

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	31
-------------------------	-----------

Capítulo 1

Esclarecimentos conceituais: o que é um processo estrutural?	35
1. Introdução	35
2. Conceito de litígio coletivo.....	36
2.1 O conceito de sociedade	37
2.2 Os litígios coletivos de acordo com os conceitos de sociedade: indicadores.....	40
2.2.1 Conflituosidade.....	40
2.2.2 Complexidade.....	41
2.3 Os litígios coletivos de acordo com os conceitos de sociedade: tipologia.....	44
2.3.1 Litígios coletivos de difusão global (litígios globais)	45
2.3.2 Litígios coletivos de difusão local (litígios locais).....	46
2.3.3 Litígios coletivos de difusão irradiada (litígios irradiados)...	49
2.4 Síntese das categorias: como os litígios globais, locais e irradiados se relacionam com os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos?	55
3. Processo coletivo	60
4. Litígios estruturais.....	67
5. Processos estruturais (<i>structural litigation</i>).....	74
6. Origem do processo coletivo estrutural nos Estados Unidos.....	87
7. Execução estrutural.....	90
8. Processo civil de interesse público (<i>public interest litigation ou public law litigation</i>).....	93
9. Processos estratégicos.....	98
10. Conclusão parcial.....	103

Capítulo 2

O processo estrutural deveria existir?	107
1. Introdução	107
2. A objeção democrática	108
2.1 O processo e a democracia.....	112
3. A posição dos tribunais superiores	115
3.1 Uma tipologia da intervenção judicial em políticas públicas	120

4.	A LINDB, a discricionariedade e as consequências práticas da decisão: fundamento legal para a reforma estrutural.....	127
4.1	A revolução da atividade administrativa: o controle pelas consequências e o art. 20 da LINDB	130
5.	A crítica da incompetência e da inefetividade.....	134
6.	A alternativa é pior: o processo desestrutural	139
6.1	O caso da educação infantil.....	140
6.2	O caso da saúde pública.....	142
6.3	O caso da ocupação das faixas de domínio de ferrovias	143
7.	O problema da inevitabilidade: a “guerra de guerrilha”	145
8.	Processo desestrutural, economia e custo de transação.....	148
9.	O problema das capacidades institucionais e do experimentalismo	152
10.	Processos estruturais relativos a entidades privadas.....	156
10.1	Processos estruturais na Justiça do Trabalho e demandas estruturais de igualdade de gênero	157
10.2	Processos estruturais privados, <i>compliance</i> e ESG	163
10.3	Processos estruturais, defesa da concorrência e litigância regulatória.....	165
11.	Conclusão parcial.....	167

Capítulo 3

Medidas estruturais extrajudiciais: implementando mudanças estruturais pela via do consenso.....	169	
1.	Introdução.....	169
2.	O perfil constitucional do Ministério Público.....	170
3.	A tutela extrajudicial de conflitos estruturais.....	174
3.1	O perfil do litígio estrutural: retomada.....	175
3.2	Procedimentos administrativos estruturais.....	176
3.3	Recomendação estrutural.....	178
3.4	Compromisso (termo) de ajustamento de conduta estrutural.....	183
3.4.1	O desestímulo financeiro	185
3.4.2	O desestímulo da incerteza do sucesso	186
3.4.3	O desestímulo pela incerteza do caráter vinculante do acordo	187
3.4.4	A incerteza quanto à validade das concessões: adequação material do acordo coletivo	193
3.4.5	A incerteza relativa aos precedentes: o caso do acordo coletivo dos planos econômicos.....	199
3.5	Os benefícios de um acordo estrutural para o compromitente e para o compromissário.....	201
3.6	“Resolver o problema” e “prestar tutela adequada ao direito material”	207

