

---

**TUTELA COLETIVA E PROCESSO ESTRUTURANTE****COLLECTIVE ACTIONS AND STRUCTURAL INJUNCTIONS****EDUARDO CAMBI**

Pós-Doutor em Direito pela Università degli Studi di Pavia (Itália). Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e da Universidade Paranaense (UNIPAR). Promotor de Justiça no Paraná. Assessor da Procuradoria-Geral de Justiça. Coordenador do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF) do Ministério Público do Paraná. [eduardocambi@hotmail.com](mailto:eduardocambi@hotmail.com)

**CELSO HIROSHI IOCOHAMA**

Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direito das Relações Sociais pela Universidade Estadual de Londrina. Coordenador do Programa de Mestrado em Direito Processual Civil e Cidadania da Universidade Paranaense. [celso@unipar.br](mailto:celso@unipar.br)

**RAQUEL LAURIANO RODRIGUES FINK**

Mestranda em Direito Processual e Cidadania pela Universidade Paranaense (UNIPAR). Pós-graduada em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Estadual de Londrina. Pós-graduada em Direito do Trabalho e Processual do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: [raquellauriano@hotmail.com](mailto:raquellauriano@hotmail.com)

**RESUMO**

**Objetivos:** Esse estudo traz reflexões sobre a necessidade de adaptação das formas de prestação jurisdicional, em especial quanto às ações coletivas, visando o



---

atendimento de direitos constitucionalmente assegurados. A pesquisa relaciona-se à aplicação das medidas estruturantes como forma de atribuir efetividade às decisões judiciais e sua aplicação no sistema processual brasileiro.

**Metodologia:** Para a pesquisa utilizou-se o método analítico-descritivo na abordagem dos temas relacionados ao objeto do estudo, bem como a pesquisa bibliográfica a artigos científicos, livros e dissertações.

**Resultados:** O artigo afirma a compatibilidade das decisões estruturantes com o sistema jurídico brasileiro, ressaltando a necessária adoção de uma postura proativa do Poder Judiciário, além da mitigação de princípios e relativização do sistema de preclusão e coisa julgada visando a formulação de uma teoria geral dos processos estruturantes de modo a adequar seus institutos fundamentais às necessidades de solução de litígios complexos.

**Contribuições:** O estudo versa sobre tema atual e pouco explorado pela doutrina promovendo análise do instituto, apontando adequações processuais imprescindíveis à aplicação das decisões estruturantes no sistema jurídico nacional.

**Palavras-chave:** Medidas estruturantes; ações coletivas; direitos fundamentais; processo estrutural; efetividade.

## ABSTRACT

**Objective:** This study provides reflections on the need to adapt the forms of judicial provision, especially regarding collective actions, aiming at complying with constitutionally guaranteed rights. The research is related to the application of structuring measures as a way to attribute effectiveness to judicial decisions and their application in the Brazilian procedural system.

**Methodology:** The research adopts the analytical-descriptive method, as well as the bibliographic research to scientific articles, papers and books.

**Results:** The article affirms the compatibility of structuring decisions with the Brazilian legal system, emphasizing the necessary adoption of a proactive acting by the Judiciary, in addition to the mitigation of principles and relativization of the preclusion and res judicata system aiming at the formulation of a general theory of structuring processes in order to adapt their fundamental institutes to the needs of complex dispute resolution.

**Contributions:** The study deals with a current theme and few explored by the doctrine promoting analysis of the institute, pointing out procedural essential adaptations to the application of structural decisions in the national legal system.



---

**Keywords:** Structural injunctions; class actions; fundamental rights; structural suits; effectiveness.

## 1 INTRODUÇÃO

É inegável que as relações interpessoais e jurídicas se tornaram mais complexas na contemporaneidade, mais precisamente após a Revolução Industrial, em decorrência do contexto histórico, econômico e social.

Os anseios sociais já não se limitavam a uma visão etérea de direitos individualmente garantidos e passaram a exigir uma maior participação social na efetivação de direitos coletivos e na construção de instrumentos processuais específicos que viabilizassem a tutela dos direitos coletivos.

Assim, verificou-se a busca do Poder Judiciário como meio de efetivação de direitos constitucionalmente previstos, notadamente os coletivos, em face da ineficiência e omissão dos Poderes Legislativo e Executivo, o que gerou um excesso de judicialização. Nesse contexto, é que surge a tutela coletiva no sistema jurídico brasileiro no intuito de resguardar os direitos (coletivos) não resguardados pela lei, dada à visão tradicionalmente individual e patrimonialista do direito processual civil brasileiro.

