



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

VITÓRIA VALENTINI MARQUES

**APLICAÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA E DA
EXECUÇÃO NEGOCIADA NOS PROCESSOS
ESTRUTURAIS:
UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO “ACP DAS CRECHES
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO”**

VITÓRIA VALENTINI MARQUES

**APLICAÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA E DA
EXECUÇÃO NEGOCIADA NOS PROCESSOS
ESTRUTURAIS:
UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO “ACP DAS CRECHES
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO”**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Estadual de Londrina - UEL, como
requisito parcial para a obtenção do título de
Mestre em Direito Negocial.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Alberto Pereira
Ribeiro.

Londrina
2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Marques, Vitória Valentini Marques.

Aplicação da representatividade adequada e da execução negociada nos processos estruturais: uma análise a partir do caso "ACP das creches do município de São Paulo / Vitória Valentini Marques Marques. - Londrina, 2025. 121 f.

Orientador: Luiz Alberto Pereira Ribeiro.

Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, 2025.

Inclui bibliografia.

1. ACP das Creches do Município de São Paulo - Tese. 2. Execução Negociada - Tese. 3. Processo Estrutural - Tese. 4. Representatividade Adequada - Tese. I. Pereira Ribeiro, Luiz Alberto . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial. III. Título.

CDU 34

VITÓRIA VALENTINI MARQUES

**APLICAÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA E DA
EXECUÇÃO NEGOCIADA NOS PROCESSOS**

ESTRUTURAIS:

**UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO “ACP DAS CRECHES
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO”**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Universidade Estadual de
Londrina - UEL, como requisito parcial para a
obtenção do título de Mestre em Direito
Negocial.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Orientador Dr. Luiz Alberto Pereira
Ribeiro
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Luiz Fernando Bellinetti
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Paulo Henrique Guilman Tanizawa
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Londrina, 16 de julho de 2025.

AGRADECIMENTOS

Agradecer nunca é uma tarefa fácil, especialmente quando falamos de momentos importantes e marcantes em nossas vidas, quando a memória já não está no melhor momento devido ao cansaço.

Meus pais sempre me disseram que o principal presente e legado que poderiam me deixar era o estudo, portanto, a importância da leitura, estudo e pesquisa sempre foi cultivada em mim pelos meus pais, a quem devo a vida e tudo que desabrochou dela. Sem eles nada do que construí e o que ainda irei fazer, seria e será possível. Meu eterno e mais grato obrigado, amo vocês para além de mim.

Em 2018 quando me aventurei no mundo do direito – ingressando na melhor universidade que eu poderia ter cursado, minha alma mater PUCLON –, não imaginava quanto eu iria crescer, evoluir e florescer. No mesmo ano, busquei grupos de pesquisa, iniciando a trajetória acadêmica que sigo cultivando. Fui bolsista PIBIC de 2019 a 2022, ano em que me formei. Particpei de grupos de pesquisa dentro e fora na universidade. Aprendi a pesquisar, a construir uma narrativa pessoal e profissional, portanto, o agradecimento e o sentimento de gratidão sempre me retomarão à PUCLON.

Ao decidir ingressar no mestrado na UEL, no início de 2023, recém-formada, o medo que antes enchia meu peito, foi apagado pelo sentimento de “lar” que a UEL me mostrou ser capaz de proporcionar no exato momento em que lá pisei para ter a primeira aula. Ali construí amigos que levarei para toda a vida e ganhei uma “irmã de orientação”, agradeço por todas as conversas, estudos, conselhos e risadas compartilhadas; Marília, você foi e é peça fundamental na minha trajetória e tenho orgulho em compartilhar dela com você.

Agradeço aos meus amigos de pós-graduação, especialmente Dorival Assi Junior e Álvaro Paixão, pela amizade, trocas de ideias e momentos de descontração. No mesmo esteio, agradeço aos meus amigos, de longa data, que gentilmente compreenderam minhas ausências, surtos e inseguranças, e, mesmo depois de tudo, continuam comigo: Felipe Amoroso, Giovanna Mesquisa, Iasmim Obara, João Lucas Fantim Prado, Sarah Ganaghe, Maria Eduarda Dias, Maria Eduarda Belintani, Tainá da Luz e Lecris!

Nesses longos dois anos, tive altos e baixos, me senti incapaz e insuficiente por diversas vezes, no entanto, chegar até o presente momento somente

se fez possível pois ao meu lado sempre tive o amor da minha vida, minha noiva, Carolina. Sem ela, nem eu mesma seria possível e minha trajetória, sem sombra de dúvidas, não seria. Viver sem ela é possível, mas não é tão bom quanto tê-la comigo e agradeço imensamente essa parceria e por todo apoio e crédito em mim colocados.

Agradeço à Profa. Thais Amoroso Paschoal, amiga de longa data e inspiração na vida acadêmica e pessoal, por toda ajuda, desde o surgimento do anseio pela pesquisa, seus apontamentos, olhares e conselhos sempre serão muito bem-vindos, obrigada!

Agradeço a todas as pessoas que me acompanharam na trajetória profissional durante esses dois anos, me incentivando e me permitindo estudar e finalizar essa pesquisa. Em especial, agradeço meus amigos e profissionais exemplares Bruno Fuga, Fabio Martins Pereira, Fernanda Viotto e Vitor Yamaguto.

Durante esses dois anos de mestrado, tive o privilégio de iniciar minha trajetória como professora universitária na Facnopar. Iniciar essa nova versão de mim, sem dúvida, uma afirmação de que todo meu esforço está sendo recompensado e de validar os anseios da “mini” Vitória de que sempre quis ser professora. Agradeço, assim, ao meu coordenador e amigo Abner pela oportunidade, amizade e trocas. À Thays e à Ivana por estarem comigo há 1 ano, todas as quartas-feiras, como parceiras de viagem, histórias, aprendizados e reclamações, obrigada por me ouvirem, me acolherem e por me ensinarem tanto, mesmo sem imaginar.

Ao final, agradeço ao meu orientador professor Dr. Luiz Alberto, por toda ajuda no decorrer do mestrado, por ter me permitido e auxiliado no desenvolver meu estudo. Ao Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti, pelas valiosas colocações e conselhos na banca de qualificação, que foram imprescindíveis para conclusão da pesquisa e que me motivam a continuar na vida acadêmica. Ao Prof. Dr. Paulo Tanizawa, por me acompanhar desde aluna da PUCLON, me ajudando a crescer, instigando a pesquisar e por aceitar gentilmente o convite de compor a banca de defesa.

Sou eternamente grata a todas as pessoas que compartilharam dessa fase comigo.

Agora, enfim, Mestra em Direito Negocial!

MARQUES, Vitória Valentini. **A aplicação da representatividade adequada e da execução negociada nos processos estruturais**: uma análise a partir do caso “ACP das creches do município de São Paulo”. 2025. 121 f. Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2025.

RESUMO

Os processos estruturais visam a reestruturação de uma organização burocrática que está em desordem. Nesse sentido, o andamento processual dessa gama de processos enfrenta diversos entraves para alcançar soluções efetivas ao alcance da tutela jurisdicional. Sob essa perspectiva de dificuldade processual, a presente pesquisa se debruçou e objetivou conceituar e analisar os processos estruturais, bem como dois institutos processuais a ele aplicáveis, a representatividade adequada e a execução negociada, com a finalidade de comprovar que suas aplicações resultam no alcance efetivo da tutela jurisdicional. Para o cumprimento desse desafio, fora traçada uma hipótese norteadora, sendo assim, para testar a hipótese, o trabalho dividiu-se em dois momentos. Dessa forma, a presente dissertação, será guiada pelo método dedutivo. O primeiro e o segundo capítulos adotam como base metodológica a pesquisa bibliográfica, visando identificar as origens do processo estrutural e sua aplicação no Brasil, bem como conceituar os institutos processuais correlatos. O primeiro capítulo trata do conceito de processo estrutural, desde sua origem no sistema norte-americano até sua incorporação ao ordenamento jurídico brasileiro. No segundo capítulo, analisam-se os institutos da representatividade adequada e da execução negociada, destacando a relevância do diálogo, da cooperação e da negociação nos processos estruturais para alcançar a reestruturação almejada. O terceiro capítulo, por sua vez, fundamenta-se em pesquisa empírica descritiva, a partir da análise qualitativa do caso da ACP das creches do município de São Paulo. Com base em uma abordagem dedutiva, examinam-se os institutos processuais aplicados ao caso concreto, verificando-se sua efetividade na obtenção da tutela jurisdicional. Constatou-se, por fim, que a utilização desses institutos, mediante cooperação e negociação, contribuiu para uma solução processual mais justa e célere. Concluiu-se, portanto, que a aplicação dos institutos nos processos estruturais contribui de forma positiva na solução dos casos, evidenciando elementos de cooperação e negociação nos processos estruturais são indispensáveis para o alcance da tutela jurisdicional.

Palavras-chave: ACP das Creches do Município de São Paulo; Execução Negociada; Processo Estrutural; Representatividade Adequada.

MARQUES, Vitória Valentini. **Application of adequate representation and negotiated enforcement in structural process: an analysis from the “ACP nursery schools in the city of São Paulo” case.**. 2025. 121 f. Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2025.

ABSTRACT

Structural processes aim to restructure a bureaucratic organization that is in disarray. In this sense, the procedural progress of this range of cases faces a number of obstacles to achieving effective solutions to reach judicial protection. From this perspective of procedural difficulty, this research aimed to conceptualize and analyze structural processes, as well as two procedural institutes applicable to them, adequate representation and negotiated execution, with the aim of proving that their application results in the effective achievement of judicial protection. In order to meet this challenge, a guiding hypothesis was drawn up, and in order to test the hypothesis, the work was divided into two parts. This dissertation will be guided by the deductive method. The first and second chapters are based on bibliographical research, with the aim of identifying the origins of the structural process and its application in Brazil, as well as conceptualizing related procedural institutes. The first chapter deals with the concept of the structural process, from its origins in the North American system to its incorporation into the Brazilian legal system. In the second chapter, the institutes of adequate representation and negotiated execution are analyzed, highlighting the importance of dialogue, cooperation and negotiation in structural processes in order to achieve the desired restructuring. The third chapter, on the other hand, is based on descriptive empirical research, based on a qualitative analysis of the case of the ACP for nursery schools in the municipality of São Paulo. Based on a deductive approach, the procedural institutes applied to the specific case are examined, verifying their effectiveness in obtaining judicial protection. Finally, it was found that the use of these institutes, through cooperation and negotiation, contributed to a fairer and faster procedural solution. It was concluded, therefore, that the application of the institutes in structural processes contributes positively to the solution of cases, showing that elements of cooperation and negotiation in structural processes are indispensable for achieving judicial protection.

Key-words: Structural Process; Adequate representation; Negotiated enforcement; ACP of Nursery Schools in the city of São Paulo.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
AP	Apelação
CF	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
LACP	Lei da Ação Civil Pública
NAACP	<i>National Association for Advancement of Colored People</i>
PL	Projeto de Lei
Resp	Recurso Especial
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJSP	Tribunal de Justiça de São Paulo

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	10
1	REFLEXÕES SOBRE A TEORIA DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS	14
1.1	O surgimento dos processos estruturais: notícia histórica e fundamentos do processo estrutural	14
1.2	Características do processo estrutural no sistema jurídico brasileiro	19
1.3	Institutos processuais aplicáveis ao processo estrutural e medidas estruturantes	27
2	O DIÁLOGO ENTRE A REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA E A EXECUÇÃO NEGOCIADA: O CARÁTER NEGOCIADO DAS DECISÕES ESTRUTURAIS	39
2.1	A representatividade adequada como instituto processual efetivo aos processos estruturais	40
2.2	A aplicação da representatividade adequada no Brasil e seus desdobramentos	48
2.3	Panorama do perfil executivo nos processos estruturais brasileiros: das decisões em cascata à execução negociada	59
3	ESTUDO DO CASO “ACP DAS CRECHES DE SÃO PAULO”: UMA ANÁLISE DOS INSTITUTOS PROCESSUAIS DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA E DA EXECUÇÃO NEGOCIADA COMO FORMA DE OBTENÇÃO À TUTELA JURISIDICIONAL	77
3.1	Do caso ação civil pública das creches de São Paulo do município de São Paulo	78
3.2	Enquadramento caso concreto aos processos estruturais	85
3.3	Análise dos institutos processuais no caso proposto: a efetiva aplicação da representatividade adequada e da	

execução negociada como mecanismo de obtenção à tutela jurisdicional	88
CONCLUSÃO	100
REFERÊNCIAS	104

INTRODUÇÃO

Os processos estruturais ganharam destaque a partir do caso historicamente conhecido por declarar inconstitucional a segregação racial nas escolas norte-estadunidenses, conhecido como *Brown v. Board of Education of Topeka* (I e II).

Isto posto, o problema que se desenha e que guia a presente dissertação é o seguinte: a utilização dos institutos processuais da representatividade adequada e da execução negociada nos processos estruturais são efetivos e contribuem para o alcance à tutela jurisdicional?

A presente pesquisa tem como principal objetivo conceituar os processos estruturais e, posteriormente, analisar dois institutos processuais que auxiliam na efetividade da tutela jurisdicional, a representatividade adequada e a execução negociada. A pesquisa busca responder, sobretudo, as seguintes perguntas: o que é o processo estrutural? Os institutos processuais analisados contribuem para a efetividade da tutela jurisdicional estrutural? A Ação Civil Pública estudada – ACP das creches do município de São Paulo – teve a aplicação dos institutos e a tutela jurisdicional fora alcançada?

A hipótese norteadora desta pesquisa é a de que com a utilização dos institutos processuais a busca pela tutela jurisdicional se mostra mais objetiva, palpável e efetiva, em especial, quando analisado objetivamente em um caso concreto. Para testar a hipótese mencionada, o trabalho se dividiu em dois momentos.

No primeiro capítulo da presente dissertação, o marco teórico dos processos estruturais foi evidenciado, com a ilustração do caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, caso que ficou mundialmente conhecido por considerar inconstitucional a segregação racial nas escolas públicas de Topeka. Por meio da decisão que reconheceu a inconstitucionalidade e determinou medidas a serem seguidas – *injunction structural* – para colocar um fim no ideal de *separate but equal*.

Em um segundo momento, após firmar a base histórica dos processos estruturais, pontuar seu conceito, características e individualidades do processo estrutural no Brasil se mostra imprescindível. Compreende-se, assim, que os processos estruturais visam a reformulação de uma instituição violadora de direitos, buscando um estado de coisa ideal.

No segundo capítulo a discussão se debruçou sobre os institutos da representatividade adequada e da execução negociada, ultrapassando as premissas de conceitos, aplicação e controle dos referidos. Será constatado se no direito brasileiro, há forte influência do direito norte-americano quando tratamos de representatividade adequada. Com base na doutrina estrangeira importamos o instituto para auxiliar na obtenção da tutela jurisdicional nos processos estruturais, verificando, assim, que o instituto deve seguir algumas normativas para ser considerado efetivo.

Com objetivo de provar e validar que a representatividade adequada está intimamente ligada à legitimidade, havendo disposição legal – *ope legis* – para os legitimados, os quais podem ser encontrados dentro do microsistema processual coletivo, composto pela Constituição Federal, Lei da Ação Civil Pública, Código de Defesa do Consumidor e Código de Processo Civil. Para que a representatividade seja adequada e efetiva, se faz necessário haver seu controle, primeiramente pela forma verificação *ope legis* e a segunda, *ope judis* oportunidade na qual o magistrado do processo averiguará se o representante atente ao requisito do STF de pertinência temática. Ultrapassado esses pontos, constatar-se-á se um representante é de fato adequado, todavia, ainda há discussões sobre o caráter subjetivo do instituto que traz certo ideal democrático e social ao instituto, buscando sempre maior aproximação entre representante e representado.

Ainda no mesmo capítulo, será estudado que a execução negociada é parte indispensável de um processo estrutural para que ele alcance um estado de coisas futura. Dentro da pesquisa, comprovar-se-á que os processos estruturais detêm de um cumprimento de sentença diferenciado dos processos civis tradicionais, ressaltando um caráter negociado, flexível e mutável. Durante a pesquisa, firmou-se que os processos estruturais são complexos, multipolares e que se utilizam de diversas decisões e intervenções de terceiro para chegar a uma execução negociada efetiva.

No segundo momento do estudo, ultrapassadas as premissas conceituais, para que se fizesse possível concluir a hipótese traçada no presente estudo, estudou-se um caso concreto em que há a efetiva utilização dos institutos para o alcance de um estado de coisas futuro sem violação de direitos. O caso escolhido tem grande

repercussão social, jurídica e moral na sociedade. A ACP das creches do Município de São Paulo ficou conhecida pela grande repercussão e impacto no município de São Paulo, ao passo que buscou reformular e reorganizar o sistema de ensino infantil de da cidade. Por meio de uma Ação Civil Pública movida por associações em face do município de São Paulo, constatou-se que havia um déficit de vagas nas creches de São Paulo para o público infantil de 0 a 3 anos.

Durante o curso do processo, diversos mecanismos foram aplicados para que o objetivo da tutela jurisdicional fosse alcançado. A utilização de audiências públicas, a verificação da representatividade adequada, e o emprego de técnicas de negociação durante a fase de cumprimento de sentença do processo, concatenando para o surgimento e efetivação da execução negociada, proporcionaram a obtenção da tutela jurisdicional.

Dessa forma, a presente dissertação, será guiada pelo método dedutivo. O primeiro e o segundo capítulo terão como base metodológica a pesquisa bibliográfica, por meio da leitura extensa de artigos bibliográficos, doutrinas, legislação nacional e internacional, a fim de identificar a origens do processo estrutural e como este é aplicado no Brasil, bem como conceituar os institutos processuais – representatividade adequada e execução negociada – no ordenamento jurídico brasileiro. Por fim, o terceiro capítulo, proceder-se-á de uma pesquisa empírica descritiva, a qual se desenvolveu por meio da análise do caso ACP das creches do município de São Paulo, analisando qualitativamente os momentos e institutos processuais.

A pesquisa empírica, portanto, partiu da premissa dedutiva – o conceito de processo estrutural – a fim de identificar os institutos processuais aplicados ao caso concreto, com a finalidade de investigar e verificar sua aplicação e eficácia na obtenção da tutela jurisdicional. Quando do fichamento da ação foram identificados a utilização dos institutos processuais analisados, bem como de instrumentos processuais de cooperação judicial por meio da realização de audiência pública e acordo homologado. O estudo se alicerça em dados secundários como relatórios oficiais de pesquisa, reportagens da mídia, website do Tribunal de Justiça de São Paulo, íntegra do processo no Superior Tribunal de Justiça e acórdãos disponíveis no site do Tribunal de Justiça de São Paulo.

A pesquisa se limitará a analisar os institutos processuais, e não os dados quantitativos descritos no caso, assim, por meio da leitura da íntegra do processo, bem como dos relatórios da audiência pública e do acordo judicial homologado, extraiu-se informações necessárias para a conclusão da presente pesquisa.

Ressalta-se, também, que a presente pesquisa se enquadra no programa de Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina (UEL), em sua linha de pesquisa de acesso à justiça, em que pese a pesquisa resvala no plano do direito negocial ao analisar e validar institutos processuais que tem como base a negociação e cooperação judicial, e, ainda, por meio da aplicação desses institutos podemos alcançar o acesso à justiça e garantir a tutela jurisdicional pleiteada em um processo estrutural.

Desse modo, os resultados concatenados na presente pesquisa têm o ideal de gerar discussões sobre o porvir dos processos estruturais e da aplicação efetiva dos institutos processuais, como aspiração de contribuir para a doutrina brasileira na caminhada pela determinação dos processos estruturais. Esperamos, assim, que este estudo estimule outros pesquisadores a se dedicarem à discussão e estudo sobre o processo estrutural a fim de contribuírem, ainda mais, com o avanço sobre processos estruturais.

1 REFLEXÕES SOBRE A TEORIA DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS

Este capítulo se destina ao estudo do processo estrutural¹, desde sua origem, apresentação das características, conceito, institutos processuais aplicáveis, até a aplicação no sistema jurídico brasileiro.

A discussão, sobretudo, se desenrola pela historicidade dos processos estruturais.

Nos últimos anos, processualistas do mundo todo vêm discutindo acerca dos processos estruturais na tentativa de determinar propostas para sua regulamentação quando ainda não há lei posta sobre o assunto, bem como acerca de sua aplicação na efetivação da tutela jurisdicional. No Brasil não é diferente.

Todavia, o que é, de fato, um processo estrutural? Como podemos identificá-lo e conduzi-lo de forma efetiva ao alcance ao acesso à justiça? Esses são os questionamentos norteadores do presente capítulo, e para respondê-los necessário se faz traçar um marco teórico acerca dos processos estruturais no Brasil, bem como em outros países, de forma meramente ilustrativa.

E a partir do marco teórico firmado, estudar-se-á o conceito, características e aplicação dos processos estruturais, como forma de auxiliar a doutrina e o sistema jurisdicional a encontrar mecanismos hábeis para o alcance do acesso à justiça.

1.1 O SURGIMENTO DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS: NOTÍCIA HISTÓRICA E FUNDAMENTOS DO PROCESSO ESTRUTURAL

Antes de apresentar incisivamente a concepção dos processos estruturais, precisamos nos atentar aos conceitos básicos que os permeiam, tais como a ideia de litígio coletivo. Edilson Vitorelli pontua que um litígio coletivo é um litígio que envolve um grupo de pessoas e que são tratadas como um conjunto, sem distinguir

¹ Importante ressaltar que na presente dissertação adotamos o termo “processo(s) estrutural(is)” como referência, ao passo que há diversas expressões que remetem ao mesmo tipo de processo, como “processos estruturantes”, “processos coletivos estruturais”, entre outras. No entanto, insta salientar que os processos estruturais podem ser compreendidos como processos coletivos ou individuais estruturais, segundo a teoria de Sergio Cruz Arenhart. No presente trabalho, quando utilizamos a expressão “processos estruturais” referimo-nos aos processos coletivos estruturais.

características individuais de cada um².

A diferenciação de um litígio individual para um litígio coletivo é imprescindível em que pese a ótica processual civilista foi construída sobre uma perspectiva bipolar³, a qual fora rompida a partir da segunda metade do século XX, afinal, os litígios tradicionalmente apresentados pelo Código de Processo Civil de 1973 são inundados da característica bipolar processual. Foi sob a ótica da redemocratização no Brasil e com o reconhecimento de novos direitos, através de forte influência dos Estados Unidos na luta pelos *civil rights*, que a ótica bipolar processualista começou, a passos lentos e tímidos, a ser rompida, dando espaço aos direitos coletivos.

Nos EUA mais especificamente no caso *Brown v. Board of Education of Topeka*⁴ (I e II) que ficou reconhecido mundialmente por discutir na Suprema Corte dos Estados Unidos sobre a segregação racial nas escolas públicas do Estado do Kansas, rompendo com a visão bipolar, ao proferir decisão que impactaria diversas crianças negras em idade escolar. Ficando considerado, pois, como marco histórico dos processos estruturais.

Resumidamente sobre o caso, Linda Brown, uma criança negra, precisava atravessar a cidade de *Topeka* para que pudesse chegar até a escola pública destinada às crianças negras. Todavia, havia diversas escolas públicas perto de sua casa, contudo, não aceitavam crianças negras, somente crianças brancas. Para que Linda pudesse estudar de forma digna, Oliver *Brown*, pai de Linda, ajuizou contra *Board of Education of Topeka*, em 1951, exigindo que sua filha estudasse próximo de sua residência. A ação foi proposta em favor de vinte crianças negras que, assim como Linda, tiveram suas matrículas negadas⁵.

Brown v. Board of Education of Topeka foi uma das cinco ações coletivas patrocinadas pela NAACP⁶ com objetivo de que os distritos escolares autorizassem

² VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 32.

³ CHAYES, Abram, **The role of the judge in public law litigation**. Harvard Law Review. Vol. 89, N. 7 (Maio, 1976), p. 1282.

⁴ UNITED STATES. NATIONAL ARCHIVES CATALOG. **Case File for Brown et al. v. Board of Education of Topeka et al.** Disponível em: <https://catalog.archives.gov/id/561058>. Acesso em: 17 jul. 2024.

⁵ VIOLIN, Jordão. Processos estruturais em perspectiva comparada: a experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais). Universidade Federal de Curitiba, Curitiba, 2019, p. 30.

⁶ *National Association for Advancement of Colored People*.

que alunos negros estudassem em escolas destinadas às pessoas brancas, “cujas escolas destinadas aos negros possuíam nível mais baixo de qualidade de ensino que as destinadas aos brancos”⁷.

Todas as ações tiveram como objetivo impedir que escolas públicas possam negar a inscrição de crianças em decorrência da cor de sua pele, buscando, assim, acabar com a segregação racial.

O *leading case* apresentado teve decisão proferida, em 17 de maio de 1954, a qual reconheceu que a segregação nas escolas que incentivavam a segregação social era inconstitucional e violava a 14ª emenda da Constituição norte-americana⁸. Assim, determinou-se a execução e realização de uma política pública, qual seja, a autorização de crianças negras se matriculem em escolas públicas estadunidenses que antes eram anteriormente destinadas exclusivamente às pessoas brancas.

A partir do *Leading case* ilustrado, podemos observar uma nova configuração de direitos, que ultrapassa a ideia bipolar inicialmente traçada, buscando uma visão mais ampla e coletiva, ou seja, busca-se a efetivação da tutela jurisdicional à coletividade impactada e não somente a um único indivíduo com seu direito violado.

A simbologia de *Brown v. Board of Education* é extremamente relevante devido ao fato de que suas características descreveram uma nova estrutura processual, trazendo à tona os processos estruturais⁹.

Mesmo diante da característica apresentada, somente em 1955, na reanálise do caso *Brown v. Board Education I*, devido à demora na execução das medidas determinadas em *Brown I* foi realizada as políticas públicas em vigor. Nessa oportunidade, foi exarado uma ordem de não-segregação a qual deveria realizar-se de forma gradual e constante, como forma de eliminar os obstáculos sociais e culturais raízes do caso¹⁰.

É evidente que para a realização de um regime de não segregação, algumas

⁷ BAUERMANN, Desirê. *Structural Injunctions no direito norte-americano*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: JusPodivm, 2024, p. 392-394.

⁸ *Ibid.*, p. 393.

⁹ FISS, Owen. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 25-86.

¹⁰ ARENHART, Sérgio Cruz. *Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro*. Revista de Processo. n. 225. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es_estruturais_no_direito_processual_civil_brasileiro. Acesso em: 20 jul. 2024. p. 395.

etapas e procedimentos para distribuição dos alunos, escolha do corpo docente e do currículo escolar, a adequação do sistema de transporte público, dentre outros pontos essenciais para o desenvolvimento da medida, demandam de uma reestruturação¹¹.

As medidas tomadas¹² foram necessárias para que se fizesse possível adequar as providências às necessidades dos jurisdicionados, sendo criadas diversas etapas e diretrizes a serem seguidas, as quais, segundo Owen Fiss ficaram conhecidas como *structural injunctions*¹³.

De forma ilustrativa, importante pontuar que essa simbologia do *leading case* decorre da necessidade de reestruturar uma instituição ou política pública para cessar com a segregação racial. A reestruturação, por meio das *structural injunctions* permitiu criar um panorama, identificando as alterações necessárias para que se alcançasse um estado de coisas – a inexistência da segregação racial nas escolas. Essa reestruturação é o marco revolucionário do *leading case*.

As *injunctions*¹⁴ foram instrumentos processuais utilizados para que se fizesse possível reformar a totalidade de ensino do país que, inicialmente, violava direitos. Todavia, diante da sua insuficiência, a ideia de *injunctions* estruturais (*structural injunction*) foi desenvolvida, trazendo à tona o ideal de que as *structural injunction* – traduzidas no Brasil como medidas estruturantes – permitiriam reorganizar instituições de modo afeto à coletividade e não de forma individual.

Os processos estruturais, portanto, tiveram origem nos Estados Unidos com o caso *Brown v. Board Education* sob a perspectiva das *structural injunctions* e foi, a partir desse momento, que o direito processual viu a necessidade de elaborar estudos

¹¹ FISS, Owen M. The Forms of Justice. *Harvard Law Review*, v. 93, n. 1, p. 1-58, nov. 1979, p. 3. SOUZA, Fernando Garcia. Política Educacional – Suprema Corte dos EUA – Caso Brown v. Board of Education 347 U.S. 483 *1954) – julgamento em 17 de maio de 1954. In GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (Coords.). O processo para solução de conflitos de interesse público. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 255-257.

¹² As medidas apresentadas podem ser encontradas no site: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/349/294/> que é referenciado EUA, Suprema Corte dos. Brown v. **Conselho de Educação de Topeka, 349 US 294 (1955)**. 1955. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/349/294/>. Acesso em: 28 jul. 2024.

¹³ FISS, op. cit., p. 2-3.

¹⁴ As *injunctions* são consideradas um dos institutos mais importantes na consolidação dos direitos civis e constitucionais transmitindo a ideia de que o Judiciário tem o condão de ordenar alguém a fazer ou deixar de fazer algo. RODRIGUES, Luís Henrique Vieira; VARELLA, Luiz Henrique Borges. As *structural injunctions* e o direito brasileiro: apontamentos acerca do alcance coletivo, da participação e da executividade das medidas estruturantes no âmbito da litigância de interesse pública. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 929.

teóricos e técnicas processuais que sejam aptas ao alcance da justiça. O acesso à justiça, a partir desse momento, passa a ter um olhar massificado, coletivo, onde a efetivação dos direitos envolve, inclusive, a efetivação de políticas públicas.

Foi por meio desse emblemático caso que se deu início à doutrina *separate but equal*, a qual permitiu que pessoas negras frequentasse as mesmas escolas que pessoas brancas¹⁵.

Os reflexos apontados por *Brown v. Board Education* (I e II) alcançaram diversos países e sistemas jurídicos, sendo considerado o marco para o estudo sobre os processos estruturais, de forma a configurar um novo modelo de processo civil o qual ultrapassa a ótica bipolar e inicia um olhar para a coletividade, como um organismo vivo que necessita de modificações para o alcance do acesso à justiça. Desse modo fica evidente que nos Estados Unidos, a implementação dos processos estruturais veio com o intuito de reestruturação de políticas públicas e organizações estatais.

O novo olhar para a efetiva obtenção do acesso à justiça – pode se dizer – que decorreu da necessidade da reestruturação de certa instituição, e, por meio dela, influenciou a forma de atuação judicial, em busca da efetivação de políticas públicas.

No mesmo esteio dos EUA, a busca pelo acesso à justiça no Brasil começou um movimento de mudança paradigmática a partir da redemocratização. A partir desse momento histórico e da ampliação da visão bipolar para a multipolar, que os novos direitos ganharam força nas discussões sociais e jurídicas. Todavia, somente no século XXI que os processos estruturais começaram a serem foco de discussões doutrinárias e processuais no Brasil, como veremos a seguir¹⁶.

Mesmo a partir da constitucionalização e da mudança da visão do processo civil, bem como por meio do surgimento do litígio “*structural reform*” trazido por Owen Fiss – movimento precursor na conceituação dos processos estruturais – concluindo

¹⁵ JOBIM, Marco Félix; ROCHA, Marcelo Hugo da. Medidas estruturantes: origem *Brown v. Education* (I e II). In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1020.

¹⁶ As primeiras anotações sobre processos estruturais no Brasil decorrem, de forma flagelada, da ACP do carvão em 1993. Ocorre que na ACP ainda não se podia vislumbrar terminologia apropriada de processos estruturais, mas foi a partir desse caso que as discussões começaram a florir. ARENHART, Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: reflexões a partir da ACP do carvão. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1283-1300.

que o tratamento desses litígios estruturais, por meio de um processo estrutural exige uma racionalidade que detenha da capacidade de modificar o *status quo* de violação de direitos, no Brasil a trajetória dos processos estruturais não é a mesma dos Estados Unidos.

