisão estrutural impacta o cotidiano e a esfera de direitos de diversos grupos e pessoas, alterando a realidade; de outro lado, a escolha do método Y ou W teria o mesmo efeito, pois há interdependência entre os diferentes contextos atingidos. Isso tudo se soma à percepção de que os critérios podem ser igualmente válidos, do ponto de vista jurídico, mas se distinguem por questões práticas extrajurídicas.

A essa característica se dá o nome de “policentrismo”<sup>84</sup>, que evidencia o indicador de complexidade dos processos estruturantes.

Dessas características decorre uma quarta: a prospecção dos processos estruturais. Afinal, eles se destinam a alterar uma realidade, reestruturando um estado de coisas inconstitucional. Isso é, os juízes não mais apuram fatos passados, a fim de interpretá-los para dizer a

---

<sup>81</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. In: **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, p. 394; FISS, Owen. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade**. Coordenação da tradução Carlos Alberto de Salles; tradução Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 54-55.

<sup>82</sup> VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo: dos direitos aos litígios coletivos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 530.

<sup>83</sup> VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 102.

<sup>84</sup> Jordão Violin chama atenção para o fato de que o policentrismo, nos processos estruturais, não é um policentrismo jurídico. Ou seja, não há uma multiplicidade de respostas válidas que o direito possa dar para o problema; ela é, no mais das vezes, evidente. A violação dos direitos fundamentais de detentos, por exemplo, é de fácil identificação, a necessidade de se reformar um sistema carcerário não gera grandes discussões senão por parcela conservadora da população que defende a crueldade como política pública. O problema real reside no “como fazer”, na forma como tal resposta será transformada em realidade; o processo estrutural é policêntrico em sua implementação, no que o autor chama de “policentrismo extrajurídico”. VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 72-77 e 102.

consequência jurídica devida<sup>85</sup>. O foco do magistrado é deslocado para o futuro<sup>86</sup>, deve estar “no que vai acontecer depois que ele interferir na realidade”<sup>87</sup>.

Isso faz com que as decisões, em um processo estrutural, tenham conteúdo complexo<sup>88</sup> – uma quinta característica.

Como explicam Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria de Oliveira, as decisões estruturais prescrevem “normas-princípio” e “normas-regra”<sup>89</sup>.

Enquanto aquelas indicam um resultado a ser alcançado – uma meta, ainda que a longo prazo –, estas delimitam “condutas que precisam ser observadas ou evitadas para que o preceito seja atendido e o resultado alcançado”<sup>90</sup>. Ou seja, a decisão estrutural fixa o estado de coisas desejado, com a prescrição da “norma-princípio”, e delimita a forma como o estado de coisas atual irá se transformar naquele, com a prescrição das “normas-regra”.

Por isso, se diz que a decisão estrutural é efetivada por meio de “provimentos em cascata”<sup>91</sup> ou “ciclos de decisões”<sup>92</sup>. As diretrizes gerais do estado de coisas que se quer alcançar são fixadas numa decisão inicial, de modo que decisões posteriores devem ser proferidas para determinar plano de ação para efetivação da primeira, ou revisá-los, verificando possíveis problemas que podem surgir no decorrer da implementação<sup>93</sup>. É necessária uma

---

<sup>85</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 285.

<sup>86</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. In: **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, p. 394.

<sup>87</sup> VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 532-533.

<sup>88</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 342.

<sup>89</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 342-344.

<sup>90</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 342.

<sup>91</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. In: **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, p. 400.

<sup>92</sup> NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 327.

<sup>93</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. In: **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, p. 401.

intervenção continuada do poder judiciário nas instituições e grupos envolvidos, de modo que ele age mais como um administrador e legislador do que como juiz<sup>94</sup>.

Tudo isso faz com que os litígios estruturais exijam do processo civil uma flexibilização de seus próprios conceitos<sup>95</sup>. Aqui reside a sexta característica dos processos estruturais: a flexibilidade. Os conceitos tradicionais do processo civil, se aplicados de forma rígida, obstaculizam a correta solução de um litígio estrutural<sup>96</sup>. Assim, ideias como separação de poderes, regra da congruência objetiva, estabilização do julgamento, dentre outras, devem se adequar ao que exige a situação concreta.

Expostas as suas características, define-se o processo estrutural como o processo, preferencialmente coletivo, por meio do qual se busca uma transição entre estados de coisas<sup>97</sup>, em que há múltiplos interesses envolvidos e com distintas formas juridicamente válidas de alcançar o resultado. O alcance da nova realidade é atividade complexa, determinada por uma decisão inicial, que prescreve uma “norma-princípio”, e regulada por decisões posteriores, que prescrevem “normas-regra”, numa atuação constante e voltada para o futuro.

---

<sup>94</sup> VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 533.

<sup>95</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 347.

<sup>96</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. In: **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, p. 393.

<sup>97</sup> GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 132.

### 3. PROCESSOS ESTRUTURAIS E A REVISÃO DO PROCESSO CIVIL

No capítulo anterior, apontou-se a flexibilização de conceitos tradicionais do processo civil como uma das características do processo estrutural. Essa característica, devido sua relevância para a compreensão das técnicas adequadas aos processos estruturais, será aprofundada.

Como visto, a doutrina parte da premissa de que, diante das peculiaridades do caso concreto – notadamente a complexidade de um litígio estrutural –, os mecanismos tradicionais são incapazes de apresentar respostas eficazes. O processo, assim, deve ser reconstruído a partir das exigências do mundo real, adaptando-se a ele<sup>98</sup>.

No presente capítulo, o aprofundamento sobre a referida característica terá dois focos. Inicialmente, serão expostos os fundamentos para uma flexibilização ou revisão de institutos, para além da incapacidade do processo tradicional de resolver litígios complexos. Em seguida, será exposta a forma como alguns institutos processuais têm sido repensados na contemporaneidade e como essas reflexões servem ao processo estrutural. É o que se pretende cumprir neste capítulo.

#### 3.1. FUNDAMENTOS PARA UMA REVISÃO DO PROCESSO TRADICIONAL

A necessidade de uma revisão dos institutos clássicos do processo civil não é uma exclusividade dos processos estruturais. Por isso, a exposição dos fundamentos para uma ressignificação conceitual partirá de aspectos gerais do processo, não necessariamente relacionados aos processos estruturais. Posteriormente, será demonstrado como o processo estrutural é a única alternativa para se resolver certos litígios complexos pela via jurisdicional. Será exposto, também, o propósito de buscar tais revisões e, por fim, qual a base normativa para os processos estruturais no Brasil.

Com isso, espera-se fundamentar a revisão conceitual que acompanha a teoria do processo estrutural, sem que sejam postas de lado garantias relacionadas ao devido processo legal.

---

<sup>98</sup> JOBIM, Marco Félix. Painel IV: “Políticas Públicas e desafios da Advocacia Pública na execução de decisões judiciais: execuções negociadas e processos estruturantes”. In: **“Seminário Políticas Públicas na Contemporaneidade e Seus Desafios”**, promovido pelo Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro em parceria com a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, em 04/06/2018. Informação disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=p6LwYa-uZjA&t=2931s>>. Acesso em 24 out. 2019.

### 3.1.1. O processo civil como um fenômeno cultural e mutável

O direito processual representa um fenômeno cultural<sup>99</sup>. A experiência e cultura humanas se refletem nos métodos de resolução de conflitos de cada localidade<sup>100-101</sup>, a partir de elementos como os costumes, religião e história dos povos<sup>102</sup> – dos quais se extraem os valores da sociedade<sup>103</sup>. É possível afirmar, assim, que a estrutura do processo civil depende dos valores adotados, não sendo resultado exclusivo de mera técnica instrumental<sup>104</sup>, mas, sobretudo, de escolhas políticas<sup>105</sup>.

Isso faz com que o direito processual tenha uma natureza flexível<sup>106</sup>, adaptando-se para acompanhar o contexto em que está inserido<sup>107</sup>. Essas adaptações são fruto da busca por uma “legitimidade contextual”<sup>108</sup>; uma aceitação da comunidade em que está inserido, necessidade

---

<sup>99</sup> OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. O formalismo-valorativo no confronto com o formalismo excessivo. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, nº 26, 2006, p. 62-63; MITIDIERO, Daniel Francisco. Processo e Cultura: Praxismo, Processualismo e Formalismo em Direito Processual. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, n. 2, ago. 2004. ISSN 2317-8558. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/49871/31208>>. Acesso em: 02 nov. 2019, p. 102-103; OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 43.

<sup>100</sup> Como expõe Oscar G. Chase: “No contexto deste trabalho, as práticas e as instituições de resolução de conflitos são uma variável. Afirma-se que esta variável tanto explica como é explicada em parte pela cultura (ideias, valores, normas e símbolos). Ambos, portanto, não podem ser reunidas nesta empreitada. As instituições de resolução de conflitos são ao mesmo tempo um produto, um colaborador e um aspecto da cultura”. CHASE, Oscar G. **Direito, cultura e ritual**: sistemas de resolução de conflitos no contexto da cultura comparada. Tradução Sérgio Arenhart, Gustavo Osna. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons, 2014, p. 27.

<sup>101</sup> OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. O formalismo-valorativo no confronto com o formalismo excessivo. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, nº 26, 2006, p. 62; OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 43.

<sup>102</sup> MITIDIERO, Daniel Francisco. Processo e Cultura: Praxismo, Processualismo e Formalismo em Direito Processual. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, n. 2, ago. 2004. ISSN 2317-8558. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/49871/31208>>. Acesso em: 02 nov. 2019, p. 101-105.

<sup>103</sup> OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. O formalismo-valorativo no confronto com o formalismo excessivo. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, nº 26, 2006, p. 62.

<sup>104</sup> CHASE, Oscar G. **Direito, cultura e ritual**: sistemas de resolução de conflitos no contexto da cultura comparada. Tradução Sérgio Arenhart, Gustavo Osna. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons, 2014, p. 21.

<sup>105</sup> OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. O formalismo-valorativo no confronto com o formalismo excessivo. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, nº 26, 2006, p. 63.

<sup>106</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 43.

<sup>107</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 32.

<sup>108</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 51.

própria do direito processual<sup>109</sup>. É o que explica, por exemplo, o fato de países vizinhos encararem os mesmos temas processuais de maneiras distintas<sup>110</sup>.

Gustavo Osna aponta que a construção do direito processual brasileiro, em sua busca por legitimidade, ainda parece se sustentar em rituais e conceitos<sup>111</sup>.

A força dos rituais se expressa nas vestimentas, no vocabulário e até mesmo na arquitetura dos tribunais<sup>112</sup>.

Por outro lado, os “grandes conceitos” buscam legitimar o direito processual, como “gatilhos” a serem invocados para proporcionar adequação ao processo<sup>113</sup>. O próprio autor expressa a preocupação de que esses conceitos venham a se tornar dogmas imutáveis, alheios à atividade interpretativa própria para sua aplicação<sup>114</sup>.

Assim, sugere o autor que o processo civil, analisado de maneira crítica, deva buscar aproximação entre a teoria e a prática, a fim de que seus conceitos não se transformem em dogmas artificiais<sup>115</sup>:

[...] a análise do processo civil, por mais que não possa se despir de conceitos, deve zelar constantemente para que seu uso seja devidamente temperado. É necessário garantir que a compreensão da matéria não encontre em interpretações e construções clássicas uma amarra insuperável, percebendo de maneira crítica sua flexibilidade e sua inserção cultural. [...] Enfim, para compreender o processo criticamente, é necessário impedir que aspectos puramente teóricos assumam ar de naturalidade, criando uma ponte entre a análise da disciplina e suas necessidades concretas. Em outras palavras, é preciso aproximar o processo dos livros e o processo da realidade, fazendo com que ambos caminhem no mesmo passo.

---

<sup>109</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 53.

<sup>110</sup> Gustavo Osna cita os distintos tratamentos que países da América Latina dão aos mesmos institutos, como o Brasil e o Chile, que lidam com a valoração de provas de formas próprias. OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 48.

<sup>111</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 53.

<sup>112</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 54.

<sup>113</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 54.

<sup>114</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 54.

<sup>115</sup> OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 57-59.

Deve-se, pois, pensar o direito processual a partir de elementos sociais concretos, de modo a conferir real utilidade aos conceitos que lhe são próprios. O contrário faria com que o processo perdesse a legitimidade social que esse tipo de “conceitualismo” pretendesse lhe conferir.

Essa busca por legitimidade, por outro lado, tem de ser acompanhada de valores constitucionais; no Brasil atual, a legitimidade que se busca é democrática<sup>116</sup>. Afinal, a atividade jurisdicional e a técnica processual têm objetivam dar eficácia a direitos fundamentais<sup>117</sup>. Assim, a aproximação da teoria processualista com a realidade deve ter como baliza os direitos fundamentais extraídos da Constituição, sob pena de cair por terra qualquer tentativa de legitimação.

É nesse contexto que a teoria dos processos estruturais se legitima<sup>118</sup>, assim como as revisões conceituais necessárias à sua aplicação. Afinal, o modelo tem o objetivo de implementar mudanças na realidade, a partir da alteração de estados de coisas que gerem (ou favoreçam a) violações a direitos. Tem íntima relação com a realidade prática, de modo que análises puramente teóricas se tornam insuficientes do próprio ponto de vista científico.

Assim, conceitos devem ser ressignificados para, a um só tempo, aproximarem-se das exigências práticas da resolução de litígios estruturais e zelarem pelos pelo devido processo legal.

Em síntese, o direito processual de determinado local é resultado de sua cultura, de modo que está sempre em busca de legitimidade. Atualmente, no Brasil, essa tentativa passa pela criação de conceitos que, por sua vez, não se podem afastar da realidade nem dos valores constitucionais para alcançar a legitimação. Assim, a revisão conceitual que a teoria dos processos estruturais exige se sustenta, na medida em que é da própria lógica de tal modelo processual interferir na realidade para concretizar valores constitucionais.

---

<sup>116</sup> JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 647.

<sup>117</sup> MITIDIÉRO, Daniel. **Bases para construção de um processo civil cooperativo**: o direito processual civil no marco teórico do formalismo-valorativo. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Orientador: prof. dr. Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007, p. 28-29.

<sup>118</sup> O próprio Gustavo Osna, na conclusão de sua obra, elenca as decisões estruturais como alternativa ao processo civil, diante da necessidade e possibilidade de aplicação de políticas públicas pelo Judiciário, por exemplo. O autor, nesse ponto, se refere expressamente à necessidade de “reconstruir as instituições da matéria”. OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 142-143.

### 3.1.2. O processo estrutural como melhor caminho a ser seguido

A percepção de que o processo tradicional não consegue oferecer soluções aos litígios estruturais é o ponto de partida para entender a necessidade do processo estrutural e as revisões conceituais que o acompanham.

Como visto no capítulo anterior, as características do processo civil tradicional tornam-se obstáculos para a resolução de problemas complexos. A partir dessa percepção, há três caminhos que podem ser seguidos.

O primeiro seria ignorar que os conceitos e institutos clássicos do processo civil são incompatíveis com a resolução desses litígios, de modo que o judiciário continuaria a atuar por meio de inúmeras demandas individuais destinadas, tão somente, a atacar as consequências do problema.

Em metáfora, Edilson Vitorelli compara essa opção com o naufrago que incessantemente retira água no barco, mas que nunca fecha o buraco<sup>119</sup>. Ou seja, lida-se com a consequências, sem alterar o estado de coisas que as provocam.

O segundo caminho seria assumir que os conceitos e institutos do processo civil não são compatíveis com a resolução desses litígios, mas negando que o poder judiciário deva ter um papel social na reestruturação de um estado de coisas. Seria entender que os litígios estruturais não são um “problema do poder judiciário”, mas sim dos demais setores do Estado. Isso porque um processo estrutural geraria um risco de hipertrofia do Poder Judiciário, em detrimento dos demais Poderes<sup>120</sup>.

Essa opção, entretanto, encontraria óbice no regime jurídico eficaz dos direitos fundamentais, marca da constitucionalização do processo<sup>121</sup>, além de ser incompatível com a

---

<sup>119</sup> VITORELLI, Edilson. O processo coletivo no contexto de Grandes Desastres. In: TESSLER, Marga Inge Barth; FERRAZ, Taís Schilling (coord). **Currículo permanente direito processual civil**. Curso ofertado pela Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região – EMAGIS. Porto Alegre: EMAGIS, 2019. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1926](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1926)>. Acesso em 28 out. 2019.

<sup>120</sup> CAMBI, Eduardo; WRUBEL, Virgínia Telles Schiavo. Litígios complexos e processo estrutural. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 295, versão eletrônica, p. 8.

<sup>121</sup> MITIDIERO, Daniel. **Bases para construção de um processo civil cooperativo**: o direito processual civil no marco teórico do formalismo-valorativo. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Orientador: prof. dr. Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007, p. 28-29.

feição que a atividade jurisdicional vem exercendo na atualidade<sup>122</sup>. Além disso, é um caminho que também tende a produzir o fenômeno da fragmentação do litígio estrutural em diversas ações individuais, pois as pessoas não deixariam de buscar o judiciário individualmente para satisfazer seus direitos.

O terceiro caminho, por sua vez, seria assumir a incompatibilidade do processo tradicional com a resolução dos litígios estruturais, reinventando-o para lidar esses problemas de forma adequada. É a opção por projetar um novo modelo processual<sup>123</sup>.