Não obstante a evolução da legislação processual no que pertine às tutelas coletivas, iniciada no âmbito nacional com a lei da Ação Civil Pública em 1985, foi com a Constituição Federal de 1988, ao prever um vasto rol de direitos fundamentais que as tutelas coletivas receberam lugar de prestígio como instrumento de redução das demandas individuais e, de outro lado, que dessem efetividade aos direitos mediante a prestação jurisdicional de forma coletiva.

O sistema processual civil sofreu mudanças em adaptação ao crescimento das demandas coletivas, indicando uma evolução marcada por reformas e pela criação de novas formas de tutela jurisdicional constituindo um subsistema processual coletivo.

Contudo, não obstante a relevância do sistema processual coletivo é certo que muitos direitos constitucionalmente previstos que envolvem litígios complexos e



---

multifacetados de interesse público deixam de ser efetivados, mesmo diante da entrega da prestação jurisdicional. É nesse conjunto que se estende a análise da aplicação de medidas estruturantes nas decisões judiciais como forma de efetivação da tutela jurisdicional concedida.

O instituto denominado *structural injunction*, advindo do direito processual estadunidense, tem como *leading case* o julgamento do caso *Brown v. Board of Education*, cuja construção doutrinária foi inicialmente proposta pelo norte-americano Owen Fiss, como forma de dar efetividade às decisões judiciais.

Nesse prisma, é que se pretendeu analisar a aplicabilidade das decisões estruturantes no sistema processual pátrio, notadamente, nas ações coletivas, utilizando-se o método analítico-descritivo na abordagem dos temas relacionados ao objeto do estudo, bem como a pesquisa bibliográfica a artigos científicos, livros e dissertações.

## 2 A TUTELA COLETIVA NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO

Historicamente, o ordenamento jurídico brasileiro deu mais enfoque às tutelas de direitos individuais do que decorre a priorização dos instrumentos processuais para resolver conflitos dessa natureza. O contexto pós-revolução industrial foi determinante para o aparecimento do processo coletivo, que permitiu uma ampla participação da sociedade em questões de relevância de modo a tutelar interesses de massa (LORENZETTI, 2010, p. 36).

No Brasil, influenciado pelo liberalismo, o sistema processual sempre visou direitos subjetivos individuais, não sendo ideal a mera adaptação dos conceitos e institutos do direito processual individual para tutelar interesses e direitos coletivos.

Assim, surgiu a necessidade de instrumentos processuais próprios adequados à tutela dos direitos de natureza coletiva. É nesse sentido que Cintra, Grinover e Dinamarco (2004, p. 44) afirmam a necessidade de um processo coletivo específico com tendência a um direito de massa que propague meios de proteção a



---

direitos meta-individuais, superando a característica dos processos e das posturas individuais dominantes.

O sistema processual individual clássico, a exemplo do Código de Processo Civil de 1973, foi concebido sobre a matriz dos direitos subjetivos individuais. As premências de instrumentos específicos de atuação coletiva levaram o legislador a desenvolver, ainda que lentamente e de forma gradativa, um sistema processual coletivo mediante alterações na legislação processual civil.

Embora a Ação Civil Pública (Lei n. 7.437/85) seja considerada o marco legislativo da tutela coletiva no Brasil, importa destacar que em 1965 já havia a Lei de Ação Popular que sistematizou a tutela do patrimônio público, mas era limitada quanto à legitimidade passiva. Assim, o ordenamento processual ainda demandava uma abertura e adequação à tutela coletiva.

O Código de Processo Civil de 1973 estava arraigado aos princípios liberais idealizados sob uma concepção não social. Visou, exclusivamente, os conflitos individuais, ignorando as pretensões de natureza coletiva. Obviamente, o referido *codex* não atendeu às demandas sociais, dando azo ao surgimento de novas leis que introduzissem no sistema processual instrumentos adequados à tutela dos direitos coletivos (ARGENTA e ROSADO, 2017, p. 241).

No entanto, foi com a Lei da Ação Civil Pública que efetivamente se inaugurou no sistema jurídico nacional as tutelas dos direitos coletivos. A Lei da Ação Civil Pública alargou a tutela difusa e coletiva com a proteção, ainda que limitada, a determinados objetos como meio ambiente e consumidor. Foi com a Constituição Federal de 1988 que os demais direitos e interesses coletivos passaram a ser tutelados coletivamente.

