

O PROCESSO ESTRUTURAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

THE STRUCTURAL PROCESS AS AN INSTRUMENT
FOR THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES

WENDY LUIZA PASSOS LEITE¹
JUVÊNIO BORGES SILVA²

RESUMO

O presente trabalho apresenta um estudo sobre a tutela de interesses coletivos e aponta o processo estrutural como um dos instrumentos processuais adequados para efetivação das políticas públicas, sobretudo quando houver omissão dos Poderes Executivo e Legislativo no trato dessas políticas. Amparado em uma pesquisa exploratória-bibliográfica, direcionada pelo método analítico-dedutivo serão analisados os delineamentos do processo estrutural e o papel do Poder Judiciário enquanto garante dos direitos sociais e fundamentais diante do paradigma do Estado Democrático de Direito. Ao final, será demonstrada que as políticas públicas devem ser judicializadas diante da inércia dos outros dois Poderes. Contudo, a atuação do Poder Judiciário na implementação das políticas públicas deverá acontecer de forma democrática, responsável, controlada, não abusiva, propiciando acordos, negociações, entendimento, participação dos grupos e de profissionais técnicos conhecedores do assunto tratado e dessa forma alcançar de forma ampla toda a coletividade garantindo a efetivação dos direitos sociais fundamentais constantes da Constituição da República de 1988.

Palavras-chave: tutela coletiva; políticas públicas; processo estrutural.

- 1 Mestranda em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Pós-graduada em Direito Público e Direito do Trabalho pela Universidade Cândido Mendes. Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. LATTES ID: <http://lattes.cnpq.br/3577071213337168>. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0034-9520>.
- 2 Pós-doutorado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (2010), Doutor em Sociologia pela Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho - UNESP (2005), Mestre em Sociologia pela Universidade de Campinas - UNICAMP (2000), Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (1997), Graduado em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia de Passos - FAFIPA (1992), Especialização em Didática e Planejamento do Ensino Superior pela Faculdade de Filosofia de Passos - FAFIPA (1992). É docente titular da Associação de Ensino de Ribeirão Preto e do Centro Educacional Hyarte - ML Ltda. É docente do Programa de Mestrado e Doutorado em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto. É líder do Grupo de pesquisa Direitos Coletivos, Políticas Públicas e Cidadania, que se reúne regularmente na Universidade de Ribeirão Preto. É membro associado do CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. É editor-adjunto dos seguintes periódicos: Revista Paradigma, Revista Reflexão e Crítica do Direito. É coorganizador do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania e do Congresso Internacional Iberoamericano de Pesquisa em Seguridade Social, bem como editor de seus anais. LATTES ID: <http://lattes.cnpq.br/2524142543068754>. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9403-2713>.

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

LEITE, Wendy Luiza Passos; SILVA, Juvêncio Borges. O processo estrutural como instrumento de efetivação de políticas públicas. *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 18, n. 3, p. 126-141, 2023. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v18i3.9716>.

ABSTRACT

The present work presents a study on the protection of collective interests and points out the structural process as one of the appropriate procedural instruments for the implementation of public policies, especially when there is an omission by the Executive and Legislative Powers in dealing with these policies. Supported by exploratory bibliographical research, guided by the analytical-deductive method, the outlines of the structural process and the role of the Judiciary as a guarantor of social and fundamental rights will be analyzed given the paradigm of the Democratic State of Law. In the end, it will be demonstrated that public policies must be judicialized in the face of the inertia of the other two Powers. However, the assessment of the Judiciary in the implementation of public policies must take place in a democratic, responsible, controlled, non-abusive manner, providing agreements, negotiations, understanding, and participation of groups and technical professionals knowledgeable in the subject matter, thus achieving broadly the entire community guaranteeing the realization of the fundamental social rights contained in the Constitution of the Republic of 1988.

Keywords: *collective protection; public policy; structural process.*

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Judicialização das políticas públicas tem sido tema altamente controvertido no âmbito jurídico. Ao mesmo tempo, a tutela dos direitos coletivos deve ser considerada atualmente uma das mais importantes questões quando o assunto diz respeito ao acesso à justiça, pois tem o condão de viabilizar respostas mais adequadas aos conflitos existentes na contemporânea sociedade globalizada e de massa.

A tutela coletiva pode ser adequada para responder as exigências dos tempos modernos, sobretudo utilizando mecanismos e técnicas que possam otimizar as tratativas das demandas de massa para atender satisfatoriamente os julgados repetitivos e ao mesmo tempo evitar que haja o comprometimento da qualidade e celeridade da prestação jurisdicional.

As políticas públicas podem ser consideradas ações governamentais que visam atender interesses sociais relevantes de toda coletividade cuja titularidade ordinária de execução pertence aos Poderes Executivo e Legislativo. Contudo, os problemas cotidianamente surgem quando ocorrem omissões ou descumprimento de ações desses dois Poderes, e nesse caso, esse trabalho defende que é dado ao Poder Judiciário garantir a implementação desses direitos sociais no âmbito das políticas públicas e dessa forma contribuir para tutela de segmentos sociais carentes e marginalizados além de minimizar as mazelas aos quais estão submetidos, garantindo maior dignidade humana.

O presente estudo amparado em uma pesquisa exploratória-bibliográfica, direcionada pelo método analítico-dedutivo revelará a importância da participação do Poder Judiciário no trato das políticas públicas, posto que este Poder é o garante dos direitos sociais e fundamentais diante do paradigma do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, a pesquisa aponta o processo estrutural como um dos instrumentos processuais adequados para efetivação das políticas públicas,

Diante desse contexto, o presente estudo propõe demonstrar que as políticas públicas devem ser judicializadas diante da inércia dos Poderes Legislativo e Executivo com o fim de efetivar direitos que esses últimos Poderes não alcançaram. Porém, a atuação do Poder Judiciário na implementação das políticas públicas deverá ser realizada sem afronta na separação dos

Poderes acontecendo principalmente mediante os processos estruturais, sobretudo de ações coletivas, de forma democrática, responsável, controlada, não abusiva, além de oportunizar a celebração de acordos e negociações favoráveis a totalidade do grupo envolvido.