A alteração na visão do processo civil bipolar para o multipolar auxiliou o engendramento dos processos estruturais, ao passo que estes possuem uma visão mais coletiva, humana e com uma nova visão e mecanismos para efetivar o acesso à justiça.

A busca pela efetividade da tutela jurisdicional ganhou uma nova roupagem através do surgimento da reestruturação de uma instituição ou política pública. Assim, considerando que o processo estrutural é o meio apto a ensejar a tutela jurisdicional, compreender suas características e aplicação dentro do ordenamento jurídico brasileiro é indispensável.

1.2 CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO ESTRUTURAL NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO

A partir dessa alteração paradigmática do processo civil – ultrapassando a visão bipolar e chegando a uma visão multipolarizada – o acesso à justiça¹⁷ passou a ter uma maior gama de possíveis ações para ser atingido¹⁸. Importante frisar que na década de 70 o acesso à justiça, segundo Mauro Cappelletti, ganhou força e passou a ser compreendido como uma questão política, sendo que a partir dessa perspectiva o autor tratou o termo por meio das ondas renovatórias¹⁹.

Nesse sentido, com as mudanças sobre o acesso à justiça, bem como com o

¹⁷ Segundo Mauro Cappelletti, “acesso à justiça” é: Reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos”. CAPPELETTI, Mauro; GARHT, Bryan. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988, p. 8.

¹⁸ CAPPELETTI, Mauro; GARTH Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 10.

¹⁹ As ondas renovatórias, de forma sintetizada, foram assim explicadas: A primeira diz respeito ao acesso à justiça e às pessoas economicamente hipossuficientes. A segunda, enfrentou o problema da legitimidade e representação dos interesses difusos. E terceira, por fim, ficara conhecida como a ampliação do acesso à justiça, com um novo enfoque indo além da representação em juízo, emergindo da constatação de que o acesso à justiça não seria efetivado somente com o direito à assistência judiciária gratuita. CAPPELETTI, Mauro; GARTH Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

processo estrutural nascendo no Brasil, observou-se, por meio da importação dos estudos norte-estadunidenses que a reestruturação de uma instituição é característica intrínseca para estarmos diante um processo estrutural.

A reestruturação, segundo Edilson Vitorelli, é característica fundamental e indissociável do processo estrutural, ao passo que por meio da atuação jurisdicional a reordenação de instituições ou de políticas públicas ocorre²⁰. Os processos estruturais, portanto, lidam com valores de interesses públicos relevantes socialmente, Sérgio Arenhart nos ensina que esses mecanismos se voltam a proteger os direitos fundamentais postos diante da burocratização de relações públicas e privadas²¹. Portanto, no mesmo sentido de Edilson Vitorelli, Sergio Arenhart confirma que os processos estruturais visam “uma alteração estrutural na organização pública²²”.

A visão do processo estrutural deve ser analisada sob a ótica de que, por meio dele, se faz possível alcançar uma alteração de uma instituição ineficiente, para que assim, se possa alcançar a tutela jurisdicional coletiva efetiva.

Ao observar o marco teórico dos processos estruturais, evidencia-se que não há, de fato, a conceituação de processo estrutural, entretanto, Sérgio Arenhart nos ensina que os processos estruturais têm características fundamentais, tais como o caráter multipolar, flexibilização procedimental, abertura do princípio da demanda e amplitude na fase de execução²³.

Não obstante a visão trazida pelo autor supracitado, indispensável se faz voltarmos o olhar aos conceitos apresentados por Edilson Vitorelli – em processo civil estrutural: teoria e prática – os quais nos possibilita ter uma visão mais global dos processos estruturais.

Na tentativa de conceituar e mostrar a roupagem em que os processos estruturais se amoldam, Edilson Vitorelli traz outros conceitos para auxiliar na

²⁰ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**: teoria e prática. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 73.

²¹ ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. Revista de Processo. n. 225. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es_estruturais_no_direito_processual_civil_brasileiro. Acesso em: 20 jul. 2024. p. 402.

²² Ibid., p. 403.

²³ ARENHART, Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: reflexões a partir da ACP do carvão. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**.5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1283-1300.

compreensão total, tais quais litígios coletivos, processo coletivo, litígios estruturais e, por fim, processos estruturais. Essa trilha firmada pelo autor, traz-nos o caminho que fora percorrido para que de fato pudéssemos compreender os processos estruturais e suas medidas.

Para além disso, o autor ressalta a visão criada pelo microssistema brasileiro, o qual divide os direitos/interesses em duas categorias, difusos e homogêneos. No entanto, para fins de desenvolvimento Edilson Vitorelli decide tomar por base o evento que aconteceu, observar e analisar as características e eventuais consequências do litígio para assim classificá-los.

Os litígios coletivos são vistos quando há violação de direitos de uma certa coletividade, sendo analisados com base no grau de conflituosidade e complexidade²⁴. Quando falamos sobre a complexidade podemos relacioná-la à execução negociada— conforme será examinado em capítulo específico na presente dissertação —, ao passo que a complexidade não é derivada da relação litígio-grupo, mas sim entre o litígio e o Direito. Significa dizer que a complexidade é a possibilidade de um determinado litígio possuir diversas possibilidades para a obtenção do direito²⁵. A conflituosidade, por sua vez, nos remete a ideia da concordância entre as pessoas envolvidas naquele grupo, se esses indivíduos compartilham da mesma perspectiva social, ou não, a depender da resposta, o grau de conflituosidade no grupo aumenta²⁶.

Nessa toada o autor constrói uma nova tipologia dos litígios coletivos, sugerindo, pois, três categorias de litígios coletivos: globais, locais e irradiados²⁷. O primeiro tipo de litígio é aquele em que “a lesão não atinge diretamente os interesses de qualquer pessoa”²⁸, ou seja, são afetos à sociedade de forma geral, tendo, portanto, uma conflituosidade baixa. Todavia, sua complexidade é variável, e por conta dessas características, a busca pelo bem-estar coletivo é a base para a obtenção da tutela jurisdicional²⁹.

²⁴ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**: teoria e prática. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 32-40.

²⁵ Ibid., p. 37.

²⁶ Ibid., p. 36.

²⁷ A definição desses tipos de litígios será necessária para que possamos relacionar teoria ao estudo de caso realizado na presente dissertação, corroborando com a divisão sugerida por Edilson Vitorelli no tocante aos tipos de litígios, os quais evidenciam o impacto que as lesões causam nos indivíduos da coletividade.

²⁸ Ibid., p. 41.

²⁹ Ibid., p. 41-42.

A segunda gama de litígios, os litígios de difusão local – entende-se que o caso em estudo ACP das creches do município de São Paulo se enquadra nesta categoria, teoria que será provada em momento próximo – é entendida como aqueles em que a lesão atinge os indivíduos intensamente, sendo capaz de alterar aspectos relevantes de suas vidas. Nesse tipo a conflituosidade é baixa, ao passo que os integrantes dessa coletividade buscam o mesmo objetivo, no entanto, a complexidade é considerada mais alta que nos litígios globais. Segundo Edilson Vitorelli:

A tutela jurisdicional, nos litígios locais, deve focar a reparação aos indivíduos, ênfase que deve ser tanto maior quanto mais pronunciado for o impacto individual do litígio na vida das pessoas. A solução coletiva advirá como consequência da realização da tutela para os indivíduos³⁰.

Por fim, os litígios irradiados são aqueles que atingem uma sociedade qualitativa e quantitativamente distintos. Essa diferenciação do modo como cada indivíduo é atingido gera subgrupos dentro dessa coletividade, e devido a essa separação, a conflituosidade e complexidade são elevadas³¹.

Não obstante a esses conceitos que nos auxiliam a nortear os processos estruturais, devemos nos atentar ao conceito de processo coletivo. Afirmamos que o litígio coletivo é o conflito de interesses presente em um grupo de pessoas, de toda sorte, o processo coletivo, portanto, é o instrumento regulador desses litígios, é por meio dele que a tutela jurisdicional pode ser alcançada.

Para que o processo coletivo seja uma via apta a efetivar a tutela jurisdicional, o ordenamento jurídico de cada país deve autorizar tal instrumentalização. No Brasil, podemos observar um microssistema de processo coletivo composto pelo Código de Processo Civil de 2015, a Lei da Ação Civil Pública, a Constituição Federal de 1988 e o Código de Defesa do Consumidor, sendo que nas legislações alhures encontramos determinações sobre legitimidade, quais direitos são tutelados e a limitação dos processos coletivos.

Dessa forma os processos coletivos são vistos como técnica apta a obter a tutela jurisdicional dos direitos violados de forma coletiva, sendo desenvolvido por um representante que litiga em nome de uma coletividade³².

³⁰ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**: teoria e prática. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023.p. 45.

³¹ Ibid., p. 46-47.

³² Ibid., p. 56-62.

Por meio dessa caminhada conceitual de litígio coletivo e processo coletivo, chegamos ao ponto de partida para a discussão dos processos estruturais. Pelo paralelo histórico traçado no primeiro tópico do presente capítulo, evidenciou-se que os litígios estruturais são aqueles que decorrem da violação de uma instituição, pública ou privada, sendo que esta necessita de reformulação para que o problema possa ser sanado³³. Em virtude da existência de diversos conflitos e pessoas afetadas devido a violação de direitos evidente, busca-se, pois, a alteração do funcionamento da estrutura. Para que se faça possível efetivar essa alteração, essa reorganização de uma estrutura pública ou privada os processos estruturais precisam seguir um roteiro, um plano de ação.

Quando estamos diante de um processo estrutural, o qual pode ser individual ou coletivo – no presente trabalho levaremos em conta somente os processos coletivos estruturais, usando a denominação “*processos estruturais*” como a mais adequada –, devemos nos atentar quais as mudanças necessárias para a efetiva alteração e reorganização da instituição e, quais os mecanismos possíveis de se utilizar, e, ainda, como essa reorganização será feita de forma efetiva.

De forma mais visual, podemos dizer que os processos estruturais surgem a partir da violação de direitos e são concluídos por meio de um “ciclo de decisões”³⁴. Ocorre que essa técnica de “ciclo de decisões” afeta significativamente as decisões proferidas nos processos estruturais, em que pese para que sejam essas efetivas necessita-se definir o objeto do processo; analisar a possibilidade, ou não, de estabilização das decisões – especialmente pelo fato da alta taxa de mutabilidade de fluidez dos conflitos – e também, observar que nos processos estruturais há a possibilidade de desempenhar a cognição não somente na fase de conhecimento, mas também na fase executiva, por meio das “decisões em cascata”³⁵.

Os processos estruturais, portanto, apresentam características específicas e

³³ VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 284, p. 333-369, 2018.

³⁴ SILVA NETO, Francisco de Barros. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 553.

³⁵ ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. *Revista de Processo*. n. 225. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es_estruturais_no_direito_processual_civil_brasileiro. Acesso em: 20 jul. 2024, p. 400.

medidas atípicas para que haja o efetivo acesso à tutela jurisdicional. O objeto do processo estrutural deve ser remontado por meio das duas características já abordados no presente trabalho, complexidade e conflituosidade³⁶, identificando os graus e as diversas possibilidades que o processo poderá definir. Vinculado ao objeto, devemos observar a possibilidade de flexibilização do pedido da inicial, requisito trazido pelo artigo 324, §1º do CPC³⁷. Essa flexibilização está na possibilidade de permitir, nos processos estruturais, pedido inicial genérico, pois, como se verá a diante, muitas vezes não sabemos o pedido final, de fato. A questão do pedido genérico ficará mais clara quando da análise do caso ACP das creches do município de São Paulo³⁸, pois, por meio da análise do caso – a ser realizada no capítulo três da presente – evidenciará a dificuldade de exatidão dos pedidos, em especial, quanto à quantidade de vagas em creches.

O segundo ponto que ressalta e diferencia os processos estruturais aos processos comuns – bipolares – é relacionado à estabilização do julgamento, sendo que essa característica decorre da primeira, ao passo que se há a possibilidade de apresentar pedido genérico, as decisões proferidas poderão ser contidas de certa imprevisibilidade.

A imprevisibilidade dos comportamentos humanos necessários para alcance da tutela jurisdicional adequada e efetiva é notória em um processo estrutural. Jordão Violin pontua que os processos estruturais contêm “ordens contingentes, adaptáveis às dificuldades que surgirem durante o processo de reforma” e por conta dessa adaptabilidade, o cumprimento da sentença deve ocorrer de forma circular³⁹.

Concomitante à ideia trazida por Jordão Violin, insta salientar que nos processos estruturais a cognição não se exaure na fase de conhecimento,

³⁶ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, e, SILVA NETO, Francisco de Barros. **Breves considerações sobre os processos estruturais**. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 551-561.

³⁷ Art. 324. O pedido deve ser determinado. § 1º É lícito, porém, formular pedido genérico: I - nas ações universais, se o autor não puder individualar os bens demandados; II - quando não for possível determinar, desde logo, as consequências do ato ou do fato; III - quando a determinação do objeto ou do valor da condenação depender de ato que deva ser praticado pelo réu. § 2º O disposto neste artigo aplica-se à reconvenção.

³⁸ Inteiro teor do processo no site do STJ, número do processo 0150735-64.2008.8.26.0002 - REsp nº 1561452 / SP (2015/0253861-0).

³⁹ VIOLIN, Jordão. Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 799-837.

expandindo-se até a fase de execução. Sérgio Arenhart define que as decisões dos processos estruturais são “decisões em cascata”, relacionando-as com o fato de trocar o pneu de um carro em movimento.

Diante da complexidade e da multipolaridade do modelo de processo estrutural o cenário dos ciclos de decisões é alterado, buscando soluções conforme o cenário fático vai se alterando. Sendo assim, as decisões em cascata permitem a discussão de estratégias, mecanismos e soluções para a obtenção da tutela jurisdicional. Essas discussões, podem ocorrer por meio de mecanismos processuais – incutidos do ideal de cooperação judicial – proporcionando as negociações em cascata.

No segundo capítulo da presente dissertação, evidenciaremos a relevância das decisões em cascata as quais permitem existir, dentro do processo estrutural, a “execução negociada” – que terá sua definição e aplicação apresentadas em momento mais tardar do estudo em questão – ressaltando o caráter negocial de um processo estrutural, por meio da utilização de institutos processuais respaldados na cooperação judicial, e no devido processo legal.

Para que as decisões estruturais – alcançadas por meio das decisões em cascata – atinjam seu determinado objetivo, qual seja a efetivação do acesso à justiça por meio da obtenção da tutela jurisdicional adequada, a doutrina processualista é uníssona quanto à possibilidade de participação dos assistentes e *amicus curiae* na fase de cumprimento. Essa intervenção é vista como benéfica, ao passo que os assistentes e/ou o *amicus curiae* contribuirão para o enfrentamento da complexidade do caso em análise⁴⁰.

Diga-se de passagem, que o caso em estudo – ACP das creches do município de São Paulo – utilizou-se desses instrumentos para auxiliar acerca da complexidade e multipolaridade, da necessidade e da urgência de efetivar as decisões proferidas.

Pelo paralelo histórico traçado no primeiro tópico do presente capítulo, evidenciou-se que os litígios estruturais são aqueles que decorrem da violação de uma instituição, pública ou privada, sendo que esta necessita de reformulação para que o problema possa ser sanado⁴¹.

⁴⁰ NETO, Francisco de Barros. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 559-561.

⁴¹ VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 284, p. 333-369, 2018.

A fim de que haja essa reformulação do problema identificado, algumas etapas dentro do processo estrutural deverão ser seguidas para que ocorra e efetiva reestruturação da instituição violadora, realizando, pois, um conjunto de medidas estruturantes para ajustar comportamentos futuros.

Nessas etapas evidenciamos a presença de um juiz mais ativo que atua como um interventor, tendo uma postura embasada na cooperação processual e na negociação⁴². As etapas para a reestruturação da instituição violadora estão cercadas de elementos que auxiliam nessa caminhada pela efetivação da tutela jurisdicional, desde a intervenção de múltiplos atores processuais, violação de direito em grande escala⁴³, bem como pelo planejamento sobre as ações necessárias para que se obtenha – em um lastro temporal definido – a reestruturação e a efetivação da tutela jurisdicional.

A reestruturação, para que ela seja efetiva, devemos transcorrer etapas a serem verificadas e superadas. Precisa-se, assim, identificar o estado de desconformidade e identificar a meta que será atingida para um novo estado de coisas⁴⁴. A primeira fase deve ser voltada à constatação do ilícito.

A constatação da desconformidade deverá decorrer da observância de um processo estrutural, e da definição do direito violado. A primeira etapa, portanto, proporcionará uma visão geral do problema e abrirá um campo de possíveis atitudes a serem seguidas para atingir um novo estado de coisas.

Identificado a violação de direito, uma decisão estrutural será proferida. Esta decisão indicará a violação constatada, e, de forma generalizada indicará possíveis medidas estruturais a serem seguidas para que haja a reestruturação almejada e necessária⁴⁵. Importante frisar que mesmo indicando possíveis ações, essa decisão estrutural que finaliza a primeira etapa tem o condão de demarcar possíveis ações e auxiliar na projeção e definição das metas que serão executadas na segunda fase.

⁴² VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**: teoria e prática. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 74.

⁴³ PUGA, Mariela. El litigio estructural. **Revista de Teoría del Derecho de la Universidad de Palermo**, Palermo, 2014. Disponível em: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/08/doctrina41667.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2025, p. 47.

⁴⁴ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 575-576.

⁴⁵ Ibid., p. 576.

Ultrapassada a premissa de violação e fixada uma previsão de metas a serem seguidas, a segunda etapa é a de implementação das medidas estipuladas na decisão estrutural. É nesse momento de execução das medidas que haverá – como se explicará mais adiante – a definição do tempo, modo e grau de reestruturação e como será realizada a fiscalização das medidas estruturantes.

Para que se faça possível constatar a violação do lícito e a configuração do dano, prever e traçar um plano de ação hábil a modificar a instituição a fim de atingir um novo estado de coisas, a utilização de institutos processuais se mostra imprescindível para a efetivação das medidas estruturais.

Dito isso, a implementação de medidas estruturais, intervenções de terceiros, institutos processuais e outras nuances vistas dentro de um processo estrutural reverbera diretamente na execução estrutural⁴⁶. As decisões de processos estruturais determinarão obrigações de fazer aos indivíduos envolvidos, e para que essa fase seja efetiva, ou seja, que alcance o objetivo do processo, qual seja, a obtenção da tutela jurisdicional, é natural observar que a execução se desenvolve de forma negociada.

O desenvolvimento da execução nos processos estruturais vem permeado pelos ideais de cooperação, negociação e devido processo legal. Essas características são vistas em todas as fases do processo estrutural, todavia, na fase executiva são ressaltadas ao passo que engajam um compromisso dialógico, contribuindo, pois, com a negociação.

1.3 INSTITUTOS PROCESSUAIS APLICÁVEIS AO PROCESSO ESTRUTURAL E MEDIDAS ESTRUTURANTES

O objetivo de um processo estrutural, após identificar o objeto violador de um direito é implementar, em sua fase executiva, uma decisão de reestruturação, de reorganização, que permite cessar a propagação do dano causado pela instituição. Para tanto, importante revisitarmos institutos processuais que auxiliam nessa implementação de uma decisão de reorganização.

⁴⁶ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024, p. 576-577.

Dentro do processo estrutural, assim como nos processos comuns – que não são entendidos como estruturais – nota-se a presença de institutos processuais que auxiliam no deslinde e no caminhar do processo. Vale frisar que os processos estruturais nada mais são do que um “caminhar” de um estado de coisas desorganizado e violador, para um estado de coisas ideal, organizado e reestruturado, e para tanto, mecanismos colocados à disposição pelo Código de Processo Civil, e outras legislações deve e serão utilizados.

Uma singularidade importante de um processo estrutural são suas características essenciais, quais sejam, (i) a identificação de um problema estrutural, (ii) a busca por um estado de coisas ideal, (iii) o desenvolvimento do processo de maneira bifásica, (iv) flexibilidade do procedimento e a (v) consensualidade⁴⁷.

As características “i” e “ii” já foram tratadas no presente trabalho, passa-se, então, a discussão acerca das demais.

Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria de Oliveira pontuam que a flexibilidade procedimental é vista ao passo que para atingirmos o fim destinado ao processo estrutural – o estado de coisa ideal – há a necessidade de se utilizar diversos circuitos procedimentais adequados para o desenvolvimento do processo⁴⁸.

A ótica bifásica vista nos processos estruturais é advinda dos processos falimentares, a qual possibilita o fracionamento da resolução do mérito (art. 354, parágrafo único e 356, ambos do CPC). Por fim, a característica da consensualidade é vista dentro dos processos estruturais ao passo que há a possibilidade de ajustar negócios processuais por meio de técnicas de negociação, representatividade adequada e intervenção de terceiros. Todas essas circunstâncias acima descritas contribuem para que os processos estruturais adquiram uma roupagem negocial, que possibilita o diálogo entre as partes a fim de que seja encontrado uma forma de resolução adequada, possível e efetiva, contribuindo para o alcance do estado ideal de coisas⁴⁹.

De forma resumida, quando falamos sobre as duas fases do processo estrutural devemos ressaltar que a primeira fase é a constatação do estado de coisa de

⁴⁷ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024, p. 569.

⁴⁸ Ibid., p. 575.

⁴⁹ Ibid., p. 575-576.

desconformidade, ou seja, é nesse momento que a violação do direito é identificada. Após a identificação da violação, ainda na primeira fase, será proferida uma decisão que estabelecerá uma meta a ser seguida. Essa meta será desenvolvida na segunda fase dos processos estruturais, por meio da implementação da meta⁵⁰.

O que marca esse tipo de processo é essa divisão de fases em que na primeira será utilizado mecanismos e técnicas processuais que contribuem na identificação do problema, como por exemplo, uma vasta produção probatória, sendo possível, inclusive, produção de provas atípicas, conforme expresso no artigo 369 do CPC.

Sendo que após a identificação do problema os mecanismos processuais de produção de prova auxiliarão no deslinde do feito orientando o juiz a proferir uma decisão estrutural. Fato é que essa decisão estrutural, diferentemente de um processo civil comum – não estrutural – não exaure a função jurisdicional⁵¹.

A decisão estrutural estipula as etapas, metas, ordem das etapas a serem seguidas, e para que essa decisão possa ser efetivada a segunda etapa do processo estrutural é desenvolvida e realizada. Quando estamos diante de uma decisão estrutural ela pode, desde o início, determinar as etapas que deverão ser seguidas para alcançar o estado de coisa ideal, poderá definir o tempo, o modo e como esse estado de coisa será atingido.

Nesse sentido, para que seja possível compreender e definir as “regras do jogo” a segunda fase ganha força. A segunda fase é a implementação da meta estipulada na primeira fase. Como dito anteriormente, a decisão estrutural não exaure a função jurisdicional, mas por quê?

Para que seja possível responder o questionamento, necessário se faz realizar uma rápida explicação do sistema executivo atual dos processos civis tradicionais. Como se sabe o processo civil comum é submerso em uma ótica bipolar o qual nos traz na fase de conhecimento uma crise de certeza, onde o principal objetivo é apresentar os fatos, produzir provas para que seja possível ter o reconhecimento de um direito – seja do autor ou do réu – para que, em um segundo momento, seja possível, sem a discussão do que fora decidido antes, com exceções, executar a

⁵⁰ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024, p. 576-582.

⁵¹ Ibid., p. 576-577.

decisão proferida por meio de um cumprimento de sentença de título executivo judicial⁵². Nesta fase há a presença uma crise de inadimplemento⁵³, e para que essa crise seja sanada o sistema executivo utiliza meios de coerção e sub-rogação para fazer imperar a ordem jurídica. Esses mecanismos são utilizados como uma forma de coagir ao passo de que, raramente, o cumprimento das obrigações se dá de forma natural e espontânea pelo devedor. Esses instrumentos processuais são utilizados na fase de cumprimento de sentença com a finalidade de alcançar o fim do processo, ou seja, a resolução da demanda proferida na sentença com a devida satisfação da tutela jurisdicional pleiteada.

Tanto os processos civis comuns, quanto os processos estruturais são norteados pela ideia de obtenção da tutela jurisdicional, ocorre que dentro dos processos estruturais devido à sua complexidade, multipolaridade e singularidade ímpar, dentro da fase executiva – cumprimento de sentença – o andamento pode tomar outras formas.

A relação jurídica processual executiva se mantém da forma que é vista nos processos civis tradicionais – órgão julgador, exequente e executado –. Todavia, por vezes a relação processual executiva conta com a participação de terceiros, seja a participação de depositários, avaliadores, leiloeiros, entre outros sujeitos que contribuem com o andamento da fase executiva.

A complexidade e multipolaridade dos processos estruturais na fase executiva se observa a partir da definição do (i) tempo, (modo e grau de reestruturação, (ii) do regime de transição e (iii) da forma de avaliação e fiscalização das medidas estruturantes determinadas na decisão estrutural⁵⁴.

Para que a decisão estrutural produza os efeitos necessários para o alcance do estado de coisas ideal, algumas arestas poderão e deverão ser podadas no decorrer da fase executiva, por meio da atuação das partes processuais, bem como por meio da intervenção de terceiros, se necessário for. Essas manobras poderão ser

⁵² Com o advento da Lei n° 11.232/2005, uma sistemática executiva mais rápida e racional foi desenvolvida autorizando, senão, a realização da fase do cumprimento de sentença para títulos executivos judiciais.

⁵³ THEODORO JUNIOR, Humberto. **Processo de execução e cumprimento de sentença**. 30.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 6.

⁵⁴ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 577.

vistas como mecanismos de negociação na fase executiva⁵⁵.

Nesses processos, objetiva-se, decisões que almejam a alteração substancial, para o futuro, de determinada prática ou instituição. As questões típicas de litígios estruturais envolvem valores amplos da sociedade, no sentido não apenas de que há vários interesses concorrentes em jogo, mas também de que a esfera jurídica de vários terceiros pode ser afetada pela decisão judicial. Para a consecução desse objetivo, instrumentos como audiências públicas e o *amicus curiae* são fundamentais⁵⁶.

A segunda fase da tutela executiva dos processos estruturais, para que seja desenvolvida e alcance o estado de coisas ideal, precisa, portanto, que sejam identificadas as três camadas expostas acima.

Considere a situação hipotética em que a medida estrutural envolve o fornecimento de medicamentos para pessoas diabéticas via SUS de um município do interior do Estado do Paraná. A primeira etapa para se verificar as possibilidades de fornecimento, os gastos e a fiscalização da distribuição deverá ser a análise do caso concreto.

A análise da situação hipotética nos permite identificar a demanda a ser solucionada, a quantidade de medicamento a ser fornecido ao número de pessoas, bem como em qual lapso temporal tais distribuições deverão serem feitas⁵⁷. precisa ficar claro que a decisões estrutural não identifica um problema e tenta de forma rápida solucioná-lo, porque a reestruturação de um estado de coisa demanda investigação, análise e planejamento até ser atingida. O tempo de uma decisão estrutural é fluído, no sentido de que não há um prazo pré-determinado fixo e imutável, mas sim uma construção de tempo visando as demandas mais urgentes definindo etapas para serem realizadas.

Já definido o tempo necessário se faz voltar-se ao modo de realização dessas medidas, ou seja, como serão implementadas as medidas estruturais estabelecidas na decisão estrutural. Para definir o modo de implementação o juiz pode realizar, bem

⁵⁵ A negociação nos processos estruturais é vista como uma das técnicas auxiliaadoras para a obtenção da tutela jurisdicional pleiteada inicialmente. A negociação é vista dentro das audiências públicas, das discussões dos cronogramas e elaboração dos planos a serem seguidos e, principalmente, dentro da decisão em cascata. Essa possibilidade de negociar, discutir dentro da fase executiva dos processos estruturais, é conhecida como execução negociada, que será tratada mais a frente deste trabalho.

⁵⁶ ARENHART, Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: reflexões a partir da ACP do carvão. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**.5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1287.

⁵⁷ Ibid., 2024. p. 1287.

como pode cercar-se de profissionais que o auxiliem⁵⁸.

Nesta etapa, nota-se uma presença considerável de negociação, onde as partes litigantes – em especial os representantes adequados – discutem sobre as necessidades, possibilidades e metas a serem seguidas. Voltando à situação hipotética trazida, nesta fase as partes discutiriam as necessidades, os medicamentos a serem fornecidos, a quantidade de pessoas que precisam do medicamento na época e faria previsões para outros anos a fim de que não haja déficit de distribuição de medicamentos logo após a finalização do processo.

O caráter negociado dentro das decisões estruturais se mostra claro e necessário para que todas as necessidades sejam colocadas diante das partes e do julgador para que seja possível criar uma previsão, um cronograma a ser seguido e por quanto tempo.

Para que seja possível alcançar o estado de coisa ideal, o grau de reestruturação vai depender da gravidade da violação daquele direito discutido, ou seja, nesta etapa há uma acentuada intervenção judicial. O juiz deverá se valer de medidas executivas típicas e atípicas para identificar a gravidade e quais serão as etapas coercitivas que poderão ser implementadas para a efetiva tutela jurisdicional.

Ainda podemos identificar a necessidade de criar um regime de transição. Como dito alhures, o processo estrutural é um “caminhar” de um estado de coisa destituído, violado, para um estado de coisa ideal, sem violação de direitos⁵⁹. O artigo 23 da Lei 13.655/2018 (LINDB)⁶⁰ traz expressamente esse dever de criar uma “justiça de transição”. Esse artigo traz que o regime de transição se mostra indispensável quando a decisão impõe um novo dever e deve ser cumprido de forma equânime, proporcional e eficiente, sendo dever de qualquer órgão decisor (administrativo, jurisdicional ou controlador).

⁵⁸ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 577.

⁵⁹ GALDINO, Matheus Souza. “Breves reflexões sobre as consequências de uma compreensão teleológica dos fatos para a teoria do processo estrutural”. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1152-1156.

⁶⁰ Artigo 23: A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Por fim, a necessidade de fiscalização das medidas estruturais definidas é indispensável para a efetivação da tutela. A fiscalização dessas pode ser de responsabilidade de um gestor específico ou de um comitê, podendo ser aplicado as diretrizes impostas pela Lei nº 11.101/2005 e pela Lei nº 12.529/2011.

Além disso, nessa etapa outras medidas podem ser adotadas para a efetivação da medida estrutural como a realização de audiências periódicas, inspeções judiciais e pareceres de terceiros que podem contribuir ativamente para a regulamentação das medidas⁶¹.

Ultrapassada a dificuldade de determinação de um plano de ação, a decisão estrutural é seguida, muitas vezes, de “inúmeras outras decisões que têm por objetivo resolver problemas decorrentes das decisões anteriores”⁶². Essas decisões são denominadas, Segundo Sergio Arenhart como decisões em cascata.

A necessidade de se haver decisões em cascata nos processos estruturais decorre da intensa mutabilidade e complexidade de cada caso, necessitando, especificar em cada uma delas uma etapa a ser seguida e uma medida a ser realizada. Dentro da primeira decisão estrutural geralmente observamos fundamentações mais genéricas abrangendo as principais necessidades para a obtenção da tutela, no entanto sem especificar diretamente as medidas, o tempo a ser realizado e quais institutos e instrumentos processuais serão utilizados e quando será feito.

Devido à complexidade e multipolaridade dos processos estruturais, e a alta possibilidade de modificação da situação em que se encontra, as decisões em cascata têm o condão de auxiliar e proporcionar que o estado de coisa ideal seja atingido.