3.7	Um guia prático para se elaborar um TAC estrutural.....	210
3.7.1	Organização institucional: necessidade de especialização	211
3.7.2	Negociação e diagnóstico do problema	212
3.7.3	Elaboração e assinatura do acordo: definição do plano.....	215
3.7.4	Implementação do acordo: governança e tomada de decisão.....	220
3.7.5	Supervisão da implementação e revisão do plano.....	225
3.7.5.1	Estratégias de monitoramento.....	229
3.7.5.2	<i>Special masters</i>	230
3.7.5.3	Cisão de responsabilidades: o problema da supervisão.....	234
3.7.6	Finalização	235
3.8	Mediação estrutural: o Ministério Público como mediador	238
3.9	A hipótese de não acordo: o inquérito estrutural como <i>discovery</i>	242
3.9.1	Produção antecipada de prova como <i>discovery</i>	246
4.	Relato prático de um acordo estrutural: o caso da Agência Nacional de Mineração.....	248
5.	Efeitos colaterais: como combatê-los?	251
5.1	Acordos estruturais são trabalhosos.....	251
5.2	Iniquidade temporal	252
5.3	Não obtenção de resultados significativos	257
5.4	O que é um bom acordo?	258
5.4.1	Avaliação procedimental da qualidade do acordo estrutural.....	258
5.4.2	Avaliação material da qualidade do acordo estrutural	260
5.4.3	Análise agregada dos indicadores de legitimidade procedimental e material	266
5.4.4	Escolhas trágicas: o caso do acordo dos benefícios previdenciários	267
6.	Atuação do Ministério Público na solução extrajudicial de conflitos: dados quantitativos.....	269
7.	Coalizões Institucionais e litisconsórcio	272
8.	Conclusão parcial.....	274

Capítulo 4

Elaboração da petição inicial em processos coletivos estruturais judiciais.....	277
1. Introdução	277
2. Do pré-processual ao processual: elementos de elaboração da petição inicial.....	278
2.1 Definição do grupo afetado pelo litígio.....	278
2.2 Como ouvir os integrantes da sociedade afetada?.....	284

2.2.1	Audiências públicas.....	284
2.2.2	Reuniões setoriais	290
2.2.3	A revolução tecnológica e a participação: um plano fácil e barato para um processo participativo	294
2.3	O valor da participação do grupo: uma referência prática comparada de dois casos norte-americanos.....	298
2.4	Segredo de justiça	301
2.5	Elaboração do pedido.....	302
2.5.1	O teor do pedido: elaboração de um plano de transformação estrutural.....	302
2.5.2	Elaboração de um plano de transformação estrutural com providências específicas.....	305
2.5.3	Pedido de elaboração de um plano pelo próprio réu.....	308
2.5.4	Elaboração do plano por um terceiro imparcial.....	312
2.5.5	A elaboração do plano por um administrador (interventor) judicial.....	316
2.5.6	Elaboração do plano por uma entidade criada especificamente para essa finalidade.....	322
2.6	Processo estrutural como processo estratégico.....	327
2.7	Participação como objetivo estratégico.....	329
2.8	Pedidos de monitoramento e revisão do plano.....	331
2.8.1	Monitoramento por intermédio de relatórios periódicos....	331
2.8.2	Inspeções judiciais e ministeriais	332
2.8.3	Acompanhamento por perito ou administrador judicial.....	333
2.8.4	Criação de um comitê de monitoramento e avaliação	334
2.9	Pedidos contrários às vontades do grupo	336
2.9.1	Em nome de quem age o autor em um processo estrutural?	336
2.9.2	Interesses, opiniões e perspectivas.....	338
2.9.3	Uma proposta para a representação no processo estrutural.....	340
2.9.3.1	O princípio da titularidade definida dos interesses representados	343
2.9.3.2	O princípio da atuação orbital do representante	344
2.9.3.3	O princípio da complementaridade entre representação e participação	347
2.9.3.4	O princípio da variância representativa.....	348
2.9.4	Aplicação dos princípios.....	349
2.9.5	Atuação representativa e fuga dos representados.....	350
2.9.6	Dissensos na sociedade de titulares de direitos.....	352
2.9.7	Majorias e minorias: o pluralismo na prática.....	357
2.10	Interpretação do pedido	359
3.	Conclusão parcial.....	363