A colaboração do Judiciário na solução de políticas públicas também deverá compreender, entre outras ações: a escuta ativa no desenrolar da demanda, a promoção do entendimento acerca dos temas em discussão, a realização de audiências públicas com o público interessado, a participação dos grupos e de profissionais técnicos conhecedores do assunto tratado e a permissão do *amicus curie* para trazer informações técnicas relevantes. Em razão da faculdade de utilizar todas essas prerrogativas, possibilitará amplamente o alcance de de toda a coletividade garantindo a efetivação dos direitos sociais fundamentais constantes da Constituição da República de 1988.

O estudo também faz uma abordagem geral sobre as ações coletivas, a tutela jurisdicional coletiva, o processo coletivo e o processo estrutural. É apresentada a evolução do direito e suas conquistas ao longo dos anos além de mostrar que os obstáculos encontrados atualmente também podem ser dirimidos pela seara jurídica. O processo estrutural é destacado pela sua importante finalidade de reestruturação de um estado de desconformidade ou de ilicitude pela via jurisdicional quando se encontram diante de um problema estrutural, assim considerado como situação não compatível ao estado de coisas equivalente ao ideal.

Nessa lógica, será demonstrado que o processo coletivo estrutural é o meio mais adequado para viabilizar as entregas das prestações sociais positivas que a Constituição Federal de 1988 assegurou como direitos sociais fundamentais, quando ainda não concretizadas pelos titulares, e que o Judiciário também é legítimo para tratar as políticas públicas de forma democrática.

2. HISTÓRICO DA TUTELA COLETIVA

O histórico de um instituto é importante para o estudo pois traz a percepção do seu surgimento e das dificuldades enfrentadas e ao mesmo tempo demonstra as vitórias alcançadas e as adequações que ainda podem ser acrescentadas para seu melhor desempenho futuramente.

O entendimento de Estado tem sofrido modificações ao longo do tempo. Nos Estados Liberais burgueses do século XVIII surgido após a superação do Estado Absolutista, ocorreu em razão do movimento iluminista surgido na Europa, com influência dos ideais filosóficos de Locke, Montesquieu e Rousseau com claro intuito de proteger os indivíduos contra as ingerências e interferências absolutistas do Estado. Foi também inspirado pela declaração de independência dos Estados Unidos, em 1776, que consagrou a Constituição dos Estados Unidos de 1787 e essa garantiu essencialmente a liberdade individual, a proteção dos direitos do cidadão e da propriedade privada.

Os ideais do movimento iluminista e da Constituição dos Estados Unidos também inspiraram a Revolução Francesa de 1789 o que determinou a mudança do regime político da França com a consequente elaboração da Constituição Francesa de 1791. Ambos os diplomas constitucionais tiveram forte contribuição para espalhar o movimento iluminista por todo o mundo civilizado. Portanto, o Estado Liberal de Direito reflete a filosofia essencialmente individualista dos direitos.

Embora refletisse apenas direitos individuais, naquele momento histórico representou forte ruptura, pois modificou a forma de organização do poder e transferiu a legitimação exclusiva do príncipe quem detinha a titularidade absoluta do poder (Estado Absoluto) e passou a esfera da legitimidade para esfera da legalidade (Estado de Direito ou Estado Constitucional), conforme defende Almeida (2003).

No mesmo sentido, Bobbio:

No Estado despótico os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos (Bobbio, 1992, p. 61).

Dessa forma, eram características do Estado Liberal de Direitos: a supremacia da Constituição, a separação dos poderes, a superioridade da lei e a garantia dos direitos individuais. Essa última característica é a mais relevante pois prima pela proteção do indivíduo contra a interferência do Estado em sua vida privada, representando a limitação na atuação estatal. Nesse momento, a tutela jurisdicional é acima de tudo individualista, portanto, não havia espaço para tutela coletiva.

Diante da Revolução Industrial que teve início em 1760, do aumento da complexidade social, das insuficiências das liberdades burguesas, do individualismo e da abstenção estatal que geravam muitas injustiças, surgiram os movimentos sociais para forçar o Estado a sair da neutralidade e assumir inclinação protetora de determinados interesses sociais. Nesse contexto, surgiu também o sindicalismo que representava a organização da classe trabalhadora. Todo esse movimento faz nascer o Estado Social de Direito ou Estado do Bem Estar Social (Welfare State). A partir desse momento, o Estado passa a atuar com prestações positivas junto a questões sociais e ser instrumento estatal de atuação concreta. Sob esse paradigma, *"a adjetivação pelo 'social' tem a pretensão de corrigir o individualismo liberal clássico, com a consagração de garantias coletivas"*. (Almeida, 2003, p. 52).

De acordo com José Luís Bolzan de Moraes o Estado Social *"garante tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo o cidadão, não como caridade mas como direito político"* (Moraes, 1996, p. 94)

Foi no Estado do Bem Estar Social que eclodiu a conflituosidade social que decorreram das novas exigências da sociedade de massas e nesse momento tornou-se necessária a regulação e proteção dos direitos difusos e coletivos (interesses transindividuais). Daí passou a ser preocupação do Estado a tutela de demandas como meio ambiente, consumidor, crianças e adolescentes, idoso, problemas de ordem econômica, entre outros.