Como ensina Edilson Vitorelli, essa opção é a única capaz de resolver os problemas estruturais pela via do processo jurisdicional<sup>124</sup>. O autor resume os três caminhos aqui expostos em duas opções: adotar técnicas estruturais, resolvendo os litígios complexos, ou não os resolver pela via jurisdicional<sup>125</sup>.

Isso mostra que os processos estruturais são inevitáveis, tendo em vista que qualquer outro tipo de processo jurisdicional seria inadequado<sup>126</sup>. São, assim, “uma necessidade para qualquer sistema processual em que se admita a intervenção em políticas públicas ou grandes inserções em relações privadas”<sup>127</sup>. Mesmo observando-se a autocomposição como o ambiente mais adequado para o tratamento dos litígios estruturais<sup>128</sup>, reconhece-se que, muitas vezes, é

---

<sup>122</sup> OSNA, Gustavo. Nem “tudo”, nem “nada” – decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 363-367.

<sup>123</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, versão eletrônica, p. 11; OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 142-143.

<sup>124</sup> VITORELLI, Edilson. O processo coletivo no contexto de Grandes Desastres. In: TESSLER, Marga Inge Barth; FERAZ, Taís Schilling (coord). **Currículo permanente direito processual civil**. Curso ofertado pela Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região – EMAGIS. Porto Alegre: EMAGIS, 2019. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1926](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1926)>. Acesso em 28 out. 2019.

<sup>125</sup> VITORELLI, Edilson. O processo coletivo no contexto de Grandes Desastres. In: TESSLER, Marga Inge Barth; FERAZ, Taís Schilling (coord). **Currículo permanente direito processual civil**. Curso ofertado pela Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região – EMAGIS. Porto Alegre: EMAGIS, 2019. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1926](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1926)>. Acesso em 28 out. 2019.

<sup>126</sup> MEIRELES, Edilton; SALAZAR, Rodrigo Andres Jopia. Decisões estruturantes e o acesso à justiça. **Revista Cidadania e Acesso à Justiça**, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 21-38, jul/dez 2017, p. 35. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/acessoajustica/article/view/2454/pdf>>. Acesso em 28 out. 2019.

<sup>127</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, versão eletrônica, p. 7.

<sup>128</sup> DAHER, Lenna Luciana Nunes. **Ministério Público resolutivo e o tratamento adequado dos litígios estruturais**. Dissertação (Mestrado). Orientação: Prof. Dr. José Eduardo Sabo Paes. Brasília: Universidade Católica de Brasília, 2018, p. 63-67; OSNA, Gustavo. Nem “tudo”, nem “nada” – decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 362.

por meio do processo que se alcança um contexto favorável ao consenso – seja em sua condução ou por temor a ele<sup>129</sup>.

Tanto é assim que decisões estruturais, ainda que de forma inconsciente, já são proferidas no Brasil<sup>130</sup>. Ou seja, a discussão sobre a necessidade de os Tribunais interferirem em outras esferas para modificação da realidade está ultrapassada, porque já o fazem, “a pergunta mais importante agora é como devem fazê-lo”<sup>131</sup>.

Cabe à doutrina, portanto, se debruçar sobre o tema, a fim de encontrar técnicas adequadas que possam oferecer um novo modelo processual, apto a lidar com as complexidades do mundo contemporâneo e compatível com o papel que o estado deve exercer.

### 3.1.3. Em que sentido revisar os conceitos: a busca por técnicas processuais adequadas

A revisão conceitual aqui tratada tem o propósito de possibilitar a identificação de técnicas processuais adequadas ao caso concreto, acomodando-as no sistema. É com esse propósito que os institutos clássicos devem ser reformulados para o processo estrutural.

Marco Félix Jobim apresenta o processo estrutural como um “rito especialíssimo”, tendo em vista que sua construção se dá a partir dos imperativos da realidade<sup>132</sup>. Ocorre que, atualmente, não há um procedimento especial regulamentando os processos estruturais multipolares.

A especialidade do rito, assim, se dá a partir da flexibilização do procedimento. O processamento, em regra, se dá por meio do rito comum das ações civis públicas, que precisa

---

<sup>129</sup> DAHER, Lenna Luciana Nunes. **Ministério Público resolutivo e o tratamento adequado dos litígios estruturais**. Dissertação (Mestrado). Orientação: Prof. Dr. José Eduardo Sabo Paes. Brasília: Universidade Católica de Brasília, 2018, p. 75.

<sup>130</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, versão eletrônica, p. 7.

<sup>131</sup> BRINKS, Daniel; GAURI, Varun. Sobre triângulos y diálogos: nuevos paradigmas en la intervención judicial sobre el derecho a la salud. In: GARGARELLA, Roberto (org.). **Por una justicia dialógica: el poder judicial como promotor de la deliberación democrática**. Buenos Aires: Siglo XIII Editores, 2014, ebook. Apud. VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 278.

<sup>132</sup> JOBIM, Marco Félix. Painel IV: “Políticas Públicas e desafios da Advocacia Pública na execução de decisões judiciais: execuções negociadas e processos estruturantes”. In: **“Seminário Políticas Públicas na Contemporaneidade e Seus Desafios”**, promovido pelo Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro em parceria com a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, em 04/06/2018. Informação disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=p6LwYa-uZjA&t=2931s>>. Acesso em 24 out. 2019.

passar por diversas adaptações atípicas para fazê-lo de forma adequada<sup>133</sup>. Essas adaptações, sobretudo diante de sua atipicidade, muitas vezes exigem dos institutos clássicos do processo uma resignificação.

À revelia de regulamentação expressa, a solução está na flexibilização e adaptação de um “procedimento comum modelo”, por meio de um leque de técnicas específicas que estejam disponíveis para os jurisdicionados<sup>134</sup>. Essas técnicas devem conferir ao procedimento maior efetividade<sup>135</sup>.

Há, assim, um intercâmbio de técnicas processuais disponíveis no sistema jurídico, que tem como base normativa o art. 327, §2º, do CPC – considerado uma “cláusula geral de flexibilização procedimental”<sup>136</sup>. Ainda, vislumbra-se a possibilidade de criação de procedimentos especiais convencionais<sup>137</sup>, a partir dos negócios jurídicos processuais previstos no art. 190, CPC – possibilitando que a criação de técnicas processuais não seja mais uma exclusividade do legislador<sup>138</sup>.

O raciocínio é útil aos processos estruturais<sup>139</sup>. Deve-se buscar a formulação de técnicas especiais aptas a lidar com litígios estruturais<sup>140</sup>. É para esse fim que os conceitos clássicos do processo devem ser repensados.

#### 3.1.4. Base normativa

Por fim, cabe expor a base normativa dos processos estruturais, que dá suporte à flexibilização procedimental e à revisão conceitual a eles inerentes.

---

<sup>133</sup> DIDIER JR. Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 101.

<sup>134</sup> DIDIER JR. Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 86-87.

<sup>135</sup> DIDIER JR. Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 88.

<sup>136</sup> DIDIER JR. Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 73.

<sup>137</sup> DIDIER JR. Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 100.

<sup>138</sup> DIDIER JR. Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 100.

<sup>139</sup> GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 111.

<sup>140</sup> Matheus Galdino apresenta um rol exemplificativo de técnicas processuais que podem ser utilizadas em processos estruturais. GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 111-124.

Os processos estruturais não têm previsão e regulamentação expressas<sup>141</sup>.

Há, no entanto, cláusulas gerais processuais que auxiliam sua construção. O uso de cláusulas gerais é técnica legislativa que reforça o poder criativo dos juízes e serve à promoção da justiça no caso concreto<sup>142</sup>. Trata-se de técnica extremamente útil aos processos estruturais<sup>143</sup>, que têm fase de implementação necessariamente atípica<sup>144</sup> e dependem das características do caso concreto para seu processamento adequado.

Assim, inicialmente, o processo estrutural encontra base normativa nas cláusulas gerais já citadas no tópico anterior: o art. 327, §2º, CPC, como cláusula geral de flexibilização procedimental; e o art. 190 do CPC, como cláusula geral que confere atipicidade à negociação processual<sup>145</sup> (possibilitando, também, flexibilização no procedimento). É com base nelas que o procedimento se adapta às técnicas processuais estruturais, como os “ciclos de decisões” ou “decisões em cascata” citados.

No que se refere especificamente à fase de implementação, Marco Félix Jobim via nos arts. 461 e 461-A do CPC/73 a normatização dos processos estruturais<sup>146</sup>. Segundo o autor, eram esses dispositivos que permitiam a concretização de medidas estruturantes no Brasil, em virtude de sua aproximação com as *injuctions* norte-americanas<sup>147</sup>.

---

<sup>141</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, versão eletrônica, p. 8; MEIRELES, Edilton; SALAZAR, Rodrigo Andres Jopia. Decisões estruturantes e o acesso à justiça. **Revista Cidadania e Acesso à Justiça**, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 21-38, jul/dez 2017, p. 34. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/acessoajustica/article/view/2454/pdf>>. Acesso em 28 out. 2019.

<sup>142</sup> DIDIER JR., Fredie. Cláusulas gerais processuais. **Revista opinião jurídica**, Fortaleza, v. 8, n. 12, 2010, p. 119-120.

<sup>143</sup> PINTO, Henrique Alves. O enquadramento das decisões estruturantes no novo código de processo civil. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, ano 38, v. 225, versão eletrônica, p. 10-11. CAMBI, Eduardo; WRUBEL, Virgínia Telles Schiavo. Litígios complexos e processo estrutural. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 295, versão eletrônica, p. 11.

<sup>144</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 349.

<sup>145</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 447.

<sup>146</sup> JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, p. 197-203.

<sup>147</sup> JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, p. 198.

O raciocínio subsiste com o Novo CPC, em virtude das normas extraíveis dos arts. 467 a 501 do CPC/15<sup>148</sup>. No entanto, o próprio autor reconhece que, com a edição do novo código, a fundamentação normativa para os processos estruturais deve ser reavaliada<sup>149</sup>.

Assim, são nas cláusulas gerais processuais executivas que residem a base normativa para a implementação das decisões estruturais<sup>150</sup>. Trata-se dos arts. 139, IV, e 536, §1º, do CPC/15, que servem de berço para técnicas de cumprimento e execução de decisões judiciais<sup>151</sup> ao permitirem atipicidade dos meios executivos<sup>152</sup>.

Além disso, a utilização dos processos estruturantes, no Brasil, decorre de uma interpretação sistêmica do ordenamento jurídico, tendo como base as garantias constitucionais do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição<sup>153</sup>.

Vê-se, pois, que o processo estrutural, com a revisão conceitual e flexibilização procedimental que lhe são próprias, possuem bases sólidas. Seja pela necessidade de aproximar o processo da realidade (aí revelando-se o processo estrutural como o melhor caminho), seja por possuir escopo no ordenamento jurídico, as medidas estruturantes são aplicáveis no Brasil.

### 3.2. REFLEXÕES SOBRE CONCEITOS TRADICIONAIS DO PROCESSO CIVIL

Fixados os fundamentos para o processo estrutural e a reconstrução conceitual que o acompanha, cabe analisar a transformação que alguns dos institutos clássicos têm sofrido na

---

<sup>148</sup> JOBIM, Marco Félix. A previsão das medidas estruturantes no artigo 139, IV, do novo Código de Processo civil brasileiro. In **Processo coletivo**. ZANETI JR., Hermes (coord.). Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 8; coordenador geral Fredie Didier Jr.. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 230.

<sup>149</sup> O autor apresenta o art. 139, IV, do CPC como fundamento normativo para as medidas estruturantes, após o novo CPC. JOBIM, Marco Félix. A previsão das medidas estruturantes no artigo 139, IV, do novo Código de Processo civil brasileiro. In **Processo coletivo**. ZANETI JR., Hermes (coord.). Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 8; coordenador geral Fredie Didier Jr.. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 230.

<sup>150</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 349; CAMBI, Eduardo; WRUBEL, Virgínia Telles Schiavo. Litígios complexos e processo estrutural. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 295, versão eletrônica, p. 11.

<sup>151</sup> JOBIM, Marco Félix. A previsão das medidas estruturantes no artigo 139, IV, do novo Código de Processo civil brasileiro. In: **Processo coletivo**. ZANETI JR., Hermes (coord.). Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 8; coordenador geral Fredie Didier Jr. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 232.

<sup>152</sup> DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. **Curso de direito processual civil: execução**. 9. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 103.

<sup>153</sup> MEIRELES, Edilton; SALAZAR, Rodrigo Andres Jopia. Decisões estruturantes e o acesso à justiça. **Revista Cidadania e Acesso à Justiça**, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 21-38, jul/dez 2017, p. 34. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/acessoajustica/article/view/2454/pdf>>. Acesso em 28 out. 2019.

contemporaneidade. As ressignificações têm partido tanto das necessidades próprias do litígio estrutural, como das transformações que o processo civil vem experienciando.

### 3.2.1. Princípio da separação de poderes

A ideia de separação de poderes funda-se na prevenção ao arbítrio e à tirania; o poder não poderia ser concentrado, sob pena de comportamento autoritário por parte de quem os detivesse<sup>154</sup>. Trata-se de ideia liberal que, por meio da supervalorização da legalidade aliada ao individualismo, concedia proeminência do Poder Legislativo sobre os demais<sup>155</sup>, fazendo com que o Judiciário tivesse “uma esfera muito fraca de intervenção”<sup>156</sup>.

Ocorre que as transformações históricas, filosóficas e teóricas, pelas quais o Estado passou com a crise do liberalismo, fizeram com que ele assumisse um novo papel<sup>157</sup>: assegurar direitos fundamentais individuais e coletivos, com ampla participação cidadã, com o fim de construção e manutenção da democracia<sup>158</sup>.

A separação de poderes deu lugar à ideia de separação de funções<sup>159</sup>. Não subsiste, pois, uma separação rígida dos poderes<sup>160</sup>; havendo “disfunções políticas” por qualquer um deles, atividade jurisdicional deve corrigi-las<sup>161</sup>.

---

<sup>154</sup> APPIO, Eduardo Fernando. **O controle judicial das políticas públicas no Brasil**. Tese (doutorado). Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Orientador: prof. dr. Sérgio Cademartori. Florianópolis: UFSC, 2004, p. 51.

<sup>155</sup> APPIO, Eduardo Fernando. **O controle judicial das políticas públicas no Brasil**. Tese (doutorado). Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Orientador: prof. dr. Sérgio Cademartori. Florianópolis: UFSC, 2004, p. 53.

<sup>156</sup> ZANETI JR., Hermes. A teoria da separação de poderes e o estado democrático constitucional. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**. Ano 15, n. 59, jul./set. 2007. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 53.

<sup>157</sup> Para um aprofundamento nas referidas transformações, ver: ZANETI JR., Hermes. A teoria da separação de poderes e o estado democrático constitucional. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**. Ano 15, n. 59, jul./set. 2007. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 49-81. Para uma análise mais aprofundada sobre os impactos dessas transformações do Estado no processo civil, ver: OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 15-41.

<sup>158</sup> ZANETI JR., Hermes. A teoria da separação de poderes e o estado democrático constitucional. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**. Ano 15, n. 59, jul./set. 2007. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 58.

<sup>159</sup> ZANETI JR., Hermes. A teoria da separação de poderes e o estado democrático constitucional. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**. Ano 15, n. 59, jul./set. 2007. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 61-62.

<sup>160</sup> ZANETI JR., Hermes. A teoria da separação de poderes e o estado democrático constitucional. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**. Ano 15, n. 59, jul./set. 2007. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p.62.

<sup>161</sup> A percepção popular dessa mudança se expressa, em certa medida, no ditado: “o STF tem o direito de errar por último”.

É nesse sentido que a visão clássica de separação de poderes deve ser repensada para o enfrentamento de litígios estruturais<sup>162</sup>. A ideia de que o Judiciário não pode envolver-se no “mérito administrativo” deve ser superada<sup>163</sup>, quando o caso concreto assim exigir.

Exemplo dessa interferência foi trazido pelo professor Fernando Gajardoni<sup>164</sup>, ao tratar de ação civil pública que visava à construção de creche em determinado município. No caso, a sentença determinou a reserva de verba específica para o referido fim na lei orçamentária municipal do exercício seguinte. Solução idêntica foi oferecida no âmbito do processo n. 0603404-34.2014.8.04.0001, julgado pela Vara do Juizado da Infância e Juventude Cível da comarca de Manaus/AM, em que a sentença<sup>165</sup> confirmou tutela provisória que havia determinado a reserva orçamentária para construção de creche.

As decisões judiciais, a um só tempo, interferiram nos poderes Legislativo e Executivo municipais.

Assim, os processos estruturais, ao demandarem uma revisão da ideia de separação de poderes, estão em consonância com o papel que o Estado Democrático de Direito vem assumindo na atualidade.

### 3.2.2. O princípio do juiz natural

O juiz natural é uma garantia fundamental decorrente da cláusula do devido processo legal<sup>166</sup>. Seu surgimento e evolução se mostram como uma reação ao absolutismo monárquico,

---

<sup>162</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, p. 397.

<sup>163</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 347.

<sup>164</sup> GAJARDONI, Fernando. Debate: Tutela coletiva das políticas públicas. In: **I Seminário do Grupo de Pesquisa Transformações nas Teorias Sobre o Processo e o Direito Processual**. Salvador, 08 jun. 2018, Universidade Federal da Bahia.