Como se verá no terceiro capítulo desta dissertação, no caso ACP das creches do município de São Paulo, objeto de estudo, foram proferidas diversas decisões – decisões em cascata – que possibilitaram a compreensão da dinâmica, da

⁶¹ Audiência pública, negociação, oitiva de testemunhas que contribuem ativamente para o deslinde do feito são medidas vistas no caso em estudo na presente dissertação, ACP das creches do município de São Paulo. No terceiro capítulo da presente serão detalhados os fatos que embasaram o processo, bem como as etapas e institutos processuais utilizados para a efetivação da medida estrutural. É possível adiantar desde já que as medidas utilizadas foram resguardadas pela noção de negociação dentro do processo estrutural, buscando diálogo entre os representantes e representados e, por meio de intervenção de terceiros, a definição das etapas da execução foram definidas e o plano foi determinado.

⁶² DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 581-582.

complexidade e da multipolaridade e quais mecanismos seriam necessários para a obtenção do resultado.

De modo simplificado e resumido no caso ACP das creches do município de São Paulo, fora identificado a necessidade de construção de creches na região sul do município de São Paulo devido a um déficit enorme de vagas de creches e pré-escola – para crianças de 0 a 3 anos e crianças de 4 a 6 anos –.

Para que se fizesse possível construir as creches que disponibilizassem o número adequado diversas decisões foram proferidas especificando o modo, o tempo, as etapas a serem seguidas e como a fiscalização se daria. Essas especificidades serão destrinchadas no terceiro capítulo.

Importante pontuar que neste caso citado – ACP 0150735-64.2008.8.26.0002 – inicialmente foi estabelecido a meta de criação de 150.000 vagas em creches – para crianças de 0 a 3 anos – até o ano de 2016. Ocorre que no ano de 2016 identificou-se uma parcela de vagas criadas, sendo necessário, portanto, proferir outras decisões – ciclo de decisões – estipulando um novo número de vagas em creches que pudesse acomodar as crianças, atingido, assim, um novo estado de coisas⁶³.

Evidente, assim, que as decisões estruturais decorrem de uma vasta, árdua e detalhada análise do processo em discussão para que se faça possível identificar em um primeiro momento a violação do direito, e que sejam traçadas as principais metas a serem cumpridas, com a consciência de que a alteração do plano poderá ser realizada no curso da fase executiva.

A ideia dos processos estruturais é tida como a finalidade de alcançar um estado ideal de coisas, utilizando-se, para isso, de institutos e mecanismos processuais para alcançar o fim desejado.

Alguns institutos processuais devem ganhar certa relevância e atenção quando estamos diante de processos estruturais. O CPC de 2015 trouxe consigo um ideal de cooperação judicial, possibilitando, portanto, diálogo entre as partes litigantes e o órgão julgador⁶⁴.

⁶³ Os planos de expansão de vagas na educação infantil podem ser encontrados no inteiro teor do processo páginas 3133-3164 (data base 31.10.2014); 3217-3251(data base 31.12.2014).

⁶⁴ Aqui quando falamos de diálogo entre as partes do processo incluindo o órgão julgador, constata-se um certo ativismo judicial por parte do juiz nos processos estruturais, sem esse ativismo e intervenção, de certa forma, a fiscalização das medidas e a implementação delas muitas vezes poderia ser comprometida levando, assim, a ineficácia do processo.

Dentro dos processos estruturais podemos nos deparar com uma discussão doutrinária acerca da legitimidade nos processos estruturais, sendo essa intimamente ligada ao instituto da representatividade adequada, objeto de estudo da presente dissertação. O termo “representatividade” segundo Antonio Gidi:

é um conceito sociológico ou político: é a expressão social do legitimado coletivo. Fala-se em ‘representatividade’ para designar a qualidade de uma pessoa, partido ou organização para exprimir politicamente os interesses de um grupo. Está-se no campo da legitimidade política⁶⁵.

Para Antônio Gidi “não é a legitimidade política ou social que importa para a defesa processual do grupo em juízo, mas a atuação adequada do representante dentro do processo”. A partir desse panorama trazido por Antônio Gidi, Susana Henriques da Costa pontua que:

Quando se fala em representante, nesse contexto, não se está a falar do conceito jurídico de representação, previsto no Código Civil, até mesmo porque o entendimento desta autora é no sentido de que a legitimidade para a propositura de ação civil pública é extraordinária e configura autêntica hipótese de substituição processual. Trata-se aqui do conceito leigo da palavra representante, ou seja, ‘Pessoa que figura em nome de um indivíduo ou grupo de indivíduos’⁶⁶.

Seguindo esse raciocínio, Thaís Amoroso Paschoal ainda afirma que “a racionalidade e legitimidade das decisões judiciais são tão maiores quanto mais se admita a participação da sociedade civil na tomada dessas decisões⁶⁷”. Dessa forma, os processos estruturais representam uma das mais relevantes ferramentas para a democratização do processo, pois garantem o dever de diálogo ao viabilizar espaços de debate contínuo entre todas as pessoas e instituições envolvidas na causa, abrangendo tanto as partes ativas quanto os membros do polo passivo da demanda.

⁶⁵ GIDI, Antonio. O Projeto CNJ de Lei de Ação Civil Pública. Avanços, inutilidades, imprecisões e retrocessos: a decadência das ações coletivas no Brasil. **Civil Procedure Review**, São Paulo, v. 12, n. 1: jan.-abr. 2021, p. 50.

⁶⁶ COSTA, Susana Henriques da. **O controle judicial da responsabilidade adequada**: uma análise dos sistemas norte-americano e brasileiro. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8197388/mod_resource/content/1/COSTA.%20O%20controle%20judicial%20da%20representatividade%20adequada.%20Uma%20an%C3%A1lise%20dos%20sistemas.pdf. Acesso em 12 jul. 2022, p. 4, nota de rodapé 4.

⁶⁷ LUNARDI, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova**: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual. 2018. 330 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/58147/R%20-%20T%20-%20THAIS%20AMOROSO%20PASCHOAL%20LUNARDI.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 ago. 2022, p. 41.

Para além da representatividade adequada, a cooperação inserida pelo CPC de 2015 também abriu margem para a implementação das execuções negociadas. As execuções negociadas no processo estrutural decorrem das decisões em cascata, nas quais são identificados o direito violado e estipulada etapas para serem cumpridas até a efetivação do estado ideal de coisas, possibilitando, assim, diálogo nessa etapa.

A execução negociada, nada mais é do que a possibilidade de haver diálogo entre o representante, representado e julgador dentro do ciclo de decisões promovendo um cronograma de ações que auxiliem na efetivação da tutela jurisdicional,

A flexibilização dos procedimentos e institutos processuais no processo estrutural é admitida pela atenuação da congruência objetiva externa vista nos artigos 141 e 492 do CPC⁶⁸. Assim, conclui-se que o processo estrutural deve ser mais aberto à participação de terceiros em razão da complexidade e multipolaridade admitindo, pois, *amicus curiae* e a designação de audiências públicas. Essas duas formas de participação estão intimamente ligadas à representatividade adequada e à execução negociada. Essa relação de forma mais detalhada será debatida no capítulo 2 da presente dissertação.

A técnica das audiências públicas, por sua vez, é adequada devido à multipolaridade do processo estrutural, ao passo que segundo Edilson Vitorelli “ajuda a contornar o problema do grande número de pessoas que serão impactadas pelo processo e a diversidade de situações fáticas nas quais elas se encontram”⁶⁹.

Para além da técnica das audiências públicas, conforme o artigo 138 do Código de Processo Civil⁷⁰, a intervenção dos interessados também pode se dar por meio do

⁶⁸ Art. 141. O juiz decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes, sendo-lhe vedado conhecer de questões não suscitadas a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte. Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.

Parágrafo único. A decisão deve ser certa, ainda que resolva relação jurídica condicional.

⁶⁹ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 266-272.

⁷⁰ Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

instituto do *amicus curiae*, sendo que sua atuação caracteriza uma modalidade de intervenção de terceiros, que pode se dar de forma pessoal, por meio da participação de uma pessoa natural ou jurídica, ou na condição de representante de um grupo, por intermédio de um órgão ou entidade especializada com representatividade adequada.

É relevante considerar que dentro dos processos estruturais há a possibilidade de uma diversa flexibilização de institutos processuais, no entanto, para a presente dissertação devemos nos atentar, especialmente, aos institutos da representatividade adequada e da execução negociada.

No processo estrutural, um aspecto essencial a ser considerado é que os litigantes, por diversas razões, não conseguem fornecer todos os elementos necessários para a plena elucidação do conflito. Isso pode ocorrer devido ao desconhecimento, à dificuldade de obter uma visão abrangente da questão no momento da propositura da demanda ou, ainda, à deliberada omissão de determinada perspectiva. A intervenção dos interessados, segundo Sofia Temer⁷¹, supre essa lacuna e proporciona debates importantes que contribuem ativamente para a efetivação da tutela jurisdicional.

É parte da complexidade intrínseca a essa modalidade de conflito a multiplicidade de perspectivas e transformações decorrentes e não há como ser diferente. A complexidade tida nos processos estruturais impede de pensar a reorganização de uma sociedade sem considerar as diversas possibilidades existentes. Assim, com a flexibilização de institutos processuais o alcance do estado de coisas ideal se torna mais palpável e próximo da realidade dos litigantes.

Nesse cenário, podemos dizer que os negócios jurídicos processuais são vistos como manifestação de um processo cooperativo trazido pelo CPC de 2015, no qual é possível a atribuição e implementação de institutos processuais que contribuem para a negociação.

Daí a importância para o processo estrutural das técnicas de negociação e da flexibilização dos institutos processuais, sendo indispensável investigar de forma minuciosa a representatividade adequada e a execução negociada para comprovar a

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*. §3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

⁷¹ TEMER, Sofia. **Participação no processo civil**: repensando litisconsórcio, intervenção de terceiros e outras formas de atuação. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 299.

efetividade dos institutos na obtenção da tutela jurisdicional.

Atualmente no Brasil, a discussão sobre os processos estruturais e sua aplicabilidade vem ganhando forma por meio de um Projeto de Lei 3 de 2025 que disciplina sobre o processo estrutural. O PL tem como objetivo disciplinar sobre as ações civis públicas que lidam com processos estruturais, tendo como identificação de um processo estrutural os elementos da multipolaridade, impacto social, prospectividade, natureza incrementada e duradoura das intervenções necessárias, complexidade, existência de situação grave de contínua e permanente irregularidade, por ação ou omissão e intervenção no modo de atuação de instituição pública ou privada⁷².

Dentro do referido PL há determinação sobre a legitimidade ou capacidade processual adequada da parte autora, disciplinando, portanto, sobre a possibilidade de representantes adequados para prosseguirem com o processo. Além da possibilidade explicitada no PL sobre a representatividade adequada, ainda há que se observar sobre a possibilidade de produzir diligências instrutórias com caráter negocial, ou seja, para que o processo estrutural alcance seu determinado fim, o PL autoriza, pois, a utilização de institutos negociais, dando legitimidade à execução negociada.

De certa forma, a discussão sobre os processos estruturais permeia o mundo jurídico há diversas décadas, no entanto somente nos últimos anos que os processos estruturais vêm ganhando forma e força de discussão no Brasil. Assim, necessário se faz, para a verificação do objetivo geral desta pesquisa, o estudo pormenorizado dos institutos processuais da representatividade adequada e da execução negociada, comprovando sua necessidade, relevância e eficácia no desenvolvimento dos processos estruturais.

⁷² BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 3 de 2025**. Disciplina o processo estrutural. Brasília: Câmara dos Deputados, 2025. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9889342&ts=1738698424660&rendition_principal=S&disposition=inline. Acesso em: 03 fev. 2025.

2 O DIÁLOGO ENTRE A REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA E A EXECUÇÃO NEGOCIADA: O CARÁTER NEGOCIADO DAS DECISÕES ESTRUTURAIS

Após conceituar processos estruturais e analisar sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro, necessário se faz voltar o estudo à definição e apresentação das características da representatividade adequada e da execução negociada, objeto principal do presente estudo. Isso se mostra relevante para o deslinde da presente dissertação, em especial, para verificação da efetividade dos referidos institutos na obtenção da tutela jurisdicional.

Consideramos que o processo estrutural visa a reestruturação de uma estrutura – pública ou privada – devido a sua desorganização e violação a direitos⁷³. Para tanto, somente a definição de um processo como “processo estrutural” não é solução para a efetivação dos direitos tutelados, sobretudo, quando se observa a insuficiência de institutos processuais estruturais no ordenamento jurídico brasileiro.

De toda sorte, ao revisitarmos o processo civil brasileiro, bem como outros sistemas processuais civilistas, deparamo-nos com institutos processuais que auxiliam na busca pela tutela jurisdicional adequada, tais como a representatividade adequada e a execução negociada.

Por meio da pesquisa bibliográfica, após vasta e intensa leitura sobre institutos processuais típicos e atípicos, e, de forma ilustrativa, ao buscar referências aplicáveis ao Brasil em doutrina estrangeira, esbarramos na necessidade de aplicação dos dois institutos aqui apresentados.

Como objetivo do presente capítulo buscou-se responder os seguintes questionamentos, o que é um instituto processual e qual sua finalidade? O que é a representatividade adequada e como ela pode ser aplicada de forma efetiva? O que é a execução negociada e como ela é imposta ao processo estrutural? Os questionamentos serão respondidos por meio de um estudo crítico dos institutos, com a finalidade de indicar suas definições e características, para que posteriormente se faça possível situá-los no plano processual e em um caso concreto.

As hipóteses iniciais constataram que os institutos processuais são

⁷³ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 73.

mecanismos aptos *ope legis* e – muitas vezes – impostos por meio da doutrina e da jurisprudência para que auxiliem e contribuam no andamento processual, com um fim único a obtenção da tutela jurisdicional efetiva e adequada aos litigantes e afetados das ações coletivas estruturais.

Assim, verificou-se que os institutos abordados no presente estudo são viáveis e eficazes na obtenção da tutela jurisdicional, aproximando o representante do representado e facilitando, portanto, o alcance ao acesso à justiça.

2.1 A REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA COMO INSTITUTO PROCESSUAL EFETIVO AOS PROCESSOS ESTRUTURAIIS

Importante sempre ressaltar que o processo é um caminho para se alcançar o direito imposto pela lei e essa trajetória percorrida auxilia os jurisdicionados a garantir a proteção dos direitos tutelados.

Nesse mesmo esteio, os processos estruturais seguem essa mesma lógica, são processos que servem como instrumento, como uma trilha para assegurar o direito tutelado e efetivar a tutela jurisdicional.

A representatividade adequada é um dos mecanismos postos pelo ordenamento e pela doutrina como meio apto a alcançar e garantir o acesso à justiça. Nos processos estruturais a ideia de representatividade adequada é central para a discussão, ao passo que os direitos discutidos em demandas dessa repercussão são pertencentes a toda uma coletividade. Para que se fosse possível chegar a uma devida representação nos processos estruturais, a alteração da visão bipolar processualista precisou ser superada.

Mas, afinal, o que é a representatividade adequada?

A doutrina vem estudando o instituto da representatividade adequada, especialmente, quando discute acerca da legitimação das ações coletivas⁷⁴. Para além dessa vertente de estudo, o instituto também é discutido quanto ao seu conceito,

⁷⁴ É necessário pontuar o pensamento da professora Susana Henriques da Costa, a qual discrimina que a representatividade adequada não se limita à legitimidade, em que pese o conceito exige o reconhecimento de diversos elementos, partindo da análise do caso concreto para efetivamente alcançar a tutela pretendida. (COSTA, Susana Henriques da; PEDROZO, Gabriel Pereira. O controle da representatividade adequada de associações civis em processos coletivos. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 330, n. 2022, p. 213-236, ago. 2022).

ao passo que sua conceituação e classificação é dotada de uma alta carga subjetiva.

Inicialmente, ao aprofundarmos o estudo sobre o conceito do instituto, devemos nos atentar ao conceito do termo “representatividade”. O referido é dotado de carga subjetiva que nos remonta à representação de pessoas e nesse sentido, diante dessa dificuldade em conceituar o instituto, sua aplicação fica de certa forma limitada e deficitária, à vista disso essa é a razão do presente estudo. A centralidade da presente dissertação é discorrer sobre a representatividade adequada e assim desenvolver, não somente seu conceito de forma mais profunda, mas também, em tópico oportuno, analisar sua aplicação e confirmar sua efetividade.

A definição da representatividade adequada é complexa, profunda e carece de subjetivismo e sensibilidade para ser compreendida como deve ser. A profundidade e subjetividade do termo resvala, ainda, no próprio instituto, pois ainda há lacunas na doutrina e na legislação para aplicação, e, infelizmente, há muito preconceito e pensamentos limitados no que concerne sua aplicação.

O instituto existe, mas depende ativamente do judiciário para de fato se projetar e contribuir com o efetivo alcance da justiça, e essa situação acabar por dificultar a aplicação do instituto de forma efetiva, em especial, devido à carga subjetiva do instituto, bem como da interpretação a ser realizada pelo responsável do Judiciário.

É imprescindível ter como parâmetro que a definição do instituto permeia a ideia de representação, ou seja, o representante adequado de fato irá representar certa gama de pessoas, e grupos específicos, todavia, a representação não se limita à imposição legal, como veremos a diante, mas o representante precisa ser compreendido como um porta-voz⁷⁵.

A ideia trazida neste estudo, é aproximar a teoria da prática, é validar que o representante não tem somente sua carga de representação imposta pela lei, mas também tem que ser próximo, possuir algum tipo de relação e/ou vínculo com as pessoas que representará.

Ao falarmos sobre a ideia de “representante” precisamos entender o que, de fato, significa e qual é o papel desse representante. Mauro Cappelletti e Bryant Garth

⁷⁵ GIDI. Antônio, out-dez/2022. A representatividade adequada nas ações coletivas brasileiras. **Revista de Processo**, São Paulo, n. 108, out-dez/2002, p. 61-70.

em sua obra *Acesso à Justiça*⁷⁶ trouxeram um panorama sobre o avanço do acesso à justiça, utilizando como base a transformação social e os avanços enunciados socialmente.

Segundo Mauro Cappelletti e Bryan Garth, “acesso à justiça⁷⁷” é:

reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

A partir dessa definição trazida pelos autores, impossível não trazer à baila a ideia de representante, pois pelo conceito acima trazido questionamentos surgem, tais como, quais são os direitos a serem reivindicados? Como reivindicá-los? Qual o meio mais adequado e posso reivindicá-los por meio de um representante?

Ao analisar a sociedade atual e como o sistema processual se desenvolve na sociedade, esbarramo-nos nas dificuldades de as pessoas conhecerem seus direitos e quais são os caminhos possíveis e válidos para alcançá-los.

Cappelletti e Garth ao definirem o acesso à justiça esbarraram no problema de legitimidade e representação, relacionando o acesso à justiça ao problema da representação adequada. Nesse momento, ainda a passos lentos e iniciais, a ideia de representatividade adequada começou a surgir nas discussões. Os autores discorrem sobre as possibilidades das partes, demonstrando que este é o ponto central do acesso à justiça.

Os autores pontuam que as partes devem ter alguns pontos analisados, tais como os recursos financeiros, a aptidão para reconhecer um direito e propor uma ação ou sua defesa, observar a ocorrência e a diferença de litigantes “eventuais” e litigantes “habituais”⁷⁸.

⁷⁶ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 8.

⁷⁷ Mauro Cappelletti, na década de 70, trouxe a visão de acesso à justiça com base nas ondas renovatórias. A primeira onda renovatória dizia respeito sobre o acesso à justiça e pessoas economicamente hipossuficientes, a segunda onda esbarrou no problema de legitimidade e da representação dos interesses difusos, e, por fim, a terceira onda, ficou conhecida pela conceituação de que o acesso à justiça passaria a ser integralizado a um sistema judicial e eficiente. CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988; FULLIN, Carmen Silvia. Acesso à Justiça: a construção de um problema em mutação. In: RODRIGUEZ, José Rodrigo; SILVA, Felipe Gonçalves (coord.). Manual de Sociologia Jurídica. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 219-236.

⁷⁸ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto

As características dos litigantes e/ou de seus representantes são extremamente importantes quando estamos tratando de representatividade adequada. Para que seja possível aferir a representatividade adequada a doutrina repousa preocupação sobre alguns critérios subjetivos, tais quais, a credibilidade, capacidade, prestígio, experiência do legitimado, histórico judicial ou extrajudicial dos interesses do grupo, conduta em outros processos, representatividade do indivíduo frente ao grupo, tempo de instituição da associação⁷⁹.

Para que se faça possível analisar o instituto no Brasil, como se fará no próximo tópico, é necessário realizar, de forma ilustrativa, um panorama histórico do instituto, observando bases estrangeiras do instituto, concatenando a definição e aplicação com o efetivo alcance do acesso à justiça.

As *class actions* permitem que um grupo ou uma determinada pessoa possa ajuizar demanda para defesa de um determinado interesse comum. Cassio Scarpinella Bueno pontua que a *class action* do direito norte-americano pode ser definida como:

o procedimento em que uma pessoa, considerada individualmente, ou um pequeno grupo de pessoas, enquanto tal, passa a representar um grupo maior ou classe de pessoas, desde que compartilhem, entre si, um interesse comum. Seu cabimento restringe-se àquelas hipóteses em que a união de todos que poderiam ser partes em um mesmo processo (que se afirmam titulares da lide levada ao Estado-juiz, portanto) não é possível (até porque seu número poderia chegar a milhões) ou porque sua reunião, em um só processo, daria ensejo a dificuldades inseparáveis quanto à jurisdição e à competência⁸⁰.

No direito norte-americano vemos a presença da Rule 23, editada em 1938, que regula as *class actions*. Por meio da Rule 23 evidenciamos a necessidade de alguns requisitos para que uma determinada demanda seja, de fato, reconhecida como uma *class action*, sendo que um desses requisitos o da representatividade adequada, item 23(a)(4)⁸¹.

Alegre: Fabris, 1988, p. 21-26.

⁷⁹ FORNACIARI, Flávia Hellmeister Clito. **Representatividade adequada nos processos coletivos**. 2010. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-24092010-133201/pt-br.php>. Acesso em: 05 jun. 2022.

⁸⁰ BUENO, Cássio Scarpinella. As *class actions* norte-americanas e as ações coletivas brasileiras: pontos para uma reflexão conjunta. **Revista de Processo**, São Paulo, n. 82, ano 21, abr.- jun./1996, p. 93.

⁸¹ Texto original retirado da Rule 23. Class Actions (a) Prerequisites. One or more members of a class may sue or be sued as representative parties on behalf of all members only if: (4) the representative

Assim, para que uma ação de classe seja considerada, de fato, como uma *class action*, ela deve preencher os requisitos iniciais (a):

Pré-requisitos para a ação de classe: um ou mais membros de uma classe podem processar ou ser processados como partes, representando a todos, apenas se

- (1) a classe é tão numerosa que a reunião de todos os membros é impraticável,
- (2) há questões de direito ou de fato comuns à classe,
- (3) as demandas ou exceções das partes representativas são típicas das demandas ou exceções da classe e
- (4) as partes representativas protegerão justa e adequadamente os interesses da classe⁸²

De acordo com a Rule 23 somente estaríamos diante de uma *class action* se preenchidos os quatro requisitos acima elencados. Insta salientar que o ônus de demonstrar o preenchimento desses requisitos é do autor da demanda coletiva.

O primeiro dos requisitos, voltado ao critério de numerosidade remontando na impraticabilidade de se realizar o pedido em litisconsórcio. Importante mencionar que a análise do requisito acima discutido não deve ser realizada unicamente com base no número de litigantes, mas, sim, pela impraticabilidade do litisconsórcio.

O segundo requisito é se há questões de direito ou de fato comuns à classe. Essa exigência remonta da própria essência de uma demanda coletiva, pois nessas demandas há a necessidade de os membros da coletividade litigarem sobre um mesmo fato ou um mesmo direito, o qual se mostra afetado de forma coletiva.

O penúltimo requisito - as demandas ou exceções das partes representativas são típicas das demandas ou exceções da classe – trazendo, assim, uma questão comum para um processo específico.

Assim, o último requisito, é o requisito da representatividade adequada, objeto central deste estudo, se faz imperioso destacar desde já algumas características do instituto trazido pelo sistema norte-americano para que, em momento oportuno, seja possível realizar ponderações do instituto no Brasil.

Dentro do sistema norte-americano há uma diferenciação entre representatividade adequada (*adequacy of representation*) e legitimidade (*standing*),

parties will fairly and adequately protect the interests of the class. Disponível em: https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule_23. Acesso em 05 mar. 2025.

⁸² *Ibid.* Disponível em: https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule_23. Acesso em 05 mar. 2025.

diferentemente do que ocorre no Brasil, onde há uma equivalência dos conceitos, segundo parte da doutrina⁸³.

Diferentemente do Brasil, no direito norte-americano, o juiz do caso específico julga a representatividade da parte, observando se há relevância, direito de ação e legitimidade para tal ingresso, confirmando, ainda, se não há conflito de interesses entre o autor e os membros daquela coletividade⁸⁴, bem como analisa a representatividade do advogado.

Nesse sentido, podemos ressaltar que o julgador nos casos norte-americanos tem o condão de fazer esse controle judicial da representatividade adequada, devendo ser realizada no início da demanda, verificando os termos da Rule 23 se foram preenchidos. No entanto, vale ressaltar que a representatividade adequada é a devida representação, ou seja, se aquele ente ou representante tem capacidade técnica, conhecimento da causa, não tem conflito de interesse com os membros da comunidade. Nesse sentido, para que o representante seja de fato válido e adequado, a aproximação entre representante e representado é extremamente cara e indispensável, para tanto, a validação e confirmação da qualidade de “representante” é validada e confirmada durante todo o curso das *class actions*.

Essa validação dos requisitos e características necessárias para o representante ser considerado, de fato, adequado, traz ao processo maior controle, buscando inibir, de certa forma, que entes e advogados tentem litigar com outros interesses que não são os interesses necessários e reivindicados pelo grupo representado.

Após o preenchimento dos requisitos acima descritos tem-se ainda, a verificação dos requisitos do item (b)⁸⁵ da Rule 23, quais sejam o risco de conflito de

⁸³ COSTA, Susana Henriques da. O controle judicial da responsabilidade adequada: uma análise dos sistemas norte-americano e brasileiro. In: SALLES, Carlos Alberto Correa. **As grandes transformações do processo civil brasileiro**: homenagem ao professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 7-9.

⁸⁴ Ibid., 2009, p. 10-11.

⁸⁵ (b) Tipos de Ações Coletivas. Uma ação coletiva pode ser mantida se a Regra 23(a) for cumprida e se: (1) a prossecução de acções separadas por ou contra membros individuais do grupo criaria um risco de: (A) decisões inconsistentes ou variáveis com relação a membros individuais da classe que estabeleceriam padrões de conduta incompatíveis para a parte que se opõe à classe; ou (B) decisões judiciais relativas a membros individuais da classe que, na prática, seriam determinantes para os interesses dos outros membros que não são partes nas decisões judiciais individuais ou que prejudicariam ou impediriam substancialmente a sua capacidade de proteger os seus interesses; (2) a parte que se opõe à classe agiu ou recusou-se a agir com base em fundamentos que se aplicam geralmente à classe, de modo que a medida cautelar final ou a medida declaratória correspondente

decisões, conduta uniforme do réu e predominância das questões comuns.

O requisito de risco de conflito de decisões visa evitar decisões conflitantes pensando, pois, na pacificação social, ou seja, no reflexo que as decisões poderão gerar na sociedade sem que haja conflito de interesses em decorrência de decisões conflitantes entre si.

O segundo requisito, autoriza o cabimento de *class actions* em ações mandamentais e declaratórias. Essas modalidades de ações têm como objetivo tutelar direitos difusos e coletivos por meio da validação dos requisitos, podendo, ainda, serem analisadas em conjunto devido aos diversos institutos processuais a elas aplicadas. Por fim, o último requisito objetifica as ações com objetivo em tutelar direitos individuais homogêneos.

O procedimento das *class actions* é bastante útil e eficaz para a tutela coletiva de direitos. Entretanto, como apresentado no início do capítulo, o presente tópico teve como objetivo trazer um panorama do surgimento do instituto da representatividade adequada, para que, no momento oportuno, pudéssemos analisar sua aplicação e sua validação no Brasil.

Assim, nota-se que dentro do sistema norte-americano há uma diferenciação entre representatividade adequada (*adequacy of representation*) e legitimidade (*standing*), Susana Henriques da Costa pontua que:

são três os principais requisitos que as Cortes norte-americanas exigem para o reconhecimento do *standing*:

(i) que o autor tenha sofrido ou esteja ameaçado de sofrer alguma lesão; (ii) que o réu seja o suposto causador da lesão ou sua ameaça; e (iii) que a situação seja passível de ser remediada pela lei⁸⁶.

A partir desse ponto evidencia-se que o direito norte-americano não diferencia legitimidade para ações coletivas e ações individuais, concluindo que no direito norte-

são apropriadas em relação à classe como um todo; ou (3) o tribunal considerar que as questões de direito ou de fato comuns aos membros do grupo predominam sobre quaisquer questões que afetem apenas os membros individualmente, e que uma ação coletiva é superior a outros métodos disponíveis para julgar a controvérsia de forma justa e eficiente. As questões pertinentes a essas conclusões incluem: (A) os interesses dos membros da classe em controlar individualmente a acusação ou a defesa de ações separadas; (B) a extensão e a natureza de qualquer litígio relativo à controvérsia já iniciada por ou contra os membros da classe; (C) a conveniência ou inconveniência de concentrar o litígio das reivindicações no foro específico; e (D) as prováveis dificuldades na gestão de uma ação coletiva.

⁸⁶ COSTA, Susana Henriques da. O controle judicial da responsabilidade adequada: uma análise dos sistemas norte-americano e brasileiro. In: SALLES, Carlos Alberto Correa. **As grandes transformações do processo civil brasileiro**: homenagem ao professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 6.

estadunidense “a representatividade adequada é mais ampla que a legitimidade e exige o reconhecimento pelo juiz de outros elementos no caso concreto de formar a garantir a satisfatória defesa da classe por seu membro”⁸⁷.

Ainda se reconhece que o controle da representatividade adequada é *ope iudicis*, ou seja, realizado pelo juiz do caso em questão. Há uma verificação da representatividade no início do processo, para validar a adequação daquele representante escolhido, e se foram preenchidos os requisitos da Rule 23.

Além da verificação da representatividade adequada no início do processo pelo juiz, bem como sua validação no decorrer do processo, as pessoas envolvidas naquela *class actions* também são acionadas e notificadas sobre o representante e se esses representados optam pode não serem atingidos pela decisão. Ultrapassados esses passos, o juiz certifica-se estar diante de uma *class action* e segue com o processo até proferir sua sentença.

A verificação da representatividade adequada tem como base a exigência da Rulle 23 (a) (4)⁸⁸ que coloca como uma das condições das *class actions* a adequação da representação, tendo como preceito o devido processos que não autoriza decisões judiciais⁸⁹.

Nesse sentido, o sistema norte-americano possui legislação que autoriza a aplicação do instituto da representatividade adequada nas *class actions* e, ainda, admite a verificação da representação no início e no decorrer do processo pelo juiz, proporcionando, dessa forma, uma justa e adequada representação.

Como veremos no tópico posterior, a representatividade no Brasil caminha de forma pulsante no ordenamento jurídico brasileiro, bem como na doutrina processualista civil. Grandes doutrinadores reverberam a ideia e a necessidade do instituto, sempre se respaldando na obtenção do acesso à justiça por um meio mais justo e equânime.

⁸⁷ Ibid., p. 7.

⁸⁸ (a) Pré-requisitos. Um ou mais membros de uma classe podem processar ou ser processados como partes representativas em nome de todos os membros somente se: (4) as partes representativas protegerão de forma justa e adequada os interesses da classe.

⁸⁹ RICHTER, Bianca Mendes Pereira. Representatividade Adequada: uma comparação entre o modelo norte-americano da class-action e o modelo brasileiro. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo, v. 1, p. 214-230, 2012. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/25. Acesso em: 09 jul. 2024, p. 222.

