



DECISÕES ESTRUTURAIS E O ACESSO À JUSTIÇA

EDILTON MEIRELES¹

RODRIGO ANDRES JOPIA SALAZAR²

Resumo

O presente estudo aborda, com metodologia baseada em pesquisa exploratória com viés dedutivo, as características próprias das chamadas decisões estruturais e a sua possibilidade de garantir o acesso à justiça efetivo. O estudo apresenta o problema dos conceitos clássicos da Teoria Geral do Processo, atrelados à concepção de conflitos individualizados, frente à complexidade da tessitura social para, após analisar soluções jurisprudências estrangeiras, concluir pela necessidade de adotar as decisões estruturais como forma de garantir o efetivo acesso à justiça.

Palavras-Chave: Decisões estruturais; Acesso à justiça; Conflitos individuais; Conflitos estruturais; adaptação processual

STRUCTURAL INJUNCTIONS AND ACCESS TO JUSTICE

Abstract

This study addresses the characteristics of so-called structural injunctions and their ability to guarantee access to effective justice. The study presents the problem of the classic concepts, linked to the conception of individualized conflicts, in view of the complexity of the social structure, after analyzing foreign jurisprudence solutions, conclude the need to adopt structural decisions as a way to guarantee effective access the Justice.

¹ Pós-doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professor de Direito Processual Civil na Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor de Direito na Universidade Católica do Salvador (UCSal). Desembargador do Trabalho na Bahia (TRT 5ª Região). edilton_meireles@uol.com.br

² Mestrando em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia. Especialista em Teoria Geral do Processo (UFBA), Especialista em Direito Processual Civil (Faculdade Jorge Amado), Professor Auxiliar da Universidade do Estado da Bahia. Professor.rodrgosalazar@gmail.com



Keywords: Structural injunctions; Access to justice; Individual conflicts; Structural conflicts; Related searches

1 INTRODUÇÃO

A Teoria Geral do Processo, a Ciência Processual e o Direito Processual Civil nasceram e se desenvolveram em um ambiente centralizado em torno da visualização dos direitos individuais e de sua possível identificação em torno de sujeitos específicos.

Mesmo hoje, passado um século de avanço da doutrina processual pátria, ainda é marcante a estruturação do pensamento processual em torno de uma realidade específica de litígios que gravitam em torno do conceito de lide e levam em conta uma delimitação clara e precisa dos interesses, pretensões e sujeitos da relação material, sendo inúmeros os reflexos normativos desse direcionamento metodológico e epistemológico.

A delimitação normativa de um esquema subjetivo processual identifica, de um lado, os sujeitos processuais parciais como autor e réu, partindo do pressuposto que a delimitação da pretensão é precisa e pontual, chamando de autor o que se diz detentor da pretensão e de réu um suposto sujeito que resiste à pretensão. Até mesmo quando se possibilita a eventual intervenção de um terceiro será necessário localizá-lo em um desses dois polos ou incluir uma nova relação processual (VIOLIN, 2013, p. 50) no processo para que se possa garantir a eficácia normativa do sistema. Ainda que se trate de uma simplificação da complexa tessitura social, é uma visão que se mostra adequada e eficaz para a imensa maioria dos conflitos ligados ao direito privado.

Como representação do quanto exposto, as demandas que se relacionam com a discussão sobre a propriedade que, apesar de serem complexas do ponto de vista social, são simplificadas no esquema processual civil em uma relação bilateral, na qual figuram um autor (ou conjunto deles) e um réu (ou conjunto deles) que debatem em torno da propriedade.

Qualquer dúvida sobre a influência dessa redução para o direito e a ciência processual é afastada com a visualização da construção teórica dos conceitos de lide (CARNELUTTI, 1944, p. 11-48), de relação jurídica processual ou ainda de ação, os quais influíram em vários outros conceitos processuais, que levam em conta a existência de dois



extremos: autor e réu, sendo o juiz incumbido de escolher um deles como vencedor e perdedor.

É com base nesse mesmo tipo de escolhas que se limita a construção subjetiva da decisão, criando-se a ideia de adstrição da sentença aos limites feitos no pedido, por exemplo.

Ocorre que existem inúmeros casos nos quais essa visualização processual se mostra justa diante dos problemas de efetivação que envolvem categorias de direitos complexos, como, por exemplo, os direitos humanos. Nesse campo, nem sempre é possível identificar com precisão se existe uma pretensão, bem como quem seriam os sujeitos detentores da mesma e os sujeitos resistentes, o que leva a problemas de decisões judiciais que não conseguem realizar a efetividade de tais direitos impactando diretamente na noção de acesso à justiça como uma garantia efetiva e não apenas formal.