<sup>165</sup> Destaque-se que em face da referida sentença foi interposto recurso de apelação pendente de julgamento. BRASIL, MANAUS/AM. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. **Sentença cível, processo nº. 0603404-34.2014.8.04.0001**. Vara do Juizado da Infância e da Juventude, Manaus, 14 de junho de 2018. Publicado no DJE n. 2412 de 21/06/2018.

<sup>166</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 221.

que resultou numa ideia de primazia à lei<sup>167</sup> – “juiz natural era o ‘juiz legal’”<sup>168</sup>. Trata-se de concepção também intimamente ligada ao liberalismo iluminista.

A garantia tem aspectos formal e material.

Sob a perspectiva formal, ou objetiva, o juiz natural está ligado às regras de competência<sup>169</sup>; é aquele considerado competente de acordo com regras pré-estabelecidas em lei, gerais e abstratas, baseada em critérios objetivos e impessoais<sup>170</sup>. Por essa perspectiva, veda-se a designação de competência a julgador criado para julgar determinado caso ou indivíduo – os chamados tribunais de exceção ou extraordinários<sup>171</sup>.

Sob a perspectiva material, ou substancial, exige-se imparcialidade e independência dos julgadores. É a prerrogativa que os magistrados têm de formar seu convencimento sem sofrer sanções, serem removidos do ofício ou serem exonerados<sup>172</sup>. Destaque-se que, muito embora ligada à pessoa do juiz, a perspectiva material do juiz natural é uma proteção aos jurisdicionados<sup>173</sup>, que devem ter seus processos julgados sem interferências externas.

O princípio do juiz natural, então, se expressa em uma dupla garantia: “a proibição de constituição de juízos extraordinários e a vedação de modificação de juízo legalmente competente”<sup>174</sup>.

Antonio do Passo Cabral, analisando as premissas clássicas do instituto, constatou que elas não atendem às necessidades dos tempos atuais, em que se exige eficiência, adaptação e

---

<sup>167</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 83.

<sup>168</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 57.

<sup>169</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 107.

<sup>170</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 222.

<sup>171</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 222-223.

<sup>172</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 111.

<sup>173</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 112.

<sup>174</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 106.

dinamicidade dos instrumentos processuais<sup>175</sup>. Percebeu o autor que, em verdade, os pilares da concepção tradicional do juiz natural não são praticados no cotidiano forense<sup>176</sup>. A busca por eficiência faz com que características próprias do juiz natural sejam ignoradas na prática dos tribunais<sup>177</sup>.

Diante do distanciamento entre teoria e prática, justamente na linha exposta como fundamento para a revisão de institutos tradicionais do processo<sup>178</sup>, Cabral propôs uma ressignificação do princípio do juiz natural<sup>179</sup>. Buscou-se “atualizar” o instituto, identificando-se o seu núcleo essencial, mas compatibilizando-o às exigências do princípio da eficiência processual<sup>180</sup>.

Assim, propõe o autor que o princípio do juiz natural tenha três características essenciais: objetividade, impessoalidade e invariância<sup>181</sup>.

A objetividade é método que visa impedir subjetivismo e manipulação nas regras de designação e modificação de competência e na atividade de distribuição de processos. Não se basta na mera indicação de artigo legal ou enunciado sumular, em decisão sobre competência, sendo a fundamentação elemento necessário ao preenchimento dessa característica<sup>182</sup>. Também

---

<sup>175</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 256.

<sup>176</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 272.

<sup>177</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 234-235.

<sup>178</sup> Ver tópico 3.1 do presente trabalho.

<sup>179</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 273.

<sup>180</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 273.

<sup>181</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 309-310.

<sup>182</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 313.

não se limita a regras de aleatoriedade ou sorteio na distribuição dos processos<sup>183</sup>; deve-se observar a transparência e controlabilidade dos critérios de distribuição<sup>184</sup>.

A impessoalidade se expressa na equidistância em relação aos sujeitos na definição da competência. Ou seja, elementos pessoais, relacionados às partes ou à vontade de quem decide ou atribui, que venham a indicar favorecimento a algum sujeito específico, não podem ser levados em consideração para a definição de competência<sup>185</sup>.

A invariância se revela na generalização das normas de competência<sup>186</sup>. Isso é, devem ser aplicadas de forma semelhante em casos similares. Não se trata da afirmação de que as normas sobre competência devem ter conteúdo vago e abstrato<sup>187</sup>; a definição pode ser casuística ou em concreto, mas a mesma *ratio decidendi* deve ser aplicada em situações similares<sup>188</sup>. É característica que revela segurança e previsibilidade (não mais necessário estabelecimento prévio).

Tais características permitem uma melhor adequação do princípio do juiz natural a parâmetros de eficiência e administração judiciária. Permite-se uma flexibilidade na verificação da competência, sem que se abandone o aspecto protetivo do juiz natural.

A ressignificação proposta por Cabral, por sua vez, abre a possibilidade para variadas técnicas processuais<sup>189</sup> que têm grande utilidade para a teoria dos processos estruturais. O uso de algumas dessas técnicas no processo estrutural será aprofundado no capítulo seguinte.

---

<sup>183</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 314.

<sup>184</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 317.

<sup>185</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 318-319.

<sup>186</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 319-320.

<sup>187</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 320.

<sup>188</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 321.

<sup>189</sup> O próprio autor sugere o uso de algumas técnicas, a partir da ressignificação por ele proposta, como técnicas de especialização de órgãos e juízes, de delegação de competência e concentração de competência.

### 3.2.3. Competência

A ressignificação do princípio do juiz natural perpassa, também, pela revisão do instituto da competência jurisdicional<sup>190</sup>. Afinal, o desrespeito a princípios ligados à distribuição de competência implica a violação ao juiz natural<sup>191</sup>; isso é, as normas sobre competência, muitas vezes, revelam limites impostos pela concepção sobre o juiz natural. Por outro lado, é nas normas ligadas à competência que a percepção sobre o princípio do juiz natural ganha concretude. O instituto da competência há de ser, também, revisitado.

A competência está relacionada com a atribuição, entre diferentes órgãos, do exercício legítimo do poder jurisdicional<sup>192</sup>; é o resultado dos critérios de distribuição dessas atribuições<sup>193</sup>. Tradicionalmente, guia-se por dois princípios<sup>194</sup>: o da tipicidade da competência e o da indisponibilidade da competência<sup>195</sup>.

Na tipicidade, revela-se a ideia de que “toda competência é conferida pelo direito objetivo, sendo normativamente estipulada e pré-estabelecida”<sup>196</sup>. Por meio da indisponibilidade, tem-se que a competência constitucionalmente fixada é intransferível, sendo que se questiona se a competência legal é também, por si só, indisponível<sup>197</sup>. Assim, numa visão tradicional do instituto, determina-se a competência por meio de normas jurídicas abstratas que, em regra, não podem ser alteradas.

---

<sup>190</sup> Destaque-se que a competência é instituto da teoria geral do direito, havendo outras competências que não a jurisdicional – como a competência administrativa. No presente trabalho, a referência ao instituto será sempre em menção à competência jurisdicional, a não ser que expressamente se mencione alguma outra competência estatal.

<sup>191</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 241.

<sup>192</sup> BRAGA, Paula Sarno. Competência adequada. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 219, versão eletrônica, p. 3.

<sup>193</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 240.

<sup>194</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 241.

<sup>195</sup> Paula Sarno Braga entende que as ideias de indisponibilidade e tipicidade da competência fazem parte do conteúdo normativo de um único princípio: o da prescrição normativa. BRAGA, Paula Sarno. Competência adequada. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 219, versão eletrônica, p. 1-2.

<sup>196</sup> BRAGA, Paula Sarno. Competência adequada. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 219, versão eletrônica, p. 1.

<sup>197</sup> BRAGA, Paula Sarno. Competência adequada. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 219, versão eletrônica, p. 2.

O ponto de concretude dessas normas revela-se no critério de decisão sobre qual juízo que deve julgar a causa quando há mais de um igualmente competente<sup>198</sup>. No CPC, extrai-se a regra de perpetuação da jurisdição<sup>199</sup>, prevista em seu art. 43, “segundo a qual a competência, fixada pelo registro ou distribuição da petição inicial, permanecerá a mesma até a prolação da decisão”<sup>200</sup>. É regra que atende ao princípio da indisponibilidade.

Ocorre que os princípios e regra até então mencionados podem ter interpretação inadequada, se desconsideradas outras normas deduzidas do devido processo legal. Pode-se pensar num sistema de competências extremamente inflexível, incapaz de permitir o controle da competência a partir de elementos concretos e casuísticos. Uma correta interpretação do sistema de competências, assim, tem de levar em consideração o princípio da competência adequada<sup>201</sup>.

O entendimento sobre o conteúdo desse princípio parte da compreensão dos conceitos de *foros concorrentes*, *forum shopping* e *forum non conveniens*.

*Foros concorrentes* é fenômeno que se identifica quando há diversos órgãos, foros ou juízos competentes para, em tese, processar e julgar uma mesma demanda<sup>202</sup>. Nessas situações, cabe ao autor escolher o juízo que julgará a causa, dentre aqueles considerados competentes pelo ordenamento jurídico; a esse exercício de escolha se dá o nome de *forum shopping*<sup>203</sup>. Trata-se de direito potestativo do demandante<sup>204</sup> que, naturalmente, é exercido como meio de estratégia processual<sup>205</sup>.

---

<sup>198</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 242.

<sup>199</sup> Fredie Didier Jr. destaca duas exceções à regra: a competência pode ser alterada nas hipóteses de supressão de órgão judiciário ou alteração superveniente de competência absoluta. DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 243.

<sup>200</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 243.

<sup>201</sup> Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. ressaltam que a competência adequada não implica a superação do princípio da indisponibilidade, mas permite uma interpretação do sistema de competências mais coerente com a ideia de devido processo legal. DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil**: processo coletivo. 13. ed, Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 148.

<sup>202</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 250.

<sup>203</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 250.

<sup>204</sup> BRAGA, Paula Sarno. Competência adequada. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 219, versão eletrônica, p. 5.

<sup>205</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 250; BRAGA, Paula Sarno. Competência adequada. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 219, versão eletrônica, p. 5.

O *forum non conveniens*, por sua vez, é teoria construída para frear eventuais abusos da parte autora na escolha do juízo, em casos de foro concorrente<sup>206</sup>. Afinal, seria violar a boa-fé e o devido processo legal supor que é permitido ao autor da demanda escolher um juízo que viesse a prejudicar as demais partes ou o bom andamento processual<sup>207</sup>. Por isso, o *forum non conveniens* atua como mecanismo de controle judicial dos *forum shopping*<sup>208</sup>: permite-se que o juiz decline sua competência com base em um juízo de inadequação.

É a partir dessa teoria que se aplica o princípio da competência adequada<sup>209</sup>. Permite-se uma análise casuística da competência, a partir de elementos do caso concreto<sup>210</sup>. Busca-se não somente um decisor, mas o melhor decisor<sup>211</sup>.

Antonio do Passo Cabral, partindo do conteúdo da competência adequada, abre portas para a chamada competência *ad actum*<sup>212</sup>.

O autor relaciona a competência adequada com as técnicas de capacidades institucionais, reconhecendo que, em ambos, se exige uma análise casuística e contextualizada para a divisão de competências<sup>213</sup>. A partir daí, concebe a possibilidade compreender a competência não somente sob a perspectiva geral dos atos jurídicos oriundos de uma relação jurídica processual, mas também em relação a cada ato individualizado<sup>214</sup>. Concebe-se, pois, uma competência adequada *ad actum*.

---

<sup>206</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed, Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 125-126.

<sup>207</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 251.

<sup>208</sup> BRAGA, Paula Sarno. Competência adequada. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 219, versão eletrônica, p. 5-6.

<sup>209</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed, Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 125.

<sup>210</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed, Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 125-126; CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 371.

<sup>211</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 371.

<sup>212</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 393-399.

<sup>213</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 393.

<sup>214</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 398.

Sem dúvidas, a proposta vai muito além dos limites que a visão tradicional sobre o princípio do juiz natural e o sistema de competências permite. Por outro lado, a reformulação cumpre o objetivo das revisões conceituais aqui proposto: serve ao encontro de técnicas processuais adequadas ao caso concreto.

A partir de uma ideia de competência *ad actum*, é possível interpretar os atos de cooperação judiciária previstos no CPC<sup>215</sup> de modo a dar-lhes maior efetividade<sup>216</sup>. Os atos de cooperação, por sua vez, consubstanciam-se em técnicas processuais que servem à resolução de litígios estruturais<sup>217</sup>. O estudo do uso das técnicas de cooperação nos processos estruturais será objeto do próximo capítulo.

#### **3.2.4. A revisões oriundas da mutabilidade dos contextos num litígio estrutural**

A doutrina nacional, ao tratar de processos estruturais, ainda elenca outros institutos que merecem reformulação para o tratamento processual adequado de litígios estruturais. Os raciocínios, em geral, partem da percepção de que, para a resolução de um litígio estrutural, é impossível prever todos os comportamentos humanos necessários para resolvê-los<sup>218</sup>.

Com base nisso, fala-se na possibilidade de formulação de pedido genérico em processos estruturais<sup>219</sup>. O pedido genérico é aquele determinado quanto ao gênero, porém indeterminado quanto à quantidade<sup>220</sup>; suas hipóteses de aceitação estão previstas em lei<sup>221</sup>. Ocorre que uma petição inicial que objetive a alteração de um estado de coisas não é capaz de determinar todas

---

<sup>215</sup> Arts. 67 a 69 do Código de Processo Civil.

<sup>216</sup> ROHENKOHL, Pedro Fernandes. **Cooperação Judiciária Nacional e preservação de empresas**: uma análise do art. 69, §2º, IV, do CPC. 2019. Monografia (Graduação). Orientação: prof. dr. Fredie Didier Jr. Universidade Federal da Bahia, Salvador: 2019, p. 45.

<sup>217</sup> GALDINO, Matheus, Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 121-123.

<sup>218</sup> NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 329.

<sup>219</sup> NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 329.

<sup>220</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 677.

<sup>221</sup> Art. 324, CPC.

as condutas necessárias para tanto. Considera-se, pois, desarrazoado impor “ao autor o ônus de descrever de modo detalhado e preciso o comportamento que espera do réu”<sup>222</sup>.

Além disso, flexibiliza-se a regra de congruência objetiva externa<sup>223</sup>. A norma dita que, ao decidir, o juiz “deve ater-se aos pedidos das partes e somente a eles”<sup>224</sup>; o ato decisório não pode ir além, nem ficar aquém, do que pedem as partes no processo tradicional<sup>225</sup>.

Ocorre que a complexidade dos litígios estruturais – sobretudo a impossibilidade de se prever todas as condutas que precisam ser adotadas para resolvê-los – deve ser levada em conta no momento da interpretação dos pedidos<sup>226</sup>. Flexibiliza-se a regra de congruência objetiva para que haja prestação jurisdicional efetiva mesmo diante dos eventos imprevisíveis que muito provavelmente ocorrerão no curso do processo. O juiz pode, então, com base no conjunto postulatório, relativizar a regra de congruência<sup>227</sup>, respeitando-se, por óbvio, o contraditório.

Fala-se, por fim, na flexibilização das regras de estabilização do julgamento<sup>228</sup>. Os ciclos de decisões por meio do qual se tenta implementar a norma-princípio inicialmente prescritas encontram-se em condições mutáveis e fluidas. As regras preclusivas e o instituto da coisa

---

<sup>222</sup> NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 329.

<sup>223</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 347-348; NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 329-330.

<sup>224</sup> DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela**. 11. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016, p. 366.

<sup>225</sup> Destaque-se que há quem defenda uma relativização da referida regra mesmo em situações em que o que está em jogo é litígio mais semelhante aos ditos tradicionais. Exemplo disso é ideia defendida por Cícero Dantas Bisneto, segundo o qual o juiz tem discricionariedade para acrescentar medida não pecuniária a pedido de indenização por danos morais em demanda individual. O autor o faz com base no que chama de “princípio da reparação adequada do dano extrapatrimonial”, segundo o qual a tutela mais apropriada para a reparação do direito da personalidade violado (dano extrapatrimonial) é por meio da reparação *natura*, não pecuniária. Isso mostra que a revisão dos institutos processuais clássicos não é uma exclusividade dos processos estruturais. Sobre o tema, ver: DANTAS BISNETO, Cícero. **A reparação adequada de danos extrapatrimoniais individuais: alcance e limites das formas não pecuniárias de reparação**. Dissertação (mestrado). Apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia. Orientadora: profa. Roxana Cardoso Brasileiro Borges. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2018.

<sup>226</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 348.

<sup>227</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 348.

<sup>228</sup> NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 332-333.

julgada, se tratados com a rigidez que lhes são conferidas pelo processo tradicional, fariam com que os interessados na implementação de uma reforma estrutural tivessem de optar por não executar o comando judicial, caso seu conteúdo seja apenas posteriormente concebido como inoportuno<sup>229</sup>.