2.2 A APLICAÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA NO BRASIL E SEUS DESDOBRAMENTOS

Nos últimos anos, a legislação brasileira sofreu algumas mudanças com o objetivo de aumentar o acesso à justiça aos direitos estruturais. Essas alterações foram permeadas pela ideia trazida por Mauro Cappelletti⁹⁰ o qual evidenciou a necessidade de resguardo aos direitos difusos e o acesso à justiça. A partir desse momento, foram introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro algumas leis que auxiliam nesse acesso à justiça, como a Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/65), a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), a Constituição Federal de 1988, o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90)⁹¹.

O Código de Defesa do Consumidor, a Lei da Ação Civil Pública e o Código de Processo Civil de 2015 juntos foram um microssistema processual que resguardam direitos transindividuais. Nessa toada a ótica individualista aventada pelo Código de Processo Civil de 1973 é deixada de lado, direcionando o olhar aos direitos difusos, coletivos e transindividuais.

Essa nova visão permitiu que a sociedade pudesse pleitear direitos transindividuais nas esferas judiciárias buscando a tutela efetiva para violação dos direitos. Além disso, a partir do novo enfoque trazido pelo CPC de 2015, o Código trata sobre a questão da legitimidade, tema intimamente ligado à representatividade adequada, contudo, não sinônimos.

O artigo 18 do CPC de 2015 disciplina que “ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico”, e o que isso significa? Significa que a legitimidade precisa ser determinada, ou seja, vemos somente duas possibilidades para ser o legitimado (ativo ou passivo) de determinada demanda. A primeira, quando o legitimado é aquele que teve seu direito propriamente violado, a segunda, por sua vez, é quando um legitimado – autorizado por lei – ingressa como representante de outrem para resguardar e reivindicar seus direitos.

⁹⁰ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

⁹¹ REIS, Daniela Amaral dos. Representatividade Adequada no processo coletivo breve análise comparativa dos sistemas brasileiro e americano. **Cadernos Jurídicos da Faculdade de Direito de Sorocaba**, Sorocaba-SP, v. 1, p. 77-94, 2017. Disponível em: <https://www.fadi.br/revista/index.php/cadernosjuridicos/issue/view/3/1>. Acesso em: 13 mar. 2024, p. 77.

O ordenamento jurídico brasileiro, trouxe o papel do representante, ou legitimado ativo, na Lei da Ação Civil Pública e no Código de Defesa do Consumidor. Os legitimados pela legislação atual brasileira englobam: o Ministério Público; a Defensoria Pública; a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; associações e as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta⁹².

⁹² Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente: (Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995)

I - o Ministério Público,

II - a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;

III - as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código;

IV - as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este código, dispensada a autorização assemblear.

§ 1º O requisito da pré-constituição pode ser dispensado pelo juiz, nas ações previstas nos arts. 91 e seguintes, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido.

Art. 5º: Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007) (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência)

I - o Ministério Público; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

II - a Defensoria Pública; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

V - a associação que, concomitantemente: (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (Redação dada pela Lei nº 13.004, de 2014)

§ 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

§ 2º Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes.

§ 3º Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa. (Redação dada pela Lei nº 8.078, de 1990)

§ 4.º O requisito da pré-constituição poderá ser dispensado pelo juiz, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido. (Incluído pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990)

A legitimidade é instituto extremamente importante, pois é considerado uma das condições da ação, sendo, portanto, requisito mínimo e essencial para a existência de um processo. Sem legitimidade não há julgamento do mérito, ou seja, aquele direito pleiteado não será analisado ante a ausência de uma condição mínima da ação⁹³.

Dentro do instituto da legitimidade, a discussão sobre a legitimidade ordinária e extraordinária do legitimado/representante permeia a doutrina processualista civil. É importante frisar que o presente trabalho não discutirá de forma profunda sobre a legitimidade de fato, mas é imprescindível ressaltar a existência e a relação do instituto com a representatividade adequada.

Desse modo, podemos dizer que a legitimidade ordinária é aquela em que a parte do processo é de fato o titular daquela relação jurídica, aqui utilizo Caio e Tício para ilustrar, de forma breve, essa legitimidade. Caio, autor de uma ação de danos materiais movida em face de Tício, onde nos fatos exalta a violação de direito sofrida. Tício abalrou o veículo de Caio causando diversos danos no veículo, bem como gerou ferimentos graves a Caio. Caio, tendo seu direito violado, ingressou com uma demanda em face de Tício visando a reparação dos danos materiais sofridos, tanto os pessoais, quanto os do veículo. Esse caso é um exemplo de legitimidade ordinária onde Caio é o legitimado ativo, tendo seu direito violado e ingressa com uma demanda a fim de tê-lo tutelado.

Todavia, quando falamos de legitimidade extraordinária, na qual podemos caracterizar uma ausência de identidade entre o titular da demanda – aquele que de fato teve seu direito violado – e o participante do processo – aquele que ingressa propriamente com a demanda. Esse tipo de legitimidade pode se valer da representação ou substituição.

Quando da representação, o representante defende ou requer em nome alheio

§ 5.º Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei. (Incluído pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990)

§ 6.º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. (Incluído pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990)

⁹³ FORNACIARI, Flávia Hellmeister Clito. **Representatividade adequada nos processos coletivos**. 2010. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-24092010-133201/pt-br.php>. Acesso em: 05 jun. 2022, p. 66.

um direito alheio, com base no poder a ele atribuído pela legislação. Já na substituição processual, o substituído atua em nome próprio a fim de reivindicar direito alheio, para que essa substituição seja possível, necessário se faz observar determinações legais em que autorizam essa substituição⁹⁴.

Diante desse cenário, importante ressaltar que a ótica processualista ainda que tenha modificado, ultrapassando o individual e alcançando o coletivo, quando discutimos acerca da legitimidade processual, encontramos entraves para legitimar. Vale ressaltar que a legitimidade é autônoma e concorrente entre todos os entes legitimados pela lei, concentrados no CDC e na LACP, não havendo, portanto, nenhuma relação de predominância ou subordinação entre os legitimados.

Ultrapassadas as premissas de legitimidade, entraremos propriamente no objeto principal de estudo, qual seja, a representatividade adequada. Como dito anteriormente, a representatividade adequada, nada mais é do que um legitimado assumindo o papel de porta-voz de uma coletividade e/ou grupo para representá-los em juízo a fim de alcançar a tutela jurisdicional adequada diante da violação de um direito.

Ser um porta-voz, ultrapassa barreiras legais, e alcança barreiras sociais, morais e democráticas. A tutela coletiva tem por finalidade a proteção de direitos que vão para além da esfera individual. Diante de um cenário coletivo, a participação individual é excluída como elemento principal do processo, passando a reconhecer a necessidade da representação adequada de um grupo assumindo um caráter coletivo.

Ao tratar de representatividade adequada de grupos e coletividades, devemos refletir que diversos grupos são mais suscetíveis a violações de direitos, bem como há grupos em que não possuem condições – sociais, étnicas, intelectuais, ou de qualquer outra esfera – para identificar as relações existentes e suas violações. Com isso deixa-se claro a volatilidade do conhecimento dos direitos sociais empregados na sociedade brasileira.

Para tanto, diante de um cenário vulnerável socialmente descrito, o instituto da representatividade adequada vem como um acalanto, trazendo um lampejo de esperança aos grupos que tiveram direitos violados. O representante adequado deverá ter conhecimento dos direitos, da legislação, e para além disso, conhecimento

⁹⁴ *Ibid.*, p. 68.

daquele grupo, daquela coletividade, portanto.

Sob essa perspectiva os direitos violados coletivamente deverão ser pleiteados por representantes de fato adequados. Ao dizer “de fato adequados”, esbarramos no cerne de discussão sobre o instituto. Um porta-voz é alguém que tem proximidade com aquele violado, isto é, com o grupo a ser representado, entendendo as necessidades e vulnerabilidades daquela coletividade.

Nesse cenário de coletividade, a ótica bipolar⁹⁵ processualista não mais se mostra eficaz. O rompimento da bipolarização processual trazido pela promulgação da Constituição Federal de 1988, do advento do Código de Processo Civil de 2015, da Lei da Ação Civil Pública e do Código de Defesa do Consumidor fizeram com que os litígios estruturais alcançassem um campo de discussão maior dentro da doutrina processualista.

Todavia, mesmo com esses avanços legislativos que salvaguardam os direitos coletivos, as referidas leis não se preocuparam em positivar critérios judiciais para a aferição da representatividade adequada⁹⁶. Insta salientar que a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) teve afastado de seu texto a possibilidade de verificação da representatividade adequada.

Esse tratamento coletivo levanta, pois, problemas sobre a representação da coletividade conduzida por um representante⁹⁷. Ao passo que a legislação atribui legitimidade a determinados entes coletivos, mas sem haver um controle da sua efetiva vocação para defesa desses direitos coletivos.

A dificuldade em se discutir sobre o instituto é cara devido à alta carga subjetiva do conceito do referido. No Brasil, grande parte da doutrina entende que é de

⁹⁵ CHAYES, Abram, **The role of the judge in public law litigation**. Harvard Law Review. Vol. 89, N. 7 (Maio, 1976), p. 1282

⁹⁶ Dentro desse cenário em 1984 Ada Pellegrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco, Kazuo Watanabe, Waldemar Mariz de Oliveira Júnior e Barbosa Moreira elaboraram um projeto de lei (Projeto de Lei nº 3.034/1984) inserindo, de forma expressa, o controle judicial da representatividade adequada, aproximando o sistema jurídico brasileiro, ao sistema norte-americano. Infelizmente, essa primeira tentativa, não restou frutífera. Projeto de Lei disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=209036>. Acesso em 14 abr. 2025.

⁹⁷ PASCHOAL, Thais Amoroso. A inclusão do outro na tutela coletiva: um olhar deliberativo sobre a representatividade adequada. In: BUSTAMANTE, Thomas *et al* (org.). **Interseções entre a Filosofia do Direito, Filosofia Política e Filosofia Moral**: anais do iv congresso internacional de direito constitucional e filosofia política. Belo Horizonte: Initia Via, 2021. Cap. 3. p. 68-102. Disponível em: https://www.academia.edu/127607151/A_inclus%C3%A3o_do_outro_na_tutela_coletiva_um_olhar_d_ponderativo_sobre_a_representatividade_adequada_2021_. Acesso em: 17 set. 2023, p. 77.

competência do legislador avaliar e determinar os representantes coletivos, baseando-se na verificação *ope legis* do instituto pelas leis da Ação Civil Pública e do Código de Defesa do Consumidor.

Dentro do ordenamento jurídico brasileiro, diferentemente do sistema norte-americano, a legislação não deu poderes para o magistrado realizar a verificação do representante adequado, ou seja, não há legislação que autorize expressamente essa atividade jurisdicional por parte do magistrado.

Segundo Susana Henriques da Costa, essa verificação de adequação do representante se dá pela conferência da relação entre o legitimado e a defesa dos direitos e interesses dos representados, comprovando a aproximação entre representante e representado por meio entre suas atividades⁹⁸.

A maior discussão do instituto no Brasil é quando há a comprovação da incompetência do legitimado, sobressaindo o questionamento “o representante é realmente adequado?”. A partir dessa indagação processual devemos nos atentar que nessa roupagem processual dos processos estruturais, há uma intensa atividade participativa, atuando não somente o juiz e as partes, mas também terceiros interessados⁹⁹, podendo ter a utilização de *amicus curiae* para auxiliar no deslinde do feito, bem como de outros institutos processuais com foco na cooperação, negociação e no devido processo legal.

De antemão, o sistema jurídico brasileiro visando solucionar o problema de efetividade da representação, trouxe a ideia de relativização da coisa julgada. A coisa julgada *erga omnes* não é irrestrita como no direito norte-americano, Susana Henriques da Costa pontua que ocorre de acordo com o resultado da demanda, conforme legislado no artigo 103 do CDC¹⁰⁰¹⁰¹.

⁹⁸ COSTA, Susana Henriques da. O controle judicial da responsabilidade adequada: uma análise dos sistemas norte-americano e brasileiro. In: SALLES, Carlos Alberto Correa. **As grandes transformações do processo civil brasileiro**: homenagem ao professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 15.

⁹⁹ SCARPARO, Eduardo. Controle da representatividade adequada em processos coletivos no Brasil. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 208, 2012, p. 127.

¹⁰⁰ Op. Cit., p. 15-16.

¹⁰¹ Art. 103. Nas ações coletivas de que trata este código, a sentença fará coisa julgada:

I - erga omnes, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação, com idêntico fundamento valendo-se de nova prova, na hipótese do inciso I do parágrafo único do art. 81;

II - ultra partes, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo improcedência por insuficiência de provas, nos termos do inciso anterior, quando se tratar da hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 81;

De acordo com a professora citada, devido a inexistência de garantias legais para que o representante seja efetivamente adequado, a sentença somente poderá atingir a coletividade se a decisão foi recoberta de alto grau de certeza¹⁰². Contrariamente ao alto grau de certeza, há situações em que esses processos são julgados improcedentes por falta de provas. Nessas situações, há uma sanção ao autor devido ao fato de não ter desempenhado seu papel de produzir provas que embasassem, justificassem e comprovassem seu direito pleiteado.

Essa manobra é uma sanção imposta para que os legitimados, enquanto representantes repensem sua efetiva atividade, analisando a relevância temática, a sua aproximação com a causa e com o grupo a ser representado de fato, e a sua competência profissional e também social para representá-los em juízo.

Todas as manobras implementadas dentro dos processos estruturais, tem como único objetivo a efetividade do processo, e o consequente acesso à justiça por meio da obtenção da tutela jurisdicional. A aplicação da representatividade adequada não se afasta desse objetivo, pelo o contrário se aproxima com o propósito de realmente haver a aproximação do representante com o representado e a efetivação do direito.

Dentro da representatividade adequada nos processos estruturais devemos levar em conta a sua imponência nas fases de instrução processual e nas fases decisórias – nas decisões em cascata que são o corolário para a execução negociada¹⁰³.

III - erga omnes, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso III do parágrafo único do art. 81.

§ 1º Os efeitos da coisa julgada previstos nos incisos I e II não prejudicarão interesses e direitos individuais dos integrantes da coletividade, do grupo, categoria ou classe.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso III, em caso de improcedência do pedido, os interessados que não tiverem intervindo no processo como litisconsortes poderão propor ação de indenização a título individual.

§ 3º Os efeitos da coisa julgada de que cuida o art. 16, combinado com o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, não prejudicarão as ações de indenização por danos pessoalmente sofridos, propostas individualmente ou na forma prevista neste código, mas, se procedente o pedido, beneficiarão as vítimas e seus sucessores, que poderão proceder à liquidação e à execução, nos termos dos arts. 96 a 99.

§ 4º Aplica-se o disposto no parágrafo anterior à sentença penal condenatória.

¹⁰² COSTA, Susana Henriques da. O controle judicial da responsabilidade adequada: uma análise dos sistemas norte-americano e brasileiro. In: SALLES, Carlos Alberto Correa. **As grandes transformações do processo civil brasileiro**: homenagem ao professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 16.

¹⁰³ A comprovação de que as decisões em cascata se transmutam em execução negociada por meio da utilização de mecanismos processuais, será abordada no tópico subsequente, assim como no último

A representatividade adequada no Brasil portanto, sofre um controle jurisdicional distinto do ordenamento jurídico norte-americano. No direito estrangeiro, o juiz possui força e poderes para conferir se aquele representante está agindo de forma adequada e pelas normativas a ele impostas. No Brasil, além da legitimação trazida pelo sistema *ope legis* podemos aproximar do direito norte-americano quando observamos algumas determinações impostas pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

O STF impõe ao representante o requisito da pertinência temática¹⁰⁴, isto é a relação entre a finalidade institucional do legitimado e o objeto da demanda. Como veremos no último capítulo da presente, no caso ACP, a demanda foi movida por uma associação que tinha como objetivo de atuação demandas escolares infantis¹⁰⁵.

Essa imposição atribuída pelo STF tem gerado repercussão nos processos e nas discussões doutrinárias sobre o instituto para verificação da adequação do representante. Assim, entende-se que o requisito deve ser analisado no momento da propositura da demanda, levando-se em consideração a pertinência temática, e a legitimação imposta pelo ordenamento ao representante.

Ao observar as discussões esbarramos no ponto que o controle deverá e necessitará ser verificado no decurso do processo, confirmando requisitos subjetivos a fim de permitir a alteração do polo ativo sempre que constatado ineficiência de suas atividades¹⁰⁶. O controle judicial da representatividade adequada baseia-se, essencialmente, na análise do vínculo existente entre o legitimado e o objeto da demanda, exigindo uma verificação mais aprofundada da adequação dessa representação — que vai além da simples constatação da pertinência temática.

A verificação dessa participação e legitimação pode ser auxiliada por meio da figura do *amicus curiae*, figura essa que também poderá servir como uma técnica para a representação na ótica dos processos estruturais. Ainda, há que ressaltar a

capítulo evidenciando essa transmutação de um ciclo de decisões, juntamente com a aplicação de institutos processuais que incentivam a negociação e cooperação, bem como por meio da aproximação processual dentro a ótica de um representante adequado.

¹⁰⁴ STF, Pleno, ADI nº 1282 QO/SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 29.11.02, p. 00017; STF, 1ª Turma, RE nº 196184/AM, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 18.02.05, p. 00006; STF, Pleno, ADI nº 3059 MC/RS, Rel. Min. Carlos Brito, DJ 20.08.04, p. 00036; e STF, Pleno, ADI nº 2350/GO, Rel. Min. Mauricio Corrêa, DJ 30.04.04, p. 00028.

¹⁰⁵ Tribunal de Justiça de São Paulo Apelação nº 0150735-64.2008.8.26.0002, julgado em 16.12.2013.

¹⁰⁶ ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1301-1320.

ocorrência de audiências públicas que possuem papel fundamental como um espaço para diálogo, cooperação e, de certa forma, negociação judicial.

Sergio Arenhart, traz que alguns legitimados se sujeitam às exigências expressas no direito positivado quanto a representatividade adequada, no entanto, não se pode olvidar a possibilidade de controle pela jurisprudência consolidada¹⁰⁷.

Os processos estruturais, por mais complexos e divergentes em alguns pontos do processo civil tradicional ainda está sob a ótica da garantia do devido processo legal. Não é possível, afinal, haver uma devida representação se não foi autorizado participação ou se não houve a adequada representação. É fato que o instituto, por ser permeado de alta carga subjetiva, é afogado em questionamentos sobre sua existência, validade e verificação, em especial, do seu principal foco, qual seja, o alcance à justiça.

Fato é que o instituto é atravessado por um forte paradigma social que está intimamente ligado à efetividade do instituto. Estudar sobre representatividade adequada e se distanciar da situação social dos representados, e do seu alcance à justiça é um grave erro para o tema. Ser um representante adequado ultrapassa barreiras jurídicas, atravessando pontos sociais, econômicos, étnicos e religiosos. A adequação do representante àqueles que serão representados é indispensável para que o direito social violado seja garantido e que nesse caminho não haja violação outros, por inadequação ou distanciamento do representante com o representado.

O presente tema é reverberado de forma grandiosa por um caráter social, empático e necessário dentro da ótica processualista civil. Compreender que o representante por mais distante que esteja do representado – física ou economicamente – precisa ter um ponto de encontro que os aproxima, para que as reivindicações sejam, no mínimo humanas, solidárias e democráticas.

O Estado Social Democrático de Direito traz um respaldo e uma exigência de um olhar digno e democrático dentro das relações processuais, utilizando-se de recursos como a cooperação judicial e técnicas de negociação a efetividade da tutela jurisdicional se mostra mais palpável e possível.

Sergio Arenhart pontua que

¹⁰⁷ ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024, p. 1301-1320.

o processo estrutural deve assemelhar-se a uma ampla arena de debate, em que várias posições se os vários interesses possam fazer-se ouvir e possam interferir na formação da solução jurisdicional. Se o judiciário deve chamar para si a difícil tarefa de interferir em políticas públicas ou em questões complexas no plano econômico, social ou cultural, então é certo que o processo empregado para tanto deve servir como ambiente democrático de participação. Simulando o verdadeiro papel de um parlamento, constrói-se uma ferramenta adequada ao debate esperado, que legitima a atividade judicial¹⁰⁸.

Todavia, mesmo a representatividade adequada sendo considerada um fio condutor dos processos estruturais, na sua ausência o alcance do acesso à justiça e o resguardo aos princípios processuais e ao devido processo legal se mostra defasado. Quando não se há a verificação e o controle do “porta-voz”, este poderá dificultar e as vezes impossibilitar o acesso à justiça dos representados.

Nesse sentido, a jurisprudência brasileira atribuiu alguma forma de controle do representante, por exemplo, ao MP exige-se relevância social na tutela dos interesses individuais homogêneos de caráter patrimonial e disponível¹⁰⁹; à Defensoria Pública, é necessário que comprove a defesa de grupo com incapacidade financeira, independentemente de sua atuação atingir pessoas não necessitadas¹¹⁰.

O questionamento sobre a validade e eficácia da representatividade adequada se esbarra no seguinte questionamento: como reconhecer e quais são as causas que atribuem essa inadequação ao representante? Assim como nas *class actions* a falta de pertinência temática, falta de idoneidade da atuação judicial e/ou extrajudicial¹¹¹, a existência de conflitos entre os representados e o representante¹¹², falta de identidade entre a apresentação da peça inicial com a real necessidade dos representados¹¹³. Essas são algumas das causas que podem entender um representante como inadequado.

¹⁰⁸ ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1301-1320.

¹⁰⁹ Nesse sentido: STJ, REsp nº 614.981/MG, rel. Min. Felix Fischer, DJ 26.09.2005; STJ, AgRg nos EREsp 855.165/GO, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe 04.06.2010; REsp STJ, REsp nº 1.887.694/RJ, rel. Min. Nancy Andrighi, DJe 12.11.2020; RE 459.456 AgRg/RJ, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJe 19.10.2012; e AI 863.711 AgR/MG, rel. Min. Celso de Mello, DJe 28.03.2016.

¹¹⁰ Nesse sentido: STJ, Corte Especial. EREsp 1.192.577/RS. Rel. Min. Laurita Vaz. DJe 13.11.15; STJ, REsp 1.449.416/SC, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, DJe 29.03.16.

¹¹¹ Nesse sentido: TJRJ, Apelação nº 0144507-86.1999.8.19.0001, rel. Des. Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho, j. 13.04.2004; TJPR, Apelação nº 13832767, rel. Des. Maria Aparecida Blanco de Lima, j. 11.08.2015.

¹¹² Nesse sentido: TJSP, Apelação nº 1013468-89.2014.8.26.0562, rel. Des. Carlos Alberto de Salles, DJe 30.10.2018.

¹¹³ Nesse sentido: TJDFT, Apelação nº 0035946-54.2006.8.07.0001, rel. Des. Flávio Rostirola, j. 15.08.2007.

A falta de representatividade adequada, portanto, ressalta uma ineficácia do negócio jurídico, sendo, pois, reconhecida a inadequação da representação revela um negócio jurídico ineficaz em relação à coletividade representada.

É fato que os processos estruturais são realidade dentro do ordenamento jurídico brasileiro, necessitando, portanto, que sejam tratados de forma adequada, utilizando de recursos que possam aumentar sua efetividade, e de seus institutos. Assim, a representatividade adequada unida com audiências públicas, *amicus curiae*, cooperação judicial e negociação por meio da execução negociada, proporcionam uma forma de tratamento efetiva aos processos estruturais.

Após a verificação do representante adequado, o instituto visa contribuir para o devido processo legal do processo em discussão, possibilitando a utilização das técnicas autocompositivas, pois, o porta-voz sendo considerado de fato adequado, com base nas técnicas de controle do instituto, a possibilidade de pactuação de acordos para alcançar uma solução negociada se mostra muito mais palpável.

Fato é que a representatividade adequada somada às demais possibilidade democráticas e cooperativas trazidas pelo CPC formam uma rede segura e efetiva à obtenção da tutela jurisdicional estrutural. Para tanto exige-se, assim, um exame criterioso do instituto para que se possa confirmar o elo entre representante e representado, a fim de possibilitar a negociação e a autocomposição dentro dos processos estruturais., conforme afirmam Sérgio Arenhart e Gustavo Osna¹¹⁴.

Nesse esteio, para além da representatividade, os processos estruturais têm diversos institutos processuais aplicáveis que contribuem para o acesso à justiça e o resguardo da tutela jurisdicional. Contudo, para além da fase de conhecimento dos processos estruturais, nota-se que dentro do panorama executivo, há mecanismos de negociação podem ser utilizados para validar a aproximação do representante do representado, auxiliando, dessa forma, que o porta voz alcance o acesso à justiça de forma mais justa e democrática, com base em parâmetros de autocomposição.

O que se presente no presente trabalho é comprovar que utilizando institutos processuais adequados, tais como a representatividade adequada e a execução negociada, como se verá a seguir, o caminhar do processo estrutural se torna mais

¹¹⁴ ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. Notas sobre a autocomposição no processo coletivo. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 316, p. 239-272, 2021.

célere, justo e democrático, possibilitando tanto na fase de conhecimento, quanto na fase executiva um diálogo entre os representantes e representados, alcançando, assim, o acesso à justiça e a obtenção da tutela jurisdicional mais adequada à coletividade.

2.3 PANORAMA DO PERFIL EXECUTIVO NOS PROCESSOS ESTRUTURAIIS BRASILEIROS: DAS DECISÕES EM CASCATA À EXECUÇÃO NEGOCIADA

As discussões doutrinárias acerca da fase executiva dentro do processo civil são extremamente necessárias pois, a atividade executiva é também atividade jurisdicional¹¹⁵.

Dentro de um processo civil, seja ele tradicional ou estrutural, ao se ter declarado seu direito por meio de uma sentença, necessário se faz ter seu cumprimento de fato, ou seja, necessita-se da fase executiva para que o direito material e a realidade social se aproximem por meio processo, alcançando, assim, a tutela jurisdicional.

O processo civil tradicional – bipolar – tem suas características específicas que as norteiam, contudo, ao mudar o paradigma processual, atravessando-o em um processo estrutural, as técnicas utilizadas no processo civil tradicional não mais são suficientes e eficientes à obtenção da tutela jurisdicional estrutural¹¹⁶.

Compreender como se perfila a fase executiva do processo civil tradicional é requisito para apreensão da sua pertinência no processo estrutural. Como dito anteriormente, dentro dos processos estruturais esbarramo-nos em diversas lacunas processuais e que por meio dos institutos processuais buscamos maior adequação e solução para os problemas estruturais e, conseqüentemente, maior acesso à justiça.

Ao falarmos da representatividade adequada, nota-se que a legitimidade dos processos estruturais está intimamente ligada ao instituto trazendo uma carga subjetiva a ele, especialmente quanto a real adequação desse representante e quanto

¹¹⁵ PIZZOL, Patrícia Miranda. **Tutela Coletiva**: processo coletivo e técnicas de padronização das decisões. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 294.

¹¹⁶ VERBIC, Francisco. Ejecución de sentencias em litigios de reforma estructural em la República Argentina: dificultades políticas y procedimentales que inciden sobre la eficacia de estas decisiones. In. ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5.ed. Salvador: JusPodivm, 2024, p. 77

ao controle do instituto dentro da ótica processual. Assim, vimos anteriormente que o entendimento jurisprudencial brasileiro somado às diretrizes impostas legislativamente, se unem para contribuir no controle da representatividade, bem como na verificação dos requisitos para o instituto ser efetivo.

Além disso, para além da fase de conhecimento do processo, nos processos estruturais a fase executiva não se afasta de tal realidade¹¹⁷. Todavia, para compreender como o perfil executivo se desenvolve nos processos estruturais, ter conhecimento de como essa fase é aplicada nos processos civis tradicionais é imprescindível.

A história da execução no processo civil é permeada desde o início da ideia de processo civil. O Código Civil de 1973 trouxe uma visão paradigmática do processo diversa do atual Código de Processo (2015). Inicialmente o Código de 1973 deu uma maior ênfase à fase de conhecimento dos processos, deixando à mercê a parte executiva dos processos.

Com o advento do CPC de 2015 o panorama executivo sofreu algumas alterações se comparado com o CPC de 1973, tais como a separação do processo de execução de títulos executivos extrajudiciais¹¹⁸ e o cumprimento de sentença, destinado ao cumprimento, à execução de uma sentença, um título executivo judicial.

A reestruturação de uma realidade vista em uma organização traz complexidade e dificuldades tanto na parte de reconhecimento da necessidade de reorganização – fase de conhecimento – e, principalmente, no momento de realizar a alteração, sobressaindo, pois, a dificuldade principal de um processo estrutural, a efetivação das decisões judiciais e o cenário de se fazer impossível tal reestruturação¹¹⁹.

Na ótica processualista o Código de 1973 – revogado – consagrou a total

¹¹⁷ Imperioso frisar que os institutos processuais, não necessariamente não aplicados únicos e exclusivos em uma fase específica do processo. Alguns institutos processuais auxiliam de forma mais saliente em determinada fase processual, como é o caso da execução negociada que auxilia incisivamente dentro da fase executiva. Ocorre que a representatividade adequada é aplicada do início ao fim do processo, tendo sua verificação e o seu controle verificados do início ao fim do processo, sendo papel indispensável no curso total do processo para melhorar o acesso à justiça e à tutela jurisdicional.

¹¹⁸ THEODORO JUNIOR, Humberto. **Processo de execução e cumprimento de sentença**. 30.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 6.

¹¹⁹ JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais: bases de uma possível construção. In. ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5.ed. Salvador: JusPodivm, 2024, p. 1046.

separação entre o processo de conhecimento e o processo de execução, sendo dois processos autônomos com seus ritos especificados. Já no atual Código houve um sincretismo, uma união das fases, o processo civil passou a ser integralizado tendo sua fase de conhecimento e, nos mesmos autos, seguir com a fase executiva, conhecida atualmente como cumprimento de sentença. Insta salientar que o processo de execução não fora extirpado do Código atual, em que pese os títulos executivos extrajudiciais seguem o rito de execução, em um processo autônomo¹²⁰. O Código de Processo Civil de 2015 permaneceu, portanto, com essas duas possibilidades: o cumprimento de sentença para a execução de títulos judiciais e processo de execução quando do título executivo extrajudicial.

Outra inovação do atual Código se comparado com o Código revogado foi a atribuição de técnicas executivas para as diversas modalidades de cumprimento de sentença, sendo elas a de pagar quantia certa, às obrigações de fazer e não fazer; às obrigações de entrega de coisa; às obrigações de prestação de alimentos e à de pagar quantia certa pela Fazenda Pública. O atual Código traz técnicas executivas específicas de cada uma dessas modalidades, permeadas por técnicas gerais que são aplicáveis à todas as modalidades. A partir do artigo 513 do CPC de 2015 podemos encontrar as técnicas executivas para as modalidades¹²¹.

Meios de coerção e sub-rogação são utilizados no sistema executivo para a obtenção da tutela por meio da aplicação da ordem jurídica. As técnicas de coerção contribuem de forma incisiva para obrigar a parte do processo a cumprir com a obrigação devida. As medidas de sub-rogação, por sua vez, é a atuação direta no Estado, como a penhora, busca e apreensão, por exemplo. Nessas situações o Estado-juiz atribui certa carga de executoriedade para cumprir as providências e efetivar a obrigação imposta¹²².

A tutela dos direitos coletivos como visto anteriormente tem a salvaguarda no

¹²⁰ THEODORO JUNIOR, Humberto. **Processo de execução e cumprimento de sentença**. 30.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 6.