O Welfare State entra em crise principalmente por causa da sua incapacidade de resolver os conflitos sociais e promover as transformações necessárias. É uma crise de legitimidade. Nesse sentido expressa Almeida:

o Estado não vem cumprindo com o seu dever, como se nota no Brasil em relação à efetivação dos direitos e garantias fundamentais, onde a Constituição pátria é considerada uma mera carta de intenção, o que faz gerar a crise da legitimação, que recai sobre o direito, como instrumento de regulação e transformação da sociedade. (Almeida, 2003, p. 55)

Diante da crise surge o Estado Democrático de Direito cuja finalidade é a transformação da realidade social a vai além com a implantação da igualdade material. Nesse Estado, a democracia é substancial com intuito de efetivar direitos fundamentais e preservar a dignidade da pessoa humana. Nos termos descritos por Almeida:

O Estado não pode mais conviver passivamente com as desigualdades e injustiças sociais. Ele tem que atuar para se reestruturar, reestruturando também a sociedade. A sua atuação não é voltada para o indivíduo unicamente ou para o grupo simplesmente, mas para a comunidade, educando-a, conscientizando-a, além de ter de preservar a dignidade da pessoa humana em todos os aspectos da vida – econômico, político, jurídico, moral e biológico – e abrir igualmente as portas para a participação popular, como fator de sua legitimação político-democrática” (Almeida, 2003, p. 55-56)

Nesse contexto, torna-se aceitável a atuação do Judiciário diante da inércia dos Poderes Executivo e Legislativo. É admissível a judicialização das políticas públicas com fim de efetivar direitos que os outros dois Poderes não têm alcançado. E uma atuação equânime seria o controle das políticas públicas mediante processos estruturais coletivos em que fossem apontadas soluções de forma mais justa, a partir da escuta ativa no desenrolar da demanda, com promoção de audiências públicas com o público interessado e afetado e se necessário a permissão do *amicus curie* para trazer informações técnicas e relevantes para o esclarecimento na solução do processo.

Para melhor compreensão do alcance dessa proposta, é fundamental estabelecer alguns conceitos na seara coletiva, a forma de organização processual, as fontes do direito coletivo e seu histórico também.

Edilson Vitorelli (2019) traz notícias do embrião das ações coletivas no direito romano representado pelos instrumentos da *actio pro populo* e da *actio popularis*. Na primeira o resultado da condenação beneficia o erário e o autor age em nome próprio, enquanto na segunda o resultado da condenação é revertido em favor do cidadão, autor da ação, embora fosse uma ação de interesse de toda a coletividade. Nesse último caso o cidadão age em nome próprio ou alheio, porém esse agir em nome alheio no direito romano não tem o mesmo significado de representação e substituição processual conforme é compreendido na atualidade.

A experiência anglo-saxã, no sistema *commom law*, são significativas no histórico das ações coletivas. Porém, é relevante considerar que para as ações coletivas medievais não existia uma teoria geral da tutela coletiva que se aplicasse a quaisquer grupos. Os litígios coletivos estavam focados nos problemas e circunstâncias locais e variavam de acordo com o grupo envolvido. Importante considerar que a sociedade medieval estava organizada em grupos, portanto, os litígios judiciais também eram pleiteados em favor do grupo, representado por uma pessoa, em regra. A visão das lides individuais é uma conquista consideravelmente recente.

A tutela dos direitos coletivos avançou considerável a partir dos anos 70, no século XX, frente a necessidade de demandas direcionadas a proteção e preservação do meio ambiente, proteção dos consumidores atingidos em larga escala face ao neoliberalismo perverso e das consequências negativas em razão da priorização da economia de mercado ostensivamente direcionada ao lucro. Os exemplos citados não foram os únicos a provocarem o avanço das demandas coletivas, contudo foram representativos para instigarem regras de direito material e processual adequadas a tutela dos interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos.

Esse momento é muito bem descrito por Cappelletti e Garth:

especificamente nos interesses difusos [...] uma verdadeira 'revolução' está-se desenvolvendo dentro do processo civil, [...] A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto como um assunto entre as partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. Direitos que pertencem a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juízes não eram destinadas a facilitar as demandas por interesses difusos intentadas por particulares. (Cappelletti; Garth, 1988, p. 49-50)

Pontos importantes para permitir a adequação do processo civil individual para o processo coletivo são: a legitimação ativa (que autoriza indivíduos ou grupos atuarem na representação dos interesses difusos ou coletivos) e a coisa julgada (atribuído contornos objetivos que permita a vinculação de todos os membros do grupo, embora nem todos tenham sido ouvidos ou se manifestado ativamente).

Zavascki (2017) tece considerações sobre a evolução das ações coletivas no direito internacional. Para o citado autor, a experiência francesa em ações coletivas teve influência no modelo a ser adotado mais tarde no Brasil, principalmente na Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985). A *Loi Royer* francesa representou um paradigma para a legitimação ativa das entidades associativas.

A respeito da evolução das ações coletivas no Brasil, Zavascki (2017) considera que o legislador brasileiro realizou verdadeira revolução no domínio do processo coletivo consoante revelado por Cappelletti e Garth, pois abordou o tema de modo mais profundo e rico do que os países da civil law por privilegiar a criação de instrumentos de tutela de interesses coletivos.

Aponta que na década de 70, a Lei 6.513, editada em 20 de dezembro de 1977, modificou significativamente o artigo 1º da Ação Popular (Lei 4717 de 29 de junho de 1965) para possibilitar a tutela do patrimônio público. A referida lei considera patrimônio público os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico. Essa Lei foi muito valiosa porque autorizou a tutela do patrimônio público de natureza difusa pela via da ação popular.

Contudo, a Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347, de 24.07.1985) foi a lei que implementou de fato grande avanço na tutela dos interesses difusos e coletivos no Brasil e se tornou um grande marco. Ela agregou efetivamente instrumentos processuais que vão muito além da tutela dos direitos individuais subjetivos previstos no âmbito da Ação Popular. Zavascki (2017), compreende a Ação Civil Pública como um subsistema de processo coletivo direcionado a tutelar os direitos materiais transindividuais, essencialmente situados no domínio jurídico da coletividade.