Nas palavras de Teori Zavascki (2009, p. 36), a Ação Civil Pública:

[...] veio preencher uma importante lacuna do sistema do processo civil, que, ressalvado o âmbito da ação popular, só dispunha, até então, de meios para tutelar direitos subjetivos individuais. Mais que disciplinar um novo procedimento qualquer, a nova Lei veio inaugurar um autêntico subsistema de processo, voltado para a tutela de uma também original espécie de direito material: a dos direitos transindividuais, caracterizados por se situarem em domínio jurídico, não de uma pessoa ou de pessoas determinadas, mas sim de uma coletividade.



---

Para Nelson Nery Junior e Rosa Maria Nery (2010, p.1436), “o objeto da ação civil pública, abarca quaisquer direitos transindividuais, sejam eles difusos ou coletivos, ou mesmo individuais homogêneos, uma vez que a defesa judicial promovida por meio de tais ações não se esgota nas hipóteses contempladas no art. 1 da LACP”.

Posteriormente, surgiram outras leis que tutelavam os direitos transindividuais a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a Lei n. 7.853/89 (que previu tratamento para pessoas portadoras de deficiências), a lei que trata da probidade administrativa (Lei n.8.429/92), bem como outras leis em proteção aos direitos transindividuais tais como a Lei n. 8.884/94 (Lei Antitruste), a Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), que trata de direitos relacionados ao urbanismo e a Lei nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso), que dispõe sobre a tutela dos interesses dos idosos.

A Constituição Federal concretizou as tutelas de direitos coletivos ao prever o princípio da inafastabilidade de jurisdição (art. 5º., XXXV) quanto à lesão ou ameaça de direitos, sem distinção de sua natureza, se individuais ou coletivos. Ainda em relação à tutela coletiva o texto constitucional ampliou o objeto da tutela da ação popular (inciso LXXIII), previu o mandado de segurança coletivo (inciso LXX) e a legitimidade para defesa de direitos e interesses da categoria aos sindicatos (art.8º., III), atribuiu ao Ministério Público a instauração do inquérito civil e a ação civil pública para a defesa de direitos difusos e coletivos (art. 129, III), dentre outras (ARGENTA e ROSADO, 2017, p. 244,245).

Mas foi com a edição da Lei nº 8.078/90 que estabeleceu o Código de Defesa do Consumidor, inclusive para a defesa dos direitos individuais homogêneos, que o microsistema processual coletivo foi consolidado. O Código de Defesa do Consumidor sistematizou normas processuais de qualquer ação coletiva independentemente do direito coletivo a ser tutelado.

Mais recentemente, o novo Código de Processo Civil (2015) - pressupondo a existência de um microsistema de tutela coletiva - aponta para a necessidade de interconexão entre os sistemas individual e coletivo. Aliás, Didier Jr. e Zanetti Jr. (2016, p. 18) afirmam que será necessário “reconstruir o processo coletivo a partir do CPC-2015, e não a despeito dele”. Assim, é possível dizer que o novo Código de



---

Processo Civil não só reconheceu um sistema coletivo preexistente, como também a integração do seu texto com aquele, sistematizando “um novo modelo de tutela coletiva”, nas palavras de Argente e Rosado (2017, p. 247).

Todavia, não é possível fazer uma análise da tutela coletiva no ordenamento jurídico brasileiro sem mencionar a influência sofrida pelo modelo norte americano da *class action*, ressalvadas as divergências de cada país, notadamente quanto ao acesso à justiça, a economia processual e efetivação de direitos de massa como objetos do processo coletivo.

Ainda que tardiamente, o modelo de processo coletivo no Brasil acabou sofrendo alterações, com a edição de novas leis em decorrência da experiência estrangeira. Com influência do *common law*, surgiu um microsistema do processo coletivo composto de leis esparsas e especiais a tratar de matérias não abrangidas pelos códigos.

As ações coletivas evidenciaram a necessidade de garantir direitos de massa que, embora pudessem ser promovidos por meio de ações individuais, seriam melhor protegidos mediante uma tutela coletiva.

É importante destacar que, embora o ordenamento jurídico brasileiro preveja o processo coletivo, “é comum que os litígios coletivos sejam tratados por múltiplos processos individuais”, o que não é ideal, pois prejudica a prestação jurisdicional à medida que propicia “julgamentos contraditórios” e impede que a efetiva e completa solução do conflito (VITORELLI, 2018).

É nesse contexto que se inserem as decisões estruturantes como forma de atuação do Poder Judiciário em casos complexos como relata Domingos (2019, p. 22)

[...] com o objetivo de adjudicar direitos em litígios complexos, visando à tutela adequada dos conflitos coletivos, podendo se realizar por meio da ação coletiva, ou em outras ações individuais quando questões comuns repetitivas, demandarem um procedimento estrutural em razão de insuficiências no tratamento adequado pelo modo convencional.