Essa pesquisa visa, a partir das chamadas decisões estruturais, traçar diretrizes que possam adaptar a complexidade das relações sociais à delimitação das construções normativas processuais, garantindo a maximização do acesso à justiça. Para isso, trataremos em um primeiro ponto das delimitações normativas em torno de partes e limites subjetivos das decisões judiciais, tratando em um segundo momento dos litígios que giram em torno de questões sociais complexas e que, tratados no modelo clássico processual, não conseguem garantir uma resposta processual ideal, especialmente daqueles litígios que se liguem a direitos que não admitem uma titularidade única e precisa.

A metodologia utilizada aqui é a da pesquisa exploratória, com viés dedutivo, baseada na exposição das construções doutrinárias que tenham relação com o tema e problemas propostos, bem como do exame de textos legislativos e posicionamentos jurisprudências, de modo que ao final possam ser atingidas conclusões teóricas e reflexões capazes de influir na prática processual.

2 A INFLUÊNCIA DOS DIREITOS INDIVIDUAIS NO DIREITO PROCESSUAL CIVIL: A DELIMITAÇÃO DOS SUJEITOS PROCESSUAIS E DOS LIMITES SUBJETIVOS DA DECISÃO JUDICIAL

Por relação deve-se entender a comunicação entre dois elementos. Trata-se de um verdadeiro interagir entre os mais diversos objetos possíveis. Em outras palavras: relação é



vínculo ou ligação entre dois elementos. Existem relações de amizade, simpatia, de gratidão, de fé religiosa, de torcida esportiva, de dependência econômica, de parentesco sanguíneo, de semelhança e muitas outras.

Qualificada pela forma de regulação social em que se insere, a relação jurídica nada mais é do que uma relação a qual o Direito empresta atenção, de forma a regular o comportamento daqueles que se comunicam (ALVIM, 1996, p. 10).

Não se pode negar que a oposição de polos de interesses é inerente à ideia de relação (FERRAZ JR, 2005, p. 165), não sendo diferente para o direito. O que distancia a relação jurídica das demais não são os seus elementos, mas a opção do Estado em regulamentar o conflito de interesses ali presente.

Então, a pedra de toque para diferenciar a relação jurídica das demais é a regulamentação estatal com a inafastabilidade de seus efeitos. A partir deste fenômeno, surgem posições reconhecidas legalmente, de sujeição de um interesse frente a outro e os detentores dos interesses regulamentados na relação jurídica são os chamados sujeitos de direito. Observe-se que os interesses das partes convergem para determinado bem da vida, ainda que os seus vetores sejam contrapostos.

Em um esquema mínimo da relação jurídica, em sua forma clássica, existe um sujeito passivo frente a um sujeito ativo. Esta posição de superioridade, determinada pela norma jurídica, é garantida mediante a outorga, pelo ordenamento, de “faculdades jurídicas (modos de agir) que o titular pode fazer valer mediante procedimentos garantidos por normas” (FERRAZ, 2005, p. 165). Tais faculdades são o que a doutrina denomina de direitos subjetivos.

Frente a esta concepção resumida de relação jurídica, muito comum no trato do direito material individual, nada obsta que se denomine de partes os sujeitos do choque de interesses ali regulados (LIEBMAM, 2006, p. 89). Em uma acepção ampla, seriam partes de uma relação jurídica os sujeitos que integram a mesma (ALVIM, 1996, p. 10).

Diante de algumas das peculiaridades inatas ao Direito Processual Civil, é necessário testar a validade deste conceito amplo de parte. Para isso o entendimento do que seja a relação jurídica processual é fundamental.

2.1 CONCEITO PROCESSUAL DE PARTE



O termo processual é uma nova qualificação a incidir sobre a base comunicacional que é inerente à ideia de relação em sentido amplo. Assim, após definir que seja jurídica a relação entre os elementos – ou seja, o que importa para o Direito – pode-se definir como processual a relação que “*se passa no processo e em torno dos atos a realizar ou a suportar em preparação do ato final de outorga da tutela jurisdicional*” (DINAMARCO, 2004, p. 194).

Identificados os seus elementos, diferencia-se a relação jurídica processual das demais, por se realizar em um processo, consubstanciando-se no “*sistema dos vínculos regidos pelo direito que interligam os sujeitos do processo*” (DINAMARCO, 2004, p. 196).

Importante para o nosso estudo é investigar quem são os sujeitos que se comunicam em uma relação jurídica processual, sendo marcante a visualização de que os sujeitos parciais, chamados de partes são identificados pela análise de direito material que é narrada em juízo como base fática da demanda (DINAMARCO, 2004, p. 197).

Verificamos que, em todo processo, existem pelo menos três pessoas: alguém que pede a tutela jurisdicional, em face de outrem, a um terceiro sujeito, investido de jurisdição. Temos aí as figuras do autor, réu e juiz, indispensáveis à existência de qualquer processo. (CARREIRA ALVIM, 1995, p. 217).

Ocorre que essa visualização leva em conta uma delimitação absolutamente individual da relação material, sendo um dos problemas para o tratamento processual de direitos e interesses que não se ajustem a esse esquema.