A Constituição da República de 1988 trouxe melhorias dos instrumentos processuais da tutela coletiva. Por exemplo, conferiu legitimação ao Ministério Público para promover ação civil pública tutelando qualquer espécie de direitos e interesses coletivos e difusos além de autorizar a instauração de inquérito civil, conforme disposto no artigo 129 inciso III desse diploma.

A Lei Suprema avançou significativamente pois incluiu forma alternativa de tutela coletiva e adotou a técnica da substituição processual que outorgou legitimidade a determinadas entidades e instituições para defender em Juízo direitos subjetivos de outrem, contudo atuando em nome próprio. Exemplos de substituição processual encontradas na Constituição da República

de 1988 são: artigo 5º inciso XXI (entidades associativas representando seus filiados em Juízo ou extrajudicialmente), artigo 8º inciso III (sindicatos em defesa dos direitos e interesses individuais ou coletivos dos seus filiados e associados, de forma judicial ou administrativamente), artigo 5º inciso LXX e seus incisos (outorga para impetrar Mandado de Segurança Coletivo conferida: às organizações sindicais, a partidos políticos com representação no Congresso Nacional, às entidades de classe e às associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos 1 (um) ano em defesa dos interesses de seus associados ou membros.

O Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990) contribuiu sensivelmente para o avanço da tutela coletiva no ordenamento jurídico brasileiro, pois inovou ao introduzir a denominada ação civil coletiva (artigo 91) na seara da relação de consumo para proteção conjunta dos direitos individuais homogêneos, com emprego da técnica da substituição processual (artigo 82).

A CR/88, a Lei de Ação Civil Pública, a Lei de Ação Popular, e o Código de Defesa do Consumidor são diplomas legais que integram o microssistema de processo coletivo com outras leis do ordenamento jurídico brasileiro. Todos os diplomas legais brasileiros de tutela coletiva representam aparelhamento sofisticado, rico e específico para solucionar os conflitos coletivos. Reconhecendo essa riqueza, Barbosa Moreira manifesta-se: *“o Brasil pode orgulhar-se de ter uma das mais completas e avançadas legislações em matéria de proteção de interesses supraindividuais”* (Moreira, 2002, p. 345)

Portanto, diante de toda a riqueza para a defesa dos interesses coletivos, todo o rol de instrumentos, variados tipos de ações, podem ser utilizadas também para realizar o controle e intervenção do Judiciário nas políticas públicas com o objetivo de conferir-lhes efetividade. Se por exemplo, identificar a omissão do Executivo que implica afronta à moralidade administrativa, poderá ser objeto de ação coletiva que pode ser proposta inclusive pelo cidadão, legitimado da ação popular. Daí a importância do reconhecimento da força das ações coletivas para tutela dos direitos sociais fundamentais.

3. CONCEITO DE POLÍTICA PÚBLICA E PROCESSO ESTRUTURAL

Para compreender bem um instituto, é importante conhecer o seu conceito. Acertada definição de política pública é a utilizada por Maria Paula Dallari Bucci que assim dispõe:

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios a disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (Bucci, 2006, p. 39)

A citada autora compreende a política pública como programa de ação governamental, ou seja, o agente executor é o Governo, e consiste em um processo juridicamente regulado com os objetivos sociais relevantes, cuja relevância é determinada juridicamente, no caso do Brasil, prescrito principalmente na Constituição Federal de 1988, onde estão estipuladas as

diretrizes do que deve ser primordialmente executado mediante as políticas públicas, dada a sua importância.

Leonardo Reisman e Jackson de Toni com fundamento na lógica de Thomas Dye compreendem a política pública como *“tudo que o governo decide fazer ou deixar de fazer. O adjetivo ‘pública’ (...) refere-se ao protagonismo do agente primário da ação: o governo.”* (Reisman; Toni, 2017, p. 15). Nesse sentido, os autores compreendem que será caracterizado como política pública o que depender de ser executado pelo Governo. A escolha conceitual tem como referencial a ótica do agente, a partir do que tiver caráter oficial de decisão governamental e ainda que carrega a capacidade de sanção caso ocorra transgressão.

Jobim e Steffens (2022) entende que a política somente deve ser considerada como pública se envolver os interesses da coletividade. E nesse sentido Bucci também se manifesta:

Uma política é pública quando contempla os interesses públicos, isto é, da coletividade – não uma fórmula justificadora do cuidado diferenciado com interesses particulares ou do descuido indiferenciado de interesses que merecem proteção – mas como realização desejada pela sociedade. Mas uma política pública também deve ser expressão de um processo público, no sentido de abertura à participação de todos os interessados, diretos e indiretos, para a manifestação clara e transparente das posições em jogo. (Bucci, 2002, p. 269)

Nessa citada ponderação de Bucci sobre as políticas públicas, resta claro que é uma política voltada para atender os interesses da coletividade e está representado em um processo público que permite a participação de todos os interessados diretos e indiretos.

Também é relevante trazer o conceito explicitado por Jobim que entende o seguinte:

Políticas públicas podem ser entendidas como instrumentos de ação dos governos capazes de proporcionar, mediante a ação conjunta dos poderes públicos, ‘a efetivação de direitos fundamentais sociais, conferindo aos cidadãos as condições necessárias para usufruírem a real liberdade e a igualdade material e, tão logo, a dignidade humana’. Em suma, o fundamento imediato das políticas públicas seriam a função de governar, enquanto mediato seria a realização dos direitos sociais. (Jobim; Steffens, 2022, p. 713).

Diante dos conceitos de política pública apresentados, pode-se concluir que ela está diretamente relacionada com a execução de ações de interesses da coletividade com o fim de efetivação de direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal de 1988, sendo este último o fundamento final e essencial. E para a consecução desse fundamento final (mediato) com prestações positivas, o Governo foi destinado a cumprir o papel de realizar esses direitos sociais.