Diante dessa realidade, Cambi e Wrubel (2019, p. 58) ressaltam a necessidade de se construir “um modelo processual que melhor resolva as complexas questões da atualidade e que, por envolver a promoção coletiva de direitos



---

fundamentais, exigem outros vetores para a prestação adequada da atividade jurisdicional”.

As decisões estruturais devem ser enfrentadas como possível solução jurídica e subsídio para tutela de direitos fundamentais sociais reiteradamente violados. Assim, os fatores externos devem ser considerados na decisão judicial para que esta tenha efetividade, fazendo-se necessárias as considerações a respeito das decisões estruturais.

### 3 DECISÕES ESTRUTURANTES

Como já mencionado, o Direito Processual brasileiro tradicionalmente prestigiou a tutela dos direitos individuais. Mesmo diante de ações coletivas é certo que os direitos de massa acabam, por muitas vezes, não sendo atingidos, “isto porque, substancialmente, a tutela coletiva brasileira, *grosso modo*, pode ser resumida em um processo ‘individual’, no qual o autor da demanda se legitima à proteção de interesses de terceiros ou de toda coletividade” (ARENHART, 2017, p. 213)

Para Sergio Arenhart (2015, p. 213, 214), a tutela coletiva no Brasil não permite a expressão dos interesses da coletividade, mas somente legitima alguns entes para que, em seu nome representá-la, e isso sob a lógica processual individualista. A tutela jurisdicional depende de provocação e está limitada ao pedido do autor da ação, ainda que ele não esteja adequado à efetiva tutela do direito material.

Diante da complexidade das demandas e a inadequação do processo coletivo como posto no ordenamento pátrio é que se vislumbra a necessidade de se oferecer ao Judiciário “novos padrões de atuação” e maior “flexibilidade na adequação de sua decisão àquilo que exija a situação concreta” (ARENHART, 2013, p. 391).

Para tanto, é necessário estabelecer padrões inovadores de atuação do Poder Judiciário, dando-lhe maior capacidade de gerir a eficácia das decisões



---

judiciais, a partir do exame das *structural injunctions* (injunções estruturais) (CAMBI, 2020, p. 673).

As decisões estruturantes servem de subsídio às decisões judiciais para questões coletivas que, conforme preleciona Sérgio Cruz Arenhart (2013, p. 391), carecem de soluções complexas e difusas “com várias imposições ou medidas que se imponham gradativamente. São decisões que se orientam para uma perspectiva futura (...)”, visando a solução e não a expansão do problema.

O litígio coletivo, segundo Edilson Vitorelli (2018), “é o conflito, existente na realidade, que envolve uma multiplicidade de sujeitos, os quais compõem um grupo, uma sociedade” e podem ser caracterizados conforme a abrangência e intensidade das pessoas que tiveram seus direitos lesados.

Categorizando os litígios, o autor pontua que em sendo os indivíduos pouco afetados individualmente (sendo, portanto, pouco relevante a identificação dos mesmos), embora a lesão seja juridicamente relevante, a conflituosidade que envolve o litígio é baixa, estando diante de *litígios coletivos globais*. De outro lado, quando o litígio “embora coletivo, atinge pessoas determinadas, em intensidade significativa”, pode-se dizer que se trata de um *litígio coletivo local*, cuja conflituosidade é moderada. Por fim, menciona os *litígios coletivos irradiados*, categoria que envolve lesões relevantes que não só atingem a sociedade envolvida, mas espraia-se atingindo “subgrupos” que embora estejam envolvidos no litígio não têm entre si uma identidade social comum da lesão como nos litígios locais. (VITORELLI, 2018).

A *structural Injunctions* é um instituto de origem norte-americana que surgiu em 1954, no julgamento do caso *Brown vs. Board of Education of Topeka*, a partir do qual a Suprema Corte dos Estados Unidos da América, então presidida por Earl Warren, adotou a postura de reformar as estruturas de instituições sociais, visando a efetivação de direitos constitucionais de igualdade. Referido julgamento pode ser considerado o marco referencial das medidas estruturantes (JOBIM, 2013, p. 91-92).

Ao tratar do processo judicial estruturante Owen Fiss (2004, p. 27) afirma que se trata daquele em que o juiz enfrenta “uma burocracia estatal no que tange aos valores de âmbito constitucional, incumbe-se de reestruturar a organização para eliminar a ameaça imposta a tais valores pelos arranjos institucionais existentes”.