Assim, a ideia de parte da relação jurídica material não se dissocia do interesse dirigido a um específico bem. Os sujeitos também podem ser identificados a partir de tal critério: só será sujeito da relação jurídica processual aquele que narra ser titular de um interesse regulado pelo Estado, em contraposição a interesse alheio³.

A influência da possibilidade de cisão dos interesses como critério para identificar os sujeitos parciais de uma relação jurídica processual é manifesta, sendo definida, em um primeiro momento da ciência processual, que as partes “*no processo, eram os titulares do interesse subordinante e do interesse subordinado, por força da relação jurídica material*

³ Nesse aspecto é clara a influência do direito individual sobre a construção dos critérios de identificação de quem são as partes legítimas em um processo, os quais levam em conta se parte se identifica, ou não, como detentora do direito, sendo vedada, salvo autorização normativa, pedir a tutela jurídica, em nome próprio, a direito alheio, como fica claro no art. 18 do Código de Processo Civil/2015.



controvertida. Assim, o credor era autor e o devedor, o réu” (CARREIRA ALVIM, 1995, p. 221).

Tal concepção foi fruto das teorias em que se defendia que tudo residia no direito civil, inclusive o direito de ação, sendo razoável afirmar, segundo o pensamento da época, que ele seria *“modo pelo qual o direito violado ou ameaçado se restaura ou defende”* (BEVILÁQUA, 1932, p. 84). A ação realmente apresenta esta face de conexidade com o direito material, *“no sentido de que a ação é um dos direitos que podem fluir da lesão de um direito”* (CHIOVENDA, 2002, p. 37).

Em outras palavras, era dominante o entendimento de que seria o processo um mero instrumento a serviço do direito substancial, não sendo admitida a ideia de processo sem direito material que o sustentasse (DINAMARCO, 2000, p. 40).

Contaminada a ação pela relação jurídica material, o mesmo acontecia com o processo, defluindo daí a identificação das partes da relação jurídica processual com a de direito material, posto que a primeira era mera continuação da segunda.

A evolução da Teoria do Processo, bem como da ciência processual e do Direito Processual não leva mais a essa confusão, admitindo-se que, ainda que frequentemente os sujeitos da relação jurídica material se façam presentes no processo, a sua presença já não é mais condição de existência. Mesmo ausentes, ainda assim terá existido relação jurídica processual (CARREIRA ALVIM, 1995, p. 220).

Temos, pois, as seguintes conclusões iniciais: a relação jurídica material apresenta, em seu esquema mínimo, dois sujeitos de direitos em posição de sujeição um frente ao outro, os quais são denominados de partes; a relação jurídica processual possui um esquema subjetivo mínimo com três sujeitos; direito de ação/processo e relação jurídica material são institutos autônomos; nem sempre a relação jurídica processual engloba aqueles que se apresentam na relação jurídica material correlata, não sendo, porém, afetado o seu plano de existência.

Qual, então, seria o conceito descritivo de partes em uma relação jurídica processual?

Este questionamento originou diversas definições doutrinárias, sendo razoável afirmar que se aglutinam em dois grandes grupos. À falta de uma identificação segura de tais correntes, as denominamos de clássica e puramente processual.



Para a corrente clássica, a identificação de parte se dá com a visualização do pedido de prestação jurisdicional, negando-se a qualidade de parte àquele que nada pede, ou contra a quem nada é pedido.

O principal representante deste grupo doutrinário é Giuseppe Chiovenda, para quem, em suma, só pode ser considerado como parte quem faz algum pedido, ou aquele contra quem é dirigido algum pedido (CHIOVENDA, 2002, p. 279).

A vinculação ao pedido é tamanha que não basta saber se alguém participa de uma determinada relação jurídica processual, mas exige ainda que se investigue a relação jurídica de direito material que subjaz àquela.

Percebe-se uma íntima aproximação entre os conceitos substancial e processual de partes, o que, para os seguidores dessa corrente, não é problema algum, mas sim a premissa de toda a sua construção, como entende Cássio Scarpinella Bueno:

Até porque entender como parte todos aqueles que, de alguma forma, participa do contraditório é entender o fenômeno parte como elemento exclusivo do processo, enquanto parte relaciona-se também ao direito de ação e ao direito material. Inegavelmente, o direito material alimenta também este dado processo (BUENO, 2006, p. 5).

Não se chega ao ponto de afirmar que só pode ser considerado como parte em uma relação processual aquele que o seja também na relação substancial que lhe é correspondente, mas ao menos deve aquele que se define como parte ter alguma relação, ainda que hipotética, com o direito material em jogo.

Fugindo ao método de pensamento do modelo acima indicado, a segunda corrente busca uma definição de parte da relação jurídica processual distinta, que não leve tanto em consideração o pedido de prestação jurisdicional, mas sim e tão somente a possibilidade de praticar atos processuais, assumir ônus, faculdades, poderes e deveres processuais, como sujeitos do contraditório.