Se o Governo, enquanto Poder Legislativo e Executivo, não estiver cumprindo esse papel, então o Judiciário enquanto garantidor dos direitos, inclusive de políticas públicas, também estaria autorizado a executar essas políticas. E a forma mais adequada e abrangente é a proposta nesse trabalho por meio de ações coletivas em processos estruturais.

E para compreensão do processo estrutural é importante conhecer alguns conceitos. Fredie Didier Jr e Hermes Zaneti Jr. conceituam o processo coletivo da seguinte forma:

Processo Coletivo é aquele em que se postula um direito coletivo ‘lato sensu’ (situação jurídica coletiva ativa) ou que se afirme a existência de uma situação jurídica coletiva passiva (deveres individuais homogêneos, por ex.) de titulares de um grupo de pessoas. (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2022, p. 48)

Referidos autores defendem que o objeto da relação jurídica litigiosa deve ser coletivo para amoldar-se as especificações de processo coletivo. Para eles, a relação jurídica será coletiva caso um dos seus elementos (sujeito ativo ou passivo e relação jurídica litigiosa) encontre-se um grupo e estiver correlacionado a direito, dever ou estado de sujeição de um determinado grupo. O processo coletivo será caracterizado quando identificado o grupo e a situação jurídica coletiva. Nesse sentido:

O processo é coletivo se a relação jurídica litigiosa (a que é objeto do processo) é coletiva. Uma relação jurídica é coletiva se, em um dos seus termos, como sujeito ativo ou passivo, encontra-se um grupo (comunidade, categoria, classe, etc; designa-se qualquer um deles pelo gênero grupo) e se a relação jurídica litigiosa envolver direito (situação jurídica ativa) ou dever ou estado de sujeição (situações jurídicas passivas) de um determinado grupo. Assim, presentes o grupo e a situação jurídica coletiva, temos o processo coletivo.” (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2022, p. 48)

Antônio Gidi traz a seguinte concepção sobre processo coletivo:

ação coletiva é a proposta por um legitimado autônomo, em defesa de um direito coletivamente considerado, cuja imutabilidade do comando da sentença atingirá uma comunidade ou coletividade. Aí está em breves linhas, esboçada a nossa definição de ação coletiva. Consideramos elementos indispensáveis para a caracterização de uma ação coletiva a legitimidade para agir, o objeto do processo e a coisa julgada. (Gidi, 1995, p. 16)

O conceito trazido por de Gidi (1995) exige que determinados requisitos sejam cumpridos para caracterização de processo coletivo, são eles: legitimidade para agir, o objeto do processo e a coisa julgada.

Freddie Didier Jr. percebe o processo coletivo de forma um pouco diferente de Gidi. Enquanto para Didier Jr. a caracterização do processo coletivo depende de estarem presentes os elementos grupo e a situação jurídica coletiva, Gidi elenca a legitimidade, o objeto e a coisa julgada.

Didier Jr. e Zaneti Jr. (2022) ao criticar Gidi (1995) diz não ser necessária exigência do regime especial de coisa julgada, tampouco qualificar o legitimado em autônomo para caracterizar o processo como coletivo. Para o primeiro autor, o processo coletivo no Brasil é gênero e suas espécies são: as ações coletivas e o incidente de julgamento de casos repetitivos.

Dessa forma, Didier Jr. e Zaneti Jr. (2022) defende que: *“legitimidade, competência e coisa julgada não compõem o conceito de processo coletivo. Todas elas poderão receber disciplina jurídica própria, peculiar em relação ao processo individual, mas não é isso que torna coletivo um processo.”* (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2022, p. 50). Esses são elementos fundamentais que identificam a estrutura do processo coletivo, autorizadas alterações cautelosas desde que não comprometam os pontos sensíveis, como por exemplo, o contraditório ou o devido processo legal.

Edilson Vitorelli (2018) também traz relevante definição de processo coletivo nos seguintes termos:

Processo coletivo é o mecanismo processual que a ordem jurídica de um determinado país disponibiliza para resolver litígios coletivos, usualmente por intermédio do ajuizamento de uma demanda civil por um legitimado coletivo, em defesa dos interesses da sociedade, a qual substitui processualmente; (Vitorelli, 2018, p.15)

É importante conceituar também processo estrutural, instrumento contundente para tratativas sobre os interesses difusos e coletivos.

De acordo com Edilson Vitorelli, o conceito de processo estrutural é o seguinte:

O processo estrutural é um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural. (Vitorelli, 2018, p. 8)

O citado autor compreende o processo estrutural enquanto processo coletivo com a finalidade de reestruturação de instituição burocrática (pública ou privada) pela via jurisdicional, que deu causa a uma violação de norma.

Didier Jr., Zanetti Jr. e Oliveira trazem um conceito de processo estrutural bem próximo ao conceito de Vitorelli, porém um pouco mais extensivo. Os primeiros autores assim conceituam o instituto: *“O processo estrutural é aquele em que se veiculam um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal”* (Didier Jr.; Zanetti Jr; Oliveira, 2022, p. 465).

Para os autores citados, não é essencial tratar o processo estrutural com a característica de processo coletivo. Enfatizam o propósito de reestruturação de um estado de desconformidade mas sem vincular a qualquer tipo de instituição, seja pública ou privada; e compreendem o estado de desconformidade desvinculado da obrigatoriedade de estar configurada a ilicitude da norma.

Desse modo, o processo estrutural é geralmente um processo coletivo que busca a reorganização de um problema estrutural, normalmente instalado em instituições públicas ou privadas, causado por alguma violação que provocou um litígio estrutural e que deve ser sanado mediante atuação jurisdicional.

Para melhor compreender o conceito de processo coletivo é relevante compreender a definição de problema estrutural.