¹²¹ A execução relativa às obrigações de pagar quantia certa (art. 520 e seguintes e art. 824 e seguintes, CPC), às obrigações de fazer e não fazer (art. 536 e seguintes e art. 814 e seguintes, CPC), às obrigações de entrega de coisa (art. 538 e seguintes e art. 806 e seguintes, CPC), às obrigações de prestar alimentos (art. 528 e seguintes e art. 911 e seguintes, CPC) e às obrigações de pagar quantia certa pela Fazenda Pública (art. 534 e seguintes e art. 910 e seguintes, CPC).

¹²² DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2019, v. IV, p. 42.

sistema brasileiro, por meio de um microsistema processual coletivo, composto pela LACP, CDC, CPC e CF. O sistema executivo tradicional disciplinado pelo CPC de 2015 é aplicável de forma subsidiária às ações coletivas. Patrícia Pizzol pontua que a execução coletiva deverá seguir as normas apresentadas na LACP e do CDC e, posteriormente, em caso de omissão, as diretrizes impostas pelo CPC¹²³. A legitimidade para o início do cumprimento de sentença para direitos difusos e coletivos stricto sensu é parelha à legitimidade para a propositura da ação coletiva, devendo serem observados os legitimados determinados pelo microsistema coletivo.

Assim, o tema dos processos estruturais e medidas que contribuam para sua solução e alcance do acesso à justiça, vem ultrapassando diversos anos de discussão. Todavia, quando nos deparamos com a parte executiva dos processos estruturais, encontramos barreiras e entraves que dificultam sua resolução e obtenção do acesso à justiça e, conseqüentemente, à tutela jurisdicional. Ao iniciar a fase executiva nos processos estruturais dificuldades variadas são encontradas, necessitando, pois, de um olhar direcionado e técnicas que contribuam efetivamente para a obtenção do direito.

Diante da dificuldade do processo estrutural e de sua inegável complexidade, seja pela conflituosidade, seja pela dificuldade de alcançar a reformulação e reestruturação, dentro do panorama executivo dos processos estruturais, devemos nos atentar às possibilidades de negociação, sejam elas judiciais, por meio de institutos processuais, sejam elas extrajudiciais, por meios adequados de solução de conflito¹²⁴.

A função executiva é realizar o comando judicial alcançando assim a reestruturação da organização burocrática, nesse sentido Paulo Tanizawa¹²⁵ ressalta a necessidade de uma nova racionalidade para a execução no processo estrutural. Em sua visão, o autor propõe premissas que contribuirão para a compreensão da

¹²³ PIZZOL, Patrícia Miranda. Tutela Coletiva: processo coletivo e técnicas de padronização das decisões. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 467, recurso online.

¹²⁴ Importante frisar que no presente estudo, a discussão versará somente às possibilidades de negociação judiciais, com foco, especialmente, no instituto da execução negociada, a qual, como veremos no decorrer do presente trabalho, nos traz uma visão negocial para a fase executória dos processos estruturais, alicerçando-se à representatividade adequada, tese que será comprovada no findar do presente trabalho.

¹²⁵ TANIZAWA, Paulo Henrique Guilman. **Execução no Processo Coletivo Estrutural**: proposta de sistematização. 2021. 227 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2021, p. 129.

execução nos processos estruturais, sendo i) “o objeto litigioso do processo estrutural não se esgota na fase de conhecimento”¹²⁶; ii) “a desconstrução da dicotomia cognição-execução no processo estrutural e a cognição judicial sobre os meios executivos”¹²⁷; iii) “as vicissitudes sociais e administrativas podem comprometer a exequibilidade das ordens judiciais”¹²⁸ e iv) “a execução é monitorada”¹²⁹.

O ponto sensível discutido por Paulo Tanizawa é que o caráter dinâmico do litígio estrutural não possibilita que todas as circunstâncias se enquadrem no recorte específico da sentença. O entendimento trazido pelo processo civil tradicional é de que a execução se limita a produzir o que foi comprovado na fase de conhecimento do processo, sendo a execução do que foi determinado em sentença.

Todavia, “o caráter dinâmico e prospectivo do litígio estrutural impede que todas as circunstâncias do fenômeno litigioso se enquadrem em um recorte preciso e específico na sentença”¹³⁰. Devido à complexidade do processo estrutural, limitar somente a cognição até a prolação da sentença dificultaria o alcance da tutela jurisdicional. Assim, a desconstrução da dicotomia cognição-execução, como sugerida por Paulo Tanizawa é necessária, fazendo com “o juízo exerça atos de inteligência, pautado no contraditório e participação de partes e interessados, para a identificação e implementação da medida necessária à reforma estrutural”¹³¹.

Nesse momento é crucial que haja a discussão dos pontos mais sensíveis e as possíveis medidas aplicáveis e mais efetivas ao caso, com objetivo em alcançar a tutela jurisdicional¹³². Dentro da fase executiva do processo estrutural, institutos de cooperação judicial são amplamente utilizados com intuito de auxiliar as partes e o juiz do processo a compreenderem as reais necessidades, tomando por base os pedidos e a sentença prolatada, mas não se limitando a ela.

A cognição na fase executiva traz ao processo estrutural uma ótica democrática

¹²⁶ TANIZAWA, Paulo Henrique Guilman. **Execução no Processo Coletivo Estrutural**: proposta de sistematização. 2021. 227 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2021, p. 132.

¹²⁷ Ibid., p. 135.

¹²⁸ Ibid., p. 139.

¹²⁹ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**: teoria e prática. Salvador: JusPodivm, 2023, p. 88-90.

¹³⁰ Ibid., p. 133.

¹³¹ Ibid., p. 136.

¹³² VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada**: a experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná: Curitiba, 2019, p. 102.

que auxilia o ciclo de decisões, e permite criar um cronograma executivo observando as reais necessidades naquele momento e projetando-as no curso temporal. A cognição nessa fase é exauriente, possibilitando, assim o aprofundamento da situação em discussão. Como veremos a diante, no caso ACP das Creches do Município de São Paulo, a cognição na fase executiva foi indispensável para se chegar ao número que alcançaria a tutela jurisdicional. O devido processo legal e as características de negociação e cooperação judicial devem andar de mãos dadas na fase executiva, visando a obtenção da tutela, discutindo e pontuando os principais problemas, dificuldades e objetivos do processo estrutural, em que pese “os fatos litigiosos não são apenas pretéritos ao processo, mas também contemporâneos a seu desenvolvimento e passíveis de ser modificados pelo tempo e por sua própria tramitação e resultado”¹³³.

Diante do caráter fluido do processo estrutural, a execução precisa ser monitorada, a fase executiva, portanto, devido ao seu caráter de promover mudanças na realidade precisa ser vigiada e amparada pelas partes processuais e pelos institutos postos à mesa. A partir da análise da fase executiva do processo estrutural, pode ser evidenciado modificações necessárias, sendo permitido ao juiz, a alteração da decisão na fase de execução, de ofício ou à requerimento da parte. Essa permissividade respalda-se na característica volátil do processo estrutural, sendo autorizada no artigo 20 do Projeto de Lei nº 8.058/2014¹³⁴, contudo, para que não haja violação à segurança jurídica necessário se faz a determinação genérica na sentença.

Considerando-se que o sistema processual executivo, estruturado a partir do Código de Processo Civil de 2015 e do microsistema de tutela coletiva, revela-se apto a conferir suporte jurídico à execução estrutural, temos que ter em mente que há uma certa convergência entre os autores e as características daquele determinado conflito estrutural. Diante dessa aproximação entre os litigantes, o representante adequado deverá juntar seu conhecimento técnico e medidas negociais executivas

¹³³ VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 442.

¹³⁴ Art. 20. O juiz, de ofício ou a requerimento das partes, poderá alterar a decisão na fase de execução, ajustando-a às peculiaridades do caso concreto, inclusive na hipótese de o ente público promover políticas públicas que se afigurem mais adequadas do que as determinadas na decisão, ou se essa se revelar inadequada ou ineficaz para o atendimento do direito que constitui o núcleo da política pública deficiente.

que auxiliem na discussão, diálogo e consensualidade do problema, a fim de chegar a um denominador comum para solucionar o problema.

Aqui, quando se fala em “solucionar o problema” devemos frisar que a solução pode ser alcançada pelo representante através da aplicação de técnicas e institutos processuais que permitam a consensualidade e a negociação. Dentro do panorama executivo estrutural, como visto acima, a aplicação de técnicas executivas que permite haver cognição na fase executiva se faz necessária. Como apresentado anteriormente, com a mudança do paradigma processual civil, o qual se deslocou de uma ótica dual e passou a olhar o processo a partir de uma ótica coletiva constatou-se que os processos estruturais têm como característica a concretização de direitos através de um processo que permite a reestruturação de determinado direito violado. Essa reestruturação somente é possível pelo caráter social, dialógico, flexível e democrático dos processos estruturais.

Dentro do Código de Processo Civil de 1973, antes mesmo da redemocratização, já havia indícios de cooperação judicial. Humberto Theodoro Junior pontua que:

A doutrina nacional, mesmo antes do NCPC, já reconhecia a presença do princípio da cooperação no devido processo legal assegurado por nossa Constituição, à base de um contraditório amplo e efetivo. Com efeito, “se o contraditório exige participação e, mais especificamente, uma soma de esforços para melhor solução da disputa judicial, o processo realiza-se mediante uma atividade de sujeitos em cooperação¹³⁵.”

Não obstante a isso, com o Novo Código de Processo Civil o instituto da cooperação judicial foi explicitado nos artigos 6º, 10, 67, 68 e 69.¹³⁶ Esse instituto tem

¹³⁵ CUNHA, Leonardo Carneiro da. O princípio do contraditório e a cooperação no processo. **Revista Brasileira de Direito Processual**, v. 79, p. 153. Belo Horizonte, jul./set. 2012; THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de direito processual civil. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, v. I, nº 49, p. 82-83.

¹³⁶ Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.

Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

Art. 67. Aos órgãos do Poder Judiciário, estadual ou federal, especializado ou comum, em todas as instâncias e graus de jurisdição, inclusive aos tribunais superiores, incumbe o dever de recíproca cooperação, por meio de seus magistrados e servidores.

Art. 68. Os juízos poderão formular entre si pedido de cooperação para prática de qualquer ato processual.

Art. 69. O pedido de cooperação jurisdicional deve ser prontamente atendido, prescinde de forma específica e pode ser executado como:

I - auxílio direto;

como fundamento a eficiência, segurança jurídica e celeridade processual no trâmite das demandas.

Com o novo paradigma do Código de Processo de 2015, é possível evidenciar o dever de consulta, dever do juiz derivado do princípio da cooperação, bem como a incrementação da “cláusula geral da cooperação, a partir da qual, de acordo com aquela concepção de Fredie Didier Jr., poderão ser extraídas situações jurídicas atípicas”¹³⁷. Sobre a ótica dessa nova jurisdição, juntamente com o artigo 139 – cláusula geral – os artigos 190 e 191 do Código vigente trouxeram à discussão a possibilidade de consensualidade dos negócios jurídicos processuais. Essa consensualidade dos negócios jurídicos pode ser direcionada à composição ou apenas ao desenvolvimento do processo.

Luiz Bellinetti e Ricardo Benvenhu coadunam dessem pensamento e ensinam que além da consensualidade, o CPC de 2015 possui grande apelo pela boa-fé e pela cooperação entre as partes litigantes, exigindo com que essas utilizem e estabeleçam um padrão comportamental baseado na colaboração para solucionar a demanda de forma justa e dialogada¹³⁸.

Nesse esteio, o Código de Processo Civil dispõe, em seu artigo 6º, que todos

II - reunião ou apensamento de processos;

III - prestação de informações;

IV - atos concertados entre os juízes cooperantes.

§ 1º As cartas de ordem, precatória e arbitral seguirão o regime previsto neste Código.

§ 2º Os atos concertados entre os juízes cooperantes poderão consistir, além de outros, no estabelecimento de procedimento para:

I - a prática de citação, intimação ou notificação de ato;

II - a obtenção e apresentação de provas e a coleta de depoimentos;

III - a efetivação de tutela provisória;

IV - a efetivação de medidas e providências para recuperação e preservação de empresas;

V - a facilitação de habilitação de créditos na falência e na recuperação judicial;

VI - a centralização de processos repetitivos;

VII - a execução de decisão jurisdicional.

§ 3º O pedido de cooperação judiciária pode ser realizado entre órgãos jurisdicionais de diferentes ramos do Poder Judiciário.

¹³⁷ TANIZAWA, Paulo Henrique Guilman. **Execução no Processo Coletivo Estrutural**: proposta de sistematização. 2021. 227 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2021, p. 255.

¹³⁸ BELLINETTI, Luiz Fernando; BENVENHU, Ricardo. O Código de Processo Civil de 2015 e a teoria da ação comunicativa de Jurgen Habermas. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 01-18, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/358499061_O_codigo_de_processo_civil_de_2015_e_a_teor_da_acao_comunicativa_de_jurgen_habermas/fulltext/6380b3c648124c2bc66c0093/o-codigo-de-processo-civil-de-2015-e-a-teoria-da-acao-comunicativa-de-jurgen-habermas.pdf?origin=scientificContributions. Acesso em: 12 maio 2025, p. 9.

os sujeitos do processo devem atuar em cooperação mútua, com o objetivo de alcançar, em prazo razoável, uma decisão de mérito justa e efetiva. Importa destacar que o princípio da cooperação processual não se limita a esse dispositivo, irradiando seus efeitos por todo o ordenamento processual, como se observa, por exemplo, na viabilização dos negócios jurídicos processuais. Assim, resta claro, senão, que o dever de cooperação não se impõe apenas às partes litigantes, alcançando também o magistrado, que deve adotar postura ativa e colaborativa na condução do processo. Compete-lhe consultar, esclarecer e orientar as partes, assegurando-lhes o pleno exercício do contraditório, exercendo, portanto, certo controle judicial, especificamente, quanto à representatividade adequada.

No campo dos processos estruturais devemos nos atentar sobre a amplitude e o reflexo das decisões estruturantes, em especial, pela necessidade de confabulação de políticas públicas para a reestruturação social. Ainda, o olhar deve se voltar à consecução de atos que permitem a realização e efetivação das decisões estruturais.

A mudança de paradigma nas decisões estruturais se mostra indispensável em que pese a execução assume singular relevância, especialmente, pela alteração da realidade fática, ultrapassando a esfera individual e alcançando a esfera coletiva.

A execução dos processos estruturais, pela modificação da essência processual esbarra em problemas reais e complexos sobre o que executar, como e quando executar as especificidades de cada caso¹³⁹.

Sergio Arenhart pontua que para a efetivação do processo estrutural “é muito frequente no emprego de medidas estruturais a necessidade de se recorrer a provimentos em cascata, de modo que os problemas devam ser resolvidos à medida que apareçam”¹⁴⁰. No mesmo sentido, Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. E Rafael Alexandria de Oliveira pontuam que devido à complexidade dos processos estruturais nem sempre se faz possível prever quais condutas deverão ser aplicadas para a efetivação da tutela jurisdicional¹⁴¹.

¹³⁹ TANIZAWA, Op. Cit., p. 130.

¹⁴⁰ ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**. n. 225. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p.5. Disponível em: https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es_estruturais_no_direito_processual_civil_brasileiro. Acesso em: 20 jul. 2024.

¹⁴¹ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. **Civil Procedure Review**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 46-61, 2017.

A execução estrutural, assim como a execução tradicional apresenta pressupostos para sua validação, quais sejam, o título executivo¹⁴² e o inadimplemento¹⁴³. Para que possamos compreender como a execução estrutural é aplicada e como a inserção da visão de uma execução negociada seria viável e efetiva devemos retomar o caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, anteriormente mencionado.

No primeiro caso (Brown I), a decisão proferida não foi acompanhada de planejamento da execução, não houve, portanto, a fixação do “efeito cascata” daquela decisão.

O efeito cascata nada mais é do que a linearidade, a programação dos passos a serem seguidos para a efetivação de determinada obrigação já fixada no processo de conhecimento e a ser efetivada em execução. Segundo Sérgio Arenhart:

é típico das medidas estruturais a prolação de uma primeira decisão, que se limitará a fixar em linhas gerais as diretrizes para a proteção do direito a ser tutelado, criando o núcleo da posição jurisdicional sobre o problema a ele levado. Após essa primeira decisão – normalmente, mais genérica, abrangente e quase “principlológica”, no sentido de que terá como principal função estabelecer a “primeira impressão” sobre as necessidades da tutela jurisdicional – outras decisões serão exigidas, para a solução de problemas e questões pontuais, surgidas na implementação da “decisão-núcleo”, ou para a especificação de alguma prática devida. Possivelmente, isso se sucederá em uma ampla cadeia de decisões, que implicarão avanços e retrocessos no âmbito de proteção inicialmente afirmado, de forma a adequar, da melhor forma viável, a tutela judicial àquilo que seja efetivamente possível de se lograr no caso concreto. Não raras vezes, esses provimentos implicarão técnicas semelhantes à negociação e à mediação¹⁴⁴.

A partir dessa implementação de cronograma, plano e etapas a serem seguidos, o Estado-juiz necessita estar aberto à discussão, diálogo e negociação. Pelo fato de os processos estruturais versarem sobre litígios complexos e irradiados, que atingem uma coletividade, a negociação e a continuidade das medidas se

¹⁴² O título executivo precisa ser líquido, certo e exigível, ao passo que é pressuposto de viabilização da execução. O título executivo tem a obrigação de definir os limites da execução, o pagamento, o modo de pagamento, fixar os limites e discriminar os sujeitos da execução (DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2019).

¹⁴³ A diferenciação de um processo de conhecimento de um processo de execução se vê na crise de certeza, do primeiro, e na crise de adimplemento do segundo. Ou seja, o inadimplemento do executado/devedor enseja a instauração de um processo executivo, sendo pressuposto fático para tal (artigo 788, CPC).

¹⁴⁴ ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**. n. 225. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 6. Disponível em: https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es_estruturais_no_direito_processual_civil_brasileiro. Acesso em: 20 jul. 2024.

mostram imprescindíveis à efetivação de determinado direito. Além disso, o diálogo entre as partes é intrínseco à execução dos processos estruturais pois, por meio desse, a apresentação das necessidades bem como das dificuldades será colocada à baila.

Atentemo-nos ao caso ACP das Creches de São Paulo¹⁴⁵, o referido caso versou sobre a reestruturação do sistema de educação infantil no município de São Paulo, de forma breve e ilustrativa, o cenário fático do caso mostrou que havia 225.806 vagas em creches e 203.415 vagas em pré-escola no município de São Paulo no ano de 2014 e que a lista de crianças esperando vagas chegada a 160.495 para creche e 12.082 para pré-escola¹⁴⁶.

A situação acima narrada evidencia um problema estrutural na cidade de São Paulo, qual seja, a deficiência de vagas disponíveis em unidades de ensino infantil em relação aos inscritos para ocuparem as vagas. Para tanto, a solução para o problema apresentado – deficiência nas vagas escolares infantis – poderia, segundo Susana Henriques da Costa¹⁴⁷ seguir tanto a litigância individual quanto a coletiva. O caso será destrinchado no próximo capítulo da presente dissertação, no entanto, no momento o questionamento a ser respondido é: como chegar no resultado esperado?

Nesse vértice o Código de Processo Civil ao proporcionar a cooperação judicial e a colaboração das partes por meio da intervenção de *amicus curiae* e a realização de audiências públicas o diálogo se mostra mais acessível e palpável. Cândido Dinamarco Rangel ensina que os julgadores necessitam ter o comprometimento com os efeitos socioeconômicos e políticos de uma decisão judicial¹⁴⁸.

Demandas como o caso acima citado envolvem diversas questões, tais como: (i) previsão orçamentária; (ii) prazo para a construção de novas creches e escolas; (iii) mapeamento do município e das regiões mais necessitadas; dentre outras várias questões que implicam diretamente na efetivação das medidas.

Nesse sentido de antecipação das consequências e medidas necessárias,

¹⁴⁵ COSTA, Susana Henriques da. Acesso à justiça: promessa ou realidade? Uma análise do litígio sobre creche e pré-escola no município de São Paulo. **Civil Procedure Review**, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 38-68, 2016.

¹⁴⁶ Ibid., p. 44.

¹⁴⁷ Ibid., p. 43.

¹⁴⁸ DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 14ª edição, São Paulo: Malheiros, 2013, p. 41.

Sérgio Arenhart traz que as decisões estruturantes necessitam seguir uma ótica de efeito em cascata, chamados por provimentos em cascata¹⁴⁹. O efeito cascata em decisões estruturais se dá pela organização e programação de um cronograma, de um plano de ação. Não adianta olharmos somente para o resultado a ser obtido, necessita-se de um estudo e planejamento para que esse objetivo seja alcançado.

Costumeiramente, a primeira decisão estrutural limitar a linhas gerais as diretrizes para a proteção do direito a ser tutelado, evidenciando o cerce da discussão e o problema questionado. Diante da possibilidade de se proferir uma sentença genérica, essa primeira decisão estrutural tem o condão de delimitar somente o objeto a ser discutido, não atravessando possibilidades de solução, sendo considerada uma “decisão-núcleo” na qual, indica quais possíveis soluções poderão serem tomadas para a efetivação do processo. Para que a tutela jurisdicional seja alcançada, um ciclo de decisões advirá da primeira decisão para indicar avanços e retrocessos da situação inicialmente verificada. Essa sequência de decisões contribui de forma ativa para a negociação bem como para o planejamento das ações e políticas públicas que serão desempenhadas para a solução do problema estrutural.

As decisões estruturais, ao resolverem conflitos jurídicos, implicam transformações institucionais, interferindo diretamente na organização do ente violador. Por isso, sua efetivação exige um processo planejado, progressivo e que se estende ao longo do tempo. Esses provimentos, conforme assevera Sergio Arenhart¹⁵⁰ têm o condão de solucionar o problema, sem que a decisão única e imutável gere um problema posterior, assim, as decisões em cascata permite maior visualização do problema, da evolução e das possibilidades e alternativas para se solucionar o imbróglio, por meio de institutos processuais que estão incutidos ideais de cooperação e negociação.

As medidas de natureza estruturante voltam-se para a realidade concreta do momento em que são proferidas, com o objetivo de transformar de forma efetiva a situação analisada, levando em conta os aspectos sociais, políticos e econômicos

¹⁴⁹ ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**. n. 225. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 6. Disponível em: https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es_estruturais_no_direito_processual_civil_brasileiro. Acesso em: 20 jul. 2024, p. 5.

¹⁵⁰ ARENHART, Sérgio Cruz. A tutela coletiva de interesses individuais – para além da proteção dos interesses individuais homogêneos. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2014, p. 374-380.

envolvidos. Isso se deve ao fato de, em regra, lidarem com alterações institucionais complexas. Por essa razão, assegurar a efetividade do resultado é uma das principais – senão a principal – preocupações desse tipo de decisão, que busca oferecer soluções amplas, capazes de gerar benefícios coletivos e atender às demandas da sociedade como um todo.

Em alguns processos estruturais a identificação da resolução a ser tomada para que haja a tutela de direitos é clara e limpa, todavia, em outras situações, é “impossível estabelecer de pronto quais serão esses meios adequados. Aí a revisão periódica da decisão, e de sua eficácia, será essencial”¹⁵¹. Ocorre que em muitos casos, como a ACP das Creches do Município de São Paulo não se fazia possível quantificar quantas creches seriam necessárias construir, nem saber ao certo o número de vagas necessárias para suprir o déficit existente. Para que haja um planejamento adequado e que atenda todas as medidas necessárias para obtenção da tutela, mecanismos processuais deverão ser utilizados e flexibilizados, se necessário for, para conseguir alcançar o objetivo do processo.

Em síntese, para que os provimentos em cascata sejam adequados e alcancem seu determinado fim, a colaboração das partes e sua participação na formação do ciclo decisório é indispensável. A figura do representante adequado ativo nessa fase do processo é imprescindível para que haja maior cooperação e negociação judicial. Para tanto, a realização de audiências públicas mostra-se como uma medida útil ao momento processual.

Na mesma perspectiva, Isadora Werneck¹⁵² nos apresenta a execução negociada, a qual além da previsão do planejamento do efeito cascata, nos possibilita maior cooperação e diálogo por meio da intervenção do *amicus curiae* e de audiências públicas¹⁵³. Todavia, é preciso ter em mente que a execução negociada não será desenvolvida por meio de ações isoladas, sendo indispensável, portanto, a utilização

¹⁵¹ ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**. n. 225. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 6. Disponível em: https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es_estruturais_no_direito_processual_civil_brasileiro. Acesso em: 20 jul. 2024, p. 13.

¹⁵² WERNECK, Isadora Tófani G. M. A execução negociada de políticas públicas à luz do modelo experimentalista. In: WERNECK, Isadora Tófani G. M.; LUCEN, Tamyres; NASCIMENTO, Laura Fernanda Melo; SALOMÃO, Deborah Alcici. **Projeto Mulheres no Processo**: incentivando a investigação jurídica no Brasil. Santiago: Centro de Estudios de Justicia de Las Américas (Ceja), 2020. p. 8-33.

¹⁵³ Artigo 138, CPC e artigos 927, §2º, 983, §1º e 1.038, inciso II, CPC respectivamente.

de mecanismos processuais vigentes.

Quando falamos de “execução negociada” muitas vezes não nos vem à mente que para atingir o acesso à justiça diversos fatores até a sua conclusão deverão ser verificados, como por exemplo, os gastos orçamentários, qual o lapso temporal em que deve ser reestruturado tal instituição, quais medidas serão necessárias para a reorganizar a instituição violadora, entre outros aspectos atinentes ao caso em específico. Para que fique claro o objeto da execução negociada, tomamos como referência o caso ACP das Creches do Município de São Paulo. O caso versa sobre um déficit de vagas em creches no município de São Paulo, a lista de crianças esperando vagas contava com 160.495 inscritos para creche e 12.082, para pré-escola¹⁵⁴.

Na prática forense normalmente costumamos a lidar com pedidos determinado e certos, seja em quantidade seja em sua característica, ocorre que dentro dos processos estruturais, como no caso acima descrito, a quantidade do seu pedido – a construção de vagas em creches – muitas vezes, se mostra incerto e indeterminado. E é nesse cenário que a execução negociada ganha força e renome. Rememorando os ensinamentos de Sergio Arenhart os provimentos em cascata possibilitam um planejamento de atos a serem realizados, indicando um cronograma, uma espécie de roteiro a ser seguido para a obtenção da tutela.

É importante salientar que dentro das diversas decisões implementadas, a cooperação judicial, diálogo, democratização e negociação são indispensáveis para que seja possível atingir o objeto da ação, e alcançar o resultado necessário. Para que a execução seja de fato negociada, Eduardo Costa pontua que:

numa implantação negociada de política pública em juízo, haveria soft judicial execution (escorada na persuasão, na liquidez, na incitação, na flexibilidade, no diálogo e na criatividade), e não hard judicial execution (escorada na força, na solidez, na coerção, na rigidez, na imposição e na subsunção). Nesse tipo bastante diferenciado de execução judicial, os princípios da boa-fé e da colaboração assumem alta densidade, já que a cooperação do executado e a lealdade recíproca entre as partes são indispensáveis à obtenção de um cronograma de implantação e, conseqüentemente, à realização da tutela jurisdicional. Trata-se de uma verdadeira execução complexa cooperativa, pois¹⁵⁵.

¹⁵⁴ COSTA, Op. Cit., 2016, p. 43.

¹⁵⁵ COSTA, Eduardo José da Fonseca. A “Execução Negociada” de Políticas Públicas em Juízo. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 59, p. 109-136, 2016.

Para ser possível alcançar uma negociação efetiva dentro do processo estrutural, em sua fase executiva critérios cooperativos e de negociação deverão ser aplicados. Como dito anteriormente, a nova visão processualista traz uma roupagem ao processo estrutural de democratização, visando aproximar o representante do representado, e aproximar o juiz do cenário fático que emoldura o processo. Eduardo Costa pontua, ainda, que o juiz precisará se reunir com as partes utilizando técnicas de mediação para conseguir extrair ao máximo informações que o auxiliarão na decisão, ainda, deverá instaurar rodadas de negociação. Pontua que a presença de todos os envolvidos no processo, bem como a presença de terceiros que auxiliarão na realização das medidas instauradas em cada etapa do cronograma. A intervenção de *amicus curiae* é indispensável para conseguir trazer conhecimento técnico relevante que amplie o conhecimento e reverbere o impacto daquele provimento¹⁵⁶.

Por meio dessas técnicas a comunicação entre as partes e a cognição do julgador são ampliadas facilitando o diálogo e a construção dos provimentos em cascata, permitindo uma previsão das etapas e de quais mecanismos e atividades serão necessários desempenhar para a efetivação da tutela jurisdicional.

Com essa visão de colaboração, cooperação e representação processual faz ressurgir uma perspectiva democrática, dialógica e multifacetada, onde as partes do processo, por meio dos mecanismos processuais disponíveis conseguem se manifestar e projetar as medidas e etapas a serem reproduzidas para a efetivação de determinado provimento judicial, conseguindo, ao fim, a reestruturação de determinada instituição social, alcançando, assim, o fim dos processos estruturais.

A ideia trazida pela execução negociada é aproximar os entes legitimados dos representados, bem como aproximar todas as instituições e pessoas envolvidas no caso. Trazer à tona a discussão e colocá-la em um espaço de discussão, diálogo e negociação abre portas para novas ideias, planos e olhares democráticos. Pelo fato de nosso sistema judicial ser resguardado pelos princípios constitucionais que instigam e obrigam a ser democrático a negociação é parte indissociável da democracia.

Disponível em:

https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1275172/Eduardo_Jose_da_Fonseca_Costa.pdf. Acesso em: 17 jun. 2024, p. 123.

¹⁵⁶ Ibid., p. 123-124.

O olhar democrático para além dos litigantes, e sim compreender a cenário fático real e as necessidades da coletividade representada é indeclinável. Isadora Werneck ressalta um ponto importantíssimo referente às decisões estruturais, que

o magistrado não aplicará a lei aos fatos e colocará fim ao litígio - ao menos não como o faria em um processo comum. Em vez disso, obedecendo ao caráter dialógico desses pronunciamentos, terá a oportunidade de compreender o funcionamento das instituições envolvidas e pensar as medidas adequadas à efetivação da tutela concedida, direcionando os comandos para os outros Poderes a fim de que estes possam realizar as reformas designadas¹⁵⁷.

É sobre essa perspectiva que as decisões estruturais devem ser estudadas. O ciclo de decisões, ou provimentos em cascata desembocam na execução negociada, a tese aqui discutida é que as decisões em cascata é o corolário da execução negociada. Ter diversas decisões que possibilitem visualizar o problema no momento da discussão e projetar as possibilidades e anseios futuros é uma característica intrínseca e inerente à execução negociada. A cooperação processual evidente dentro dessa modalidade de decisões é multilateral, ela abrange não somente a tríplice processual – autor, réu e juiz – mas também atinge a coletividade como um todo, e seus futuros afetados.

No caso em estudo na presente dissertação será possível comprovar a hipótese aqui aventada, evidenciando que as diversas decisões na fase executiva do processo estrutural, possibilita maior diálogo e negociação alcançando um resultado efetivo à tutela jurisdicional. No caso ACP das creches, poderá ser validado que por meio da cooperação judicial, negociação nas audiências públicas, intervenção de terceiros por meio do *amicus curiae* e da participação do Tribunal de Contas evidenciando os valores possível e indicando um planejamento financeiro, o objetivo foi alcançado de forma efetiva, mesmo verificando que o número de vagas em creches a ser construídas era maior do que inicialmente previsto.