---

As medidas estruturantes podem ser definidas como uma nova forma de exteriorização por parte do Poder Judiciário dos valores públicos, de caráter constitucional, que informam a ordem pública (VERDI, 2016, p. 92-93).

A finalidade das medidas estruturantes, enquanto decisões que buscam realizar alterações nas bases institucionais, é superar dificuldades enraizadas nas instituições existentes e tornar efetivo os direitos previstos na Constituição da República (VERDI, 2016, p. 93).

Verifica-se que as decisões estruturantes visam uma prospecção para o futuro que, para além da controvérsia que envolve o conflito de interesses, visa concretizar valores constitucionais (FISS, 2004, p. 63). Afinal, o processo deve trazer resultados práticos e as medidas estruturantes precisam transformar a realidade.

Em outras palavras, não se pode olvidar que decisões estruturantes permitem “a reestruturação de institutos estatais, dando significado aos valores constitucionais, em especial a partir de sua utilização como instrumento que obsta e contém e reiterada omissão do Estado na proteção e promoção de direitos” (FACHIN; SCHINEMANN, 2018, p. 226).

As medidas estruturantes foram idealizadas de forma a tratar com questões burocráticas do Estado e instituições da sociedade, visando a proteção de direitos fundamentais por meio de reestruturação dessa burocratização e efetivação de direitos (ARENHART, 2013, p. 396).

Tais medidas exigem uma atuação diferenciada do Poder Judiciário que, ao decidir o caso concreto, deverá efetivar normas constitucionais, inclusive por meio da formulação de novas políticas públicas.

São decisões, portanto, que estão voltadas para o futuro, que lidam com questões geralmente complexas e que exigem uma reestruturação dos institutos processuais.



---

#### 4 APLICAÇÃO DAS DECISÕES ESTRUTURANTES NO DIREITO BRASILEIRO

A tutela coletiva no Brasil não se realizou como resposta efetiva à proteção de interesses da coletividade, notadamente se considerado que a lei se limita a autorizar alguns entes à defesa dos interesses desta coletividade e ao fato de que tal proteção se dá nos moldes da defesa de interesses individuais.

Não é difícil conceber que o Direito brasileiro “é propício para a execução das medidas estruturantes, como também o cidadão brasileiro passa por um momento em que deseja a efetividade do Poder Judiciário brasileiro” (PINHO; CÔRTEZ, 2014, p.243).

Nesse sentido, José Maria Tesheiner afirma, no prefácio da obra de Marco Felix Jobim (2013, p. 11), que o Poder Judiciário antes apenas aplicador da lei passa, em certas circunstâncias, a criar “Direito novo, em abstrato, e não apenas para o caso concreto”.

Para Jobim nos trilhos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a exemplo daquela que deu interpretação de modo a equiparar a união homoafetiva às uniões entre ‘homem e mulher’ (BRASIL, 2011), pode-se afirmar que é plenamente possível a aplicação de decisões estruturantes no sistema processual brasileiro de modo a efetivar seus julgados e em resposta à omissão ou falha de outros poderes.

Ainda como exemplo de que o sistema judiciário nacional admite a aplicação de medidas estruturantes pode-se citar o caso da Ação Popular n. 3.388 (BRASIL, 2009) cujo objeto era impugnar a forma de demarcação de terras indígenas relativas à Reserva Raposa Serra do Sol. Foi mantida a demarcação das terras e adotado restrições para exploração de recursos no território indígena como forma de dar efetividade ao direito tutelado.

Não se pode olvidar a relevância das ações coletivas e de controle abstrato de constitucionalidade quanto à abrangência de vinculação de suas decisões. No entanto, embora muitas decisões revelem fundamentação robusta em direito e princípios fundamentais, a efetivação desses direitos resta obstada pela burocracia do Estado, má gestão ou ausência de recursos, podendo envolver, ainda, estruturas privadas.



---

Ao processo judicial como posto, não foi dada a viabilidade de “projetar o modo de agir de uma organização, em que a alteração de algumas partes gera a reorganização do todo, com resultados recorrentemente imprevisíveis” (VITORELLI, 2018).

Essa inadequação enseja a abertura do sistema à construção de um processo estrutural (*structural injunction*) adequado cujas decisões permitam ao Poder Judiciário impor obrigações e reforma às instituições estatais e privadas.

A Lei n. 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, visando impor maior segurança jurídica à atuação da Administração Pública, possibilita, no parágrafo único do art. 21, a implementação de técnicas processuais de tutela com características estruturais nos litígios complexos que envolvam o controle da Administração Pública (MENEGAT, 2018).