Aqui não se indaga da relação entre o panorama processual e material. A análise é puramente processual, vindo daí a construção de uma definição puramente processual de parte da relação jurídica processual.

Cândido Rangel Dinamarco assim define o que deva se entender como parte processual em tal linha de pensamento:

Partes, em pura técnica processual, são “os sujeitos do contraditório perante o juiz” (LIEBMAN), ou seja, “os sujeitos interessados da relação



processual”. São todos aqueles que, tendo proposto uma demanda em juízo (inclusive em processo pendente), tendo sido citados, sucedendo a parte primitiva ou ingressando em auxílio das partes, figuram como titulares das diversas situações jurídicas ativas ou passivas inseridas na dinâmica da relação processual (poderes, faculdades, ônus, deveres, sujeição) (DINAMARCO, 2002, p. 16).

O ângulo de visão utilizado aqui é eminentemente processual, não tendo aproximação com o pedido de tutela jurisdicional. Não é necessário analisar, de acordo com tal doutrina, se há pedido feito ou se algum pedido é dirigido àquele que se classifica como parte.

A dificuldade em erigir um conceito do que seja parte em uma relação jurídica processual surge dos diversos critérios que podem ser adotados (MARINONI e ARENHART, 2011, p. 169), o que gera incertezas sobre o acerto de determinada construção e também nos possíveis reflexos de uma decisão judicial futura.

Destina-se o item seguinte a demonstrar como o direito processual cuida de regular os efeitos das decisões àqueles que sejam partes, bem como ao quanto foi pedido pelas partes, criando limites subjetivos e objetivos que podem representar problemas para a efetivação de direitos humanos pela via processual.

2.2 A DECISÃO JUDICIAL E SEUS LIMITES SUBJETIVOS E OBJETIVOS

Das diversas utilidades da conceituação precisa dos conceitos de parte, aquela que mais nos interessa, dado um dos objetivos de nosso trabalho, é a que serve de instrumento na delimitação do alcance subjetivo da tutela jurisdicional prestada pelo Estado.

É que, conquanto tenha sido originada em processo no qual litigaram partes específicas, a sentença deve ser respeitada por todos, como manifestação de poder estatal que é. Atento a este fato é que se erigiu o conceito que se perpetua na moderna doutrina processual, identificando os chamados efeitos naturais da sentença⁴.

Tomemos o exemplo dado por Luiz Guilherme Marinoni que retrata bem o espectro de efeitos produzidos pela decisão judicial analisada. Uma sentença que decreta o despejo de alguém opera efeitos, indubitavelmente, perante o inquilino (que deverá deixar o imóvel), aos seus amigos (que haverão de reconhecer que aquela pessoa não reside mais naquele

⁴ É de se notar que tal raciocínio é identificado também como efeitos *indiretos*.



determinado local), aos seus credores (que, para cobrar dívidas quesíveis, deverão procurá-lo em seu novo endereço) e outros (MARINONI e ARENHART, 2011, p. 620).

Na representação acima, é fácil identificar o inquilino e senhorio – ainda que este seja sujeito oculto – figurando como partes, sendo os demais, terceiros. É possível perceber que ainda que apenas dois sejam considerados como partes, houve produção de efeitos da sentença a todos aqueles sujeitos presentes em nosso exemplo. O que varia é a intensidade dos efeitos. Enquanto para a parte (inquilino) a sentença extinguiu relação jurídica material, existindo, pois, efeito jurídico direto, para os demais existe apenas efeitos reflexos, que não afetam diretamente os seus patrimônios jurídicos.

Por não ser a amizade uma relação jurídica, nenhum reflexo jurídico terá sobre a mesma a sentença que determina o despejo do inquilino. No caso dos credores, ainda que possuam vínculo jurídico com o inquilino, este não fica afetado, visto que a relação de crédito e débito continua a existir.

Poderia, porém, ocorrer que houvesse alguma relação jurídica, titularizada por terceiro, que fosse conexa à existente entre as partes do processo. Tal fato leva à configuração de novas hipóteses: incluindo, no exemplo escolhido, um sublocatário do inquilino, a sentença que decreta o despejo levaria a impossibilidade de ser cumprido o contrato de sublocação. Neste caso, erige-se um óbice fático ao cumprimento do contrato de sublocação. Diferente do que corre com as demais, afeta-se o patrimônio jurídico de outrem, ainda que de forma indireta⁵.

Os exemplos poderiam se estender, mas sempre levariam à conclusão que a coexistência humana torna muito difícil isolar os efeitos de uma sentença apenas às partes de uma relação jurídica processual. É a coexistência humana que construirá tais limites.