A execução negociada, portanto, tem como faculdade proporcionar ao processo estrutural possibilidades, por meio do diálogo aberto e democrático entre

¹⁵⁷ WERNECK, Isadora Tófani G. M. A execução negociada de políticas públicas à luz do modelo experimentalista. In: WERNECK, Isadora Tófani G. M.; LUCEN, Tamyres; NASCIMENTO, Laura Fernanda Melo; SALOMÃO, Deborah Alcici. **Projeto Mulheres no Processo**: incentivando a investigação jurídica no Brasil. Santiago: Centro de Estudios de Justicia de Las Américas (Ceja), 2020. p. 17.

todos os entes, pessoas, terceiros e futuros afetados. Dentro de cada etapa a flexibilidade e a provisoriedade são ferramentas que auxiliam a negociação e possibilitam a transparência na discussão. Quando falamos de instrumentos processuais respaldados na democratização, características sociais e culturais resvalam nas negociações de forma pujante e latente.

Tomando por base o caso discutido na presente, demandas como essa envolvem questões diversas e complexas, gastos orçamentários, mapeamento do déficit de vagas, região onde há maior déficit, dentre outras inúmeras questões. Apesar do empenho dos julgadores, é frequente a presença de decisões que não abrangem sequer metade das questões anteriormente mencionadas. Em grande parte dos casos, os fundamentos adotados se apoiam em conceitos vagos, extraídos da razoabilidade do julgador ou de experiências passadas.

A proposta é mudar a visão das decisões, é alterar a racionalidade, ultrapassando um caráter individualista e pessoal, atingindo um patamar social, coletivo e democrático. O CPC de 2015 possibilita ao julgador ordenar o comparecimento das partes; advertir o executado de que seu procedimento constitui ato atentatório à dignidade da justiça; e, determinar que sujeitos indicados pelo exequente forneçam informações em geral relacionadas ao objeto da execução, tais como documentos e dados que tenham em seu poder, assinando-lhes prazo razoável, em qualquer momento processual¹⁵⁸. Essas possibilidades indicadas pelo CPC são fundamentações que respaldam a ideia da “execução negociada” nos processos estruturais.

Para além do disciplinado no artigo 772 do CPC, o 297¹⁵⁹ traz uma proposta de substituição da execução-sanção pela citada execução negociada, propondo um cronograma negociado entre as partes¹⁶⁰. A existência da execução negociada

¹⁵⁸ Artigo 772, CPC: Art. 772. O juiz pode, em qualquer momento do processo: I - ordenar o comparecimento das partes; II - advertir o executado de que seu procedimento constitui ato atentatório à dignidade da justiça; III - determinar que sujeitos indicados pelo exequente forneçam informações em geral relacionadas ao objeto da execução, tais como documentos e dados que tenham em seu poder, assinando-lhes prazo razoável.

¹⁵⁹ Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.
Parágrafo único. A efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber.

¹⁶⁰ COSTA, Eduardo José da Fonseca. A “Execução Negociada” de Políticas Públicas em Juízo. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 59, p. 109-136, 2016. Disponível em:

pressupõe a ocorrência de audiências preliminares, audiências públicas e a presença do *amicus curiae*. Ao possibilitar a participação processual por meio das audiências a negociação, servirá como um mecanismo de controle, ou seja, devido à transparência, diálogo e cooperação indicadas na audiência realizada, caso não haja o cumprimento das determinações, as partes do processo estão plenamente cientes da quebra das determinações e quais as razões impossibilitaram de serem realizadas.

Litígios estruturais são complexos desde seu nascimento até a sua conclusão, a discussão sobre tais, permeia anos e anos, buscando desde aperfeiçoar sua conceituação até a de alcançar mecanismos e institutos processuais que viabilizem a efetivação da tutela jurisdicional. Nesse vértice, é possível por meio do papel do representante adequado e da execução negociada encontrar um comando judicial democrático, dialógico e cooperativo, sendo capaz de suprir as demandas e percalços do processo estrutural. Para que essa tese fique mais clara e robusta, a análise de um caso específico contribuirá na visualização da efetividade dos institutos aqui discutidos.

Cuida-se, fundamentalmente, de uma tentativa de consolidar as decisões estruturais como mecanismos propulsores do diálogo e de superação da tradicional visão coercitiva da execução. Nesse contexto, o consenso não mais se apresenta como mera alternativa, mas sim como a única via eficaz para assegurar a efetivação da tutela jurisdicional conferida nesses casos.

3 ESTUDO DO CASO “ACP DAS CRECHES DE SÃO PAULO”: UMA ANÁLISE DOS INSTITUTOS PROCESSUAIS DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA E DA EXECUÇÃO NEGOCIADA COMO FORMA DE OBTENÇÃO À TUTELA JURISDICONAL

A discussão no presente capítulo permeia para o estudo do caso ACP das creches do município de São Paulo, em especial, em relação a aplicação da representatividade adequada e da execução negociada no caso concreto. A análise do caso teve como intuito comprovar que os institutos foram aplicados de forma satisfatória e que auxiliaram ao efetivo acesso à justiça com o alcance da tutela jurisdicional adequada.

Para que a hipótese acima apresentada fosse verificada, o presente capítulo precedeu-se de uma pesquisa empírica descritiva¹⁶¹, a qual se desenvolveu por meio da análise do caso ACP das creches do município de São Paulo, analisando qualitativamente os momentos e institutos processuais aplicados.

A pesquisa empírica, portanto, partiu da premissa dedutiva – o conceito de processo estrutural – a fim de identificar os institutos processuais aplicados ao caso concreto, com a finalidade de investigar e verificar sua aplicação e eficácia na obtenção da tutela jurisdicional. Quando do fichamento da ação foram identificados a utilização dos institutos processuais analisados, bem como de instrumentos processuais de cooperação judicial por meio da realização de audiência pública e acordo homologado. Assim, o estudo se alicerça em dados secundários como relatórios oficiais de pesquisa, reportagens da mídia, website do Tribunal de Justiça de São Paulo, íntegra do processo no Superior Tribunal de Justiça e acórdãos disponíveis no site do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Por fim, ressalta-se que o processo estudado foi escolhido com base na sua repercussão, característica de processo estrutural, complexidade e relevância temática. A pesquisa limitou-se a analisar os institutos processuais, e não os dados

¹⁶¹ Segundo Maíra Machado “Na pesquisa em direito, é possível realizar estudos de caso sobre a atuação do sistema de justiça (civil, penal, administrativa, internacional) diante de um evento em particular”. MACHADO, Maíra Rocha. Estudo de caso na pesquisa em direito. In: QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FERREBAUM, Marina (org.). Metodologia da Pesquisa Em Direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2022, p. 308.

quantitativos descritos no caso, assim, por meio da leitura da íntegra do processo, bem como dos relatórios da audiência pública e do acordo judicial homologado, extraiu-se informações necessárias para a conclusão da presente pesquisa.

3.1 DO CASO AÇÃO CIVIL PÚBLICA DAS CRECHES DE SÃO PAULO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

A área de proteção relativo ao direito à educação de crianças e adolescentes nem sempre fora considerado um direito social fundamental, sendo necessário haver a superação histórica e política por meio do desenvolvimento da democracia no Brasil. A discussão sobre o direito à educação decorre do período imperial com a Constituição de 1824¹⁶², contudo, somente após a promulgação da Constituição de 1988 permeada de ideais democráticos, foi definido que o direito à educação é um direito público subjetivo¹⁶³ e, que para garantir sua aplicação, a utilização de instrumentos públicos se faz necessário. Assim, ficou legislado que toda criança entre 0 (zero) e 5 (cinco) anos de idade tem direito à educação infantil, sendo dever do Estado assegurá-la com qualidade, gratuidade e acesso indiscriminado¹⁶⁴.

¹⁶² Foi por meio da Constituição de 1824 que o direito à educação foi trazido à baila, por meio do artigo 149, inciso XXXII, *in verbis*: Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte: XXXII. A Instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos.

¹⁶³ Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

¹⁶⁴ Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à

Com a atribuição do dever de resguardo a educação ao Estado, o redirecionamento do direito à educação das crianças e adolescentes, visto como um processo estrutural, nos faz depararmos com uma gama de possibilidades para discussões, aprimoramentos e medidas para alteração da instituição que se mostra colapsada¹⁶⁵.

No presente trabalho o foco de discussão não se debruçará sobre o direito fundamental à educação, no entanto, necessário se fez citar sua origem para que a conexão com o caso concreto, a ser discutido, se faça clara e evidencie a estruturalidade do processo.

Viu-se que no sistema judiciário brasileiro não há a presença de requisitos suficientes para o julgamento de processos estruturais de forma satisfatória, apesar disso, as discussões doutrinárias e a readequação de institutos processuais tradicionais auxiliam na resolução desses processos.

Um processo estrutural, como dito anteriormente, visa a reestruturação, a reorganização de uma instituição que viola direitos¹⁶⁶, nessa esteira o caso em apreço apresentou fundamentos que comprovaram a necessidade da reestruturação do sistema educacional infantil da Zona Sul de São Paulo, quando apresentou a violação do direito à educação infantil de milhares de crianças entre 0 e 3 anos¹⁶⁷.

Nesse sentido, em 04 de setembro de 2008, o Município de São Paulo foi acionado judicialmente, por meio de uma ação civil pública com pedido de antecipação parcial de tutela, para o cumprimento de obrigação de fazer, devido ao déficit de vagas em creches para crianças, movida pelas associações civis¹⁶⁸ sem fins lucrativos: Ação Educativa Assessoria, pesquisa e informação; Instituto de Cidadania Padre Josimo Tavares; Casa dos Meninos; Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de

saúde. §1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. §2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. §3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

¹⁶⁵ BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Processo coletivo estrutural na prática e os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1069.

¹⁶⁶ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 73.

¹⁶⁷ Tribunal de Justiça de São Paulo Apelação nº 0150735-64.2008.8.26.0002, julgado em 16.12.2013.

¹⁶⁸ As associações civis são entes legitimados legalmente pelo inciso IV do artigo 82 do Código de Defesa do Consumidor, podendo, assim, ingressarem com demandas coletivas a fim da busca da tutela jurisdicional. Importante frisar que o objetivo do presente trabalho não é o debate acerca da validade e eficiência da legitimidade das associações.

Campo Limpo (CDHEP) e Associação Internacional de Interesses à humanidade Jd. Emílio Carlos e Irene, integrantes do “MOVIMENTO CRECHE PARA TODOS”¹⁶⁹, a qual foi distribuída na forma física para a Vara da Infância e da Juventude do Foro Regional de Santo Amaro e registrada sob o número 0150735-64.2008.8.26.0002.

Em virtude do déficit em vagas em creches no município de São Paulo e visando a busca pela reestruturação do sistema educacional infantil o qual deveria ter sido assegurado às crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, e em pré-escola, assegurado às crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos, a demanda fora proposta e julgada.

A ACP teve como gatilho a grande demanda popular por educação infantil na Zona Sul de São Paulo que, em 2007, os requerentes da demanda iniciaram o Movimento “Creche para Todos”. Inicialmente, no período de 1 (uma) semana foram identificadas 823 (oitocentos e vinte e três) crianças residentes no Município de São Paulo cerceadas do exercício do direito à educação infantil. Com a repercussão do Movimento, e devido ao lastro temporal curto e o mapeamento específico e ínfimo de determinadas regiões, novos mapeamentos e estudos foram realizados a fim de evidenciar a evolução das matrículas em creches e pré-escolas na Cidade de São Paulo, ressaltando aos olhos o déficit do sistema educacional infantil de São Paulo, comprovando a demanda oficial de 47.946 crianças sem acesso à educação¹⁷⁰.

O processo em análise visou o déficit em vagas de creches no município de São Paulo e buscou garantir a adoção de medidas estruturantes para a reparação do direito violado e para a reorganização do sistema de ensino infantil. Pleiteou-se a tutela pretendida no sentido de garantir aos jurisdicionados o gozo dos direitos violados no momento, ressaltando a existência de pelo menos 736 crianças cujo direito à educação infantil vem sendo negado¹⁷¹. Requereu-se também que o município de São Paulo fosse compelido a construir unidades educação infantil (creches e pré-escolas) em número suficiente para atender as 736 crianças; que o município apresentasse um plano de ampliação de vagas e de construção de unidades de educação infantil no município de São Paulo, requerendo a imposição de multa em caso de descumprimento. Por fim, requereu-se a indenização às crianças e

¹⁶⁹ Íntegra do processo 0150735-64.2008.8.26.0002, sítio Superior Tribunal de Justiça.

¹⁷⁰ Petição inicial do processo 0150735-64.2008.8.26.0002, sítio Superior Tribunal de Justiça, p. 4-7.

¹⁷¹ Informação que pode ser obtida através da petição inicial encontrada no site do STJ - REsp 1561452/SP (2015/0253861-0).

familiares cujo direito fora violado¹⁷².

Em 01.08.2008 a petição inicial foi indeferida liminarmente julgando extinto o feito, com o fundamento de que “não cabe ao Judiciário estabelecer que as vagas deverão ser obtidas mediante construção de unidades de educação, e tampouco obrigá-la a apresentar plano para ampliação de vagas e construção de unidades de educação infantil”¹⁷³.

Irresignada com o indeferimento da inicial, os requerentes interuseram recurso de apelação, com fito a anular a decisão de primeiro grau que indeferiu a inicial, a fim de que fosse concedido a liminar e que os autos retornassem para o juízo *a quo* para sua devida tramitação¹⁷⁴. O recurso foi provido, tendo sido recebida a inicial e determinado o retorno à origem para o regular prosseguimento da ação¹⁷⁵.

Posteriormente o requerido apresentou contestação à inicial, em 14.04.2011¹⁷⁶ pleiteando a extinção do processo, alegando que a discussão do processo ultrapassa a esfera de competência judiciária; que os requerentes são parte ilegítima da demanda; e que não eram cabíveis danos materiais e morais em decorrência da inexistência de ato ilícito.

Considerando a ordem processual havida no processo, em 09.01.2012 fora proferida sentença afastando a ilegitimidade ativa, todavia não acolheu os pedidos de:

- a) obrigação de fazer consistente em apresentar plano de ampliação de vagas e de construção de unidades de educação infantil (creches e pré-escolas) no Município de São Paulo, a fim de suprir a demanda oficialmente cadastrada;
- b) obrigação de fazer consistente na ampliação de vagas e construção de unidades de educação infantil (creches e pré-escolar) no Município de São Paulo¹⁷⁷.

No mesmo sentido, julgou extinto o feito em relação ao pedido inicial – de construção de creches para suprir a demanda de 736 vagas – e julgando a ação

¹⁷² Encontra-se as informações apresentadas na petição inicial páginas 44-46 da íntegra do processo obtida pelo site do STJ.

¹⁷³ Encontra-se as informações apresentadas na página 277 da íntegra do processo obtida pelo site do STJ.

¹⁷⁴ Encontra-se as informações apresentadas nas páginas 283-301 da íntegra do processo obtida pelo site do STJ.

¹⁷⁵ Encontra-se as informações apresentadas nas páginas 304-309 da íntegra do processo obtida pelo site do STJ.

¹⁷⁶ Encontra-se as informações apresentadas nas páginas 407-444 da íntegra do processo obtida pelo site do STJ.

¹⁷⁷ Encontra-se as informações apresentadas na página 1479 da íntegra do processo obtida pelo site do STJ.

improcedente em relação aos demais pedidos.

Irresignada com a decisão, os requerentes interpuseram recurso de apelação¹⁷⁸ na data de 23.02.2012 com os seguintes requerimentos:

- 1 – Obrigação de fazer consistente em apresentar plano de ampliação de vagas e de construção de unidades de educação infantil (creches e pré-escolas) no Município de São Paulo, de forma a atender, com garantia de qualidade, toda a demanda oficialmente cadastrada (anexo 6), respeitados os patamares mínimos estabelecidos pelo Plano Nacional da Educação (Lei nº 10.172/2001), que deveriam ter sido alcançados até 2011, tudo conforme o melhor interesse das crianças, no prazo fixado por Vossa Excelência;
- 2 – Obrigação de fazer consistente na ampliação de vagas e construção de unidades de educação infantil (creches e pré-escola) no Município de São Paulo, nos termos do plano referido no pedido de mérito anterior, de forma a atender, com garantia de qualidade, toda a demanda oficialmente cadastrada (anexo 6), respeitados os patamares mínimos estabelecidos pelo Plano Nacional da Educação (Lei nº 10.172/2011), que deveriam ter sido alcançados até 2011;
- 3 – Pagamento de multa diário para o caso de descumprimento de cada uma das obrigações de fazer acima referidas, nos termos do art. 11 da Lei nº 7.347/84, não inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

Considerando o relatório apresentado em folhas 1773, acrescenta-se que o julgamento fora convertido em diligência como tentativa de conciliação para resolução do caso. Sendo que na decisão de 29.07.2013¹⁷⁹ fora ordenado a realização de uma audiência pública.

Assim, os requerentes manifestaram sobre a conversão do julgamento em diligência para realização de audiência pública, indicando autoridades para compor o cenário da educação infantil no Município de São Paulo, a fim de que haja conciliação a partir da definição de um plano que inclua parâmetros de qualidade na expansão da rede de educação infantil¹⁸⁰.

Para cada pleito mencionado, os requerentes indicaram diversos procedimentos os quais deveriam ser realizados para satisfazer os requerimentos e alcançar a tutela jurisdicional, mas prescindível para a presente análise.

¹⁷⁸ Encontra-se as informações apresentadas nas páginas 1508-1548 da íntegra do processo obtida pelo site do STJ.

¹⁷⁹ SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Câmara Especial. Apelação nº 0150735-64.2008.8.26.0002. Ementa: PROCESSO CIVIL Recursos Apelação Ação Civil Pública Direito à educação infantil [...]. Apelantes: Ação Educativa et al. Apelado: Município de São Paulo. Relator: Des. Samuel Junior, 29 de julho de 2013. Disponível em https://www.mpsp.mp.br/documents/portlet_file_entry/20122/2393179.pdf/56488bc3-6a6b-2154-5e50-72a9150d8641. Acesso em 11 mar. 2024.

¹⁸⁰ Encontra-se as informações apresentadas nas páginas 1870-1881 da íntegra do processo obtida pelo site do STJ.

Após o julgamento da apelação em decisão do recurso prolatada pela Câmara Especial do Tribunal de São Paulo, com Desembargado Decano Relator Walter de Almeida Guilherme, em 16.12.2013 a decisão *a quo* fora devidamente reformada na forma de:

1. Obrigar o Município de São Paulo a criar, entre os anos de 2014 e 2016, no mínimo, 150 (cento e cinquenta) mil novas vagas em creches e em pré-escolas para crianças de zero a cinco anos de idade, disponibilizando 50% (cinquenta por cento) nos primeiros 18 (dezoito) meses, das quais 105 (cento e cinco mil) em tempo integral em creche para crianças de zero a 3 (três) anos idade, de forma a eliminar a lista de espera, garantida a qualidade da educação ofertada, observando-se para tanto, quer quanto as unidades de ensino já existentes na rede escolar, quer referentemente àquelas que vierem a ser criada, as normas básicas editadas pelo Conselho Nacional de Educação e, suplementarmente, aquelas expedidas pelo Conselho Municipal de Educação.
2. Obrigar o Município de São Paulo a incluir na proposta orçamentária a ampliação da rede de ensino atinente à educação infantil de acordo com a ampliação determinada
3. Obrigar o Município de São Paulo a apresentar a este Juízo, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, plano de ampliação de vagas e de construção de unidades de educação infantil para atendimento do estipulado no item "1".
4. Obrigar o Município de São Paulo a apresentar, semestralmente, relatórios completos sobre as medidas tomadas para efeito do cumprimento da obrigação fixada no item "1".

A esses relatórios terão acesso, no exercício de monitoramento, a Coordenadoria da Infância e da Juventude, a quem caberá, como posto no Acórdão que apreciou o Agravo Regimental já mencionado, fornecer ao Juízo, bimestralmente, informações sobre o cumprimento do julgado e articular com a sociedade civil e com outros órgãos do Tribunal, com a Defensoria Pública e com o Ministério Público, se necessário, a forma de acompanhamento da execução da decisão, seja no tocante à criação de novas vagas, seja no referente ao oferecimento de educação com qualidade, nos termos do que está sendo determinado. Fica claro que esse monitoramento não retira do Juiz do processo o poder de determinar, de ofício ou a requerimento das partes, outras medidas que se fizerem necessárias, para que a decisão tenha efetividade.

Uma vez ordenada prestação de informações pela Municipalidade de São Paulo, bem como o acesso a elas que terão os órgãos referidos, não há razão para fixar penalidade pelo descumprimento das obrigações impostas e, com sugerido pelas apelantes em memorial, o bloqueio de verbas, para remanejamento, das rubricas orçamentárias destinadas à publicidade institucional na Lei Orçamentária em vigor, sendo certo, ademais, que, a qualquer momento o Juiz do processo, poderá fixar astreintes para compelir os responsáveis a cumprir as determinações.

XI Em conclusão, dou parcial provimento ao recurso¹⁸¹.

¹⁸¹ SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Câmara Especial. Apelação nº 0150735-64.2008.8.26.0002. Ementa: Apelação de sentença que julgou improcedente ação civil pública proposta com o objetivo de obrigar a Municipalidade de São Paulo a propiciar educação infantil a 736 crianças, [...]. Apelantes: Ação Educativa et al. Apelado: Município de São Paulo. Relator: Des. Walter de A. Guilherme, 16 de dezembro de 2013. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2018/11/AP-0150735-64.2008.8.26.0002-TJSP-1.pdf> Acesso em: 11 mar. 2024.

Nesse vértice, diante do panorama geral do processo apresentado, além do acórdão de apelação cujo este reformou a sentença de improcedência inicialmente proferida, importante atentar-se ao acordo formulado entre as partes, após a realização da audiência pública. Dentre as decisões exaradas as de maior destaque foram a decisão que autorizou a realização de audiência pública; o acórdão de apelação e o acordo judicial firmado entre as partes, no qual foi definido o plano de ação para criação de novas creches.

No processo analisado nota-se a utilização de diversos instrumentos e institutos processuais que fomentaram ao alcance do acesso à justiça. Verificou-se, ainda, que a realização da audiência pública nos dias 29 e 30 de agosto de 2013, bem como a realização de acordo judicial auxiliaram na negociação do processo.

Importante frisar que no caso analisado há a presença do caráter negociado, que por meio de institutos processuais que se respaldam na cooperação judicial a finalidade de acesso à justiça e o alcance à tutela jurisdicional foi efetivado.

Verificou-se, ainda, a realização de audiência pública nos dias 29 e 30 de agosto de 2013, na qual foram abordadas questões atinentes ao objetivo do processo. Constatou-se a presença de terceiros interventores que contribuíram com seus depoimentos e colocações acerca do tema, pontuando a importância do tema e a necessidade da reestruturação do sistema educacional infantil do Município de São Paulo.

Segundo constatou na audiência pública a grande discussão sobre o tema diz respeito sobre o poder de decisão do Poder Judiciário quando tratamento sobre políticas públicas e quais os limites para a atuação e fixação de normas, em especial como verificar a participação, efetivação e realização das políticas públicas.

Para além da realização de audiência pública utilizou-se também a composição consensual, esta realizada judicialmente, fora de grande valia no momento da fixação do plano de governo e da definição das etapas a serem seguidas.

Nos autos consta o acordo judicial firmado determinando órgãos públicos a adotarem providências que contribuiriam para a efetivação do direito à educação de crianças no período pré-escolar e infantil.

O acordo pactuado elencou que o Município de São Paulo teria de garantir no mínimo 85.800 novas matrículas em creches, de crianças de 0 a 3 anos no período

de 31.12.2016 a 31.12.2020. Ainda, no acordo, foram estipuladas as condições de qualidade no crescimento progressivo de atendimento escolar, especificando a quantidade de crianças por educador, e a confirmação da política de formação continuada. Por fim, ficou acordado que o Município de São Paulo prestaria informações sobre o andamento das políticas públicas necessárias para o cumprimento do acordo¹⁸².

No processo podemos encontrar planos de expansão de vagas na educação infantil apresentados pela Prefeitura de São Paulo, que englobam os anos de 2014 e 2015, indicando a situação das construções das creches, tanto as já concluídas, quanto as em construção ou em fase de licitação¹⁸³.

A Ação Civil Pública teve como resultado a criação de 106.743, das 150.000 previstas no período de 2013-2016¹⁸⁴. Ainda, foi reestabelecido uma meta para criação de 85.500 vagas até o ano de 2020¹⁸⁵.

3.2 ENQUADRAMENTO CASO CONCRETO AOS PROCESSOS ESTRUTURAIIS

O caso concreto analisado na presente dissertação é embasado no déficit de vagas em creches no Município de São Paulo, tendo sido discutido nos autos da ACP nº0150735-64.2008.8.26.0002. A demanda se mostrou indispensável em decorrência do elevado indicativo de crianças sem o acesso à educação, cuja lista de espera registrava 181.701 crianças com idade entre zero e 3 (três) anos, ressaltando aos olhos que o município somente atendia 27,2% da população dentro da faixa etária indicada¹⁸⁶.

Insta salientar, em que pese fosse evidente a violação de direitos devido a ausência de vagas, a efetivação desses não poderia ocorrer de forma imediata. E é nesse aspecto que identificamos a estruturalidade do caso concreto, pois, como dito

¹⁸² Acordo integral disponível no site do Tribunal de Justiça de São Paulo <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=48767&pagina=24>.

¹⁸³ Os planos de expansão de vagas na educação infantil podem ser encontrados no inteiro teor do processo páginas 3133-3164 (data base 31.10.2014); 3217-3251(data base 31.12.2014).

¹⁸⁴ Informação retirada da notícia no site do Tribunal de Justiça de São Paulo, disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=43765>. Acesso em: 15 dez. 2024

¹⁸⁵ Inteiro teor do acordo firmado disponível no site do Tribunal de Justiça de São Paulo <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=48767&pagina=24>.

¹⁸⁶ Dados constantes do Acórdão nº 2013.0000792670 da Câmara Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo nos autos da Apelação nº 0150735-64.2008.8.26.0002, p. 31.

por Matheus Galdino¹⁸⁷, pela ideia da busca de um estado de coisas futuro em que se fizessem disponíveis mais vagas em creches, resguardando o direito fundamental à educação, por meio da reestruturação do sistema educacional infantil do município de São Paulo.

Através das negociações, cooperação processual, utilização dos institutos processuais, audiências públicas e acordo judicial firmado, a ACP teve como resultado a criação de 106.743, das 150.000 previstas no período de 2013-2016¹⁸⁸. Ainda, foi reestabelecido uma meta para criação de 85.500 vagas até o ano de 2020¹⁸⁹.

O que se busca confirmar no presente tópico da pesquisa é a estruturalidade do caso concreto, identificando a necessidade de reformular uma instituição visando um novo estado de coisas. Para tanto, o presente tópico irá responder: o que um processo precisa ter para ser considerado um processo estrutural?

Conforme raciocínio deduzido nos capítulos 1 e 2, constatou-se que um processo estrutural tem na sua essência a busca por uma reestruturação de determinada instituição que não mais se mostra eficaz perante a sociedade. Sendo considerado um processo multipolar, com procedimentos flexíveis e destinado a tutelar direito com foco em reorganizar uma instituição que causa um estado de desconformidade.

O processo analisado no presente estudo é um processo multipolar, em que pese houve a necessidade de diversos interesses para o deslinde do processo, por meio de audiências públicas, reuniões, cronogramas processuais, plano de ação, *amicus curiae*, dentre outras características avistadas no processo, tem-se como prova de sua multipolaridade.

Para além da multipolaridade, outra característica fundamental de um processo estrutural é vista, qual seja, a presença de um representante adequado como legitimador dos direitos, na ACP estudada, o polo ativo da demanda tem a figura das

¹⁸⁷ GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. 2019. 168 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/30432/1/MATHEUS%20SOUZA%20GALDINO.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2024, p. 59.

¹⁸⁸ Informação retirada da notícia no site do Tribunal de Justiça de São Paulo, disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=43765>. Acesso em: 15 dez. 2024

¹⁸⁹ Inteiro teor do acordo firmado disponível no site do Tribunal de Justiça de São Paulo <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=48767&pagina=24>.

associações Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação; Instituto de Cidadania Padre Josimo Tavares; Casa dos Meninos; Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo (CDHEP); e Associação Internacional de Interesses à Humanidade Jd. Emídio Carlos e Irene. Além disso, a demanda é uma demanda coletiva, sendo uma ação civil pública, a qual é direcionada pela Lei da ACP.

Nesse sentido, Edilson Vitorelli pontua que a ação civil pública é “técnica processual colocada à disposição da sociedade, pelo ordenamento, para permitir a tutela jurisdicional dos direitos afetados pelos litígios coletivos”¹⁹⁰. O objeto do processo analisado, por sua vez, cuida de um litígio coletivo, pois o déficit de vagas em creches desencadeou conflitos sociais referente ao ensino educacional infantil no município de São Paulo. Diversas famílias viram seu direito fundamental à educação se esvaír diante da impossibilidade de matricular seus filhos nas escolas.

O processo, como já mencionado anteriormente, seguiu um rito flexível, sendo visível a utilização de institutos processuais que viabilizaram a negociação na fase executiva, evidenciando, ainda os diversos provimentos em cascata. E, para além disso, a identificação da falha estrutural diante da ineficácia da quantidade de vagas para a quantidade de alunos, foi necessária e indispensável para o processo se enquadrar como estrutural.

Como verificado anteriormente o processo em estudo teve como escopo a reestruturação do sistema educacional das creches de São Paulo visando, senão, a modificação e reorganização da instituição violadora, utilizando-se de institutos processuais e flexibilização de técnicas processuais para efetivar a tutela jurisdicional. o estado de desconformidade, por sua vez, foi eliminado através do cumprimento das decisões proferidas no processo.

Assim, o déficit de vagas nas creches no município de São Paulo desencadeou um litígio estrutural, caracterizado pela alta complexidade e a conflituosidade baixa, o caso estudado se enquadra na tipificação apresentada por Edilson Vitorelli como litígios de difusão local¹⁹¹.

Os litígios de difusão local (litígios locais) são aqueles que, embora coletivos, atingem uma determinada coletividade, sendo capaz de alterar significativamente a

¹⁹⁰ VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**: teoria e prática. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 58.

¹⁹¹ Ibid., p. 42-45.

vida e o cotidiano dos afetados¹⁹². Edilson Vitorelli pontua que nesse tipo de litígios a conflituosidade é moderada e a complexidade é tende a ser mais alta, devido a necessidade de a reparação ser tanto individual quanto coletiva. Afirma que a tutela jurisdicional nos litígios locais deve ter como foco a reparação aos indivíduos, observando o impacto pessoal e reverberando para o coletivo¹⁹³.

3.3 ANÁLISE DOS INSTITUTOS PROCESSUAIS NO CASO PROPOSTO: A EFETIVA APLICAÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA E DA EXECUÇÃO NEGOCIADA COMO MECANISMO DE OBTENÇÃO À TUTELA JURISDICIONAL

Diante das intensas novidades trazidas pelos processos estruturais, compreender o conceito de um “processo estrutural” e quais são os mecanismos e institutos utilizáveis para melhorar a transição de um estado de coisas que viola direitos fundamentais para um futuro sem essa violação é indispensável. Nesse sentido, como analisado anteriormente, pudemos constatar que a utilização da representatividade adequada e da execução negociada nos processos estruturais contribuem de forma positiva para a obtenção e resguardo do direito tutelado.

Todavia, quando analisamos os institutos dentro de um caso concreto devemos nos atentar como esses institutos foram aplicados e quais foram seus desdobramentos e efeitos produzidos. Pois bem.

No caso em tela – ACP das creches de São Paulo – ambos institutos foram aplicados, havendo, portanto, um controle dos institutos e do processo estrutural como um todo. No tópico anterior a configuração do processo estudado como um “processo estrutural” deixou claro sua relevância e importância de discussão, para além disso, o caso escolhido discute sobre um direito fundamental das crianças, o direito ao ensino escolar infantil.