A aplicação de decisões estruturais exige a atuação mais proativa do Judiciário e está relacionada à necessidade de superação do princípio da separação absoluta dos poderes, entendimento já adotado pelo Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2015) em casos de omissão estatal em detrimento de direitos fundamentais.

A respeito Sergio Cruz Arenhart afirma que

Não há Estado contemporâneo que conviva com a radical proibição de interferência judicial nos atos de outros ramos do Poder Público. Obviamente, um sistema pautado na rígida separação de Poderes não pode admitir que o judiciário intervenha em políticas públicas e, conseqüentemente, terá muita dificuldade sequer em imaginar o cabimento das sentenças estruturais em seu principal campo de atuação (o direito público) (2013, p. 392).

Outra adequação necessária à aplicação das medidas estruturantes no sistema brasileiro relaciona-se ao princípio da adstrição, pois as decisões estruturantes protraem-se no tempo e possuem um caráter de se ajustar às necessidades do caso em razão do momento ou ocasião.

Tal característica é incompatível com a limitação imposta no pedido inicial, pois, embora o magistrado esteja adstrito à questão posta e sua relação com o ilícito a ser reparado ou impedido, sua atuação poderá extrapolar os limites do pedido expressamente posto pelo autor da demanda. Isso porque muitas vezes a solução



---

para o problema complexo precisa ser construído pelas partes, com a mediação do Estado-juiz, e a participação da sociedade.

Nesse sentido, faz-se necessário modificar os limites impostos pelo princípio da congruência ou da adstrição, ampliando a atuação do Estado-juiz, para atuar nas causas que envolvam a violação de direitos fundamentais prestacionais com vistas à solução mais adequada ao litígio ainda que não prevista na petição inicial, desde que respeitado o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.

As demandas complexas levadas ao Judiciário revelam o dinamismo das relações sociais carecendo, portanto, de soluções adequadas que não se limitam a uma única decisão judicial, não se podendo determinar, aprioristicamente e com exatidão, as providências que serão necessárias para tutelar adequadamente os direitos envolvidos. Nesse sistema, portanto, a noção de coisa julgada ficará prejudicada, posto que torna quase inviável uma decisão definitiva e imutável (PICOLI, p. 79).

Não raras vezes solucionar o problema exigirá uma sequência de decisões judiciais para efetivação do direito perseguido, fenômeno cunhado por Arenhart como “provimentos em cascata” (2013), bem como a mitigação da separação entre as fases de conhecimento e de execução. Afinal, a decisão judicial pode impor metas a serem cumpridas, as quais devem ser periodicamente revistas e adequadas para a melhor proteção do direito fundamental violado.

Dessa forma, as *structural injunctions* devem aderir à realidade do tempo e do local, podendo exigir um “escalonamento de medidas”, bem como criação de etapas ou cronograma, além de envolver outros órgãos para cumprimento da ordem judicial.

Assim, em razão da complexidade da causa, somente após a implementação da decisão é que se tem conhecimento de outros problemas e, por conseguinte, da necessidade de novas imposições, o que autorizaria várias soluções para o problema, sendo imperiosa a relativização da coisa julgada e da preclusão para aplicação do processo estrutural.

Quanto à aplicabilidade do instituto no ordenamento jurídico brasileiro é necessário observar que há norma que admite a criação de decisões



---

microinstitucionais<sup>1</sup>, a exemplo da Lei n. 12.529/2011, que tutela o direito à livre concorrência (art. 170, inciso IV, CF/1988) e dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica que, nas palavras de Sergio Arenhart (2013, p. 07), “contém diversos instrumentos que, judicial ou extrajudicialmente, autorizam o emprego de medidas que interferem em atos de dominação econômica e permitem a criação de mecanismos de acompanhamento do cumprimento dessas decisões”.

Vale mencionar que a Lei n.8.884/1994, revogada pela Lei n. 12.529/2011, já previa em seus artigos 63 e 69 a possibilidade de intervenção judicial. A legislação posterior, em seu artigo 95, de igual modo, autoriza ao magistrado determinar tutela específica nas execuções de obrigações de fazer e não fazer conferindo-lhe, alternativamente, a adoção de outras medidas visando garantir resultado equivalente ao da obrigação.

O “resultado prático equivalente ao do adimplemento” referido na norma poderá implicar em deferimento de pedido não pleiteado na petição inicial, vislumbrando-se a necessidade, já acima mencionada, de superação de alguns princípios, como o princípio da demanda.