Não sendo viável esquema jurídico de restrição dos efeitos da sentença, adotou o nosso sistema processual a ideia de disciplinar como seriam recebidos estes efeitos por terceiros. Não é o outro o escopo dos chamados limites subjetivos da coisa julgada material. Conquanto não seja efeito da sentença, a coisa julgada presta contribuição inegável à

⁵ Por este motivo a lei obriga o locador a dar ciência da ação de despejo ao sublocatário, que poderá atuar no processo como assistente, consoante art. 59, § 2º, da Lei n.º 8.245/91.



atividade jurisdicional⁶, não permitindo a rediscussão da mesma questão pelas partes que estão sob o seu campo de incidência.

Existe, pois, uma construção normativa que determina que às partes de um processo (sujeitos de direito), esgotado o estado de pendência judicial (fato processual) não será mais possível rediscutir a norma jurídica construída pelo estado juiz (efeito normativo). A esta situação jurídica que atinge a norma concreta e que impossibilita a sua discussão, dá-se o nome de coisa julgada (MOREIRA, 1974, p. 145).

Sendo difícil limitar a produção de efeitos da sentença somente às partes litigantes, com a ideia de coisa julgada é possível ao menos restringir a forma como se afetam os receptores dos efeitos emanados pela sentença.

Aqui entra e sobressai a importância dos conceitos de parte. Em regra, apenas às partes da relação jurídica processual é que a coisa julgada material atinge. Em nosso sistema, aos terceiros é vedada a produção de prejuízos pela configuração da coisa julgada, ainda que possam estes sentir efeitos advindos da sentença.

Ocorre que, mesmo não sendo possível a extensão da coisa julgada material a terceiros, como regra, estes poderão ser receptores de efeitos jurídicos reflexos. Isso porque existem situações excepcionais que fogem à regra de limitação subjetiva da coisa julgada prevista no artigo 506⁷, do Código de Processo Civil/2015 (CPC/2015), no qual um terceiro, ainda que não tenha participado do processo, sente os efeitos diretos, e não apenas reflexos, produzidos por uma decisão judicial acobertada pela coisa julgada material.

Esta situação de exceção que não é rara de ocorrer em demandas que veiculem lesões a direitos humanos, justifica encontrar meios de garantir a todos os efeitos benéficos de uma decisão construída em um ambiente subjetivo limitado.

No que diz respeito aos aspectos objetivos da decisão judicial, existe a disposição normativa expressa do artigo 492, do CPC/2015, que limita o que pode ser deferido levando em conta o que foi pedido⁸, baseando-se no que se denomina de dever de correspondência entre pedido e sentença.

⁶Ainda que não seja inata à mesma, entendemos que a coisa julgada, em nosso ordenamento jurídico, só decorre da atividade jurisdicional por escolha legislativa.

⁷ Art. 506. A sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros.

⁸ 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.



Fica claro que o pedido formulado pelo autor limita a atuação judicial de forma a proibir que possa o juiz decidir fora do pedido, sob pena de nulidade ou até de inexistência do quanto decidido (WAMBIER e MEDINA, 2003, p. 78-85).

Nesse panorama, a decisão representa apenas e tão somente uma escolha entre as opções postas pelas partes (ARENHART, 2016, p. 5), mesmo que órgão decisório entenda que nenhuma das opções apresente a solução mais eficaz para o problema examinado. Ocorre que nem sempre tais escolhas representam as melhores opções para dirimir problemas sociais mais complexos como será demonstrado no item seguinte.

3 DEMANDAS ESTRUTURAIS E A CRISE DO MODELO DE GESTÃO INDIVIDUAL DE DEMANDAS

Não se pode negar que pautar a decisão judicial em torno das escolhas feitas pelos demandantes atende bem aos litígios individuais e de pouca complexidade ou repercussão social, sendo, porém, inadequadas a toda classe de administração de litígios judiciais, escancarando, diante da complexidade do problema, como é ineficaz a estrutura do processo civil clássico.

Cabe aqui um exemplo:

Pense-se em uma demanda em que certa pessoa pretende uma cirurgia de emergência junto ao sistema público de saúde. Ao contrário do que se pode imaginar, este (aparentemente) inocente litígio não é apenas entre o seu direito à saúde (ou à vida) e o interesse à tutela do patrimônio público do Estado. Ele embute em seu seio graves questões de política pública, de alocação de recursos públicos e, *ultima ratio*, de determinação do próprio interesse público. Com efeito, o juiz, ao decidir essa demanda, poderá estar, por exemplo, desalojando da prioridade de cirurgias do Poder Público outro paciente quiçá em estado ainda mais grave do que o autor. Poderá também estar retirando recursos – dinheiro, pessoal, tempo etc. – de outra finalidade pública essencial. E sem dúvida, estará, sempre, interferindo na gestão da política de saúde local, talvez sem sequer saber a dimensão de sua decisão (ARENHART, 2016, p. 5).

Uma solução a esse problema, em um esquema tradicional de gestão de demandas, termina por limitar a visão do magistrado ao que as partes trazem e pedem, e não de toda a complexidade do problema social que é subjacente à demanda apresentada seja pela possibilidade de interferência no âmbito econômico, político, social ou cultural (JOBIM, 2013,



p. 95). Esse tipo de visão parcial fica claro diante de problemas ligados à tutela coletiva de interesses ou direitos difusos, como em ação em que se discutem “o fornecimento de medicação a todo um grupo de pacientes, a construção de escolas ou de hospitais, ou a eliminação de certo cartel” (ARENHART, 2016, p. 7).