A atividade jurisdicional por parte do magistrado dentro do presente processo, como forma de controle dos institutos processuais, se mostrou mais latente, seguindo o padrão de conferência exposto por Susana Henriques da Costa que é a conferência da relação entre o legitimado e a defesa dos direitos e interesses dos representados.

¹⁹² VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**: teoria e prática. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 42.

¹⁹³ Ibid., p. 45.

A Ação Civil Pública foi promovida por diversas entidades do setor educacional, quais sejam, a Ação Educativa Assessoria, pesquisa e informação; Instituto de Cidadania Padre Josimo Tavares; Casa dos Meninos; Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo (CDHEP) e Associação Internacional de Interesses à humanidade Jd. Emílio Carlos e Irene, todos integrantes do “MOVIMENTO CRECHE PARA TODOS”.

A conferência do legitimado e a defesa buscada em juízo é fundamental para que o instituto da representatividade adequada seja de fato adequado, satisfazendo as necessidades tuteladas em juízo. De mais a mais, ao observar os procuradores habilitados no processo, os quais são patronos das Associações, evidenciamos que os referidos possuem forte intimidade e afinidade com o tema, sendo professores, pesquisadores sobre educação e advogados que litigam, de forma majoritária, em causas educacionais.

Desde a petição inicial da ACP, a questão acerca da legitimidade é levantada e respaldada tanto nos dizeres da Constituição Federal, quanto no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei da Ação Civil Pública¹⁹⁴.

Dentro do processo foram verificadas e comprovadas que as associações autores têm legitimidade jurídica ativa para a propositura da Ação Civil Pública segundo determinação *ope legis*. Outrossim, na própria petição inicial foi advertido que as entidades signatárias têm como objeto social a promoção e a defesa dos direitos humanos e do direito à educação.

Em síntese a as associações que ingressaram com o processo em estudo, tanto pela previsão constitucional, legislação ordinária e pela pertinência temática das associações são legítimas e têm interesse para figurarem como proponentes da ação civil pública¹⁹⁵.

Importante mencionar sobre a conferência do representante adequado imposta pelo STF, a pertinência temática. Esse requisito é verificado no início do processo, não tendo, contudo, sua conferência no andamento processual, ao passo que, logo no início já são constatados a relevância temática e a relação entre a associação que reivindica os direitos para com os direitos reivindicados.

¹⁹⁴ Artigo 227 e inciso III e §1º do artigo 129, ambos da CF; artigo 3º e 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente e o artigo 5º da Lei da Ação Civil Pública.

¹⁹⁵ Todas as informações podem ser encontradas no inteiro teor do processo páginas 8-32.

Eduardo Scarparo¹⁹⁶ leciona que há duas formas de controle da representatividade adequada, *ope legis* indicando quais os requisitos necessários para legitimados e o controle pelo próprio juiz, *ope judis*, que avalia se o representante tem as condições para cumprir a representação. No processo em estudo verificou-se que o controle e a comprovação da capacidade de legitimar e de representar em juízo se deu pelo controle *ope legis* cumulado, ainda, com a pertinência temática das associações.

Ultrapassadas as premissas de legitimidade, comprovando, senão, a capacidade e a possibilidade de representatividade adequada ao caso, o processo se desenrolou tendo sido proferido acórdão de apelação que reconheceu o direito fundamental à educação e que haveria a necessidade de o Poder Judiciário discutir e resolver matérias sobre políticas públicas.

A partir desse momento, em que foi reconhecida essa possibilidade, vemo a presença e o crescimento do instituto da execução negociada. Após ser proferido o acórdão de apelação que decidiu que “de acordo com dados oficiais de setembro de 2013, a lista de espera totaliza 171.555 crianças, sendo 156.982 aguardando vaga em creche e 14.573 em pré-escolas”, tornando impositivo a ampliação da rede de ensino no município de São Paulo no seguinte sentido:

X - Dest'arte, a decisão que julgou improcedente a ação civil pública é reformada, de forma a:

1. Obrigar o Município de São Paulo a criar, entre os anos de 2014 e 2016, no mínimo, 150 (cento e cinquenta) mil novas vagas em creches e em pré-escolas para crianças de zero a cinco anos de idade, disponibilizando 50% (cinquenta por cento) nos primeiros 18 (dezoito) meses, das quais 105 (cento e cinco mil) em tempo integral em creche para crianças de zero a 3 (três) anos idade, de forma a eliminar a lista de espera, garantida a qualidade da educação ofertada, observando-se para tanto, quer quanto as unidades de ensino já existentes na rede escolar, quer referentemente àquelas que vierem a ser criada, as normas básicas editadas pelo Conselho Nacional de Educação e, suplementarmente, aquelas expedidas pelo Conselho Municipal de Educação.
2. Obrigar o Município de São Paulo a incluir na proposta orçamentária a ampliação da rede de ensino atinente à educação infantil de acordo com a ampliação determinada
3. Obrigar o Município de São Paulo a apresentar a este Juízo, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, plano de ampliação de vagas e de construção de unidades de educação infantil para atendimento do estipulado no item “1”.
4. Obrigar o Município de São Paulo a apresentar, semestralmente, relatórios

¹⁹⁶ SCARPARO, Eduardo. Controle da representatividade adequada em processos coletivos no Brasil. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 208, 2012, p. 129.

completos sobre as medidas tomadas para efeito do cumprimento da obrigação fixada no item “1”¹⁹⁷.

A partir da decisão proferida no acórdão de apelação, a municipalidade de São Paulo ficou obrigada a cumprir para com a decisão de apelação. Sabemos que dentro dos processos estruturais o “cumprimento de sentença” pode sofrer algumas alterações se comparado com o processo civil tradicional. A partir do momento em que fora proferida a decisão acima colacionada, no processo é possível evidenciar planos de ações.

Como dito anteriormente, a fase de cumprimento de sentença dentro dos processos estruturais é permeada por um ciclo de decisões que determinam etapas e fases a serem cumpridas. Nesse processo, para que fosse possível atingir o determinado em acórdão, foram colacionados planos de expansão de vagas na educação infantil.

A Prefeitura de São Paulo apresentou planos de expansão de vagas que englobam os anos de 2014 e 2015, indicando a situação das construções das creches, tanto as já concluídas, quanto as em construção ou em fase de licitação¹⁹⁸. Dessa forma, a Ação Civil Pública teve como resultado a criação de 106.743, das 150.000 previstas no período de 2013-2016¹⁹⁹ e, ainda, foi reestabelecido uma meta para criação de 85.500 vagas até o ano de 2020²⁰⁰.

Dentro do processo, na fase de cumprimento de sentença ocorreram audiências públicas nos dias 29 e 30 de agosto de 2013²⁰¹, bem como a realização de acordo judicial auxiliaram na negociação do processo. Para a realização da audiência pública, com intuito de negociação, diálogo e cooperação judicial, diversos atores foram convidados para participarem da referida, sejam como partes, interessados ou *amicus curiae*.

Na audiência foram colhidos os depoimentos dos representantes da parte autora e requerida, especialistas e inscritos:

¹⁹⁷ Dados constantes do Acórdão nº 2013.0000792670 da Câmara Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo nos autos da Apelação nº 0150735-64.2008.8.26.0002, p. 43-44.


¹⁹⁸ Os planos de expansão de vagas na educação infantil podem ser encontrados no inteiro teor do processo páginas 3133-3164 (data base 31.10.2014); 3217-3251(data base 31.12.2014).

¹⁹⁹ Informação retirada da notícia no site do Tribunal de Justiça de São Paulo, disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=43765>. Acesso em: 15 dez. 2024


²⁰⁰ Inteiro teor do acordo firmado disponível no site do Tribunal de Justiça de São Paulo <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=48767&pagina=24>.

²⁰¹ Dados no inteiro teor página 1981-2073; 3383-2286.

Tabela 1 - Dados da audiência pública no processo 0150735-64.2008.8.26.0002

 Dia 29/08/2013			
Nome	Cargo/Função	Representação / Instituição	Página do processo
Des. Antônio Carlos Malheiros	Desembargador	Coordenadoria da Infância e Juventude	Inteiro teor páginas 3418- 3421
Des. William Marinho de Faria	Desembargador	Coordenadoria da Família e Sucessões	Inteiro teor páginas 3575- 3576
Dr. Ailton Lopes	–	Instituto de Cidadania Padre Jósimo Tavares	Não identificado
Sra. Milena Mateuzi Carmo	–	CDHEP (Centro de Direitos Humanos e Educação Popular)	Inteiro teor páginas 3517- 3522
Dr. Salomão Barros Ximenes	–	Assoc. de Interesses à Humanidade, Comunidade Ativa da Vila Clara, Casa dos Meninos	Inteiro teor páginas 3508- 3516
Dr. Celso Coccaro	Procurador Geral	Município	Inteiro teor páginas 3479- 3488
Dr. Tiago Rossi	Assessor Jurídico	Secretaria Municipal de Educação	Inteiro teor páginas 3471- 3478
Dr. Antônio César R. Callegari	Secretário da Educação / Presidente da Comissão de Educação	Câmara Municipal	Inteiro teor páginas 3489- 3507
Dr. Ricardo Pae Kim	–	ABMPD (Associação Brasileira de Magistrados, Promotores e Defensores)	Inteiro teor páginas 3463- 3470
Dr. Paulo Roberto F. César	Juiz Titular	Vara da Infância e Juventude – Fórum Regional de Penha de França	Inteiro teor páginas 3457- 3462
Dr. Rubens Naves	–	GTIEI (Grupo de Trabalho Interinstitucional Sobre Educação Infantil)	Inteiro teor páginas 3447- 3456
Dra. Ananda Grinkraut	–	Grupo de Trabalho de Educação da Rede Nossa São Paulo	Inteiro teor páginas 3554- 3560

Dra. Maria Malta Campos	Presidenta / Professora / Pesquisadora	Ação Educativa / Fundação Carlos Chagas	Inteiro teor páginas 3438-3446
Dr. João Paulo Fautinoni e Silva	Promotor de Justiça	GEDUC/MPSP	Inteiro teor páginas 3429-3437
Dr. Luiz Raskovisk	–	Defensoria Pública do Estado de São Paulo	Inteiro teor páginas 3542-3549
Dra. Alessandra Gotti	–	GTIEI	Inteiro teor páginas 3422-3428
Dra. Maria Helena G. de Castro	Especialista em Ciências Políticas	–	Inteiro teor páginas 3537-3541

 **Dia 30/08/2013**

Nome	Cargo/Função	Representação / Instituição	Página do processo
José Marcelino de Rezende Pinto	Professor / Especialista em financiamento da educação	USP – Ribeirão Preto	Inteiro teor páginas 3728-3739
Gisele Ortiz	Psicóloga / Coordenadora de Projetos	Instituto Avisa Lá	Inteiro teor páginas 3672-3677
Ana Maria de Araújo Mello	Doutora em Psicologia / Membro	USP / Fórum Paulista de Educação Infantil	Inteiro teor páginas 3412-3417
Ana Paula Soares da Silva	Professora / Psicóloga / Especialista em Educação Infantil	USP	Inteiro teor páginas 3720-3727
Fúlvia Rosemberg	Especialista em políticas públicas de educação infantil	Fundação Carlos Chagas	Inteiro teor páginas 3648-3654
Marcos Edgar Bassi	Professor / Especialista em financiamento da educação	UFPR	Inteiro teor páginas 3706-3713
Susana Henriques da Costa	Professora / Especialista em processo civil e ações coletivas	USP	Inteiro teor páginas 3605-3615
Maria	–	Comissão Gestora do	Inteiro teor

Aparecida Guedes Monção Janaina Vargas de Moraes Maudonnet	–	Fórum de Educação Infantil de São Paulo	páginas 3658-3665
Israel Cajé do Nascimento	Conselheiro Tutelar / Coordenador Setorial	Casa Verde/Cachoeirinha/Limão	Inteiro teor páginas 3632-3635
Débora Gomes Déscio	Analista Jr. de Atendimento	Cidadã	Não identificado
Luciana Araéjo	Jornalista	–	Não identificado
Cláudio Fonseca	Presidente	SINPEEM	Inteiro teor páginas 3678-3684
Patrícia Pimenta Furbino Maria	Secretária para assuntos da mulher trabalhadora	SINPEEM	Inteiro teor páginas 3625-3631
Aparecida Abbade Peretti	–	Secretaria da Educação do Município de Presidente Prudente	Não identificado
Dra. Ana Cristina Moura	Assessora Jurídica	APROFEM	Não identificado
Margarida Prado Genofre	Vice-presidente	APROFEM	Inteiro teor páginas 3636-3640
Dr. Rahi Nunes de Siqueira	Advogado	–	Não identificado
Paulo Sergio Domingo	Oficial de Justiça	–	Inteiro teor páginas 3641-3643
Adriana Rodrigues	Assessora	Vereador Police Neto	Inteiro teor páginas 3616-3624
Luiz Henrique Mondevaím	Professor	Creche e pré-escola do Município de São Paulo	Inteiro teor páginas 3699-3705
Maria Benedita de Castro Andrade	Vice-presidente	SINESP	Inteiro teor páginas 3655-3657
Norma Lúcia	Diretora de Políticas	SINESP	Não

Andrade Santos	Públicas		identificado
Paulo Batista dos Reis	Presidente da Comissão de Educação e Cultura Advogada /	Câmara Municipal de São Paulo	Não identificado
Ana Francisca B. F. B. Scholz	Trabalha com projetos sociais para primeira infância	Fundação Hospital Infantil Sabará	Não identificado
Vera Lúcia Brandi Curtu	Professora / Pedagoga / Psicopedagoga	Rede municipal de São Paulo / PUC-SP	Não identificado
Mônica Nardy Marzagão Silva	Psicopedagoga / Doutora / Mestre / Coordenadora Administrativa	Coordenadoria da Família e Sucessões	Não identificado
Lídia Rosalina F. Castro	Psicóloga / Doutora / Mestre / Supervisora	Coordenadoria da Família e Sucessões	Não identificado
Regina Laura M. S. M. de Faria	Psicopedagoga / Mestre / Presidente	Instituto Escudeiros da Paz	Não identificado
José Jacinto dos Santos Junior	Coordenador	Grupo Análise da Conjuntura Educacional Paulista	Inteiro teor páginas 3666-3671

Fonte: Elaborada por esta autora com base nos dados do processo 0150735-64.2008.8.26.0002.

Por meio dos depoimentos colhidos, a compreensão acerca da complexidade, da dimensão do caso e do impacto estrutural, político e social do caso, fora exaltada. Através da audiência pública, momentos de cooperação e negociação judicial ficou evidente no processo. A partir da realização da audiência, bem como da juntada do cronograma de ações, e dos planos para construção das vagas nas creches, a execução negociada se mostrou viva.

Em momento anterior, pontuou-se que a execução negociada é um instituto processual que contribui, por meio de ideais de negociação, para discutir e averiguar as possibilidades de conclusão do caso e efetivação dos direitos sociais. No caso estudado, restou-se comprovado que por meio das audiências, da juntada de documentos, bem como dos termos do Tribunal de Contas anexados ao processo, pode-se prever um lampejo de possibilidades.

Por meio desse conjunto de artimanhas a negociação se fez presente. Para além disso, no curso do processo fora pactuado um acordo para reestabelecer a meta

para criação de 85.500 vagas até o ano de 2020²⁰². Através dos mecanismos utilizados, segundo o entendimento trazido por Isadora Wenerck²⁰³, nos possibilita maior cooperação e diálogo por meio da intervenção do *amicus curiae* nas audiências públicas. Para que a execução negociada seja efetiva e traga efeitos positivos ao caso, gastos orçamentários, lapso temporal para consecução das atividades, impacto social e econômico são fatores que necessitam ser analisados.

No processo em estudo, observou-se que todos esses fatores indispensáveis para se comprovar a existência de uma execução negociada foram realizados, houve, assim, a juntada de uma previsão de gastos orçamentários, uma previsão de quanto tempo e quantas vagas seriam formalizadas e como essas seriam construídas. Como bem lecionado por Sérgio Arenhart, as decisões em cascata, que formam um ciclo de decisões, contribuem de forma significativa para a consecução e alcance da tutela jurisdicional em um processo estrutural. Para que seja possível alcançá-la o representante deverá atender às diretrizes e obrigações legais e à pertinência temática sendo, além disso, próximo de seu representado.

A aproximação pode ser vista e estendida por meio das audiências públicas, onde as partes poderão serem ouvidas e expressarem suas dores, indignações e reivindicações. Assim, o caráter democrático de um processo estrutural vem à tona e proporciona maior aproximação entre representante e representado, contribuindo, pois, para o alcance efetivo da tutela jurisdicional.

Ao fim, constatou-se a partir da análise do caso ACP das creches do município de São Paulo, que os institutos da representatividade adequada e da execução negociada foram de fato aplicados e trouxeram o objetivo dos processos estruturais. Por meio deles, um estado de coisas futuro, novo, e reorganizado foi alcançado proporcionando, assim, acesso à educação de forma justa, democrática e igualitária.

Verificou-se que o objeto da discussão em processo estrutural, a partir do estudo dos fatos em um processo estrutural, é a reorganização, a reestruturação de

²⁰² Inteiro teor do acordo firmado disponível no site do Tribunal de Justiça de São Paulo <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=48767&pagina=24>.

²⁰³ WERNECK, Isadora Tófani G. M. A execução negociada de políticas públicas à luz do modelo experimentalista. In: WERNECK, Isadora Tófani G. M.; LUCEN, Tamyres; NASCIMENTO, Laura Fernanda Melo; SALOMÃO, Deborah Alcici. **Projeto Mulheres no Processo**: incentivando a investigação jurídica no Brasil. Santiago: Centro de Estudios de Justicia de Las Américas (Ceja), 2020. p. 8-33.

uma instituição violadora de direitos. No caso, a violação era referente ao acesso à educação de crianças em creches, assim, a compreensão foi polarizada e por meio dos institutos processuais, se comprovou que a reestruturação é possível e efetiva.

À vista de todo o exposto, é possível afirmar que para se alcançar um novo estado de coisas, a busca pela tutela jurisdicional deve ser amparada por institutos processuais. A tutela jurisdicional, portanto, é a efetivação dos direitos tutelados e buscados em juízo, corroborando, portanto, a necessidade de se pensar no processo a partir da ótica da tutela dos direitos²⁰⁴.

Luiz Guilherme Marinoni pontua que o direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva incide sobre o legislador e sobre o juiz, pontua que cabe ao legislador instruir o processo com procedimentos e técnicas processuais que sejam capazes de permitir a obtenção da tutela²⁰⁵.

No caso ACP das creches do município de São Paulo está em jogo o direito constitucional à educação infantil. Quando se pensa nas diversas formas de tutela do direito, pensa-se, também, nas formas e mecanismos que poderão auxiliar e contribuir para proteger os direitos tutelados. Assim, verificamos que a tutela é proteção, é resultado a ser garantido pelo direito material. Luiz Guilherme Marinoni pontua que as formas de tutela ultrapassam barreiras, sendo necessário compreender as necessidades para, então, poder encontrar formas capazes de atender e alcançá-las²⁰⁶. O autor ainda defende que as tutelas podem ser divididas em tutelas inibitórias e repressivas²⁰⁷, onde as primeiras, têm o condão de prevenir a ocorrência de um ato ilícito – inibitórias –, já as segundas, se apresentam após a ocorrência de um ilícito, e antes da ocorrência de um dano – remoção de ilícito, ou após a ocorrência do dano – ressarcitórias –.

Não obstante ao conceito trazido pelo autor, devemos nos atentar à tutela estrutural, essa, por sua vez, combate uma situação complexa e que visa a

²⁰⁴ MITIDIERO, Daniel. A tutela dos direitos como fim do processo civil no Estado constitucional. **Revista de Processo**, v. 39, n. 229, p. 51-74, mar. 2014, p. 63. Disponível em https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/89495/2015_mitidiero_daniel_tutela_direitos.pdf. Acesso em: 25 out. 2024.

²⁰⁵ MARINONI, Luiz Guilherme. A legitimidade da atuação do juiz a partir do direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva. **Revista da Escola Nacional de Magistratura**, [s. l.], v. 1, p. 68-81, 2006. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/79071827.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2025.

²⁰⁶ MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. São Paulo: Ed. RT, 2006. p. 244.

²⁰⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela dos direitos**. São Paulo: Ed. RT, 2008.

reestruturação de uma instituição violadora, busca um novo estado de coisa sem violação de direitos. Pela visão exposta de Luiz Guilherme Marinoni, portanto, dentro de um processo estrutural não se busca somente a inibição ou remoção de um ato ilícito, pois há a possibilidade de se remover o ilícito quando identificado o ato, uma tutela ressarcitória quando for dirigida ao simples ressarcimento, mas dentro dos processos estruturais, buscaremos, senão, uma tutela estrutural ou de reestruturação que visa alcançar um novo estado de coisas ideal.

Matheus Galdino, no mesmo esteio, pontua ainda que

o processo estrutural tutela de modo imediato e enquanto fim, o alcance do estado ideal de coisas, mas o faz enquanto meio, de modo extrínseco e sujeito a quebras de estabilidade para possibilitar a tutela de outros direitos, estes não plenamente efetiváveis antes do alcance daquele²⁰⁸.

Dessa forma, quando falamos de processo, devemos nos atentar que o processo, deve possibilitar uma tutela, um resultado, quando entendido como técnica. Contudo, as tutelas, ainda que classificadas como inibitórias e ressarcitórias, muitas vezes, não podem ser viabilizadas de forma integral, única e de forma imediata. No caso em tela, resta claro que a tutela necessária seria a de reconstruir, reestruturar um sistema educacional falho, que violava direitos fundamentais de grande parte da população infantil.

Nesse cerne, no âmbito do processo estrutural, é possível identificar dois tipos distintos de direitos: por um lado, aquele que se refere à concretização de um estado ideal de coisas; por outro, os direitos cuja efetivação depende justamente da realização desse estado ideal. O objetivo direto do processo estrutural é promover esse estado ideal, funcionando como instrumento para viabilizar a proteção de outros direitos que, embora relacionados, só podem ser plenamente realizados após essa transformação²⁰⁹.

A análise do caso da Ação Civil Pública das creches do município de São Paulo permitiu constatar, com clareza, a efetividade dos institutos da representatividade adequada e da execução negociada dentro dos processos estruturais. Através da

²⁰⁸ GALDINO, Matheus Souza. Processos estruturais: uma transição entre estados de coisas para a tutela dos direitos. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 358-385, 2019. Disponível em:

https://www.academia.edu/53173409/Processos_Estruturais_uma_transi%C3%A7%C3%A3o_entre_e_stados_de_coisa_para_a_tutela_dos_direitos. Acesso em: 05 jan. 2025, p. 371-372.

²⁰⁹ *Ibid.*, p. 380.

participação ativa de associações legitimadas e com pertinência temática evidente, bem como do controle judicial contínuo sobre a atuação dessas entidades, o processo demonstrou uma aplicação concreta e eficaz desses mecanismos. A partir da decisão judicial, observou-se o surgimento de um verdadeiro ciclo de decisões, planos de ação e audiências públicas que, ao possibilitarem o diálogo entre diversos atores sociais e políticos, garantiram a construção de soluções negociadas, progressivas e adaptáveis às necessidades reais da população.

Nesse contexto, evidencia-se que a tutela estrutural é um instrumento jurídico indispensável quando se busca reestruturar instituições públicas que perpetuam a violação de direitos fundamentais. A experiência concreta do caso estudado confirma que, diante de uma violação sistêmica — como a ausência de acesso à educação infantil — a atuação judicial não pode se limitar à imposição de ordens pontuais, mas deve promover um processo contínuo e dialogado de transformação institucional. Assim, a efetivação da tutela jurisdicional ganha contornos práticos e estruturais, indo além da repressão ou prevenção de ilícitos, para alcançar a reconfiguração de políticas públicas com vistas a um futuro mais justo, igualitário e alinhado aos preceitos constitucionais.

CONCLUSÃO

A presente dissertação se propôs a investigar a efetividade da aplicação da representatividade adequada e da execução negociada nos processos estruturais. Para que se fizesse possível corroborar a proposta traçada, por meio de revisão bibliográfica e por estudo de caso, a pesquisa se desenvolveu em dois momentos.

Nos dois primeiros capítulos, foram traçados os conceitos, características e especificidades dos processos estruturais, e dos institutos processuais da representatividade adequada e da execução negociada. Assim, a partir do percurso histórico, teórico e conceitual apresentado no primeiro capítulo, é possível afirmar que os processos estruturais representam uma ruptura paradigmática no campo do processo civil, superando o modelo tradicionalmente bipolar e instaurando uma lógica multipolar voltada à coletividade e à efetivação de direitos fundamentais. A origem norte-americana, com destaque para o emblemático caso *Brown v. Board of Education*, foi essencial para a compreensão da natureza dos litígios estruturais, que exigem uma reestruturação institucional para a superação de um estado de violação contínua de direitos, perpetrado pelos ensinamentos de Owen Fiss.

No contexto brasileiro, a consolidação dessa forma processual tem avançado a partir da redemocratização e, mais recentemente, da constitucionalização do processo. Ainda que em estágio embrionário, os processos estruturais já demonstram sua relevância como mecanismo eficaz para viabilizar o acesso à justiça em sua dimensão coletiva e transformadora. Suas principais características — como a complexidade, multipolaridade, flexibilização procedimental, decisões em cascata, representatividade adequada e execução negociada — revelam um modelo processual que se adapta à realidade fática e demanda uma postura ativa e cooperativa do Judiciário.

Dessa forma, os processos estruturais não apenas ampliam o escopo de atuação jurisdicional, mas também impõem um novo modo de pensar o processo civil: como instrumento dialógico, progressivo e funcional à transformação social. Resta claro, portanto, que compreender os fundamentos, elementos e institutos processuais que o sustentam — como a representatividade adequada e a execução negociada — é essencial para sua aplicação eficaz no ordenamento jurídico brasileiro. Este

capítulo, assim, oferece os alicerces teóricos e práticos que permitirão, nos próximos momentos da pesquisa, uma análise aprofundada de casos concretos, a fim de demonstrar a importância dos processos estruturais na promoção de uma tutela jurisdicional verdadeiramente efetiva e democrática.

Já no segundo capítulo, aprofundou-se a análise dos dois institutos fundamentais à efetividade da tutela jurisdicional nos processos estruturais: a representatividade adequada e a execução negociada. Demonstrou-se que ambos se complementam ao conferir legitimidade democrática e funcionalidade prática às decisões judiciais proferidas em demandas coletivas complexas, voltadas à reestruturação de instituições públicas ou privadas.

A representatividade adequada foi tratada como eixo legitimador da atuação judicial nos processos estruturais, permitindo que a coletividade afetada seja efetivamente representada por sujeitos com vínculo, conhecimento e capacidade técnica sobre a realidade do grupo envolvido. Apesar da ausência de uma regulamentação rígida no ordenamento jurídico brasileiro, concluiu-se que sua aferição — ainda que limitada — é essencial para assegurar o acesso à justiça e a preservação do devido processo legal. A análise comparada com o sistema norte-americano evidenciou avanços e lacunas do modelo brasileiro, reforçando a importância da pertinência temática e do controle judicial contínuo sobre os representantes.

De mais a mais, a execução negociada foi compreendida como instrumento dinâmico, cooperativo e negocial para o cumprimento das decisões estruturais. Longe da rigidez do modelo tradicional, a execução estrutural exige planejamento, diálogo entre as partes, decisões em cascata e constante monitoramento da realidade. A proposta de um modelo de *processo* estrutural baseado na colaboração, flexibilidade e construção conjunta de soluções, mostrou-se como a via mais eficiente para alcançar a efetividade da tutela jurisdicional em litígios de alta complexidade e impacto social, como demonstrado no caso emblemático da ACP das Creches do Município de São Paulo.

Dessa forma, o segundo capítulo confirma que a representatividade adequada e a execução negociada não apenas dialogam entre si, mas são pilares essenciais para garantir que o processo estrutural cumpra sua função transformadora e

democrática. A interação entre esses institutos é o que torna possível a superação da lógica formalista do processo civil tradicional, aproximando o Judiciário da realidade social que pretende modificar. É com base nessa conexão que se consolida a tese de que os processos estruturais devem ser conduzidos sob uma lógica cooperativa, participativa e voltada à concretização dos direitos coletivos.

Foi nesse esteio que o terceiro capítulo se desenvolveu, através da análise do caso ACP das creches do município de São Paulo para que se fizesse possível constatar a presença da aplicação dos institutos e a efetivação da tutela jurisdicional. No caso verificou-se que a aplicação dos institutos da representatividade adequada e da execução negociada possibilitaram e auxiliaram que a tutela jurisdicional estrutural fosse alcançada, conquistando uma alteração, reestruturação no sistema de ensino infantil.

O estudo aprofundado da Ação Civil Pública movida em face do Município de São Paulo revelou a complexidade e a eficácia dos institutos processuais da representatividade adequada e da execução negociada dentro de um processo estrutural. A atuação ativa das associações legitimadas, a pertinência temática dos representantes, a atuação judicial com caráter cooperativo e a articulação de audiências públicas foram elementos decisivos para viabilizar uma resposta institucional capaz de atender aos direitos fundamentais das crianças à educação infantil. Esses elementos demonstram que, diante de uma estrutura pública colapsada, a via judicial pode ser eficaz não apenas para reparar um dano, mas para transformar, por meio da reestruturação institucional, a realidade social vivenciada por coletividades vulnerabilizadas.

Dessa forma, ao analisarmos o caso concreto sob a perspectiva do processo estrutural, evidencia-se que sua condução exigiu não apenas a aplicação formal da lei, mas também sensibilidade institucional e abertura para o diálogo. A conjugação entre legitimidade processual, cooperação entre os atores e a utilização de mecanismos adequados permitiu não apenas o reconhecimento judicial do direito violado, mas a implementação de medidas concretas para superá-lo. O processo demonstrou, assim, que a efetividade da tutela jurisdicional passa, necessariamente, por caminhos inovadores e transformadores, que dialogam com a complexidade das violações estruturais e com o compromisso constitucional de promoção dos direitos

fundamentais.

De toda sorte, após a conferência da representatividade adequada no processo, por meio de padrões de verificação *ope legis*, *ope judis* e pela pertinência temática do legitimado ativo, firmou-se que os representantes, de fato, poderiam contribuir de forma positiva, ativa e efetiva para alcançar a tutela pleiteada. Para além disso, no decorrer do estudo observou-se que mecanismos processuais como a realização de audiências públicas e intervenção de *amicus curiae* auxiliaram, contribuindo, pois, para que a reestruturação do sistema de ensino infantil fosse realizada.

Dentro do processo, após a prolação do acórdão de apelação, com a realização das audiências e a oitiva de todas as pessoas e entidades enumeradas no caso, pode-se terminar, identificando a necessidade latente de reformulação do sistema de creches de São Paulo, e utilizando de parâmetros sociais, democráticos, institucionais e processuais para conseguir formular um plano de ação, de forma negociada, para a consecução das atividades.

Do estudo dos fatos em um processo estrutural, observou-se que o objeto da discussão em um processo estrutural se concentra na transição entre estados de coisas. Verificou-se existir um estado de coisas que viola e/ou ameaça direitos, que somente poderão ser efetivados se, e somente se, alcançado um novo estado de coisa por meio da reestruturação da instituição violadora.

Em uma breve reflexão sobre a aplicação dos institutos processuais da representatividade adequada e da execução negociada, verificou-se a possibilidade de alcançar o estado de coisas futuro de forma mais adequada, democrática e negocial.

Para verificar a hipótese inicialmente traçada, a pesquisa norteou-se pela delimitação do conceito de processo estrutural, e de seus institutos e, para corroborar a hipótese, por meio do estudo de um caso concreto verificou-se que a aplicação dos institutos proporciona acesso efetivo à tutela jurisdicional.