O atual Código de Processo Civil positivou, em seu art. 1º, o entendimento de que “o processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código” (BRASIL, 2015). Ainda em seu art.8º institui que, ao aplicar a lei, o magistrado deverá atender aos fins sociais e promover a dignidade da pessoa humana, dentre outros princípios fundamentais (BRASIL, 2015).

O mesmo *codex* processual viabiliza que as decisões judiciais permitam a medidas estruturantes, incumbindo no art. 139, inc. IV, o juiz de “determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária” (BRASIL, 2015).

---

<sup>1</sup> Termo utilizado por Ricardo Luis Lorenzetti in *Justicia colectiva*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzone, 2010. esp. p. 182 e ss., *apud* Arenhart em seu artigo “Decisões Estruturais no Direito Processual Civil Brasileiro”



---

Logo, o magistrado pode valer-se de medidas estruturantes adequadas à efetivação de suas decisões judiciais de modo a promover a concretização de direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal.

Pode-se afirmar que as *structural injunctions* são perfeitamente cabíveis nas decisões proferidas também em ações coletivas, à medida que estas são instrumentos que permitem à sociedade a busca da concretização de interesses coletivos e difusos que podem ter por objeto a condenação ao pagamento de quantia de soma em dinheiro ou o cumprimento de obrigações de fazer ou não fazer, sendo aplicáveis, ainda que subsidiariamente, os preceitos do Código de Processo Civil mencionados.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal proclamou inúmeros direitos que, mesmo após décadas, não foram cumpridos tanto pela inércia ou ineficiência dos Poderes Legislativo e Executivo. Isso levou ao Judiciário inúmeras demandas judiciais na busca de concretização desses direitos constitucionalmente garantidos, bem como a resolução de problemas que deveriam ser tratados na esfera social e política (VIEIRA, 2018).

O sistema processual brasileiro tem matriz individualista e, assim, tradicionalmente prestigiou a tutela dos direitos subjetivos individuais. Porém, tal modelo processual não atendia aos anseios da sociedade de massas, notadamente com relação à proteção dos direitos coletivos e transindividuais ou a solução de litígios globais, locais ou irradiados.

Nesse contexto, é que se desenvolve a tutela coletiva no ordenamento jurídico pátrio, visando resguardar os direitos coletivos. Daí a relevância da evolução do microsistema das tutelas coletivas em âmbito nacional e a ênfase que a Constituição Federal de 1988 conferiu aos instrumentos processuais para a efetivação dos direitos fundamentais.



---

Contudo, a tutela coletiva brasileira foi concebida com forte influência individualista, não atendendo amplamente aos interesses da coletividade à medida que apenas legitima alguns entes para, em nome próprio, representá-la na persecução de seus interesses. A condição é agravada ao verificar-se que a prestação jurisdicional pode não ser efetiva, pois está limitada ao pedido da ação (princípio da demanda), a sentença precisa ser líquida e certa para ser executada e o sistema de preclusões e da coisa julgada não permite o ajuste da decisão judicial.

Assim, surge a necessidade de construir no Brasil uma teoria do processo civil estruturante para a resolução de litígios complexos que exijam a formulação de políticas públicas e a reforma de instituições do Estado, para tornar mais efetivas as tutelas coletivas de direitos fundamentais.

As decisões estruturantes são compatíveis com o sistema jurídico brasileiro, encontrando apoio na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, na doutrina e, mais recentemente, no art. 21, par. ún., da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei 4657/42, com redação dada pela Lei 13.655/2018).

No entanto, o Poder Judiciário precisa adotar uma postura proativa (*case management*), utilizando-se da *structural injunctions* para efetivação de direitos transindividuais.

Como forma de permitir a aplicação dessas medidas faz-se necessária uma interpretação disruptiva do princípio da separação dos poderes, bem como a mitigação do princípio da adstrição, pois as decisões estruturantes não devem estar limitadas ao pedido, já que não estão voltadas à reconstrução de fatos pretéritos. Ademais, tratou-se da necessidade de relativização da aplicação estanque do sistema de preclusão e da coisa julgada, pois as decisões caracterizam-se pela necessidade de sua adequação ao fator temporal e ao local, podendo gerar uma série de provimentos escalonados, fases e cronograma a serem implementados conforme o surgimento de eventuais problemas no curso processual, bem como a necessidade de readequação de planos, perspectivas, objetivos estratégicos, diretrizes, ações, indicadores ou metas.

Portanto, o direito brasileiro precisa formular uma teoria geral dos processos estruturantes, a partir da interpretação das leis processuais em sintonia com a



---

Constituição da República, para que seus institutos fundamentais possam ser adequados às necessidades de solução de casos complexos, a partir de um devido processo coletivo.