Os autores Fredie Didire Jr, Hermes Zaneti Jr e Rafael Alexandria de Oliveira definem problema estrutural da seguinte forma:

O problema estrutural se define pela existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal. Como quer que seja, o problema estrutural se configura a partir de um estado de coisas que necessita de reorganização (ou de reestruturação). (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2022, p. 462)

E ainda, Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira (2022) destacam que o Estado de desconformidade não é necessariamente sinônimo de estado de ilicitude. Defendem que o Estado de desconformidade é situação de desorganização estrutural, de rompimento com a normalidade e que exige uma intervenção reestruturante. E entendem que a desorganização pode não ser consequência de um conjunto de condutas ilícitas.

Diante de alguns dos conceitos desenvolvidos é importante traçar um paralelo. O processo coletivo é relação jurídica litigiosa coletiva (ou seja, envolve grupo de pessoas). A ação coletiva é a demanda (instrumento jurídico) que dá origem (início) ao processo coletivo com a finalidade de afirmar a existência ou não sobre a situação jurídica coletiva (também envolve grupo de

peçoas). A tutela jurisdicional coletiva tem o intuito de proteger a situação jurídica coletiva ou de efetivar situações jurídicas, ambas coletivas. Por fim, o processo estrutural, será em regra também um processo coletivo que visará a reorganização de um problema estrutural causado por uma desconformidade que provocou um litígio estrutural que será resolvido via jurisdicional.

4. JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme demonstrado, as políticas públicas são ações governamentais que visam atender interesses sociais relevantes de toda coletividade. A titularidade de execução é ordinariamente dos Poderes Executivo e Legislativo. Contudo, na omissão de ações desses dois Poderes, é dado ao Poder Judiciário garantir a implementação desses direitos sociais. E a forma mais adequada para o Judiciário atuar em políticas públicas é mediante o processo estrutural, que tem sua sistemática conforme exposto no presente estudo.

Existe grande divergência doutrinária quanto a legitimidade do Judiciário para executar as políticas públicas, porém, diante da falha da atuação positiva principalmente do Executivo, é válida a atuação do Judiciário para correções e efetivação de direitos, sobretudo constitucionais, no âmbito das políticas públicas.

Conforme expõe Jobim e Steffens (2022), no Estado Liberal de direito a atuação do Judiciário era limitada a litígios individuais e predominantemente de caráter patrimonial e nesse contexto o controle judicial de políticas públicas encontrava óbices no princípio da separação dos Poderes e seria inconcebível.

No atual Estado Constitucional e democrático de direito, o juiz não é visto apenas como aplicador do direito, “boca-da-lei”, mas com função de realizador dos direitos fundamentais para dar significado aos valores públicos dispostos na Constituição Federal. Para os mencionados autores: *“Atualmente, o Judiciário, mais do que uma Corte que possui a função de retirar da ordem jurídica regras que se mostrem contrárias ao texto constitucional, adquire o papel de protetor dos direitos fundamentais.”* (Jobim; Steffens, 2022, p. 715).

Lênio Luiz Streck (2014) também tem opinião relevante sobre a judicialização das políticas públicas, para ele quando falhar as normas-programas da Constituição Federal cumpridoras de políticas públicas, o Judiciário surgirá como instrumento de resgate dos direitos não realizados.

Para justificar a atuação do Judiciário, Jobim e Steffens (2022) manifestam no seguinte sentido: *“Não se pode admitir que os direitos fundamentais se tornem, pela inércia do legislador, ou pela insuficiência momentânea ou crônica de fundos estatais, ‘substrato de sonho, letra morta, pretensão perenemente irrealizada”* (Jobim; Steffens, 2022, p. 718)

Um dos fortes argumentos da doutrina e da jurisprudência contra a judicialização das políticas públicas reside na violação do princípio da separação dos Poderes, por entenderem que seria função exclusiva dos Poderes Legislativo e Executivo a formulação e implementação das políticas pública, e para os defensores desse argumento tais funções não seriam extensíveis ao Poder Judiciário.

Sérgio Cruz Arenhart (2009) combate esse argumento com o fundamento de que admitir a ideia de separação de Poderes enquanto uma rígida divisão de atribuições entre o Judiciário,

o Legislativo e o Executivo equivaleria reconhecer a ideia de que: a legislação seria atribuição exclusiva do Poder Legislativo, a administração como função única do Poder Executivo e de que a aplicação do direito ao caso concreto seria papel privativo do Poder Judiciário. Isso não é verdadeiro e também não tem pertinência em outros países e nem no Brasil, já que neste último são praticadas as funções anômalas entre os Poderes, onde o Legislativo exerce atipicamente a função de administração dentro do próprio Poder e o Executivo exerce de forma anômala a função de legislar mediante decretos. Diante desse raciocínio, seria pertinente admitir que o Judiciário implementasse as políticas públicas, ou no exercício da função de garantia da Constituição Federal ou no exercício da função atípica.

Contudo, o exercício de implementação das políticas públicas pelo Judiciário deve respeitar alguns parâmetros. Ada Pellegrini Grinover (2010) também defende que o Judiciário pode intervir nas políticas públicas sem afronta na separação dos Poderes e ainda propõe alguns limites para o exercício do controle das políticas públicas via Judiciário. São eles: a restrição à garantia do mínimo existencial; a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e a irrazoabilidade da escolha do agente público; e a reserva do possível.

É aceitável judicializar o controle das políticas públicas, contudo os limites devem ser observados para coibir abusos por parte dos Magistrados. E embora não exista normas sobre o assunto, poderia ser objeto de iniciativa legal a previsão normativa que responsabilizasse o Magistrado por decisão abusiva no âmbito das políticas públicas, quando em último caso, não houvesse outra medida para coibir excessos manifestamente desproporcionais ou ilegais.