Assim, vê-se que os institutos e conceitos próprios do processo civil tradicional vêm passando por reformulações. O movimento se dá tanto dentro quanto fora da doutrina dos processos estruturais. Há ressignificações que partem de um contexto geral do processo civil – como a revisão do princípio do juiz natural e do sistema de competências expostas – mas que servem à teoria dos processos estruturais na busca de técnicas adequadas para a resolução de litígios complexos; há flexibilizações que partem das necessidades próprias dos processos estruturais.

---

<sup>229</sup> NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 333.

## 4. COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL

Como demonstrado nos capítulos anteriores, o estudo da teoria dos processos estruturais requer o aprofundamento em técnicas processuais que sejam aptas a, quando aplicadas, promover a alteração no estado de coisas que se propõe. Algumas dessas técnicas são oferecidas pelo instituto da cooperação judiciária nacional, que devem ser bem-vindas à teoria dos processos estruturais.

Este capítulo, portanto, apresentará um panorama geral acerca da cooperação judiciária nacional.

### 4.1. BREVE HISTÓRICO

Cumpra, inicialmente, traçar um breve histórico sobre a cooperação judiciária para que se possa compreender o papel que deve exercer hoje no sistema processual brasileiro.

A cooperação judiciária, no Brasil, esteve sempre relacionada com as cartas rogatórias, cartas precatórias e de ordem. Eram essas as formas previstas em lei para que determinado juízo solicitasse colaboração de outro para a produção de atos processuais. Trata-se de atos que, desde o CPC de 1973, não somente eram previstos como regulamentados.

Ocorre que, muito embora já consolidado na prática judiciária brasileira, o uso de cartas é instrumento extremamente burocrático, que acaba por emperrar o andamento processual; sempre se revelou como um temor ao bom andamento do processo.

A hipercomplexidade da sociedade contemporânea exige da jurisdição um novo paradigma<sup>230</sup>. A pulverização de demandas repetitivas, a cultura da litigiosidade e a coletivização das relações impedem que os órgãos judiciários atuem isoladamente, sob pena de potencializar os conflitos no plano material ou impactar o tempo necessário para solucioná-los. O paradigma do modelo cooperativo de processo<sup>231</sup>, assim, deve impactar não somente as

---

<sup>230</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 100.

<sup>231</sup> Sobre o tema: DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 156-163.

relações jurídicas endoprocessuais<sup>232</sup>, mas atuar também numa perspectiva macroprocessual, guiando os agentes judiciários a colaborarem entre si para o cumprimento de seus deveres<sup>233</sup>.

Percebendo essa necessidade<sup>234</sup>, o Conselho Nacional de Justiça editou a Recomendação nº 38/2011. Inspirada nos instrumentos de cooperação judicial internacional utilizados na União Europeia<sup>235</sup>, a Resolução instituiu os mecanismos de núcleos de cooperação judiciária e os juízes de cooperação para aplicação nos tribunais brasileiros.

O Código de Processo Civil de 2015, por sua vez, instaurou o modelo cooperativo no Brasil, elencando o princípio da cooperação como uma norma fundamental do processo civil<sup>236</sup>. Com ele, imputa-se deveres aos sujeitos processuais<sup>237</sup> para que colaborem com a obtenção de uma prestação jurisdicional efetiva e eficiente.

É nesse sentido que o CPC regulou a cooperação judiciária nacional (arts. 67 a 69) e internacional (arts. 26 a 41). Reproduzindo boa parte do que havia sido editado pelo CNJ, o CPC especificou o dever de recíproca cooperação entre magistrados e servidores, mesmo de competências distintas, com o fim de possibilitar melhor eficiência processual.

O foco do trabalho é o estudo das técnicas de cooperação judiciária nacional, previstas nos arts. 67 a 69 do Código de Processo Civil, para sua aplicação no âmbito dos processos estruturais. Cabe uma abordagem geral sobre o tema.

#### 4.2. CONCEITO E BASE PRINCÍPIOLÓGICA

O conceito de cooperação judiciária nacional pode ser extraído da lição de Luiz Henrique Volpe Camargo, segundo o qual o instituto é um “conjunto de atos de gestão adequada de

---

<sup>232</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 159.

<sup>233</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 166.

<sup>234</sup> Como aponta Maria Gabriela Silva Campos Ferreira, a própria Recomendação do CNJ, em seus considerandos, reconhece a cooperação judiciária como mecanismo “contemporâneo, desburocratizado e ágil para o cumprimento de atos judiciais”. FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, nota de rodapé nº 333, p. 99.

<sup>235</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 99.

<sup>236</sup> Art. 6º, Código de Processo Civil.

<sup>237</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 159.

processos e intercâmbio processual entre juízos diversos para prestação jurisdicional de forma plena, econômica, racional e eficiente”<sup>238</sup>.

A atividade de cooperação se justifica no princípio da cooperação, em conjunto com os princípios da eficiência e da duração razoável do processo<sup>239</sup>; é também do princípio da unicidade da jurisdição que decorre o dever de recíproca cooperação entre magistrados e servidores do judiciário<sup>240</sup>. Portanto, o que fundamenta, em termos principiológicos, a troca de informações, auxílio e colaboração entre juízos na condução e gestão processuais são as normas fundamentais que norteiam o modelo cooperativo de processo<sup>241</sup>. Não é por outro motivo que o Código de Processo Civil instituiu um “dever de recíproca cooperação” entre todos os âmbitos do judiciário<sup>242</sup>.

Há quem, por outro lado, negue que a cooperação judiciária nacional decorra do conteúdo do princípio da cooperação, previsto no art. 6º do CPC<sup>243</sup>, pois seria mero caso de “homonímia”<sup>244</sup>. Afirma-se que, enquanto os deveres de cooperação (decorrentes do princípio) estão voltados para as necessidades de diálogo entre os sujeitos processuais para a obtenção de uma decisão justa, a cooperação judiciária nacional teria como foco a gestão adequada de processos<sup>245</sup>. Para essa corrente, a cooperação judiciária se funda nos princípios da eficiência e duração razoável.

---

<sup>238</sup> CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 303.

<sup>239</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 101.

<sup>240</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 536; FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 101.

<sup>241</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 188; FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 21.

<sup>242</sup> Art. 67, Código de Processo Civil.

<sup>243</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 188; CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 303-304.

<sup>244</sup> CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 303.

<sup>245</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 188; CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A**

No entanto, não se pode entender que os deveres oriundos do princípio da cooperação estão adstritos às relações internas do processo<sup>246</sup>; devem, sim, orientar a própria máquina judiciária na gestão eficiente dos processos. Afinal, como ensina Fredie Didier Jr., “o princípio da cooperação define o modo como o processo civil deve estruturar-se no direito brasileiro”<sup>247</sup>, o que, certamente, não se limita às relações endoprocessuais. Isso, por outro lado, não altera o fato de que os princípios da eficiência e duração razoável do processo têm suas repercussões no instituto da cooperação judiciária nacional<sup>248</sup>.

Destaca-se, ainda, que os princípios que regem a atuação da Administração Pública, previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, também devem ser levados em conta na teoria da cooperação judiciária nacional<sup>249</sup>. Afinal, os agentes jurisdicionais, como servidores públicos que são, devem observar a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade<sup>250</sup> e eficiência. O próprio texto constitucional afirma expressamente que os referidos princípios se aplicam a “qualquer dos Poderes”.

Essa observação é relevante, na medida em que, por meio da cooperação judiciária, os juízes podem vir a produzir atos que extrapolem a função típica do Poder Judiciário, com o fim

---

**centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.** Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 304.

<sup>246</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual.** Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 166.

<sup>247</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil:** introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 156.

<sup>248</sup> Murilo Teixeira Avelino, apesar de negar que o dever de recíproca cooperação judiciária decorra diretamente do princípio da cooperação, reconhece que há influência do princípio no instituto, assim como de todos os princípios que fundamentam o modelo cooperativo de processo. Veja-se: “Possível afirmar, então, que o arcabouço do dever de recíproca cooperação repousa no modelo cooperativo de processo consolidado a partir do novo código, informado por todos os princípios processuais acima mencionados conquanto não diretamente e não somente pelo princípio da cooperação. AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 188. Ocorre que há uma contradição nas afirmações do autor. Afinal, o modelo cooperativo de processo é diretamente influenciado pela presença do princípio da cooperação contido no art. 6º do CPC, de modo que negar sua influência na cooperação judiciária, mesmo reconhecendo que o instituto se sustenta no referido modelo processual, se torna contraditório e despropositado. Para uma análise mais aprofundada sobre a relação entre o modelo cooperativo de processo e o princípio da cooperação, ver: DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil:** introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 156-157.

<sup>249</sup> MEIRELES, Edilton. Cooperação judiciária nacional. **Revista de processo.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, ano 40, v. 249, versão eletrônica, p. 2-3; MEIRELES, Edilton. Cooperação judicial e poderes do juiz na execução conforme o CPC de 2015. **Revista jurídica luso-brasileira – RJLB**, ano 4 (2018), nº 1, Lisboa, 2018, p. 456-458.

<sup>250</sup> Em decorrência do princípio da publicidade, inclusive, é que Luiz Henrique Volpe Camargo elenca a necessidade de dar publicidade aos atos de cooperação como uma das características do instituto. Ver: CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas.** Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 304.

de administrar e gerir a prestação jurisdicional numa perspectiva macro<sup>251</sup>. A execução de funções atípicas ocorrem justamente na linha das transformações pelas quais a ideia de separação de poderes tem passado na contemporaneidade<sup>252</sup>. Assim sendo, os princípios gerais da Administração Pública hão de guiar a atividade jurisdicional.

Assim, a cooperação judiciária é instrumento de gestão adequada de processos judiciais com o objetivo de prestar a atividade jurisdicional de forma adequada, em consonância com o que se espera de um modelo cooperativo de processo.

#### 4.3. CARACTERÍSTICAS

O instituto tem como marcante característica a atipicidade<sup>253</sup>. A cooperação judiciária é atípica tanto em relação ao instrumento, como em relação ao ato que será produzido<sup>254</sup>. A característica se extrai, de um lado, do art. 68 do CPC, cláusula geral de cooperação jurisdicional<sup>255</sup>, e, de outro, da própria redação do art. 69, que expressamente afasta a necessidade de forma específica para a produção dos atos de cooperação. Assim, há liberdade criativa para uso de técnicas de cooperação para além das previstas em lei.

---

<sup>251</sup> Enunciado nº 670 do FPPC: “A cooperação judiciária pode efetivar-se pela prática de atos de natureza administrativa ou jurisdicional”.

<sup>252</sup> Ver capítulo 3, item 3.2.1, do presente trabalho.

<sup>253</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 194; MEIRELES, Edilton. Cooperação judiciária nacional. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, ano 40, v. 249, versão eletrônica, p. 4; LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 168; FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 70; FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 22; DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

<sup>254</sup> DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

<sup>255</sup> CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 302; DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

Dessa primeira característica, decorre a flexibilidade dos atos de cooperação<sup>256</sup>. Há, assim, plena possibilidade de adequar o procedimento às necessidades casuísticas por meio de atos cooperativos<sup>257</sup>.

Ambas as características têm como objetivo conferir eficiência à prestação jurisdicional<sup>258</sup>.

É dito, também, que a cooperação judiciária nacional deve ser pública<sup>259</sup>. A dispensa de forma específica não implica ausência absoluta de forma<sup>260</sup>, sobretudo tendo em vista a necessidade de documentação do ato nos autos<sup>261</sup>. A característica decorre do próprio princípio da publicidade, que se extrai dos arts. 8º e 11 do CPC e dos arts. 5º, LX, e 37, *caput*, da Constituição Federal.

Ainda, a cooperação judiciária nacional é instituto amplo<sup>262</sup>. Isso significa que o dever de cooperação recíproca subsiste não somente entre órgãos e juízos de igual hierarquia

---

<sup>256</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 70; FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set./dez. 2019, p. 22; DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

<sup>257</sup> FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 22.

<sup>258</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 102; FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 22.

<sup>259</sup> CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 304.

<sup>260</sup> Nesse ponto, discorda-se da lição de Gabriela Macedo Ferreira, segundo a qual para além da necessidade de alguma forma para a produção do ato, deve ser eleita alguma das formas dentre as previstas no CPC. A afirmação vai de encontro à característica da atipicidade dos atos de cooperação que, como dito, abrange também sua forma. Segue o trecho da lição de Gabriela Macêdo Ferreira: “A dispensa de forma específica não significa a completa dispensa de forma – uma forma há de ser eleita dentre aquelas previstas no CPC, não importando se física, se telefônica ou por videoconferência”. FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 22.

<sup>261</sup> Enunciado nº 687 do X FPPC – (art. 69) A dispensa legal de forma específica para os atos de cooperação judiciária não afasta o dever de sua documentação nos autos do processo.

<sup>262</sup> Luiz Henrique Volpe Camargo destrincha a referida característica, dividindo-a em outras três: a horizontalidade, verticalidade e transversalidade. Para o presente trabalho, todas as três características elencadas pelo autor são expressões da amplitude que o Código de Processo Civil conferiu à cooperação jurídica nacional, de modo aqui se fala numa única característica, que assume algumas feições. Em termos práticos, não há discordância. Sobre a caracterização de Luiz Henrique Volpe Camargo, ver: CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 304-305.

(horizontalidade<sup>263</sup>), mas também entre órgãos jurisdicionais superiores e inferiores (verticalidade<sup>264</sup>). A amplitude do instituto também se expressa na repercussão do dever de cooperação entre órgãos de competências absolutamente distintas, como da justiça estadual ou federal, especializados ou comum – é o que Luiz Henrique Volpe Camargo denomina de transversalidade<sup>265</sup>. O ato de cooperação, inclusive, pode ser formulado com ou entre órgãos administrativos do poder judiciário<sup>266-267</sup>. Ainda, as normas sobre cooperação são aplicáveis também no âmbito do processo penal, por força do art. 3º do CPP<sup>268</sup>, e na esfera do processo administrativo, por aplicação analógica (art. 15, CPC)<sup>269</sup>. Há, pois, significativa amplitude em seu âmbito de aplicação.

Por fim, destaque-se as características da compulsoriedade e reciprocidade, elencadas por Luiz Henrique Volpe Camargo<sup>270</sup>. Segundo o autor, “cada órgão jurisdicional pode pedir auxílio um ao outro e, quando exigido nos limites de suas atribuições, tem o dever de colaborar”. Trata-se de características diretamente extraídas do dever de cooperação recíproca instituído pelo art. 67 do CPC.

Faz-se, contudo, uma ressalva em relação à compulsoriedade, pois trata-se de característica não absoluta. Primeiro, porque há de se considerar a viabilidade fática da produção do ato<sup>271</sup>, cuja recusa depende de devida fundamentação. Segundo, porque todo e qualquer ato depende de juízo de legalidade<sup>272</sup>. Terceiro, porque, como se verá no item seguinte,

---

<sup>263</sup> CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 304.

<sup>264</sup> CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 304.

<sup>265</sup> CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 304.

<sup>266</sup> MEIRELES, Edilton. Cooperação judicial e poderes do juiz na execução conforme o CPC de 2015. **Revista jurídica luso-brasileira – RJLB**, ano 4 (2018), nº 1, Lisboa, 2018, p. 459.

<sup>267</sup> Assim, enunciado nº 670 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: “A cooperação judiciária pode efetivar-se pela prática de atos de natureza administrativa ou jurisdicional”.

<sup>268</sup> DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

<sup>269</sup> DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

<sup>270</sup> CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017, p. 304.

<sup>271</sup> MEIRELES, Edilton. Cooperação judicial e poderes do juiz na execução conforme o CPC de 2015. **Revista jurídica luso-brasileira – RJLB**, ano 4 (2018), nº 1, Lisboa, 2018, p. 459.

<sup>272</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 192; MEIRELES, Edilton. Cooperação

os atos de cooperação judiciária podem se dar por requerimento ou concertação<sup>273</sup>, sendo que estes têm natureza de negócio jurídico processual<sup>274</sup>. Assim, entende-se que a compulsoriedade não se aplica aos atos concertados, sob pena de contradição com a própria natureza negocial do instituto.

#### 4.4. SISTEMATIZAÇÃO DOS ATOS DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL

O art. 69 do CPC elenca de modo exemplificativo, nos incisos de seu *caput*, quatro modos como o pedido de cooperação jurisdicional pode ser executado: auxílio direto, reunião ou apensamento de processos, prestação de informações e atos concertados entre juízes cooperantes. O §2º do referido dispositivo, por sua vez, traz rol também exemplificativo especificamente para os atos concertados entre juízes cooperantes.

Há distintas propostas de interpretação do dispositivo.

Edilton Meireles propõe que o auxílio direto seja interpretado como a forma pela qual os atos de cooperação são executados, sendo que os atos concertados, a prestação de informações e a reunião ou apensamento de processos seriam seu objeto<sup>275</sup>.

Para o autor, tal interpretação seria uma forma de harmonizar atecnia presente na redação legal. Afinal, diversos dos atos contidos no §2º do art. 69 poderiam ser produzidos por meio do auxílio direto, assim como a prestação de informações, constante no rol do *caput* do artigo<sup>276</sup>.

Luiz Henrique Volpe Camargo, por sua vez, entende que há três espécies de atos de cooperação. A primeira seria a reunião ou apensamento de processos, a segunda as cartas (de ordem, precatórias ou arbitrais) e a terceira seria o auxílio direto. Para o autor, os atos

---

judicial e poderes do juiz na execução conforme o CPC de 2015. **Revista jurídica luso-brasileira – RJLB**, ano 4 (2018), nº 1, Lisboa, 2018, p. 461.