## REFERÊNCIAS

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2013, ano 38, v. 225, p. 389-410. Disponível em:

[https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es\\_estruturais\\_no\\_direito\\_processual\\_civil\\_brasileiro](https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es_estruturais_no_direito_processual_civil_brasileiro) Acesso em: 07 jan. 2020.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. **Revista de Processo Comparado**: RPC, v. 1, n. 2, p. 211-229, jul./dez. 2015. Disponível em:

<http://revistadeprocessocomparado.com.br/wp-content/uploads/2016/01/ARENHART-Sergio-Artigo-Deciso-es-estruturais.pdf> Acesso em: 07 jan. 2020.

ARGENTA, Graziela; ROSADO, Marcelo da Rocha. Do processo coletivo das ações coletivas ao processo coletivo dos casos repetitivos: modelos de tutela coletiva no ordenamento brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Rio de Janeiro, a.11, vol.18, n.1. Janeiro a Abril de 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/28491/20279>. Acesso em: 05 dez.2019.

BRASIL. **Lei n. 13.105 de 16 de março de 2015**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 08 jan.2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 4277**, Relator: Ministro Ayres Britto, Brasília, DF, 11 de maio de 2011, DJE 14.10.2011. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11872>. Acesso em 07 jan. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Popular PET 3388**, Relator: Ministro Ayres Britto, Brasília, DF, 19 de março de 2009, DJ 31.03.2009. Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2288693>. Acesso em 07 jan. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **SL 823**, Relator: Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 24 de março de 2015, DJ 26.03.2015. Disponível em



---

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4642346>. Acesso em 07 jan. 2020.

CAMBI, Eduardo; WRUBEL, Virgínia Telles Schiavo. Litígios Complexos e processo estrutural. **Revista de Processo**, vol. 295, 2019.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo**. Direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. 3ª ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 10ª ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

DOMINGOS, Pedro Luiz de Andrade. **Processos estruturantes no Brasil**: origem, conceito e desenvolvimento. 2019. 231 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019. Disponível em: [http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese\\_13459\\_versao%20final%2007.08.19.pdf](http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese_13459_versao%20final%2007.08.19.pdf). Acesso em: 07 jan. 2020.

FACHIN, Melina Girardi; SCHINEMANN, Caio Cesar Bueno. Decisões estruturantes na jurisdição constitucional brasileira: critérios processuais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais. **Revista Estudos Institucionais**, vol. 4, 1, 2018, p.211-246. Disponível em <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/247/218>. Acesso em: 07 jan. 2020.

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

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

MENEGAT, Fernando. A novíssima Lei n. 13.655/2018 e o processo estrutural nos litígios complexos envolvendo a Administração Pública. **Revista Colunistas de Direito e do Estado**, n. 396, 2018. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/fernando-menegat/a-novissima-lei-n-13655-2018-e-o-processo-estrutural-nos-litigios-complexos-envolvendo-a-administracao-publica>. Acesso em: 20 mar.2020.

NERY JUNIOR, Nelson. NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de processo civil comentado e legislação extravagante**. 11. ed. rev., ampl. e atual. até 17.2.2010. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.



---

NUNES, Rizzato. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**. vol.4/2017, Abr-Jun/2017.

OLIVEIRA, Swarai Cervone de. **Poderes do juiz nas ações coletivas**. Coord. Carlos Alberto Carmona. São Paulo: Atlas, 2009.

PICOLI, Bruno de Lima. **Processo estrutural**. Dissertação apresentada ao curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Curitiba: UFPR, 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/56148/R%20-%20D%20%20BRUNO%20DE%20LIMA%20PICOLI.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 abr. 2020.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina. CÔRTEZ, Victor Augusto Passos Villani. **As Medidas Estruturantes e a efetividade das decisões Judiciais no ordenamento jurídico brasileiro**. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Rio de Janeiro. Ano 8. Volume XIII. Jan- Jun de 2014. p.229-258. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/11920/9333>. Acesso em: 07 jan. 2020.

VERDI, Pedro Garcia. **A Aplicação de decisões estruturantes nas ações relativas a interesses transindividuais**. 133 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: [http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/8291/2/PEDRO\\_GARCIA\\_VERDI\\_DIS.pdf](http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/8291/2/PEDRO_GARCIA_VERDI_DIS.pdf). Acesso em: 07 jan. 2020.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes**. Da transição democrática ao mal-estar constitucional. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

VITORELLI, Edilson. Processo Estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais. **Revista dos Tribunais**, vol. 7, 2018, p. 147-177, Jan – Jun/2018.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