Grinover (2010) tem entendimento relevante sobre o controle das políticas públicas por intermédio do Judiciário. A citada autora defende que qualquer tipo de ação – coletiva, individual com efeitos coletivos ou meramente individual – pode ser utilizada para provocar o Poder Judiciário a exercer o controle e a possível intervenção em políticas públicas.

O Professor Juvêncio Borges da Silva (2020) também tem entendimento de que é admissível o Poder Judiciário intervir nos demais Poderes da República para impor obrigações, anular alguns de seus atos desde que o faça com parâmetros legais, com o intuito de alcançar a concretização dos direitos fundamentais. Aponta também a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) como balizadora das decisões judiciais para evitar excessos.

A grande dificuldade quando o assunto são políticas públicas gira em torno de alcançar o cumprimento das políticas e efetivação dos direitos sociais fundamentais. Essa dificuldade se torna evidente no Poder Judiciário no momento do cumprimento da ordem ou da decisão judicial.

Para contribuir no alcance do resultado prático da demanda judicial, Grinover (2010) propõe a aplicação de astreintes, embora seja pouco adequadas quando se trata da Fazenda Pública. Então, nesse último caso, de acordo com a citada autora as sanções mais eficazes são: a responsabilização por improbidade administrativa; a intervenção federal ou estadual no Estado ou Município, e; em âmbito mais limitado, a imputação ao prefeito o crime de responsabilidade.

Sobre execução de políticas públicas na fase de execução, Eduardo José da Fonseca Costa (2016) propõe uma “execução negociada”, onde é sugerido que o Juiz atue como mediador para que as partes entrem em acordo e resolvam a demanda após ter uma decisão judicial. A execução negociada propicia um cumprimento mais democrático da decisão, onde o réu vai dizer quais recursos poderão ser disponibilizados dentro da reserva do possível e os autores são atendidos de acordo com a urgência e necessidade premente de cada envolvido e dentro

do tempo aceitável conforme montado o cronograma, onde sejam acompanhadas as etapas das medidas adotadas. A proposta do citado autor é a seguinte:

Para que se consiga um cronograma negociado desse tipo, recomenda-se, entre outras coisas: i) que o juiz da causa se reúna as sós com cada uma das partes para ouvir suas posições, identificar interesses subjacentes comuns e contrapostos, simular algumas alternativas de acordo e interromper a audiência quando a conversação se mostrar hostil ou obstruída (na técnica da mediação, essa reunião privada é chamada de cáucus); ii) a instauração de rodadas de negociação para a discussão dos temas e de cada uma das etapas do cronograma; iii) a presença não apenas dos advogados, do Ministério Público e dos representantes legais dos entes envolvidos, mas também dos responsáveis técnicos encarregados internamente do cumprimento de cada etapa do cronograma; iv) a consulta eventual a terceiros especialistas – nomeados pelo juiz como peritos, ou intervenientes na qualidade de *amici curiae* – para a ampliação das informações imprescindíveis; v) a possibilidade democrática de participação não só das partes e dos auxiliares da justiça, mas dos setores da sociedade interessados na implantação da política pública, fazendo-se, assim, com que a relação processual assuma uma estrutura polifônica e transponha a bilateralidade autor-réu (já que, no Estado Social e Democrático de Direito, construído para uma sociedade fragmentaria e pluralista, as experiências institucionais conquistam maior legitimidade – de natureza *tópica*, sublinhe-se – a medida que se estruturam sob canais de controle e participação direta dos destinatários da ação governamental); vi) a possibilidade de os presentes usarem na audiência mapas, planilhas, gráficos, plantas, desenhos, estudos, rascunhos, orçamentos, croquis, vídeos, fotografias, retroprojetores, slides, quadros, lousas, telas para PowerPoint, propostas, comentários e toda sorte de recursos audiovisuais necessários à explanação técnica de suas perspectivas; vii) a possibilidade de eventual interrupção da audiência para a realização de inspeção judicial nos locais de instalação das estruturas que serão necessárias à implantação da política; viii) a reserva de um espaço amplo e informal para acolher com conforto os presentes, facilitar o diálogo entre eles e comportar toda a estrutura física acima sugerida. (Costa, 2016, p. 123-124)

Essa forma de resolução da demanda judicial que trata de políticas públicas parece muito acertada, pois permite inclusive a intervenção de *amicus curie* que detém conhecimentos específicos sobre a matéria em questão e tem experiência e estudo para explicar às partes a situação técnica de cada uma delas e as reais condições técnicas de cumprimento. Ele tem o condão de esclarecer as partes, o Juiz, o Ministério Público e todos os envolvidos no processo sobre questões específicas e muitas vezes obscuras por falta de conhecimento sobre o assunto que apenas os profissionais da área tem condições de fazer.

A importância de apontar o processo estrutural como instrumento de efetivação das políticas públicas reside exatamente por permitir atuações de controle das políticas públicas pelo Judiciário, porém sem abusos. No processo estrutural sobre políticas públicas, o Magistrado combaterá a problema estrutural que poderá ser uma ilicitude ou uma desconformidade, e dessa forma reorganizará e restabelecerá o funcionamento regular da instituição ou da entidade pública responsável pela realização da política pública. A reestruturação poderá ser feita de forma democrática e participativa, de forma a conferir maior legitimidade, lisura e conformação dos envolvidos, e ao mesmo tempo favorecer a efetivação dos direitos fundamentais sociais que a política pública foi criada originariamente para implementar.

A defesa da judicialização das políticas públicas não tem como foco o favorecimento da juristocracia no Brasil, conforme denunciado por Cláudia Maria Barbosa (2019), em que há o fortalecimento e expansão do poder político dos Magistrados em geral e das cortes superiores com o intuito de privilegiar a elite política, econômica e jurídica do país que defendem apenas os próprios interesses e por isso defendem a juristocracia.

A defesa da judicialização das políticas públicas se justifica na implementação dos direitos fundamentais sociais de grande parte da sociedade que de fato necessita dos direitos sociais assegurados na Constituição Federal de 1988.