<sup>273</sup> DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019; FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 20.

<sup>274</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 146; FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 27.

<sup>275</sup> MEIRELES, Edilton. Cooperação judiciária nacional. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, ano 40, v. 249, versão eletrônica, p. 5; MEIRELES, Edilton. Cooperação judicial e poderes do juiz na execução conforme o CPC de 2015. **Revista jurídica luso-brasileira – RJLB**, ano 4 (2018), nº 1, Lisboa, 2018, p. 463.

<sup>276</sup> MEIRELES, Edilton. Cooperação judiciária nacional. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, ano 40, v. 249, versão eletrônica, p. 5.

concertados entre juízes cooperantes e a prestação de informações são subespécies do auxílio direto.

Há, no entanto, críticas às referidas classificações.

Primeiro, porque o auxílio direto requer a existência de juízos cooperante e cooperado; ou seja, estabelece-se uma relação ativo-passiva<sup>277</sup>. Com isso, reconhecer o ato concertado como uma subespécie ou objeto do auxílio direto seria negar sua natureza negocial<sup>278</sup>.

Além disso, as classificações não atendem à complexidade de determinados atos de cooperação. Não é possível visualizar como, por exemplo, poderia haver a concentração de centenas de processos repetitivos por meio de um simples requerimento de auxílio direto.

Nessa linha, Thaís Amoroso Paschoal Lunardi propõe que o parâmetro para a classificação seja o grau de complexidade do ato<sup>279</sup>. Segundo a autora, o auxílio direto deve ser utilizado para a prática de atos simples, que não exigem juízo decisório e sem caráter jurisdicional; por outro lado, os atos concertados entre juízos cooperantes deveriam ser utilizados na prática de atos complexos, que envolvem atividade jurisdicional e exigem uma conjugação de esforços de órgãos judiciais para a prática de um ou mais atos<sup>280</sup>.

A classificação proposta é mais sofisticada, principalmente por diferenciar o auxílio direto do ato concertado. No entanto, ainda não parece a mais apurada.

Primeiro, porque a presença ou não de juízo decisório para a prática do ato não parece ser parâmetro adequado para verificar a complexidade do ato. Muitas vezes, a delegação de atos processuais a outros juízes enseja a tomada de decisões incidentais, somente no curso da diligência<sup>281</sup> – como, por exemplo, a contradita de testemunha no momento de sua inquirição ou a perfectibilização da penhora.

---

<sup>277</sup>GASPREETTI, Marco; RIBEIRO, Manuela Capp. **Cooperação internacional: auxílio direto e cartas rogatórias**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI235186,101048-Cooperacao+internacional+auxilio+direto+e+cartas+rogatorias>>. Acesso em 18, nov., 2019.

<sup>278</sup>ROHENKOHL, Pedro Fernandes. **Cooperação Judiciária Nacional e preservação de empresas: uma análise do art. 69, §2º, IV, do CPC**. 2019. Monografia (Graduação). Orientação: prof. dr. Fredie Didier Jr. Universidade Federal da Bahia, Salvador: 2019, p. 34.

<sup>279</sup>LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 168.

<sup>280</sup>LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 168-169.

<sup>281</sup>FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de

É nesse sentido, inclusive, que a interpretação proposta por Thaís Lunardi não se harmoniza com o art. 377 do Código de Processo Civil. O dispositivo expressamente prevê a possibilidade de produção de prova em juízo distinto por meio do auxílio direto. A produção probatória, por sua vez, é atividade jurisdicional que, muitas vezes, exige prática de atos decisórios no curso da diligência – como a admissão de quesitos complementares na prova pericial, por exemplo<sup>282</sup>. A utilização da ausência de conteúdo decisório como parâmetro para utilização do auxílio direto, assim, contrasta com a norma extraída do art. 377 do CPC. Tanto é assim que a própria autora, ao exemplificar um ato complexo que, para ela, deveria ser objeto de ato concertado, cita a produção probatória<sup>283</sup>, em contradição com o art. 377 do CPC.

Segundo, porque a classificação deixa de fora da cooperação judiciária nacional o tradicional sistema de cartas. Muito embora se reconheça que as cartas precatória, arbitral e de ordem são instrumentos mais burocráticos e rígidos, em contraposição à flexibilidade própria da cooperação judiciária, não se pode afirmar que estão fora do sistema de cooperação judiciária. O sistema de cartas, inclusive, era o único instrumento de cooperação previsto no antigo CPC e, ainda que possua uma aplicação subsidiária no novo Código<sup>284</sup>, não está fora do sistema de cooperação judiciária nacional.

Em verdade, o parâmetro para uma adequada classificação dos atos de cooperação não deve estar relacionado a características do ato que será praticado. Deve, sim, levar em consideração a relação a ser estabelecida entre os órgãos cooperantes: se pontual ou duradoura.

É nesse sentido que Fredie Didier Jr. propõe a classificação dos atos de cooperação judiciária como: cooperação por solicitação ou por concertação<sup>285</sup>.

A cooperação solicitada é aquela em que a relação entre os juízos cooperantes é pontual. Serve para a prática de um ou alguns atos determinados. Deve ser prontamente atendida, quando

---

Pernambuco, Recife, 2019, p. 108; AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 191.

<sup>282</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 191.

<sup>283</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 169.

<sup>284</sup> DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

<sup>285</sup> DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019. Adotando a mesma classificação proposta por Fredie, ver: FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 20.

solicitada. Trata-se de gênero do qual o auxílio direto, a reunião ou apensamento de processos, a prestação de informações e as cartas (precatória, arbitral e de ordem) são espécies<sup>286</sup>.

A cooperação por concertação, por sua vez, é negócio jurídico processual de direito público<sup>287</sup>, indicado para situações que exigem uma relação permanente e duradoura entre os órgãos cooperantes<sup>288</sup>. O ato concertado serve para reger diversos atos indeterminados e futuros<sup>289</sup>, motivo pelo qual o §2º do art. 69 do CPC fala em “estabelecimento de um procedimento” para a prática de outros atos.

Assim, tem-se duas formas de cooperação. Os atos processuais objeto de cooperação podem se dar tanto por solicitação quanto por concertação, sem restrições em seu conteúdo independentemente da forma adotada. A opção por uma ou outra forma, por outro lado, depende da necessidade de haver uma relação duradoura e acordada entre os órgãos cooperantes.

A classificação proposta Fredie Didier Jr. parece a mais adequada para se interpretar o sistema de cooperação judiciária nacional presente no Código de Processo Civil, por não conter as contradições observadas nas demais sistematizações propostas e ser compatível com a flexibilidade própria do instituto.

#### 4.5. O OBJETO DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL

Como visto, a cooperação é instituto marcado pela atipicidade, flexibilidade e alto grau de amplitude em sua aplicação. Tais características se refletem nos atos que podem ser objeto de cooperação judiciária.

O art. 68 do CPC, cláusula geral de cooperação judiciária, dispõe que o instituto pode ser utilizado para a “prática de qualquer ato processual”. Trata-se de redação de abrangência significativa, que é reforçada pelo uso do termo “além de outros” na apresentação do rol de atos concertados do §2º do art. 69 do CPC. Como se vê, o Código não impõe limitações ao uso do

---

<sup>286</sup> FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 25-26.

<sup>287</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 145-146; FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 26; DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

<sup>288</sup> DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

<sup>289</sup> DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

instituto<sup>290</sup>; muito pelo contrário, de sua redação se extrai um incentivo ao uso dessas técnicas colaborativas, sobretudo pela presença de um dever de cooperação (art. 67, CPC).

Parte da doutrina dá interpretação restritiva ao art. 68, afirmando não ser possível a delegação de atos com conteúdo decisório por meio da cooperação judiciária<sup>291</sup>. O fundamento é o conteúdo tradicional do princípio do juiz natural, segundo o qual somente a lei poderia instituir competência decisória<sup>292</sup>. A cooperação judiciária, assim, teria a função de agilizar a prática de atos instrutórios, diretivos e executórios<sup>293</sup> com informalidade.

Equivocam-se os autores na referida interpretação.

Como visto, os institutos do juiz natural e da competência vêm passando por uma ressignificação. Os institutos, agora, têm o princípio da eficiência como norte interpretativo<sup>294</sup>, o que faz com que seja possível a verificação de competência no caso concreto, por meio de um juízo de adequação, em prol de uma prestação jurisdicional efetiva e eficiente. A cooperação judiciária nacional é instrumento que permite essa verificação no caso concreto.

Isso, por sua vez, não fere o princípio do juiz natural<sup>295</sup>. Seu núcleo essencial é mantido, preservando-se as características da objetividade, impessoalidade e invariância. Em verdade, o

---

<sup>290</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 107.

<sup>291</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 190; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Comentários ao Código de Processo Civil**: artigos 1º ao 69. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 451.

<sup>292</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p.190; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Comentários ao Código de Processo Civil**: artigos 1º ao 69. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 451.

<sup>293</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015, p. 190.

<sup>294</sup> Sobre a função interpretativa do princípio da eficiência: DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 133.

<sup>295</sup> Edilton Meireles entende não haver violação ao princípio do juiz natural tendo em vista que o legislador pode incluir regras excepcionais de modificação de competência que, no caso, privilegiou o princípio da eficiência em face do juiz natural num juízo de ponderação: “Poder-se-ia pensar em ferimento ao princípio do juiz natural. Tal não ocorre, porém, já que nada impede de o legislador, em regras excepcionais, estabelecer a possibilidade de modificação da competência até por vontade de uma das partes. Tudo, óbvio, num juízo de ponderação. Privilegia-se a eficiência em detrimento do juiz natural na busca da efetividade da decisão judicial” (MEIRELES, Edilton. **Cooperação judiciária nacional**. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, ano 40, v. 249, versão eletrônica, p. 6). No presente trabalho, entretanto, entende-se o princípio não foi violado por ter-se mantido seu núcleo essencial, conforme a ressignificação proposta por Antonio do Passo Cabral exposta no capítulo anterior.

juiz natural se concretiza a partir do momento em que a competência tem como parâmetro o “melhor” juiz para julgar a causa<sup>296</sup>.

Tanto é assim, que a lei prevê exemplos típicos de cooperação que resultam na alteração de competência para julgamento: a reunião/apensamento de processos (art. 69, II, CPC) e a centralização de processos repetitivos (art. 69, §2º, VI, CPC). Os referidos incisos preveem a alteração de competência por vontade dos órgãos cooperantes<sup>297</sup>, que vão além dos exemplos clássicos de reunião de processos por meio de conexão ou continência<sup>298</sup>.

Assim, entende-se possível a modificação de competência por meio de atos de cooperação judicial, mesmo para atos decisórios<sup>299</sup>. Isso não significa, entretanto, que não deve haver limites para a alteração de competência, assunto sobre o qual a doutrina ainda precisa se debruçar<sup>300</sup>. Gabriela Macedo Ferreira afirma que, a princípio, somente a competência em razão do valor da causa e da territorialidade podem ser alteradas por meio de cooperação judiciária<sup>301</sup>.

---

<sup>296</sup> FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 41.

<sup>297</sup> MEIRELES, Edilton. Cooperação judiciária nacional. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, ano 40, v. 249, versão eletrônica, p. 5.

<sup>298</sup> MEIRELES, Edilton. Cooperação judiciária nacional. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, ano 40, v. 249, versão eletrônica, p. 5; FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 39.

<sup>299</sup> Assim também entende: FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 38.

<sup>300</sup> Gabriela Macêdo Ferreira elenca algumas discussões que a doutrina terá como desafio: “O desafio que se põe nesse tema é a fixação de limites à alteração de competência para julgamento – se a competência relativa e absoluta poderia ser alterada, se a alteração poderia ocorrer no curso do processo ou apenas antes dele, dentre tantas outras questões que ainda precisam ser pensadas. A princípio nos parece que apenas a competência para julgamento em razão do valor e da territorialidade poderiam ser alteradas sob pena de violação de regras constitucionais expressas e de ultrapassar os limites dos negócios jurídicos processuais que não podem tratar de matéria indisponível. É o caso da competência para julgar crimes de corrupção e lavagem de dinheiro conexos a crimes de caixa dois, hipótese em que o STF definiu a competência da justiça eleitoral e que não poderiam por ato concertado ter a competência alterada para a Justiça Federal. A reflexão ainda está pouco madura e demanda maior aprofundamento”. (FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 44-45). Nesse sentido, Edilton Meireles assevera que, numa reunião de processos em que se altere a competência constitucional para julgamento, o juízo escolhido para a reunião deve ser competente para julgar todas as demandas: “A princípio, parece óbvio que, para reunião ou apensamento dos feitos, é necessário que o órgão que irá processar as demandas seja competente para todas elas. Nem por ato de cooperação judicial, portanto, poderia se declinar de feito de competência absoluta (material, em razão da pessoa ou funcional) para órgão que não detém idêntica competência. Somente seria cabível, então, essa reunião de processos por ato de cooperação entre juízes ou órgãos que detêm a mesma competência”. O autor não nega, entretanto, a possibilidade de realização de um juízo de ponderação entre a competência constitucional e os princípios da eficiência e efetividade. MEIRELES, Edilton. Reunião de processos, cooperação e conflito de competência. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 294, versão eletrônica, p.7.

<sup>301</sup> FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 44.

Por outro lado, a abrangência que o Código confere ao instituto também implica o uso de ato de cooperação como instrumento de administração judiciária<sup>302</sup>. O instituto, pois, não se restringe para a prática de atos intraprocessuais<sup>303</sup>.

É nesse sentido que Thaís Amoro Lunardi propõe que a cooperação judiciária nacional não seja um mero instituto para conferir informalidade e agilidade nos atos processuais<sup>304</sup>. Para além disso, o instituto é portador de “novas e diferenciadas técnicas” que permitem que as demandas não sejam mais pensadas individualmente, “mas como parte de um conjunto”<sup>305</sup>.

Assim, tem-se que a cooperação judiciária nacional, em virtude da amplitude e flexibilização que lhe são próprias, podem ter como objeto atos decisórios ou não, inclusive alcançando técnicas processuais que permitem uma gestão macroprocessual da prestação jurisdicional.

---

<sup>302</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 107.

<sup>303</sup> FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019, p. 107.

<sup>304</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 170.

<sup>305</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 170.

## **5. O USO DE TÉCNICAS DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM PROCESSOS ESTRUTURAIS**

Nos capítulos anteriores, foi visto que os processos estruturais têm o objetivo de alterar uma realidade (estado de coisas) da qual decorrem violações a direitos. Pontuou-se que essa alteração do estado de coisas não é uma atividade realizável de forma imediata; insere-se em contextos extremamente complexos, em que há uma variedade de possibilidades, em tese, aptas para resolver o problema e cujas repercussões são impossíveis de se prever.

Assim, demonstrou-se que o processo civil tradicional é incapaz de oferecer soluções aos litígios estruturais. Impõe-se a reformulação de conceitos e institutos clássicos do processo civil, com o objetivo de conferir flexibilidade ao procedimento e comportar técnicas adequadas à resolução de litígios complexos. Por isso, o estudo aprofundou-se nas ressignificações que institutos processuais vêm passando atualmente, seja pelas demandas específicas da teoria dos processos estruturais, seja por conta das transformações que o processo civil em geral vem sofrendo.

Ainda, foi apresentado um panorama geral sobre a cooperação judiciária nacional, com análise do conceito do instituto, suas características, base normativa e o papel que a cooperação judiciária deve assumir no atual modelo de processo civil brasileiro.

Resta, então, o estudo sobre a aplicação de algumas das técnicas de cooperação judiciária no âmbito dos processos estruturais. É o que se pretende cumprir com o capítulo final do presente trabalho.

### **5.1. NOÇÕES GERAIS**

As técnicas processuais oferecidas pelo sistema de cooperação judiciária nacional têm grande utilidade para os processos estruturais. De início, essa utilidade se revela no fato de que as necessidades dos processos estruturais se ajustam às características da cooperação judiciária nacional.

A afinidade entre os institutos reside no fato que a cooperação possui, como característica marcante, a flexibilidade no procedimento para a consecução de uma prestação jurisdicional efetiva e eficiente, o que é fundamental para a condução de um processo estrutural.

Como visto no primeiro capítulo do presente trabalho, um processo estrutural se propõe a alterar um estado de coisas, a fim de fazer cessar as causas de violações a direitos. Essa

atividade exige uma atuação continuada do judiciário que, em certas situações, passa a atuar numa atividade de administrador<sup>306</sup>.

Ainda, demonstrou-se que os litígios estruturais têm o potencial de se fragmentar em inúmeros processos individuais que, por sua vez, além de não serem aptos a dar soluções aos problemas estruturais, tendem a perpetuá-los. Essa grande quantidade de processo se torna um problema não só para o litígio estrutural em si, mas impacta o judiciário em todas as demais situações com o alto congestionamento processual.

Isso revela uma verdadeira afinidade entre o instituto da cooperação judiciária e a teoria dos processos estruturais.

Afinal, se a cooperação judiciária tem, dentre os seus objetos, atos de gestão macroprocessual, é certo que suas técnicas, se bem utilizadas, podem minimizar as consequências da fragmentação de litígios estruturais. E mais: a amplitude da cooperação judiciária, a qual permite, inclusive, a colaboração entre órgãos do Poder Judiciário e entidades administrativas<sup>307</sup>, faz do instituto um ambiente fértil para uso de técnicas de condução dialógica dos processos estruturais.