REFERÊNCIAS

- ARAGÃO, Nilsiton Rodrigues de Andrade. Fundamentos da cooperação judiciária nacional. **Revista Eletrônica de Direito Processual - REDP**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, p. 450-474, 2020.
- ARAÚJO, Vanessa Mascarenhas de. A sentença estruturante e o pleno acesso à justiça: em busca da adequada solução dos litígios coletivos complexos e da efetividade de políticas públicas. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1371-1418.
- ARENHART, Sérgio Cruz. As ações coletivas e o controle das políticas públicas pelo poder judiciário. **Revista Eletrônica do Ministério Público Federal**, p. 1-20, 2009.
- ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**. n. 225. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/9132570/Decis%C3%B5es_estruturais_no_direito_processual_civil_brasileiro. Acesso em: 20 jul. 2024.
- ARENHART, Sérgio Cruz. **A tutela coletiva de interesses individuais** – para além da proteção dos interesses individuais homogêneos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso de Processo Civil Coletivo**. 2ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.
- ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. Notas sobre a autocomposição no processo coletivo. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 316, p. 239-272, 2021.
- ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso de Processos Estruturais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.
- ARENHART, Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: reflexões a partir da ACP do carvão. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1283-1300.
- ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1301-1320.
- ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024.
- AZEVEDO, Júlio Camargo de. O processo estrutural como instrumento adequado de controle de políticas públicas (uma análise empreendida à luz das experiências

jurisdicionais argentina, colombiana e brasileira perante a crise do sistema prisional). **Revista de Processo**, São Paulo, v. 6, p. 49-79, 2017.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Processo coletivo estrutural na prática e os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1067-1086.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Dos litígios estruturais à negociação coletiva: a fase de planejamento em perspectiva. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 334, p. 207-228, 2022.

BAUERMANN, Desirê. Execução de decisões estruturais – problemas e soluções. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito** - vol. II. Londrina: Thoth, 2020. p. 155-170.

BAUERMANN, Desirê. *Structural Injunctions* no direito norte-americano. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: JusPodivm, 2024, p. 391-408.

BELLINETTI, Luiz Fernando. Ações Coletivas - Um tema a ser ainda enfrentado na reforma do processo civil brasileiro - A relação jurídica e as condições da ação nos interesses coletivos. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 98, p. 125-132, 2000.

BELLINETTI, Luiz Fernando. Definição de interesses difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos. In: MARINONI, Luiz Guilherme (org.). **Estudos de Direito Processual Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 666-671.

BELLINETTI, Luiz Fernando; BENVENHU, Ricardo. O Código de Processo Civil de 2015 e a teoria da ação comunicativa de Jurgen Habermas. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 01-18, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/358499061_O_codigo_de_processo_civil_de_2015_e_a_teorias_da_acao_comunicativa_de_jurgen_habermas/fulltext/6380b3c648124c2bc66c0093/o-codigo-de-processo-civil-de-2015-e-a-teoria-da-acao-comunicativa-de-jurgen-habermas.pdf?origin=scientificContributions. Acesso em: 12 maio 2025.

BITTENCOURT, Alexandre Magno da Conceição. **A representação adequada no processo coletivo**: aspectos teóricos e elementos para a sua sistematização. 2020. 274 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

BOCHENEK, Antônio César. Demandas Estruturais: flexibilidade e gestão. **Revista Judicial Brasileira**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 155-178, 10 dez. 2021. Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. <http://dx.doi.org/10.54795/rejub.n.1.81>. Disponível em:

<https://revistadaenfam.emnuvens.com.br/renfam/article/view/81>. Acesso em: 13 jan. 2025.

BOCHENEK, Antônio César (coord.). **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade**: casos práticos analisados no mestrado da Enfam. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, 2022. 316 p. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2022/05/demandas-estruturais-e-litigios-de-alta-complexidade.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2024.

BOCHENEK, Antônio Cesar. Processo estrutural para o processo civil de interesse público. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, Ponta Grossa, v. 6, p. 26-42, 2022. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/direito>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Lei 13.105, de 16 de março de 2015, Brasília/DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 30 jul. 2024.

BRASIL. **Constituição da República**. Brasília/DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Plenário. **ADPF nº 347**, MC/DF. Rel.: Min. Marco Aurélio. DJ. 19/12/2023. Disponível em: <downloadPeca.asp (stf.jus.br)>.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Pet 3388**, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ: 24.09.2009.

BRANT, João Paulo Alvarenga. **A representação adequada no processo coletivo como corolário do devido processo legal**. 2018. 167 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

BROLLO, Silvia Regina Salau. Conciliação e mediação em processos estruturais. IN: **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade**: casos práticos analisados no mestrado da Enfam. Antônio César Bochenek (coord.). Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - Enfam, 2022, p. 167-182.

BUENO, Cássio Scarpinella. As *class actions* norte-americanas e as ações coletivas brasileiras: pontos para uma reflexão conjunta. **Revista de Processo**, n. 82, ano 21, abr.- jun./1996, p. 93.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus Curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012. Recurso online.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil**. v. II. 9. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de Direito Processual Civil**. 8. ed. São Paulo: Saraivajur, 2022.

CAPONI, Remo. Autonomia privada e processo civil: os acordos processuais. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 13, p. 733-749, 2014. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/11932/9344>. Acesso em: 20 ago. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 5, p. 128-159, 1977.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARDOSO, Carolina Dorta; BELLINETTI, Luiz Fernando. A possibilidade de adoção dos negócios jurídicos processuais em ações coletivas. **Revista Cidadania e Acesso À Justiça**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 18-35, 2017. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/496c/074aed5a559d25b7b672972eb3dddfba1c4e.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2025.

CARDOSO, Carolina Dorta; BELLINETTI, Luiz Fernando. A possibilidade de participação nos negócios jurídicos processuais dos entes legitimados à defesa coletiva em juízo. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 22, n. 3, p. 144-159, 2018. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/34413/24545>. Acesso em: 09 mar. 2025.

CARVALHO, Sabrina Nasser de. **Processos Coletivos e Políticas Públicas: mecanismos para a garantia de uma prestação jurisdicional democrática**. 2012. 311 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-14102014-154912/publico/Dissertacao_integral_Sabrina_Nasser_de_Carvalho.pdf. Acesso em: 18 maio 2022.

CASTELO, Fernando Alcântara. Direito à saúde e decisões estruturais: por uma judicialização mais racional e eficiente. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 274, p. 317-342, 2017.

CHAYES, Abram, **The role of the judge in public law litigation**. Harvard Law Review. Vol. 89, N. 7 (Maio, 1976).

COSTA, Eduardo José da Fonseca. A “Execução Negociada” de Políticas Públicas em Juízo. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 59, p. 109-136, 2016. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1275172/Eduardo_Jose_da_Fonseca_Costa.pdf. Acesso em: 17 jun. 2024.

COSTA, Susana Henriques da. O controle judicial da responsabilidade adequada: uma análise dos sistemas norte-americano e brasileiro. In: SALLES, Carlos Alberto

Correa. **As grandes transformações do processo civil brasileiro**: homenagem ao professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

COSTA, Susana Henriques da. Acesso à justiça: promessa ou realidade? Uma análise do litígio sobre creche e pré-escola no município de São Paulo. **Civil Procedure Review**, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 38-68, 2016.

COSTA, Suzana Henriques da; FERNANDES, Débora Chaves, Processo Coletivo e Controle Judicial de Políticas Públicas – Relatório Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Suzana Henriques da. **O Processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

COSTA, Susana Henriques da; PEDROZO, Gabriel Pereira. O controle da representatividade adequada de associações civis em processos coletivos. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 330, n. 2022, p. 213-236, ago. 2022.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. O princípio do contraditório e a cooperação no processo. **Revista Brasileira de Direito Processual**, v. 79, p. 153. Belo Horizonte, jul./set. 2012; THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de direito processual civil. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, v. I, nº 49.

DEL PRÁ, Carlos Gustavo Rodrigues. **Amicus curiae**: instrumento de participação democrática e de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Curitiba: Juruá, 2007.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. Vol. 1, 19ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2017

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. **Civil Procedure Review**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 46-64, 2017.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. Conceito de processo jurisdicional coletivo. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 229, p. 273-280, 2014.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. Justiça multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos. **Civil Procedure Review**, São Paulo, v. 7, n. 3, p. 59-99, jul. 2016.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil**: processo coletivo. 13. ed. Salvador. JusPodivm, 2017.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 563-592.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 14ª edição, São Paulo: Malheiros, 2013,

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2019, v. IV.

EUA, Suprema Corte dos. Brown v. **Conselho de Educação de Topeka, 349 US 294 (1955)**. 1955. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/349/294/>. Acesso em: 28 jul. 2024.

FARIA, Ana Maria Damasceno de Carvalho. A liquidação de sentença como etapa fundamental ao cumprimento de sentenças estruturais. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 211-228.

FERNANDES, Débora Chaves Martines. **Controle judicial da representatividade adequada das associações civis**. 2013. 265 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-01092016-143459/publico/DEBORA_CHAVES_MARTINES_FERNANDES_Dissertacao_Versao_Integral.pdf. Acesso em: 01 mar. 2022.

FERRAZ, Taís Schilling. A atividade do juiz frente aos litígios estruturais: mais conexões; menos protagonismo. In: REICHELDT, Luís Alberto; JOBIM, Marco Félix (org.). **Coletivização e Unidade do Direito**. Londrina: Thoth, 2019.

FERREIRA, Juliana Maria Matos. **Teoria do processo coletivo no modelo participativo**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.

FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/39322/R%20-%20D%20-%20MARCELLA%20PEREIRA%20FERRARO.pdf;sequence=2>. Acesso em: 28 dez. 2024.

FILHO, Ruy Alves Henrique; FERREIRA, Karla Ziliotto. A atuação do poder judiciário no processo estrutural e a efetivação de políticas públicas. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito** - vol. II. Londrina: Thoth, 2020. p. 507-528.

FISS, Owen. **The Forms of Justice**. Harvard Law Review, v. 93, n. 1, p. 2-3, nov. 1979.

FISS, Owen. **Um novo processo civil**: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 25-86.

FISS, Owen. *To Make The Constitution a Living Truth*. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 35-54.

FISS, Owen. Fazendo da constituição uma verdade viva. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1209-1228.

FORNACIARI, Flávia Hellmeister Clito. **Representatividade adequada nos processos coletivos**. 2010. Tese (Doutorado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-24092010-133201/pt-br.php>. Acesso em: 05 jun. 2022.

FUGA, Bruno Augusto Sampaio; WELSCH, Gisele Mazzoni; CUNHA, Guilherme Antunes da. **Comentários sistemáticos ao Código de Processo Civil** - tomo IX. Londrina: Thoth, 2022.

GABBAY, Daniela Monteiro; COSTA, Susana Henriques da; ASPERTI, Maria Cecília Araujo. Acesso à justiça no Brasil: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, [s. l.], v. 6, n. 3, p. 152-181, dez. 2019. Disponível em: <https://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/312>. Acesso em: 25 maio 2024.

GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo de capacidade social em expansão. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 37-49, 2015.

GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. 2019. 168 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/30432/1/MATHEUS%20SOUZA%20GALDINO.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2024.

GALDINO, Matheus Souza. Processos estruturais: uma transição entre estados de coisas para a tutela dos direitos. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 358-385, 2019. Disponível em: https://www.academia.edu/53173409/Processos_Estruturais_uma_transi%C3%A7%C3%A3o_entre_estados_de_coisa_para_a_tutela_dos_direitos. Acesso em: 05 jan. 2025.

GALDINO, Matheus Souza. “Breves reflexões sobre as consequências de uma compreensão teleológica dos fatos para a teoria do processo estrutural”. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1133-1172.

GIDI, Antônio, out-dez/o. A representatividade adequada nas ações coletivas brasileiras. **Revista de Processo**, São Paulo, n. 108, out-dez/2002, p. 61-70.

GIDI, Antônio. A *class action* como instrumento de tutela coletiva dos direitos. São Paulo: **RT**, p. 414, 2007. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4047418. Acesso: 11 fev. 2024.

GIDI, Antônio. O Projeto CNJ de Lei de Ação Civil Pública. Avanços, inutilidades, imprecisões e retrocessos: a decadência das ações coletivas no Brasil. **Civil Procedure Review**, São Paulo, v. 12, n.1, 2021, p. 50. Disponível em: <https://www.civilprocedurereview.com/revista/article/view/223>. Acesso em: 19 fev. 2025.

GISMONDI, Rodrigo. **Processo civil de interesse público e medidas estruturantes**: da execução negociada à intervenção judicial. 2016. 287 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

GOTTI, Alessandra; XIMENES, Salomão Barros. Proposta de litígio estrutural para solucionar o déficit de vagas em educação infantil. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (org.). **Direito à educação e direitos na educação**: em perspectiva interdisciplinar. São Paulo: Cátedra Unesco de Direito À Educação, 2018. p. 365-402. Disponível em: <https://www.livrosabertos.abcd.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/462/416/1623>. Acesso em: 11 mar. 2024.

GRECO, Leonardo. Execução Civil - Entraves e Propostas. **Revista Eletrônica de Direito Processual REDP**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 12, p. 399-445, 2013.

GRINOVER, A. P. Novas tendências na tutela jurisdicional dos interesses difusos. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 79, p. 283-307, 1984. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67016>>. Acesso em: 10 maio. 2022.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Direito processual coletivo. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Direito processual coletivo e anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

GRINOVER, Ada Pellegrini. As Garantias Constitucionais do Processo nas Ações Coletivas. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, São Paulo, p. 180-197, 1987. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67100>. Acesso em: 28 mar. 2022.

HORIE, Helen Yumi. Processos estruturais e o direito fundamental à efetividade da tutela jurisdicional. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, Ponta Grossa, v. 6, p. 109-121, dez. 2022. ISSN 2595—2935.

Jauris, Renata Bolzan; Bellinetti, Luiz Fernando. As medidas estruturantes e a compatibilidade com o direito processual brasileiro. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 24, n. 2, p. 64-80, 2020.

Jobim, Marco Félix; Pereira, Rafael Caselli. A coisa julgada no processo coletivo – uma análise do instituto sob a perspectiva das regras sobre o ônus da prova – o direito a uma segunda chance? In: Vitorelli, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito** - vol. II. Londrina: Thoth, 2020. p. 461-476.

Jobim, Marco Félix; Rocha, Marcelo Hugo da. Medidas estruturantes: origem Brown v. Education (I e II). In: Arenhart, Sergio Cruz; Jobim, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1017-1034.

Lunardi, Thaís Amoroso Paschoal. A legitimidade ativa ad causam das associações para a propositura de ações coletivas: alguns parâmetros para um melhor aproveitamento da tutela coletiva. In: XXII Congresso Nacional do CONPEDI, 2013, São Paulo/SP. **Sociedade Global e seus impactos sobre o estudo e a afetividade do Direito na contemporaneidade**. Florianópolis/SC: Funjab, 2013. p. 236-253. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=953bd83cb0b9c9f9>. Acesso em: 25 set. 2022

Lunardi, Thaís Amoroso Paschoal. **Coletivização da prova**: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual. 2018. 330 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/58147/R%20-%20T%20-%20THAIS%20AMOROSO%20PASCHOAL%20LUNARDI.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 ago. 2022.

Lunardi, Thaís Amoroso Paschoal. Decisões estruturais sobre políticas públicas: uma análise a partir da teoria das capacidades institucionais. In: Alexandre, André Demétrio et al (org.). **Coleção desigualdade e a reconstrução da democracia social**: interações e tensões entre o direito constitucional e a política. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019. p. 90-106.

Mahler, Elayne Maria Sampaio Rodrigues. **Processo coletivo: representação de pessoas ou de interesses?** uma ponderação e os reflexos sobre a legitimidade e a representatividade adequada. 2011. 186 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

Machado, Maíra Rocha. Estudo de caso na pesquisa em direito. In: Queiroz, Rafael Mafei Rabelo; Ferefebaum, Marina (org.). **Metodologia da Pesquisa Em Direito**: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2022, p. 307-329.

MAUNDO, Victória Félix Vieira. O papel do *amicus curiae* nas demandas estruturais – estudo de caso ADPF 347. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, Ponta Grossa, v. 6, p. 43-58, dez. 2022. ISSN 2595—2935.

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**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 77-100, 2019.

MARINHO, Carolina Martins. **Judicialização de direitos sociais e processos estruturais**: reflexões para a jurisdição brasileira à luz da experiência norte-americana. 2018. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-21082020-153930/pt-br.php>. Acesso em: 06 jan. 2025.

MARINONI, Luiz Guilherme. Efetividade do processo e tutela antecipatória. **Revista dos Tribunais**, v. 706, p. 56-62, 1994.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. São Paulo: Ed. RT, 2006.

MARINONI, Luiz Guilherme. A legitimidade da atuação do juiz a partir do direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva. **Revista da Escola Nacional de Magistratura**, [s. l.], v. 1, p. 68-81, 2006. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/79071827.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2025.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela dos direitos**. São Paulo: Ed. RT, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Estrutural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2025.

MARTTA, Camila Victorazzi. A decisão de saneamento no processo estrutural. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito** - vol. II. Londrina: Thoth, 2020. p. 101-116.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MEDEIROS, Alan Monteiro de. **o processo estrutural dialógico como instrumento democrático de revisão judicial de políticas públicas**. 2019. 96 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/28147/1/Processoestruturaldial%c3%b3gico_Medeiros_2019.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

MEDINA, Bruna Schweitzer. O que vem depois: desafios na implementação de decisões estruturais em litígios que envolvem o poder público. **Revista Jurídica Luso**, Lisboa, v. 4, p. 295-330, 2023. Disponível em:

https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2023/4/2023_04_0295_0330.pdf. Acesso em: 10 dez. 2024.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. O futuro do processo coletivo no Brasil: um olhar a partir do projeto de Lei nº 4.778/2020 (Lei das Ações Coletivas). In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito**: estudos em homenagem ao professor Sérgio Cruz Arenhart - vol. III. Londrina: Thoth, 2022. p. 29-38.

MICELI, Isabela Silveira. **Processo estrutural e o desastre de Brumadinho/MG**. 2021. 179 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2021. Disponível em: https://www2.ufjf.br/claudia_toledo/wp-content/uploads/sites/216/2022/09/Miceli-Processo-Estrutural-e-o-Desastre-de-Brumadinho-MG.pdf. Acesso em: 10 abr. 2024.

MITIDIERO, Daniel. A tutela dos direitos como fim do processo civil no Estado constitucional. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 39, n. 229, p. 51-74, mar. 2014, p. 63. Disponível em https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/89495/2015_mitidiero_daniel_tutela_direitos.pdf. Acesso em: 25 out. 2024.

MOREIRA, José Carlos Barbora. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos. **Revista de Processo**. São Paulo, v. 39, p. 55-77, 1985.

NOGUEIRA, Pedro Henrique. Breves notas sobre os limites dos negócios jurídicos processuais coletivos. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito** - vol. II. Londrina: Thoth, 2020. p. 501-506.

NUNES, Leonardo Silva. Notas sobre a consensualidade nos processos estruturais. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito** - vol. II. Londrina: Thoth, 2020. p. 413-424.

NUNES, Leonardo Silva. A configuração do procedimento adequado aos litígios estruturais. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 839-854.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; SILVA, Mariana Pereira da; MARCHETTI, Vitor. JUDICIÁRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS: o caso das vagas em creches na cidade de são paulo. **Educ. Soc.**, [s. l.], v. 39, n. 144, p. 652-670, 2018.

OLIVEIRA, Lillian Zucolote de; RIBEIRO, Luiz Alberto Pereira. Processo estrutural: da importância da atuação do julgador. **Conpedi Law Review**, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 56-75, 2021.

OLIVEIRA, Lillian Zucolote de; RIBEIRO, Luiz Alberto Pereira. Em busca da forma adequada de solução de litígios estruturais à luz do Estado Democrático de Direito. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 17, n. 3, p. 242-258, 2022.

OLIVEIRA, Lillian Zucolote de; RIBEIRO, Luiz Alberto Pereira. O processo estrutural como instrumento de transformação da realidade social e concretização de direitos fundamentais. **Revista Pensamento Jurídico**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 341-368, 2024. Disponível em:

<https://ojs.unialfa.com.br/index.php/pensamentojuridico/article/view/882/702>. Acesso em: 10 jan. 2025.

OSNA, Gustavo. Coletivizações e proporcionalidade – escolhendo as portas da tutela coletiva. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito** - vol. II. Londrina: Thoth, 2020. p. 329-344.

OSNA, Gustavo. Nem “tudo”, nem “nada” – decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 645-666.

PASCHOAL, Thais Amoroso. Acesso à justiça, tecnologia, e o nosso realismo esperançoso de cada dia. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (coord.). **Tecnologia e justiça multiportas**. Indaiatuba: Foco, 2021. p. 131-142.

PASCHOAL, Thais Amoroso. A inclusão do outro na tutela coletiva: um olhar deliberativo sobre a representatividade adequada. In: BUSTAMANTE, Thomas et al (org.). **Interseções entre a Filosofia do Direito, Filosofia Política e Filosofia Moral**: anais do iv congresso internacional de direito constitucional e filosofia política. Belo Horizonte: Initia Via, 2021. Cap. 3. p. 68-102. Disponível em: https://www.academia.edu/127607151/A_inclus%C3%A3o_do_outro_na_tutela_coletiva_um_olhar_deliberativo_sobre_a_representatividade_adequada_2021_. Acesso em: 17 set. 2023.

PASQUALOTTO, Victória Franco. **Processos estruturais no ordenamento jurídico brasileiro**. 2018. 67 f. Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <https://www.bibliotecadigital.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/189730/001085976.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 05 mar. 2024.

PASQUALOTTO, Victória Franco. O processo civil entre litígios tradicionais e litígios multipolares complexos: a resposta do processo estrutural. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 1371-1418.

PEREIRA, Bernardo Augusto da Costa; GÓES, Gisele Santos Fernandes. Processos estruturantes no direito brasileiro: breves reflexões acerca deste (não tão) novo paradigma processual. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito**: estudos em homenagem ao professor Sérgio Cruz Arenhart - vol. III. Londrina: Thoth, 2022. p. 181-206.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; PORTO, José Roberto Mello. **Manual de Tutela Coletiva**. São Paulo: Editora Saraiva, 2021.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; ALVES, Tatiana Machado. A cooperação no novo código de processo civil: desafios concretos para sua implementação. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 15, 2015.

PIZZOL, Patrícia Miranda. **Tutela Coletiva**: processo coletivo e técnicas de padronização das decisões. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

PUGA, Mariela. La litis estructural en el caso Brown v. Board of Education. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 83-126.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FERFEBAUM, Marina (org.). **Metodologia da Pesquisa Em Direito**: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. 592 p.

RASCOVSKI, Luiz. **A atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo na efetivação do direito à educação infantil**. 2020. 289 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

REIS, Daniela Amaral dos. Representatividade Adequada no processo coletivo breve análise comparativa dos sistemas brasileiro e americano. **Cadernos Jurídicos da Faculdade de Direito de Sorocaba**, Sorocaba-SP, v. 1, p. 77-94, 2017. Disponível em: <https://www.fadi.br/revista/index.php/cadernosjuridicos/issue/view/3/1>. Acesso em: 13 mar. 2024.

RENNER, Rafael. **Execução Negociada**: possibilidades e limites das convenções processuais na tutela executiva cível. São Paulo: Editora Dialética, 2021.

RICHTER, Bianca Mendes Pereira. Representatividade Adequada: uma comparação entre o modelo norte-americano da *class-action* e o modelo brasileiro. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo, v. 1, p. 214-230, 2012. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/25. Acesso em: 09 jul. 2024.

RIZZI, Ester; XIMENES, Salomão. Litígio estratégico para a mudança do padrão decisório em direitos sociais: ações coletivas sobre educação infantil em São Paulo. In: Encontro da associação nacional de direitos humanos, pesquisa e pós-graduação, 8., 2014, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: ANDHEP, abr. 2014. P. 2471-2492. Disponível em: https://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2014/10/Artigo_EsterRizzi_SalomaoXimenes_litigioestrategicoeducacao infantil.pdf. Acesso em: 06 jan. 2025

RODRIGUES, Luís Henrique Vieira; VARELLA, Luiz Henrique Borges. As *structural injunctions* e o direito brasileiro: apontamentos acerca do alcance coletivo, da participação e da executividade das medidas estruturantes no âmbito da litigância de interesse pública. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 925-946.

RODRIGUES, Marco Antonio; GISMONDI, Rodrigo. Negócios jurídicos processuais como mecanismos de auxílio à efetivação de políticas públicas. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 985-1015.

ROQUE, Andre Vasconcelos. O Que significa representatividade adequada? um estudo de direito comparado. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro v. 4, p. 171-198, 2009. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/21625/15640>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

ROSA, Viviane Lemes da. Aplicações da teoria da racionalidade limitada às decisões estruturais. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 3 ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1221-1245.

SALLES, Carlos Alberto de; COSTA, Susana Henriques da. Processos coletivos e controle judicial de políticas públicas: homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover. In: YARSHELL, Flávio Luiz (coord.). **Revista Brasileira da Advocacia**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 31-46.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Câmara Especial. Apelação nº 0150735- 64.2008.8.26.0002. Ementa: PROCESSO CIVIL Recursos Apelação Ação Civil Pública Direito à educação infantil [...]. Apelantes: Ação Educativa et al. Apelado: Município de São Paulo. Relator: Des. Samuel Junior, 29 de julho de 2013. Disponível em https://www.mpsp.mp.br/documents/portlet_file_entry/20122/2393179.pdf/56488bc3-6a6b-2154-5e50-72a9150d8641. Acesso em 11 mar. 2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Câmara Especial. Apelação nº 0150735- 64.2008.8.26.0002. Ementa: Apelação de sentença que julgou improcedente ação civil pública proposta com o objetivo de obrigar a Municipalidade de São Paulo a propiciar educação infantil a 736 crianças, [...]. Apelantes: Ação Educativa et al. Apelado: Município de São Paulo. Relator: Des. Walter de A. Guilherme, 16 de dezembro de 2013. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2018/11/AP-0150735-64.2008.8.26.0002-TJSP-1.pdf> Acesso em: 11 mar. 2024.

SCARPARO, Eduardo. Controle da representatividade adequada em processos coletivos no Brasil. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 208, p. 125-146, 2012.

SCHWANTES, Helena; SCHAEFER, Rafaela Matos Peixoto; SILVEIRA, Victor Teixeira da. Arbitragem: (im)possibilidade de acesso à justiça e à jurisdição. In: SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo (org.). **Políticas públicas para o acesso à justiça**. Santa Cruz do Sul: Essere Nel Mondo, 2019. p. 127-143.

SILVA NETO, Francisco de Barros. Breves considerações sobre os processos estruturais. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 551-562.

TANIZAWA, Paulo Henrique Guilman; LIBERATTI, Ana Luísa Barreto. O controle de políticas públicas e a efetividade do direito à saúde através do processo estrutural. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca**, Franca, v. 16, n. 2, p. 245-269, 2021.

TANIZAWA, Paulo Henrique Guilman. **Execução no Processo Coletivo Estrutural: proposta de sistematização**. 2021. 227 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2021.

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

THEODORO JÚNIOR, Humberto; NUNES, Dierle José Coelho; BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. Litigância de interesse público e execução compartilhada de políticas públicas. **Revista de Processo**, São Paulo, v.38, n.224, p. 121-153, out. 2013.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Processo de execução e cumprimento de sentença**. 30.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

UNITED STATES. National Archives Catalog. **Case File for Brown et al. v. Board of Education of Topeka et al.** Disponível em: <<https://catalog.archives.gov/id/561058>>. Acesso em: 17 jul. 2024.

VENTURI, Elton. **Processo civil coletivo: a tutela jurisdicional dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no Brasil. Perspectivas de um Código Brasileiro de Processos Coletivos**. São Paulo: Malheiros, 2007.

VENTURI, Elton. Transação de direitos indisponíveis? **Revista de Processo**, São Paulo, v. 251, p. 391-426, 2016.

VENTURI, Elton. O regime jurídico da transação na tutela coletiva. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito: estudos em homenagem ao professor Sérgio Cruz Arenhart - vol. III**. Londrina: Thoth, 2022. p. 121-140.

VIEIRA, Débora. **A legitimidade nas ações coletivas: o negócio jurídico processual como fonte normativa do autor coletivo**. Londrina: Thoth, 2023.

VIGORITI, Vincenzo. **Interessi collettivi e processo**. Milano: Giuffrè, 1979, p. 261.

VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: a experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. 2019. 256 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Curitiba, Curitiba, 2019. Disponível em:

<https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/66023/R%20-%20T%20-%20JORDAO%20VIOLIN.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 05 mar. 2024.

VIOLIN, Jordão. Problemas policêntricos e processos estruturais: problemas impróprios para a jurisdição? In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito**: estudos em homenagem ao professor Sérgio Cruz Arenhart - vol. III. Londrina: Thoth, 2022. p. 227-260.

VIOLIN, Jordão. Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 799-837.

VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**. v. 7. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 147-177, versão digital.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 284, p. 333-369, 2018.

VITORELLI, Edilson. Tipologia dos litígios: um novo ponto de partida para a tutela coletiva. **Revista de Interés Público**, [S. l.], n. 4, 2020. Disponível em: <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDIP/article/view/9955>. Acesso em: 23 ago. 2024.

VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

VITORELLI, Edilson; ZANETI JUNIOR, Hermes (coord.). **Casebook de processo coletivo**: estudos de processo a partir de casos: volume 1: tutela jurisdicional coletiva. São Paulo: Almedina, 2020.

VITORELLI, Edilson; ZANETI JUNIOR, Hermes (coord.). **Casebook de processo coletivo**: estudos de processo a partir de casos: volume 2: técnicas extrajudiciais de tutela coletiva e temas especiais. São Paulo: Almedina, 2020.

VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito** - vol. II. Londrina: Thoth, 2020.

VITORELLI, Edilson. Medidas estruturais extrajudiciais: implementando mudanças estruturais pela via do consenso. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito** - vol. II. Londrina: Thoth, 2020. p. 239-258.

VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito**: estudos em homenagem ao professor Sérgio Cruz Arenhart - vol. III. Londrina: Thoth, 2022.

VITORELLI, Edilson. O Brasil tem um sistema processual coletivo eficiente? Aportes empíricos. In: VITORELLI, Edilson et al (org.). **Coletivização e unidade do direito**:

estudos em homenagem ao professor Sérgio Cruz Arenhart - vol. III. Londrina: Thoth, 2022. p. 101-120.

VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 4 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023.

VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 409-452.

VERBIC, Francisco. Ejecución de sentencias em litígios de reforma estructural em la Republica Argentina: dificultades políticas y procedimentales que inciden sobre la eficacia de estas decisiones. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5.ed. Salvador: JusPodivm, 2024, p. 77

VOGT, Fernanda Costa; PEREIRA, Lara Dourado Mapurunga. Novas técnicas decisões nos processos estruturais. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. 5 ed. Salvador: Juspodivm, 2024. p. 499-518.

WENDT, Juliana Carvalho da Silva. **Cooperação judicial como técnica de tramitação efetiva de processos estruturais**. 2020. 93 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/tede/2779/2/JulianaCarvalhoDissertacao2020.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

WERNECK, Isadora Tófani G. M. A execução negociada de políticas públicas à luz do modelo experimentalista. In: WERNECK, Isadora Tófani G. M.; LUCEN, Tamyres; NASCIMENTO, Laura Fernanda Melo; SALOMÃO, Deborah Alcici. **Projeto Mulheres no Processo: incentivando a investigação jurídica no brasil**. Santiago: Centro de Estudios de Justicia de Las Américas (Ceja), 2020. p. 8-33.

YARSHELL, Flávio Luiz (coord.). **Revista Brasileira da Advocacia**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. 367 p.

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