Fica claro que diante de demandas mais complexas é insuficiente o repositório processual clássico, devendo-se buscar novos vetores para atividade judicial que permitam um melhor tratamento de tais questões complexas. É necessário, pois, oferecer aos órgãos decisórios novos padrões de atuação e maior capacidade de gerir a eficácia das decisões judiciais com parâmetros mais flexíveis do que aqueles construídos sob a ideia de adstrição do deferido ao quanto pedido, sendo esta as características das chamadas decisões estruturais como será exposto a seguir.

4 AS DECISÕES ESTRUTURAIS

Demonstrado o déficit entre o esquema clássico e a complexidade de certas demandas, é necessário encontrar meios que permitam uma melhor administração das decisões e de seus efeitos sociais.

Aqui ressalta-se a importância de pensar em decisões que se liguem a problemas estruturais, sendo chamadas de decisões estruturais. O surgimento de tais decisões vem do sistema norte-americano, sendo lá chamadas de *structural injunction* (FISS, 1978, p. 36).

Percebeu-se que muitas decisões sobre questões complexas exigem soluções que vão além de decisões simples a respeito de relações lineares entre as partes. Exigem respostas difusas, com várias imposições ou medidas que se imponham gradativamente. São decisões que se orientam para uma perspectiva futura, tendo em conta a mais perfeita resolução da controvérsia como um todo, evitando que a decisão judicial se converta em problema maior do que o litígio que foi examinado.

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 as esferas jurídicas de vários terceiros podem ser afetadas pela decisão judicial.



Um dos casos que ajudam a entender o caráter complexo dos litígios estruturais e do perigo de que uma decisão orientada apenas para o caso pode vir a trazer mais problemas do que solução é o caso *Brown v. Board of Education (Brown II)*.

Neste caso, tendo em vista uma ação coletiva movida contra o município de Topeka, localizado no Estado Federado de Kansas, alguns pais se insurgiram contra a segregação racial legalizada e admitida nas escolas fundamentais da cidade. Ao decidir, mediante um amplo debate, a Suprema Corte, de forma unânime, concluiu pela inconstitucionalidade da prática impugnada, com base na Décima Quarta Emenda à Constituição dos EUA⁹, pondo fim à prática e à doutrina dos separados, mas iguais.

Essa foi uma decisão que se deu com base no modelo clássico de gestão de demandas, admitindo-se o pleito de um polo com relação ao outro, pondo fim àquele caso específico.

Ocorre que pouco tempo depois surgiram várias queixas de instituições de ensino que narravam a dificuldade de implantar a nova política de não discriminação. Com isso houve a necessidade de se reexaminar o caso originário, nascendo uma nova decisão chamada de *Brown v. Board of Education II*. As modificações quanto a decisão originária foram significativas.

Na nova decisão dada, diante da resistência em atender o novo marco de ação estabelecido pela primeira, foi decidido que o cumprimento da ordem de não segregação de crianças negras em escolas ocorreria de maneira progressiva, com a adoção de medidas que paulatinamente acabassem com os óbices criados pela discriminação, sendo a sua implementação dada sob a tutela dos tribunais locais. Tal plano de execução visou levar em conta as peculiaridades de cada local, proporcionando uma decisão mais aderente às circunstâncias específicas de cada localidade.

Ainda que o fim da segregação não se tenha dado pela via judicial, esse caso deixou claro a necessidade de perceber um modelo de decisão que se adapte à realidade da sociedade e não só das partes e permitiu a construção das bases para a ideia das decisões estruturais, como um tipo de decisão mais flexível para a solução das controvérsias e que levaria não só em conta os interesses dos envolvidos diretamente, mas de toda a coletividade.

⁹ Supreme Court of the United States, 347 U. S. 483 (1954).



5 DECISÕES ESTRUTURAIS NO DIREITO BRASILEIRO

De forma muito incipiente, começam a surgir no Brasil algumas decisões estruturais. É algo que é natural em um modelo judicial de gestão de litígios que se orienta para uma prestação universalista, não se destinando apenas aos casos mais simples, mas também aos mais complexos. Assim, as decisões estruturais não são uma categoria abstrata, sem impactos no campo prático. São, sim, uma resposta necessária para a resolução de litígios complexos em qualquer sistema processual em que se admita, por exemplo, a intervenção do judiciário em questões que envolvam políticas públicas ou grandes intervenções nas relações privadas.

É no campo das políticas públicas, ou ainda, naquele onde se tratam dos direitos humanos por meio de efetivação de decisões judiciais que se encontra o campo propício para a tomada de decisões estruturais. Isso se deve ao fato de que as soluções encontradas dificilmente se adéquam ao sistema binário da procedência e improcedência, reverberando em cascata em outros setores da sociedade.