Passa-se, pois, à análise de possíveis usos de técnicas de cooperação em processos estruturais.

## 5.2. A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL COMO INSTRUMENTO DE CONDUÇÃO DIALÓGICA DOS PROCESSOS ESTRUTURAIIS

Os processos estruturais exigem uma condução dialógica por parte de seus sujeitos<sup>308</sup>.

A ideia de condução processual dialógica se funda nas bases do modelo cooperativo de processo<sup>309</sup>. É método, pois, que visa dar o maior grau de efetividade possível aos institutos do

---

<sup>306</sup> VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 533.

<sup>307</sup> Fredie Didier Jr. cita, como exemplo, a possibilidade de se firmar concertação de atos entre tribunais e entes administrativos para facilitar a comunicação de atos processuais. DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

<sup>308</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 295.

<sup>309</sup> SARAIVA, Carolina Barros. Condução dialógica dos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 215-218.

contraditório, ampla defesa e cooperação, amplificando a participação dos sujeitos no processo<sup>310</sup>.

O fortalecimento da participação das partes, nos processos estruturais, tem utilidade prática, para além da óbvia necessidade de se respeitar os princípios ligados ao devido processo legal. É que, não raro, há dificuldade de se visualizar a exata dimensão do problema a ser enfrentado nos litígios estruturais<sup>311</sup>. É essa dificuldade, inclusive, que faz com que as violações a direitos sejam atacadas por medidas judiciais sem que o estado de coisas que as sustentam seja combatido. Por isso, a amplificação da participação social no processo pode ajudar os envolvidos a compreender o problema numa perspectiva geral.

Uma ampla participação propicia, ainda, um ambiente mais favorável e criativo para a obtenção de soluções adequadas para o caso. Considerando a complexidade existente em muitos litígios estruturais, a criatividade na condução do processo e na formulação de soluções é fundamental, sendo que um ambiente dialógico é o mais propício para tanto.

Assim, fala-se no conceito de *town meeting*. É como se denomina método dialógico de condução processual por meio do qual o juiz, dotado de postura ativa<sup>312</sup>, fomenta “ocasiões de diálogo ampliado com a sociedade impactada, nos moldes da atuação de órgãos administrativos ou legislativos”<sup>313</sup>. O método reflete a necessidade de participação da sociedade na alteração do estado de coisas que o processo estrutural visa.

Há, aí, aparente contradição. É possível se perguntar: como um método que exige uma postura mais ativa do órgão judiciário implica maior participação da sociedade no processo de mudança? Se o juiz é protagonista, suas vontades iriam prevalecer em detrimento de interesses sociais. Como dito, a contradição é apenas aparente.

Isso porque o protagonismo que se exige do juiz é, tão somente, “na condução do debate, na definição dos *standarts* de cumprimento e no acompanhamento da implementação”<sup>314</sup>. O

---

<sup>310</sup> SARAIVA, Carolina Barros. Condução dialógica dos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 215-217

<sup>311</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. In: **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225, versão eletrônica, p. 7.

<sup>312</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 295.

<sup>313</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 296.

<sup>314</sup> VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da

juiz não define o conteúdo da decisão a partir de suas concepções subjetivas; o faz por meio de apoio institucional, político e social para a reforma – que é essencial para sua implementação<sup>315</sup>.

### 5.2.1. O diálogo institucional na condução de processos estruturais

Um dos grandes trunfos da cooperação judiciária é a possibilidade de se promover diálogo entre as instituições, judiciais ou não, por meio do processo. Afinal, já se demonstrou que é possível se estabelecer atos de cooperação judiciária tanto entre órgãos jurisdicionais como entre estes e entes administrativos. As técnicas têm grande serventia aos processos estruturais.

A primeira dessas técnicas é o diálogo entre juízos. A atuação conjunta de órgãos jurisdicionais servem à implementação de decisões estruturantes<sup>316</sup>.

Um primeiro exemplo é dado por Felipe Barreto Marçal<sup>317</sup>, ao citar processo que tramita na comarca do Rio de Janeiro e visa a reforma no serviço intermunicipal de ônibus<sup>318</sup>. No caso, foi realizada audiência pública a fim de ouvir as partes e membros da sociedade civil para a obtenção de informações. A inovação, no caso, é que a audiência foi presidida pelo relator prevento para julgar os recursos relativos ao processo em conjunto com a juíza de primeiro grau responsável pelo caso. Trata-se de bom uso da cooperação judiciária na prática conjunta de atos.

Um outro exemplo, mais complexo, pode ser enxergado na ADPF nº 347, por meio da qual se busca a declaração de um estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro, com sua conseqüente reforma estrutural. Muito embora a competência originária para processamento e julgamento seja do STF, há de se pensar em vias criativas para a implementação da decisão.

---

Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 88.

<sup>315</sup> Assim leciona Jordão Violin: “Mas não exige ativismo, no sentido de definir o conteúdo de direitos a partir de concepções subjetivas. Quanto menor a subjetividade na definição do mérito, maior o apoio institucional, político e social à reforma.”. VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 88.

<sup>316</sup> SARAIVA, Carolina Barros. *Condução dialógica dos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 226.

<sup>317</sup> MARÇAL, Felipe Barreto. *Deveres cooperativos do magistrado no processo estruturante: da cooperação com as partes à cooperação com outros órgãos (judiciários ou extrajudiciários), por meio de atribuição de competências e delegações*. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 2: mai.-ago. 2019, p. 90.

<sup>318</sup> Trata-se da ação civil pública nº 0052698-24.2013.8.19.0001, em trâmite na 8ª Vara de Fazenda Pública do Rio de Janeiro, TJRJ.

Carolina Barros Saraiva, analisando o caso, vê três caminhos que podem ser adotados pelo Supremo Tribunal Federal<sup>319</sup> em eventual implementação da decisão: (i) a fiscalização, pelo próprio STF, do cumprimento da reforma no estado de coisas; (ii) a indicação de interventores para a implementação da decisão ou (iii) a transferência da implementação da decisão para juízos de piso<sup>320</sup>.

A primeira alternativa parece ser a menos indicada, sobretudo em virtude do alto volume de trabalho existente na Corte<sup>321</sup>. Além disso, o STF está distante das variadas realidades existentes nas prisões do Brasil. Afinal, ainda que o estado de coisas inconstitucional seja de fácil percepção<sup>322</sup>, não é possível supor que, num país continental, as necessidades para sua alteração sejam uniformes.

A segunda opção, muito embora juridicamente viável<sup>323</sup>, também encontra obstáculos. Como bem observa Carolina Barros Saraiva, a amplitude da ADPF nº 347 inviabiliza que seja nomeado um interventor para cada presídio irregular do país – tornar-se-ia tarefa extremamente custosa<sup>324</sup>.

A terceira alternativa, por sua vez, parece adequada. É opção que envolve delegação de competência<sup>325</sup>.

---

<sup>319</sup> SARAIVA, Carolina Barros. Condução dialógica dos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 239-240.

<sup>320</sup> Essa estratégia, inclusive, se assemelha ao que foi feito com a emblemática decisão de *Brown vs. Board of Education of Topeka II*. **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 24 nov. 2019.

<sup>321</sup> SARAIVA, Carolina Barros. Condução dialógica dos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 236-237.

<sup>322</sup> Jordão Violin demonstra que o conhecimento do estado de coisas inconstitucional é de fácil percepção, mas sua alteração é que expressa complexidade. No ponto, ele utiliza, inclusive, exemplo da superlotação de cadeias (em semelhança ao exemplo aqui tratado) que, para o autor, é de fácil identificação. Veja-se: Uma vez comprovada, por exemplo, a superlotação em estabelecimentos prisionais, o juiz resolve a questão principal de maneira absolutamente tranquila: declarando inconstitucionais as condições de confinamento. Não há qualquer dificuldade em comprovar a superlotação ou em subsumir esse fato a uma norma jurídica. Ainda assim, são essas as questões enfatizadas pelo processo, seja ele individual ou coletivo. VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 102.

<sup>323</sup> JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes**: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, nota de rodapé 825, p. 201.

<sup>324</sup> SARAIVA, Carolina Barros. Condução dialógica dos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 239.

<sup>325</sup> Para um aprofundamento sobre delegação de atos, ver: CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 446-506.

Torna-se recomendada a delegação da implementação da reforma estrutural para os juízos de primeiro grau<sup>326</sup>, sendo que a cooperação judiciária pode ser usada para esse fim<sup>327</sup>. O STF fixaria as diretrizes de atuação, em decisões com conteúdo de norma-princípio, delegando aos juízos de piso das distintas localidades a função de implementar e supervisionar a reforma. Isso permitiria que as decisões com conteúdo de normas-regra fossem proferidas de acordo com as necessidades de cada localidade<sup>328</sup>.

O STF, por sua vez, não perderia o controle sobre os atos dos delegatários<sup>329</sup> – haveria uma fiscalização e acompanhamento por parte do Supremo (inclusive com controle judicial)<sup>330</sup>, cujas técnicas de cooperação seriam também essenciais no compartilhamento de informações. Poderia se pensar, por exemplo, na criação de *websites* para expor os avanços da implementação nas diferentes localidades, na elaboração de relatórios periódicos a serem enviados para análise dos ministros do STF, na concertação de atos entre o STF e órgãos dos tribunais inferiores, para que se realizasse inspeções periódicas nos presídios a fim de verificar, *in loco*, os avanços na implementação da decisão. Enfim, são múltiplas as possibilidades dadas pela cooperação judiciária para que se compartilhe informações numa.

Há, como se vê, forte utilidade no estabelecimento de diálogo e colaboração entre juízos como meio de lidar com a complexidade de processos estruturais.

---

<sup>326</sup> SARAIVA, Carolina Barros. Condução dialógica dos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 239-240.

<sup>327</sup> Sabe-se que o art. 102, I, m), da Constituição Federal permite a delegação de ato processuais pelo Supremo Tribunal Federal para implementação de suas decisões de competência originária. A cooperação judiciária prevista no CPC dá concretude à norma constitucional, ao permitir que essa delegação se dê de forma atípica e com alto grau de flexibilidade. É nesse sentido, inclusive, que se pode pensar na delegação de atos para diversos juízos de todo o país para a implementação de uma decisão e não somente na delegação de um ato específico.

<sup>328</sup> Em semelhança ao que foi realizado no caso *Brown vs. Board of Education of Topeka II*. **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 24 nov. 2019.

<sup>329</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 488-491.

<sup>330</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017, p. 491.

## 5.2.2. A cooperação judicial como instrumento de concretização do princípio da publicidade nos litígios estruturais

O princípio da publicidade abrange todas as esferas dos Poderes estatais. No direito processual, desse princípio se extrai o direito fundamental à publicidade dos atos processuais<sup>331</sup>, extraída dos arts. 5º, LX, e 93, IX, da Constituição Federal, e reforçada pelos arts. 8º e 11 do CPC.

No âmbito processual, a publicidade assume duas funções: servir de proteção em face da arbitrariedade e viabilizar o controle da opinião pública sobre a atividade jurisdicional<sup>332</sup>. No âmbito dos processos coletivos, fala-se em um princípio da publicidade adequada, tendo em vista que a comunicação deve ser eficaz ao ponto de permitir que os membros do grupo fiscalizem a condução do processo<sup>333</sup>.

Isso revela que a publicidade deve ter, como um dos objetivos, a promoção de participação social dos cidadãos atingidos pelo litígio<sup>334</sup>; nas palavras de Edilson Vitorelli, “o processo deve dar aos integrantes da sociedade a oportunidade de colaborar entre si”<sup>335</sup>. Afinal, se reconhece que, ainda que o juiz e os legitimados atuem por meio do processo para promover mudanças estruturais, é indispensável que a sociedade civil, juntamente com as autoridades, comprem a ideia<sup>336</sup>.

Há importância em aplicar essa perspectiva de comunicabilidade aos litígios estruturais. Isso porque, como já dito, é comum que litígios estruturais sejam de difícil visualização. As

---

<sup>331</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 116.

<sup>332</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 116.

<sup>333</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil**: processo coletivo. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 122.

<sup>334</sup> FERRARO, Marcella Pereira. Litígios estruturais: algumas implicações da publicidade do processo. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 589; COTA, Samuel Paiva. **Do Pedido e da Participação**: proposições para o desenvolvimento de uma teoria acerca dos Processos Estruturais. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Ouro Preto. Escola de Direito, Turismo e Museologia. Departamento de Direito. Programa de Pós-Graduação Novos Direitos, Novos Sujeitos. Orientador: prof. dr. Leonardo Silva Nunes. Ouro preto, 2019, p. 114-115.

<sup>335</sup> VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 580.

<sup>336</sup> Jordão Violin relata como que o emblemático caso *Brown vs. Board of Education of Topeka* só foi surtir grandes efeitos depois do “*Civil Rights Act*”, o qual simboliza o reconhecimento, pela sociedade civil, da necessidade de se promover igualdade material na questão racial norte-americana. O *Civil Rights Act* só veio a surgir uma década após o julgamento do precedente que superou a doutrina do *separate but equal*. Há, aí, uma demonstração de como o apoio social e político é relevante para a alteração de uma realidade social, ainda que por meio do processo civil. VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 88-89.

violações decorrentes do estado de coisas inconstitucional costumam receber mais atenção que o próprio contexto que as mantém. Os impactos daquela conjuntura social nos direitos subjetivos individuais, em regra, são mais combatidos justamente porque têm mais fácil visualização.

Edilson Vitorelli<sup>337</sup> demonstra como que os julgadores estão mais propensos a acolher pretensões baseadas em histórias individuais, com carga de dramaticidade<sup>338</sup>. Por isso, técnicas de comunicação devem ser ainda mais incentivadas pelo judiciário, a fim de apresentar para os juízes e para a sociedade o todo de um contexto.

Além disso, a participação social em determinada reforma estrutural é meio de se minimizar a falta de conhecimento específico do Poder Judiciário em determinadas matérias. A solução de um litígio estrutural, não raro, exige conhecimentos técnicos específicos e aprofundados sobre o objeto do debate<sup>339</sup>. A publicidade nos processos estruturais, ao ser meio de convocar a sociedade e demais Poderes<sup>340</sup> para participação do debate, minimiza a falta de conhecimento técnico dos juízes por meio das contribuições dos diferentes atores sociais.

A cooperação judiciária nacional é instrumento apto a promover tal publicidade.

O art. 69, III, do CPC, em rol exemplificativo, cita a prestação de informações como hipótese de cooperação judicial. É preciso dar efetividade à hipótese tipicamente prevista, inclusive por meios atípicos de sua utilização.

Nada leva a crer que a prestação de informações contida no Código se limita à comunicação pontual de atos processuais ou estágios do processo (que é bem-vinda), como àquela havida quando a relatoria do agravo de instrumento solicita informações ao juízo de

---

<sup>337</sup> É o que o autor apresentar como heurística na decisão judicial, que serve como um atalho mental para reduzir a complexidade da realidade no momento de tomada de decisões. Esse processo mental gera vieses cognitivos que tendem a generalizar situações que não correspondem ao contexto por inteiro. Para um maior aprofundamento no tema, ver: VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 279-301.

<sup>338</sup> VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 285.

<sup>339</sup> Como expõe Edilson Vitorelli: “ninguém pode bem reformar prisões sem entender de prisões, nem definir como será o sistema de saúde sem entender de saúde pública”. VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 300.

<sup>340</sup> Fernando Alcântara Castelo defende que as Cortes devem se abrir ao diálogo com os demais poderes. Tal medida, além de dar maior legitimidade democrática ao processo, é uma forma de minimizar o déficit de experiência do Poder Judiciário em determinadas áreas. CASTELO, Fernando Alcântara. Direito à saúde e decisões estruturais: por uma judicialização mais racional e eficiente. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, ano 42, v. 274, versão eletrônica, p. 9.

primeiro grau<sup>341</sup>. É possível que se formem redes de comunicações, focadas em matérias estratégicas, que possam ser utilizadas tanto pelo judiciário como pela sociedade civil e respectivas autoridades.

Veja-se exemplos aplicados aos litígios estruturais.

Os órgãos judiciais podem firmar, por meio de concertação, acordos de compartilhamento de informações sobre matéria específica. A litigância em torno do direito à saúde será aqui tomada como exemplo.

A judicialização do direito à saúde não é tema novo, nem exclusivo do Brasil<sup>342</sup>. As demandas são crescentes, com alto impacto orçamentário, sem que se identifique uma melhoria na prestação do serviço de saúde pública do país<sup>343</sup>.

Um compartilhamento de informações entre os diferentes órgãos do Poder Judiciário, entretanto, pode minimizar os impactos do fenômeno. Pode-se pensar, por exemplo, na elaboração periódica de relatórios sobre a litigância em torno do direito à saúde no Brasil. Os documentos poderiam conter informações como: quanto se gasta com os processos e os impactos que as decisões têm no orçamento público de cada localidade – a fim de auxiliar os gestores públicos na elaboração dos planos orçamentários seguintes; ou a natureza dos pedidos contidos em tais demandas, a fim de se auxiliar a identificação das necessidades que a saúde pública possui em cada região, permitindo que a Administração Pública direcione investimentos com melhor estratégia (por exemplo, região em que há um grande número de demandas com pedidos que revelem a incidência de doenças decorrentes da ausência de saneamento básico).