Capítulo 5

Técnicas para a condução de um processo judicial estrutural.....	365
1. Introdução.....	365
2. o perfil do juiz e as possíveis origens do processo judicial estrutural.....	365
3. Um modelo teórico para o processo estrutural.....	374
4. Multiplicidade de processos coletivos, estruturais e individuais sobre o mesmo litígio estrutural.....	379
4.1 Multiplicidade de processos coletivos e estruturais sobre o mesmo litígio estrutural.....	379
4.2 Multiplicidade de ações individuais que interferem com as pretensões estruturais.....	382
4.3 O juiz como agente indutor do processo estrutural: recomendações práticas.....	390
5. Simultaneidade e retroalimentação entre conhecimento e execução: estabilidade e coisa julgada no processo estrutural.....	393
5.1 A situação do réu.....	397
5.2 <i>Strong rights, weak remedies, ou weak rights, strong remedies?</i>	400
6. Técnicas processuais positivadas para implementar um mecanismo de conhecimento e execução simultâneos.....	404
6.1 Tutela provisória estrutural.....	405
6.2 Audiências mistas de autocomposição, saneamento, instrução e decisão.....	409
6.3 Acordos e a força relativa das teses de cada parte.....	417
6.3.1 Casos-teste e a força relativa das teses de cada parte.....	419
7. Medidas de cooperação judiciária: um <i>Multidistrict Litigation</i> para o Brasil?.....	421
7.1 Cooperação judiciária na implementação de medidas estruturais.....	428
7.2 Os Centros de Inteligência da Justiça Federal nos litígios estruturais e o Centro de Inteligência do Poder Judiciário.....	430
7.3 Cooperação por expertise: a figura do magistrado-consultor.....	434
8. Produção de provas em processo estrutural.....	435
8.1 Instrução probatória para o passado: origens e responsabilidade pelo litígio estrutural.....	436
8.2 Instrução probatória para o futuro: possibilidades de solução do litígio estrutural.....	439
8.3 Estatísticas como elemento de prova: conceito e confiabilidade.....	443
8.4 Provas, incerteza e decisão estrutural: o modelo “lata de lixo”.....	447
8.5 Rompendo a lógica do nexo de causalidade: o acordo de Brumadinho.....	453
9. Decisão parcial de mérito estrutural: decisões em espiral e retenção de jurisdição.....	454
10. O Processo Estrutural na Corte Interamericana de Direitos Humanos: as garantias de não repetição.....	459
11. Decisões parciais de mérito com o método deliberativo de Susan Sturm.....	462
12. Conclusão parcial: quando acaba o processo estrutural?.....	466

Capítulo 6

Decisão e implementação de medidas estruturais.....	471
1. Introdução.....	471
2. Dificuldades relativas à tomada de decisão: heurísticas e vieses cognitivos.....	472
2.1 Heurística de disponibilidade.....	475
2.2 Heurística de representatividade.....	476
2.3 Heurística de ancoragem-ajustamento.....	477
3. As heurísticas e sua influência na decisão judicial.....	477
3.1 A influência dos vieses relacionados à heurística de disponibilidade na decisão judicial.....	480
3.2 A influência dos vieses relacionados à heurística de representatividade na decisão judicial.....	483
3.3 A influência dos vieses relacionados à heurística de ancoragem-ajustamento na decisão judicial.....	484
4. Soluções para os problemas heurísticos no contexto da decisão judicial....	485
4.1 Consciência acerca dos problemas heurísticos.....	486
4.2 Processo estrutural penal e os limites das reformas passíveis de implementação.....	486
4.3 Expectativas temporais realistas.....	493
4.4 O método dialógico de construção da decisão: o processo como <i>town meeting</i>	495
4.5 Conhecimento do objeto da reforma.....	499
5. Decisões estruturais: entre a participação e a efetividade.....	502
6. A LINDB e a decisão estrutural: decisões consequentialistas.....	503
7. Os recursos e o processo estrutural.....	508
8. Liquidação estrutural, processo bifásico e “estado ideal de coisas”: melhoria incremental como objetivo do processo estrutural.....	511
9. Implementação de medidas estruturais: os problemas.....	515
10. Soluções para os problemas da execução.....	517
10.1 Conhecimento do grupo e participação adequada.....	518
10.2 Superação da cisão entre conhecimento e execução: a mutabilidade do contexto.....	519
10.3 Retenção de jurisdição (<i>retainment of jurisdiction</i>).....	522
10.4 A participação como ferramenta de controle social da execução estrutural.....	526
10.5 Acesso à informação.....	528
10.6 Solução de problemas imprevistos na fase de conhecimento: a volta do modelo “lata de lixo”.....	531
10.7 Primazia da tutela específica: medidas indutivas e coercitivas.....	535
10.8 Informação adequada sobre o andamento da execução.....	542
10.9 Prestações individuais no contexto de reformas estruturais.....	545
10.10 Processo estrutural e direito ambiental.....	553