De acordo com a concepção de Boaventura de Sousa Santos (2007), alguns segmentos sociais estão inseridos nas linhas do pensamento abissal, onde são relegados ao plano da inexistência, ou seja, se encontram além da linha da existência humana, lugar de negação da existência a determinados grupos ou coletividades, considerados subumanidade. Daí a premente necessidade de reconhecer esses segmentos sociais no plano da existência, conferindo aos integrantes desses segmentos diversos direitos e cidadania.

Interessante notar que os referidos segmentos são os mesmos desfavorecidos no contexto da juristocracia apontado por Barbosa (2019). O pensamento hegemônico do mundo contemporâneo tem utilizado de várias ideologias para mascarar a perversidade da negação da existência de determinados indivíduos (sendo a juristocracia uma delas) e por consequência é negada também a cidadania aos mesmos.

Portanto, a defesa da judicialização das políticas públicas é no intuito de garantir a implementação das políticas públicas, de forma negociada, democrática ao permitir a participação de todos no processo estrutural de forma coletiva, e se necessário dentro de um cronograma que permita o cumprimento a tempo e modo conforme negociado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve o objetivo de apontar o Poder Judiciário como implementador das políticas públicas caso as prestações positivas não sejam realizadas pelos outros Poderes.

Demonstrou que o Judiciário tem competência de atuar na seara da política pública ainda que seja enquanto função atípica e esse comportamento não afronta o princípio da separação dos Poderes.

No paradigma do Estado Democrático de Direito, o Judiciário é garante dos direitos fundamentais, sobretudo, os sociais e portanto, diante do comprometimento desses direitos e da inércia do Legislativo e Executivo, está autorizado a intervir.

A intervenção e controle das políticas públicas devem acontecer de forma democrática, o que valida ainda mais a atuação judicial, negociada e dentro de tempo e modo aceitável, que pode ser controlado mediante cronograma feito conjuntamente entres as partes envolvidas no processo. Os Magistrados devem atuar de forma ponderada e sem cometer abusos.

O melhor meio de atuação do Judiciário seria mediante o processo coletivo estrutural que tem o condão de resolver o problema estrutural de forma a reestruturar e restabelecer a

instituição ou ente público para que retomem a realização das políticas públicas. Desse modo poderá alcançar amplamente a coletividade carente dessas e propiciar a participação coletiva e efetivação de direitos sociais relevantes de acordo com a Constituição da República de 1988.

Não é aceitável barrar o Judiciário do controle das políticas públicas, enquanto os Poderes Legislativo e Executivo ficam inertes e com isso permitem que os segmentos sociais carentes fiquem totalmente desprovidos de qualquer exercício de direitos e relegados a própria sorte, sofrendo sérios danos de todas as modalidades.

O Judiciário deve intervir nas políticas públicas para garantir o exercício dos direitos fundamentais sociais dos segmentos desfavorecidos, que se encontram em condições sub-humanas, no plano da não existência e possibilitar também o alcance da cidadania.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito processual coletivo brasileiro: um novo ramo do direito processual*. São Paulo: Saraiva, 2003.

ARENHART, Sérgio Cruz. As ações coletivas e o controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário. *Revista Eletrônica do Ministério Público Federal*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, 2009.

BARBOSA, Cláudia Maria. A Juristocracia no Brasil e o Futuro da Constituição. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*. v. 14, n. 2, 2019

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. *Constituição da República de 1988*. Vade Mecum. 28. ed. São Paulo: Rideel, 2022.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 jul. 1985.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

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

COSTA, Eduardo José da Fonseca. A "Execução Negociada" de Políticas Públicas em Juízo. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, n. 59, jan./mar. 2016.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil: processo coletivo*. 16. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Ed. Juspodivm, 2022.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. *Processos Estruturais: Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Ed. Juspodivm, 2022.

GIDI, Antônio. *Coisa Julgada e litispendência em ações coletivas*. São Paulo: Saraiva, 1995.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário. *Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito*, São Paulo, v. 7, n. 7, 2010.

JOBIM, Marco Félix; STEFFENS, Luana. A judicialização das políticas públicas durante a pandemia da Covid-19 e os processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. *Processos Estruturais*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Juspodivm, 2022.

MORAIS, José Luís Bolzan de. *Do direito social aos interesses transindividuais – o Estado e o direito na ordem contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. A ação civil pública e a língua portuguesa. In: MILARÉ, Édís (coord). *Ação civil pública: Lei 7.347/85 - 15 anos*, 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

REISMAN, Leonardo; TONI, Jackson de. A formação do Estado Brasileiro e o impacto sobre as políticas públicas. In: MENDES, Gilmar; PAIVA, Paulo (org.). *Políticas Públicas no Brasil: uma abordagem institucional*. São Paulo: Saraiva, 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: Das linhas globais a uma ecologia dos saberes. *Revista Novos Estudos*, n. 79, 2007.

SILVA, Juvêncio Borges; APPROBATO, Ana Patrícia Ribeiro; ALVES, Felipe Freitas de Araújo. O Ativismo Judicial no Brasil: uma análise dos limites impostos pela Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro e pela Constituição Federal. *Revista Húmus*, v. 10, n. 29, p. 311-331, 2020.

STREK, Lênio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito*. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

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- 69, 2018.

VITORELLI, Edilson. *O Devido Processo Legal Coletivo: dos direitos aos litígios coletivos* [livro eletrônico]. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

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

Dados do processo editorial

- Recebido em: 18/08/2023
- Controle preliminar e verificação de plágio: 08/09/2023
- Avaliação 1: 18/09/2023
- Avaliação 2: 22/12/2023
- Decisão editorial preliminar: 26/01/2024
- Retorno rodada de correções: 17/06/2024
- Decisão editorial/aprovado: 17/06/2024

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2