Vale frisar que tem sido um movimento que tem ocorrido à revelia de autorização expressamente consagrada em dispositivos normativos, decorrendo de uma interpretação sistêmica de todo o conjunto normativo processual, partindo de uma construção que tem base nas garantias, reconhecidas pela Constituição Federal, do devido processo legal¹⁰ e da inafastabilidade do poder judiciário¹¹.

Um exemplo, relacionado com a prestação da saúde pública, envolve uma decisão que determina o fornecimento de medicamento a um doente necessitado fora do quanto pedido do autor, estabelecendo condições e limites para o fornecimento desse produto¹².

¹⁰ Art. 5º... LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

¹¹ Art. 5º...XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

¹² Assim, por exemplo, TRF4, AG 5013541-12.2013.404.0000, 3ª Turma, Rel. Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva, D.E. 03/07/2013; TRF4, AG 5008912-92.2013.404.0000, 3ª Turma, Rel. Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva, D.E. 19/06/2013; TRF4, AG 5012227-31.2013.404.0000, Quarta Turma, Relatora Vivian Josete Pantaleão Caminha, D.E. 21/06/2013. Aliás, nesse âmbito, paradigmática é a decisão do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Agravo Regimental no Agravo do Recurso Especial n. 85.191/MG, que tem como ementa: "ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO QUE OBJETIVA O FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO/TRATAMENTO MÉDICO. ACÓRDÃO PROFERIDO EM SEDE DE DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO OBRIGATÓRIO, QUE DECIDE PELA APRESENTAÇÃO, MÊS A MÊS, DE PRESCRIÇÃO MÉDICA ATUALIZADA COMO "FORMA DE FISCALIZAÇÃO PARA O SISTEMA DE FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS". INEXISTÊNCIA DE JULGAMENTO EXTRA PETITA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. 1. O recurso especial que se quer admitido foi interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que externou o entendimento de que "o fato de o



Uma das características das decisões estruturais se liga a estabelecer condições para sua implementação paulatina, representando uma decisão condicionada, o que, em uma interpretação primeira, é vedada pelo sistema processual pátrio que exige que a decisão seja sempre certa, ainda que decida sobre relação condicional (art. 492, CPC/2015)¹³. Aqui, porém, é necessário adequar a decisão às peculiaridades do caso analisado, pois seria inviável garantir o fornecimento da medicação de forma indefinida ou incumbir à parte ré a demonstração da desnecessidade da medicação fármaco, fazendo cessar a eficácia da decisão. Visto desse ângulo, não há como reprovar a condição estabelecida na decisão para a continuidade do fornecimento pleiteado pela parte autora.

Enfim, a amplitude das medidas determinadas e a variação do conteúdo da decisão ao longo do tempo – em razão da modificação das condições da causa – demonstram claramente que outro tipo de provimento não seria adequado ao caso, razão pela qual a técnica estrutural seria a única viável na situação.

Fica clara, então, a lógica que domina a construção de decisões estruturais: permitir uma adequada solução do litígio, mirando a efetivação da decisão, ainda que para isso seja necessário criar medidas continuadas para sua efetivação.

6 CONCLUSÕES

acórdão determinar que o embargante apresente receita mensal atualizada como condição de recebimento do medicamento não caracteriza como decisão *extra petita*, e, sim, como forma de fiscalização para o sistema de fornecimento de medicamentos" (fl. 174). 2. O fato de, em sede de reexame necessário, o Tribunal de Justiça considerar que a apresentação do receituário médico deve-se dar mensalmente, "como forma de fiscalização para o sistema de fornecimento de medicamentos" (fl. 174), não configura supressão de instância nem implica em julgamento *extra petita*, porquanto o duplo grau de jurisdição obrigatório previsto no art. 475 do Código de Processo Civil - CPC não restringe o conhecimento da material devolvida às alegações recursais das partes litigantes. Precedentes: AgRg no REsp 1135605/SC, Rel. MIN. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 22/03/2011; REsp 935.496/PR, Rel. MIN. José Delgado, Primeira Turma, DJe 24/04/2008; AgRg no REsp 839.405/MG, Rel. MIN. José Delgado, Primeira Turma, DJ 14/09/2006. 3. De outro lado, nada obsta que o Tribunal de origem, em sede de reexame necessário, zele pela administração pública, determinando, por meio do poder geral de cautela, mecanismo que visa tão somente assegurar a impessoalidade, a moralidade e a eficiência na prestação do serviço público de saúde, que se dará de forma excepcional. 4. Não há falar em violação dos artigos 165, 458, 535 do CPC, quando o Tribunal de origem julga a matéria, de forma clara, coerente e fundamentada, pronunciando-se, suficientemente, sobre os pontos que entendeu relevantes para a solução da controvérsia. 5. Agravo regimental não provido." STJ, 1ª Turma. AgRg no AREsp 85.191/MG. Rel. Min. Benedito Gonçalves. DJe 23.02.12.