Há, aí, exemplos de como a utilização da cooperação judiciária serve aos litígios estruturais para, inclusive, evitar que as situações se convertam em processos estruturais. A

---

<sup>341</sup> Alexandre Freitas Câmara faz interessante crítica à forma como a prestação de informações é feita na prática forense brasileira. É que, no mais das vezes, as relatorias dos agravos de instrumento se limitam a solicitar informações, de forma genérica, sem especificar qual informação é necessária para o julgamento do recurso. Isso acaba por tornar o ato inútil. Há, então, necessidade de aprimorar os usos das técnicas já comumente utilizadas para prestação de informações no judiciário brasileiro, além de se incorporar técnicas mais sofisticadas como as apresentadas no presente tópico. Sobre a crítica referida, ver: CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 58.

<sup>342</sup> Edilson Vitorelli cita estudo de Daniel Brinks e Varun Gaurí que relacionou dados relativos à judicialização da saúde em cinco países: Índia, Brasil, África do Sul, Indonésia e Nigéria. VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 301.

<sup>343</sup> CASTELO, Fernando Alcântara. Direito à saúde e decisões estruturais: por uma judicialização mais racional e eficiente. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, ano 42, v. 274, versão eletrônica, p. 9.

partir do momento em que o judiciário dá publicidade sobre sua atuação de forma estratégica – expondo problemas estruturais em perspectiva macro –, a sociedade civil, em conjunto com as autoridades, podem vir a tomar providências estruturais sem que se inicie um processo judicial para tanto.

Há, ainda, exemplos aplicados em processos estruturais.

No Brasil e Argentina, criou-se *websites* para o acompanhamento e publicização da implementação de decisões estruturantes. No âmbito nacional, a chamada “ACP do Carvão”, além de possuir um sítio eletrônico para expor os avanços na recuperação ambiental da área<sup>344</sup>, tem um fórum de discussões para que a população possa interagir, tirando dúvidas ou formulando sugestões<sup>345</sup>. A Argentina, por sua vez, criou um “Centro de Información Judicial”<sup>346</sup>, que expõe notícias sobre as atividades de todos os tribunais do país, com página específica para a divulgação da implementação da decisão do chamado “caso Mendonza”<sup>347</sup>.

A cooperação judiciária, pois, é relevante instrumento de concretização do princípio da publicidade no âmbito dos litígios estruturais.

### 5.3. A CONEXÃO PROBATÓRIA NOS PROCESSOS ESTRUTURAIIS

Do princípio da eficiência extrai-se possibilidade de se estabelecer uma conexão probatória<sup>348</sup>. Isso é, diante de questões de fato comum relativas a mais de um processo, visualiza-se a possibilidade de se unificar a produção da prova. O art. 69, IV, e §2º, II e VI, surge como mais um fundamento dessa espécie de conexão<sup>349</sup>.

Imagine-se situações em que um mesmo fato é afirmado, mas que as peculiaridades de cada demanda inviabilizem a reunião para julgamento conjunto<sup>350</sup>. São situações em que não se fala em conexão por identidade de algum dos elementos da demanda, mas sim afinidade em

---

<sup>344</sup> Informação disponível em: <<http://acpcarvao.com.br/login/index.php>>. Acesso em 22, nov., 2019.

<sup>345</sup> Informação disponível em: <<http://acpcarvao.com.br/forum/index.php>>. Acesso em 22, nov., 2019.

<sup>346</sup> Informação disponível em: <<https://www.cij.gov.ar/inicio.html>>. Acesso em 22, nov., 2019.

<sup>347</sup> O caso Mendonza é processo estrutural existente na argentina que visa a descontaminação do rio Riachuelo. Informação disponível em: <<https://www.cij.gov.ar/riachuelo.html>>. Acesso em 22, nov., 2019.

<sup>348</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 133-134.

<sup>349</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 173-174; DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 134.

<sup>350</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 133.

questões de fato comuns<sup>351</sup>. Permite-se, nesses casos, que a prova seja produzida de forma conjunta, sendo aproveitada para todos os processos para os quais ela importe.

A ideia se funda em economia processual e eficiência. Previne-se a repetição de inúmeros atos que teriam como fim a produção probatória de um mesmo fato. Exemplo que se vê na doutrina<sup>352</sup> é a exposição de lote de determinado produto contaminado no mercado, que venha a prejudicar centenas de consumidores. Não haveria necessidade de realização de perícia em cada uma das demandas individuais ajuizadas para a reparação dos danos. Uma só prova pericial sob amostras do lote seria capaz de comprovar a situação ilícita. Essa prova poderia ser utilizada em todas as demandas individuais relativas ao caso.

Alexandre Freitas Câmara fala em “apensamento temporário de processos distribuídos a juízos distintos”, com o fim específico de produção da prova<sup>353</sup>. Thaís Lunardi, por sua vez, destaca que sequer seria necessária a reunião física dos processos, contanto que se respeitasse a ampla participação das partes dos processos na produção da prova<sup>354</sup>.

A técnica é aplicável a processos estruturais que envolvam danos ambientais.

É comum que danos ambientais atinjam muitas pessoas, sobretudo quando ocorridos em áreas ocupadas pela vida humana. Nesses casos, deve haver a reparação à coletividade (dano moral coletivo), a recuperação ambiental da área, além da reparação aos danos individuais sofridos pela população atingida. Em todas as situações, há provas sobre fatos comuns a serem produzidas.

Um primeiro exemplo pode ser extraído do rompimento da barragem do fundão, ocorrida em 05 de novembro de 2015, em Mariana/MG. Dentre os problemas gerados, houve o desabastecimento de água potável em diversas cidades dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. No município de Governador Valadares/MG, duas ações civis públicas foram ajuizadas com o objetivo de determinar a distribuição de água à população e promover o monitoramento

---

<sup>351</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 163.

<sup>352</sup> DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019, p. 133; LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 175.

<sup>353</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 57.

<sup>354</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 174.

da água do Rio Doce na área relativa ao município, uma na justiça estadual e outra justiça federal.

O Superior Tribunal de Justiça, reconhecendo conexão entre as demandas, julgou o conflito de competência nº 144922/MG, determinando a reunião dos processos na 12ª Vara Federal de Belo Horizonte. Houve uma peculiaridade no julgamento: de forma inovadora<sup>355</sup>, o STJ manteve a competência dos foros de residência dos autores ou do local do dano para julgamento de questões que exigissem soluções singulares e específicas.

Há, aí, ambiente fértil para a produção de provas conjuntas, tanto para as questões locais quanto para as que tramitam na capital do estado. O monitoramento da recuperação do Rio Doce e seus afluentes está sendo feito de forma centralizada, por meio do Programa de Monitoramento Quali-Quantitativo Sistemático (PMQQS)<sup>356</sup>, realizado pela Fundação Renova<sup>357</sup> com fiscalização e acompanhamento de Câmara Técnica ligada ao Ibama<sup>358</sup>.

Tudo isso tem sido feito com participação da população atingida. Até o momento, mais 105 mil pessoas já participaram de reuniões da Fundação Renova, tendo ocorrido 3,8 mil reuniões de diálogo coletivizados, com 20 centros de atendimento presencial na região afetada<sup>359</sup>. Isso resultou, até o momento, no pagamento de R\$ 271,2 milhões em indenizações só em relação à interrupção no fornecimento de água por mais de 24 horas<sup>360</sup>.

Essa atuação conjunta da Fundação Renova com órgãos públicos, com ampla participação social, torna possível o compartilhamento das provas produzidas entre as ações coletivas “principais”, que tramitam na 12ª Vara Federal de Belo Horizonte/MG, e as ações coletivas e individuais que revelam peculiaridades locais. O monitoramento sobre a recuperação do Rio

---

<sup>355</sup> Reconhecendo a inovação no julgamento, muito embora tenha criticado a escolha da capital do estado como foro competente para julgar: VITORELLI, Edilson. O processo coletivo no contexto de Grandes Desastres. In: TESSLER, Marga Inge Barth; FERRAZ, Taís Schilling (coord). **Currículo permanente direito processual civil**. Curso ofertado pela Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região – EMAGIS. Porto Alegre: EMAGIS, 2019. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1926](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1926)>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>356</sup> <https://www.fundacaorenova.org/dadosdareparacao/terra-e-agua/#gesta-hidrica>

<sup>357</sup> “A Fundação Renova é a entidade responsável pela mobilização para a reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG)”. Informação disponível em: <<https://www.fundacaorenova.org/a-fundacao/>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>358</sup> Informação disponível em: <<https://www.ana.gov.br/noticias/170-reuniao-da-camara-tecnica-de-seguranca-hidrica-e-qualidade-da-agua-do-rio-doce-1>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>359</sup> Informação disponível em: <<https://www.fundacaorenova.org/dadosdareparacao/pessoas-e-comunidades/>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>360</sup> Informação disponível em: <<https://www.fundacaorenova.org/dadosdareparacao/pessoas-e-comunidades/>>. Acesso em 23 nov. 2019.

Doce e seus afluentes poderia, por exemplo, ser utilizada em demandas ajuizadas por pescadores de determinada localidade que alegassem prejuízos com a contaminação do Rio.

Trata-se de hipótese de coletivização da prova que transportada para os diferentes processos como espécie de prova emprestada<sup>361</sup>, com respeito à ampla participação<sup>362</sup>.

Um outro exemplo pode ser visualizado no caso das diversas rachaduras encontradas em ruas e imóveis nos bairros de Pinheiros, Bebedouro e Mutange, em Maceió/AL. Após fortes chuvas no início do ano de 2018, houve um tremor de magnitude 2,5 na escala Richter<sup>363</sup>, o que fez com que parte das referidas localidades cedessem, causando danos à estruturas físicas e expondo a população local a risco<sup>364</sup>.

Em relatório produzido pelo Serviço Geológico do Brasil – CPRM, concluiu-se que a desestabilização do solo na região é oriunda da atividade de mineração que extrai sal-gema<sup>365</sup>, realizada desde 1975<sup>366</sup>. A Braskem S/A, companhia responsável pela extração, muito embora tenha encerrado suas atividades no local, com o fechamento dos poços em Maceió<sup>367</sup>, questiona o laudo produzido pela CPRM, apontando inconsistências com base em relatório produzido pela Universidade de Houston<sup>368-369</sup>.

Em razão dos acontecimentos, três ações coletivas foram ajuizadas em face da mineradora, uma na justiça estadual, uma na justiça federal e outra na justiça do trabalho. Os pedidos de tutela antecipada já importam no bloqueio de valores que alcançam a casa dos bilhões de reais. A demandas visam a reparação dos danos causados, o realojamento de famílias,

---

<sup>361</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 253-257.

<sup>362</sup> LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018, p. 257-262.

<sup>363</sup> Informação disponível em: <<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/tremor-de-terra-e-registrado-em-varios-bairros-de-maceio.ghtml>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>364</sup> Informação disponível em: <<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2019/01/17/o-que-se-sabe-sobre-as-rachaduras-no-bairro-do-pinheiro-em-maceio.ghtml>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>365</sup> SERVIÇO GEOLÓGICO DO BRASIL (CPRM). **Estudos sobre a instabilidade do terreno nos bairros Pinheiro, Mutange e Bebedouro, Maceió (AL)**: ação emergencial no Bairro Pinheiro. Brasília, 2019, p. 39. Disponível em: <<http://www.cprm.gov.br/imprensa/pdf/relatoriosintese.pdf>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>366</sup> Informação disponível em: <<https://www.braskem.com.br/linha-do-tempo-alagoas>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>367</sup> Informação disponível em: <<https://www.braskem.com.br/encerramento-da-extracao-de-sal>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>368</sup> Informação disponível em: <<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2019/07/04/mp-al-e-defensoria-publica-querem-r-15-milhoes-bloqueados-da-braskem-para-aluguel-social.ghtml>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>369</sup> Informação disponível em: <<https://www.tnh1.com.br/noticia/nid/braskem-divulga-estudo-de-universidade-americana-que-contesta-relatorio-da-cprm-sobre-o-pinheiro/>>. Acesso em 23 nov. 2019.

a garantia de boas condições de trabalho para a população do local e a reestruturação física dos bairros. Trata-se de atividade não realizável de forma imediata que tem como objetivo a alteração de um estado de coisas (estabilização dos bairros) que geral violações a direitos (risco às famílias, danos patrimoniais nos imóveis, depredação do patrimônio público nas ruas etc.). Trata-se de litígio estrutural.

Ocorre que questão fundamental para as três ações é a comprovação do nexo de causalidade entre a atividade minerária, os abalos sísmicos e os danos causados. A questão, como se vê, ainda é controversa, havendo relatórios científicos divergentes sobre o caso. Há, entre as demandas, clara hipótese de conexão probatória, de modo que a prova deve ser produzida conjuntamente entre os diferentes juízos com base na técnica de cooperação judiciária prevista no art. 69, §2º, do CPC, a fim de se verificar se há, efetivamente, responsabilização da mineradora no caso.

As provas produzidas, ainda, serviriam para eventuais demandas individuais propostas.

Como se vê, a técnica de realização de prova conjunta, decorrente da verificação de conexão probatória, é de grande uso processos estruturais, em que um mesmo fato gera múltiplas incidências em direitos individuais e coletivos.

#### 5.4. A CENTRALIZAÇÃO DE PROCESSOS

Como já exposto, a cooperação judiciária nacional criou hipóteses de alteração de competência para além das hipóteses de conexão, continência e risco de decisões conflitantes<sup>370</sup>. Trata-se da possibilidade de se alterar a competência, inclusive para julgamento, por meio de cooperação judiciária<sup>371</sup>; são os casos de reunião ou centralização de processos repetitivos (arts. 69, II, e §2º, VI, do CPC).

Gabriela Macedo Ferreira admite a possibilidade de alteração, por meio de cooperação, de competência fixada por critérios relativos ao valor da causa ou territorialidade<sup>372</sup>. Edilton Meireles, por sua vez, entende que, além das hipóteses de competência relativa, pode-se alterar

---

<sup>370</sup> MEIRELES, Edilton. Cooperação judiciária nacional. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, ano 40, v. 249, versão eletrônica, p. 5; FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 38-39.

<sup>371</sup> FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 39.

<sup>372</sup> FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019, p. 44.

competência absoluta infraconstitucional<sup>373</sup>; em relação à competência absoluta estabelecida pela constituição, o autor ainda reconhece a possibilidade de alteração em juízo de ponderação que privilegie os princípios da eficiência e efetividade da prestação jurisdicional<sup>374</sup>.

Como limites à técnica, fala-se em inaplicabilidade nos casos em que (a) a alteração de competência implique restrição ao acesso à justiça<sup>375</sup>; (b) estejam em tramitação em instâncias distintas<sup>376</sup> e (c) seja feita entre juízos de competências diferentes<sup>377</sup> (um Tribunal Regional do Trabalho, por exemplo, não poderia acordar com o Tribunal de Justiça do mesmo Estado a centralização de processos).

A alteração pode se dar por meio da centralização de processos repetitivos<sup>378</sup> em um só juízo, técnica bem-vinda para a minimização das consequências da fragmentação de litígios estruturais. Para Matheus Galdino<sup>379</sup>, o uso da técnica nos processos estruturais se fundamenta no princípio da isonomia – pois evita que se dê tratamento distinto a quem busque o judiciário em detrimento de quem tente a satisfação de seu direito por outras vias.

Veja-se o exemplo da falta de vagas em creche no Município de Campinas/SP.

---

<sup>373</sup> MEIRELES, Edilton. Reunião de processos, cooperação e conflito de competência. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 294, versão eletrônica, p. 8.

<sup>374</sup> Destaque-se a ressalva feita pelo autor, em relação à alteração de competência constitucional: “Entendemos, porém, que dificilmente essa tese encontrará respaldo nos tribunais”. MEIRELES, Edilton. Reunião de processos, cooperação e conflito de competência. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 294, versão eletrônica, p. 8.

<sup>375</sup> MEIRELES, Edilton. Reunião de processos, cooperação e conflito de competência. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 294, versão eletrônica, p. 8.

<sup>376</sup> MEIRELES, Edilton. Reunião de processos, cooperação e conflito de competência. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 294, versão eletrônica, p. 7.

<sup>377</sup> MEIRELES, Edilton. Reunião de processos, cooperação e conflito de competência. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 294, versão eletrônica, p. 7.

<sup>378</sup> Felipe Barreto Marçal sugere a aplicação da técnica de centralização de processos repetitivos no âmbito dos processos coletivo-estruturais como alternativa ao veto do art. 333 do Código de Processo Civil. (MARÇAL, Felipe Barreto. Processos estruturantes (multipolares, policêntricos ou multifocais): gerenciamento processual e modificação da estrutura judiciária. **Revista de Processo**. São Paulo, RT, 2019, ano 44, v. 289, versão eletrônica, p. 4). Francisco de Barros e Silva Neto, por sua vez, traz como alternativa ao veto a possibilidade de se converter processo individual em coletivo por meio de negócio jurídico processual que contasse com a anuência de todas as partes envolvidas. (NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, nota de rodapé 18, p. 331). No presente trabalho, admite-se a possibilidade de a centralização de processos servir como uma hipótese de coletivização, por meio de negócios jurídicos processuais. Os negócios, entretanto, não teriam de contar com a anuência das partes, pois trata-se dos atos concertados entre juízos cooperantes.

<sup>379</sup> GALDINO, Matheus, Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019, p. 122.

De 2011 a 2014, foram mais de 8 mil sentenças, em processos idênticos, determinando a matrícula de crianças em creche<sup>380</sup>. Os processos não consideraram as estruturas das instituições de ensino, a qualidade do serviço, as condições de trabalho dos professores, entre outros fatores fundamentais para uma prestação de serviço educacional realmente eficaz<sup>381</sup>.

O resultado foi que, em 2015, identificou-se superlotação de salas e má qualidade no ensino<sup>382</sup>. Já em 2019, o próprio Ministério Público do Estado de São Paulo, que tem dado pareceres favoráveis à procedência das sentenças nos processos individuais<sup>383</sup>, reconheceu a falta de estrutura das creches do Município, tendo convocado a Administração para debate<sup>384</sup>.

Como se vê, o judiciário vem sendo utilizado para atacar as consequências do problema (falta de vagas), sem que o estado de coisas que as gera seja modificado (falta de estrutura no ensino básico do Município de Campinas). Por outro lado, a alteração desse estado de coisas não é atividade realizável de forma imediata; requer a elaboração de um plano que leve em consideração o número de vagas, a qualidade do ensino, a distribuição das creches nos bairros da cidade, as condições de trabalho dos professores etc. Trata-se de litígio estrutural.

Para aplicação do exemplo que interessa ao presente trabalho, será utilizada a hipótese de o Ministério Público ajuizar demanda para reestruturar o sistema de ensino de Campinas. Nesse caso, a centralização de demandas será técnica bem-vinda.

A centralização de processos em um só juízo da comarca de Campinas evitaria que as sentenças que determinam a matrícula das crianças nas creches andassem em descompasso com o processo estrutural que visa alterar a realidade do município. Do contrário duas consequências poderiam ser pensadas: ou as sentenças proferidas nos processos individuais não seriam cumpridas em razão do plano previsto no processo estrutural ou esse plano não conseguiria ser implementado.

A centralização permitiria que as vagas nas creches fossem liberadas conforme os avanços da reestruturação.

---

<sup>380</sup> VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 559.

<sup>381</sup> VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 559.

<sup>382</sup> Informação disponível em: <[https://correio.rac.com.br/\\_conteudo/2015/02/ig\\_paulista/242246-lotacao-em-creches-de-campinas-une-educadores.html](https://correio.rac.com.br/_conteudo/2015/02/ig_paulista/242246-lotacao-em-creches-de-campinas-une-educadores.html)>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>383</sup> É o que relata o promotor de justiça Rodrigo Oliveira em notícia veiculada no site G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2015/09/mp-apura-superlotacao-em-creches-e-convoca-poder-publico-para-debate.html>>. Acesso em 23 nov. 2019.

<sup>384</sup> Informação disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2015/09/mp-apura-superlotacao-em-creches-e-convoca-poder-publico-para-debate.html>>. Acesso em 23 nov. 2019.

Destaque-se que, por outro lado, isso não pode significar uma negativa ou postergação ao direito à educação das crianças. O processo estrutural, assim, poderia atuar por meio de tutelas antecipadas para que, por exemplo, se alugasse prédios para a alocação das crianças e contratação temporária de professores, enquanto não fosse possível a construção de nova creches ou a realização de concursos públicos.

Há, aí, forte contribuição da cooperação judiciária nacional para os processos estruturantes: a minimização das consequências da fragmentação de litígios estruturais.

Assim, vê-se que a teoria da cooperação judiciária nacional oferece técnicas úteis aos litígios e processos estruturais.

## 6. CONCLUSÃO

A partir dos estudos realizados se constatou que o processo estrutural busca uma transição entre estados de coisas; uma passagem de uma realidade da qual decorrem violações a direitos para uma outra em que a causa das violações não subsistem.

Verificou-se que esse tipo de processo enfrenta alguns desafios, notadamente a dificuldade da implementação de suas decisões e a fragmentação de litígios estruturais em inúmeras demandas individuais. Tais problemáticas são oriundas do alto grau de litigiosidade e complexidade que costumam ter os litígios estruturais.

Analisou-se, também, as revisões conceituais que acompanham a teoria dos processos estruturais. A necessidade de tais revisões, como se apontou, parte da percepção de que os institutos processuais clássicos se tornam obstáculos para implementação de decisões estruturantes. O trabalho, entretanto, buscou ir além dessa mera incompatibilidade, analisando os fundamentos, objetivos e base normativa para uma revisão conceitual. Com isso, expôs a ressignificação que alguns conceitos processuais têm passado atualmente, seja por conta da teoria dos processos estruturais ou não.

Assim, foi visto que (i) o princípio da separação de poderes, nos processos estruturais, não pode ser visto com a rigidez que lhe é comum; é preciso se relativizar a vedação do juiz adentrar no mérito administrativo em suas decisões, pois, nos processos estruturais, o magistrado acaba por ocupar funções de administração para a implementação de suas decisões; (ii) o princípio do juiz natural vem sendo ressignificado, a fim de que seja interpretado de acordo com a ideia eficiência; assim, a partir da tese de Antonio do Passo Cabral, identificou-se que o princípio do juiz natural deve ter como elementos básicos a impessoalidade, a objetividade e a invariância, sem os demais atributos que lhe conferiam rigidez; (iii) o instituto da competência deve ser interpretado, também, pelo princípio da competência adequada, permitindo uma verificação casuística da competência a partir da análise de elementos concretos; nesse sentido, pode-se pensar também em uma competência *ad actum* e (iv) a mutabilidade de contextos própria dos litígios estruturais exige a relativização de institutos como a vedação ao pedido genérico, regras de congruência e regras de estabilização do julgamento.

Em relação à cooperação judiciária nacional, apontou-se que os atos de cooperação podem ser utilizados tanto para facilitar a condução dos processos, individualmente considerados, como meio de administração judiciária. Tem como bases os princípios que fundamentam o modelo cooperativo de processo, sobretudo os da eficiência e cooperação.

Os atos de cooperação são atípicos e flexíveis, tendo ampla margem de utilização para a prática de qualquer ato processual. Nesse sentido, demonstrou-se que a cooperação judiciária pode, inclusive, ter como objeto atos de conteúdo decisório, sem que se fira o princípio do juiz natural.

Assim, aplicando-se técnicas de cooperação judiciária à exemplos de processos estruturais, sem a intenção de esgotar o tema, verificou-se a utilidade na relação entre os institutos para:

- (i) a condução dialógica dos processos estruturais, que visa privilegiar a participação da sociedade no debate. Isso pode se dar por meio do diálogo entre instituições, judiciais ou não, que venham a auxiliar a implementação das decisões estruturantes de forma mais próxima à realidade dos interessados. Além disso, o compartilhamento de informações entre os órgãos judiciais pode servir como meio de dar publicidade à atividade jurisdicional, meio apto a permitir que a sociedade participe da condução da reforma estrutural;
- (ii) a produção conjunta de provas, em casos que compartilhem questões comum de fato ou tiverem “conexão probatória”. A técnica se fundamenta no princípio da eficiência e nos próprios dispositivos que regulam a cooperação judiciária no CPC. Por meio dela, evita-se a repetição de um mesmo ato em vários processos que tenham por objetivo produzir determinada prova comum; é técnica visa economia processual;
- (iii) por fim, a centralização de processos como meio de minimizar os impactos da fragmentação de litígios estruturais. A técnica permite que os direitos individuais subjetivos sejam efetivados de acordo com um plano, em coordenação com o processo estrutural, em atenção à isonomia. Por outro lado, a centralização de processos possibilita a resolução do problema como um todo, sem se atacar somente as consequências dos litígios.

## REFERÊNCIAS

APPIO, Eduardo Fernando. **O controle judicial das políticas públicas no Brasil**. Tese (doutorado). Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Orientador: prof. dr. Sérgio Cademartori. Florianópolis: UFSC, 2004.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 225.

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

AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, nº 8, Recife, 2015.

BRAGA, Paula Sarno. Competência adequada. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, ano 38, v. 219.

BRASIL, MANAUS/AM. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. **Sentença cível, processo nº. 0603404-34.2014.8.04.0001**. Vara do Juizado da Infância e da Juventude, Manaus, 14 de junho de 2018. Publicado no DJE n. 2412 de 21/06/2018.

BRINKS, Daniel; GAURI, Varun. Sobre triângulos y diálogos: nuevos paradigmas en la intervención judicial sobre el derecho a la salud. In: GARGARELLA, Roberto (org.). **Por una justicia dialógica: el poder judicial como promotor de la deliberación democrática**. Buenos Aires: Siglo XIII Editores, 2014, ebook. Apud. VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In. ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019.

**Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483 (1954)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/347/483/>>. Acesso em 05/10/2019.

**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 24 nov. 2019.

CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular. Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2015.

CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A centralização de processos como etapa necessária do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**. Tese (Doutorado em direito). Orientadora: prof. dra. Teresa Arruda Alvim – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2017.

CAMBI, Eduardo; WRUBEL, Virgínia Telles Schiavo. Litígios complexos e processo estrutural. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 295.

CASTELO, Fernando Alcântara. Direito à saúde e decisões estruturais: por uma judicialização mais racional e eficiente. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, ano 42, v. 274.

CHASE, Oscar G. **Direito, cultura e ritual**: sistemas de resolução de conflitos no contexto da cultura comparada. Tradução Sérgio Arenhart, Gustavo Osa. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons, 2014.

CHAYES, Abram. The role of the judge in public law litigation. In. GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques da (Coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques da. Salvador: Juspodivm, 2017.

COTA, Samuel Paiva. **Do Pedido e da Participação**: proposições para o desenvolvimento de uma teoria acerca dos Processos Estruturais. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Ouro Preto. Escola de Direito, Turismo e Museologia. Departamento de Direito. Programa de Pós-Graduação Novos Direitos, Novos Sujeitos. Orientador: prof. dr. Leonardo Silva Nunes. Ouro preto, 2019.

DAHER, Lenna Luciana Nunes. **Ministério Público resolutivo e o tratamento adequado dos litígios estruturais**. Dissertação (Mestrado). Orientação: Prof. Dr. José Eduardo Sabo Paes. Brasília: Universidade Católica de Brasília, 2018.

DANTAS BISNETO, Cícero. **A reparação adequada de danos extrapatrimoniais individuais**: alcance e limites das formas não pecuniárias de reparação. Dissertação (mestrado). Apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia. Orientadora: profa. Roxana Cardoso Brasileiro Borges. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2018.

DIDIER JR., Fredie. Cláusulas gerais processuais. **Revista opinião jurídica**, Fortaleza, v. 8, n. 12, 2010.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019.

\_\_\_\_\_. **Cooperação judiciária nacional**. Material inédito não publicado, gentilmente cedido pelo autor, 2019.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil**: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela. 11. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

DIDIER JR. Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. **Curso de direito processual civil: execução**. 9. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Art. 333. In. **Breves comentários ao novo código de processo civil**. Arruda Alvim Wambier, Fredie Didier Jr., Eduardo Talamini e Bruno Dantas (coord.). 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. In. ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2019.

EID, Elie Pierre. Multilateralidade no processo civil: divergência de interesses em posições jurídicas. In. **Revista de Processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, vol. 297, versão eletrônica.

FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. Dissertação (mestrado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba, 2015.

\_\_\_\_\_. Litígios estruturais: algumas implicações da publicidade do processo. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019.

FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 3: set.-dez. 2019.

FERREIRA, Maria Gabriela Silva Campos. **O compartilhamento de competências e os atos concertados entre juízes**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019.

FISS, Owen. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade**. Coordenação da tradução Carlos Alberto de Salles; tradução Daniel Porto Godinho da Silva, Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

GAJARDONI, Fernando. Debate: Tutela coletiva das políticas públicas. In: **I Seminário do Grupo de Pesquisa Transformações nas Teorias Sobre o Processo e o Direito Processual**. Salvador, 08 jun. 2018, Universidade Federal da Bahia.

GALDINO, Matheus, Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado – Direito). Orientador: Prof. Dr. Fredie Didier Jr. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2019.

GASPREETTI, Marco; RIBEIRO, Manuela Capp. **Cooperação internacional: auxílio direto e cartas rogatórias**. Disponível em:

<<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI235186,101048-Cooperacao+internacional+auxilio+direto+e+cartas+rogatorias>>. Acesso em 18, nov., 2019.

JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

\_\_\_\_\_. A previsão das medidas estruturantes no artigo 139, IV, do novo Código de Processo civil brasileiro. In **Processo coletivo**. ZANETI JR., Hermes (coord.). Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 8; coordenador geral Fredie Didier Jr.. Salvador: Juspodivm, 2016.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2019.

\_\_\_\_\_. Painel IV: “Políticas Públicas e desafios da Advocacia Pública na execução de decisões judiciais: execuções negociadas e processos estruturantes”. In: “**Seminário Políticas Públicas na Contemporaneidade e Seus Desafios**”, promovido pelo Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro em parceria com a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, em 04/06/2018. Informação disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=p6LwYa-uZjA&t=2931s>>. Acesso em 24 out. 2019.

LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual**. Tese (Doutorado). Orientador: prof. dr. Eduardo Talamini – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2018.

MARÇAL, Felipe Barreto. Processos estruturantes (multipolares, policêntricos ou multifocais): gerenciamento processual e modificação da estrutura judiciária. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2019, ano 44, v. 289.

\_\_\_\_\_. Deveres cooperativos do magistrado no processo estruturante: da cooperação com as partes à cooperação com outros órgãos (judiciários ou extrajudiciários), por meio de atribuição de competências e delegações. **Civil Procedure Review**. v.10, nº 2: mai.-ago. 2019.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MEIRELES, Edilton; SALAZAR, Rodrigo Andres Jopia. Decisões estruturantes e o acesso à justiça. **Revista Cidadania e Acesso à Justiça**, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 21-38, jul/dez 2017, p. 35. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/acessoajustica/article/view/2454/pdf>>. Acesso em 28 out. 2019.

MEIRELES, Edilton. Cooperação judiciária nacional. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, ano 40, v. 249.

\_\_\_\_\_. Cooperação judicial e poderes do juiz na execução conforme o CPC de 2015. **Revista jurídica luso-brasileira – RJLB**, ano 4 (2018), nº 1, Lisboa, 2018.

\_\_\_\_\_. Reunião de processos, cooperação e conflito de competência. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, ano 44, v. 294.

MITIDIERO, Daniel Francisco. Processo e Cultura: Praxismo, Processualismo e Formalismo em Direito Processual. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, n. 2, ago. 2004. ISSN 2317-8558. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/49871/31208>>. Acesso em: 02 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Bases para construção de um processo civil cooperativo**: o direito processual civil no marco teórico do formalismo-valorativo. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Orientador: prof. dr. Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

NETO, Francisco de Barros e Silva. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2019.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. O formalismo-valorativo no confronto com o formalismo excessivo. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, nº 26, 2006.

OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

\_\_\_\_\_. Nem “tudo”, nem “nada” – decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019.

PINTO, Henrique Alves. O enquadramento das decisões estruturantes no novo código de processo civil. **Revista de processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, ano 38, v. 225.

ROHENKOHL, Pedro Fernandes. **Cooperação Judiciária Nacional e preservação de empresas**: uma análise do art. 69, §2º, IV, do CPC. 2019. Monografia (Graduação). Orientação: prof. dr. Fredie Didier Jr. Universidade Federal da Bahia, Salvador: 2019.

SARAIVA, Carolina Barros. Condução dialógica dos processos estruturais no Supremo Tribunal Federal. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019.

SERVIÇO GEOLÓGICO DO BRASIL (CPRM). **Estudos sobre a instabilidade do terreno nos bairros Pinheiro, Mutange e Bebedouro, Maceió (AL)**: ação emergencial no Bairro Pinheiro. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://www.cprm.gov.br/impressao/pdf/relatoriosintese.pdf>>. Acesso em 23 nov. 2019.

VILE, John R. **Essential Supreme Court decisions**: summaries of leading cases in U.S. constitutional law. 15th ed. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2010, p. 410, apud JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2019.

VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: A experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado). Apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Orientador: prof. dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2019.

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

\_\_\_\_\_. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2018, ano 43, v. 284.

\_\_\_\_\_. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; e JOBIM, Marco Félix. (org.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2019.

\_\_\_\_\_. O processo coletivo no contexto de Grandes Desastres. In: TESSLER, Marga Inge Barth; FERRAZ, Taís Schilling (coord). **Currículo permanente direito processual civil**. Curso ofertado pela Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região – EMAGIS. Porto Alegre: EMAGIS, 2019. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1926](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1926)>. Acesso em 28 out. 2019.

ZANETI JR., Hermes. A teoria da separação de poderes e o estado democrático constitucional. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**. Ano 15, n. 59, jul./set. 2007. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

\_\_\_\_\_. Ativismo da lei e da constituição na tutela coletiva brasileira: processos estruturais, processos complexos e litígios de difusão irradiada. In: NUNES, Dierle; COSTA, Fabrício Veiga; GOMES, Magno Federici (orgs.). **Processo coletivo, desenvolvimento sustentável e tutela diferenciada dos direitos fundamentais** [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019.