¹³ 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.



Após tudo o quanto exposto, temos que é necessário que a Teoria Geral do Processo, a Ciência Processual e o Direito Processual Civil incluam em seu repertório construções que ultrapassem a visão apenas dos direitos individuais e de sua possível identificação em torno de sujeitos específicos, posto que isso não se aplica aos litígios complexos e reduz a complexa tessitura social, ainda que seja uma visão que se mostre adequada e eficaz para a imensa maioria dos conflitos ligados ao direito privado.

É com base nesse mesmo tipo de escolhas que se limita a construção subjetiva da decisão, criando-se a ideia de adstrição da sentença aos limites feitos no pedido, por exemplo, o que impacta diretamente no aspecto substancial da garantia do acesso à justiça diante de demandas mais complexas. Ante à crise do repositório processual clássico, para tais situações, deve-se buscar novos vetores para atividade judicial que permitam um melhor tratamento de tais questões complexas.

Este tipo de demanda exige um esquema processual distinto do tradicional, que se assegure, a um só tempo, o reconhecimento de direitos não individuais e a sua efetivação, o que não se consegue com uma decisão que apenas declare um direito, constitua, modifique ou extinga uma relação jurídica individual ou condene uma pessoa a uma prestação.

É nesse contexto de propiciar soluções judiciais, garantindo o acesso efetivo à justiça para problemas que envolvem situações sociais, que surge a importância de pensar em decisões que se liguem a problemas estruturais, surgindo as chamadas decisões estruturais.

Ficou demonstrado que muitas decisões sobre questões complexas exigem soluções que vão além de decisões simples a respeito de relações lineares entre as partes, exigindo respostas difusas, com várias imposições ou medidas que se imponham gradativamente. São decisões que se orientam para uma perspectiva futura, tendo em conta a mais perfeita resolução da controvérsia como um todo, evitando que a decisão judicial se converta em problema maior do que o litígio que foi examinado.

De forma muito incipiente, começam a surgir no Brasil algumas decisões estruturais. É algo que é natural em um modelo judicial de gestão de litígios que se orienta para uma prestação universalista, não se destinando apenas aos casos mais simples, mas também aos mais complexos. Assim, as decisões estruturais não são uma categoria abstrata, mas com impactos diretos no campo prático e trazem um alto grau de efetividade à garantia do acesso à justiça.



Vale lembrar que tem sido um movimento que tem ocorrido à revelia de autorização expressamente consagrada em dispositivos normativos, decorrendo de uma interpretação sistêmica de todo o conjunto normativo processual, partindo de uma construção que tem base nas garantias, reconhecidas pela Constituição Federal, do devido processo legal, da inafastabilidade do poder judiciário e do acesso à justiça.

Enfim, a amplitude das medidas determinadas e a variação do conteúdo da decisão ao longo do tempo – em razão da modificação das condições da causa – demonstram claramente que outro tipo de provimento não seria adequado ao caso, razão pela qual a técnica estrutural seria a única viável na situação.

Fica clara, então, a lógica que domina a construção de decisões estruturais: permitir uma adequada solução do litígio, mirando a efetivação da decisão e do acesso à justiça, ainda que para isso seja necessário criar medidas continuadas para sua efetivação.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Thereza. *O direito processual de estar em juízo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

ARENHART, Sérgio Cruz. *Decisões estruturais no processo civil brasileiro*. 2013. Disponível em: www.academia.edu. Acesso em: 18 set. 2016.

BEVILÁQUA, Clovis. *Código Civil dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1932.

BUENO, Cássio Scarpinella Bueno. *Partes e Terceiros no Processo Civil Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CARNELUTTI, Francesco. *Sistema de derecho procesal civil*. Trad. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo e Santiago Sentís Melendo. Buenos Aires: Utethea, 1944.

CARREIRA ALVIM, José Eduardo. *Elementos de Teoria Geral do Processo*. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de Direito Processual Civil*. Campinas: Bookseller, 2002.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. São Paulo: Malheiros, 2004.



_____ *Fundamentos do Processo Civil Moderno*. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____ *Intervenção de Terceiros*. São Paulo: Malheiros, 2000.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito. Técnica, decisão, Dominação*. São Paulo: Atlas, 2005.

FISS, Owen M. *The civil rights injunction*. Bloomington: Indiana University Press, 1978.

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

LIEBMAM, Enrico Túlio. *Manual de Direito Processual Civil*. São Paulo: Malheiros, 2006.

MARINONI, Luiz Guilherme e ARENHART, Sérgio Cruz. *Manual do Processo de Conhecimento. A tutela jurisdicional através do processo de conhecimento*. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2011.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Ainda e sempre a coisa julgada*. In: *Direito Processual Civil (Ensaios e Pareceres)*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1974.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia *O dogma da coisa julgada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.