10.11	Processo estrutural e litígios ambientais: salas de situação, comitês de monitoramento e os casos da Lagoa da Conceição e da Pampulha	555
10.12	Processo estrutural e medidas de preservação da cultura e da memória.....	558
10.13	Processo estrutural e desastres	559
10.14	Medidas de apoio institucional ao processo estrutural	563
10.15	Execução estrutural, metas factíveis, tempo e resiliência institucional: o caso da ADPF 976.....	567
11.	Reforma estrutural e medidas difusas de reparação.....	572
12.	Reforma estrutural, fundos de reparação e fundações privadas	575
13.	Outros tipos de processos com aptidão para implementação de medidas estruturais	589
13.1	Arguições de descumprimento de preceito fundamental estruturais.....	589
13.1.1	As arguições de descumprimento de preceito fundamental 709 e 742: os primeiros processos estruturais no Supremo Tribunal Federal.....	594
13.1.2	Potenciais e riscos das arguições de descumprimento de preceito fundamental como processos estruturais	600
13.1.3	A maturidade da experiência do processo estrutural nas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental: a ADPF 991	604
13.2	Reforma estrutural pelos tribunais de contas: auditorias operacionais.....	607
13.3	O licenciamento ambiental como arquétipo de tutela inibitória estrutural.....	613
13.4	A decisão administrativa coordenada/conferência de serviços como arquétipo da metodologia decisória estrutural	618

Capítulo 7

O processo estrutural no Supremo Tribunal Federal: por que, quando e como?	621
1. O Supremo Tribunal Federal como ambiente de processos estruturais	621
2. Processo estrutural e juízo de conveniência	623
3. Por quê? O Supremo Tribunal Federal deveria dedicar-se ao processo estrutural?	624
4. Quando? Quais casos são propícios para a atuação estrutural do Supremo Tribunal Federal?	628
4.1 Litígios estruturais territorialmente variados	628
4.2 Processos estruturais sem metas aferíveis	629
4.3 Litígios estruturais que permitem tratamento centralizado	630
4.4 Reformas estruturais endógenas ao Poder Judiciário	631
4.5 Reformas estruturais e a pauta ambiental	632
4.6 Quando atuar: síntese de indicadores	634

5.	Como? Quais as técnicas processuais adequadas para a condução de ações estruturais no Supremo Tribunal Federal?	638
5.1	Institucionalização do processo estrutural	638
5.2	Cooperação judiciária nacional em rede	639
5.3	Cooperação interinstitucional e ampliação do diálogo com entidades públicas e privadas.....	640
5.4	Cooperação por expertise: os magistrados consultores	643
5.5	Adequada definição do plano de reestruturação	644
5.6	Decisões provisórias e parciais de mérito	645
5.7	Subdivisão do processo em eixos de atuação	648
5.8	Estratégia de encerramento do processo	648
6.	Conclusão	650

Capítulo 8

A consolidação do processo estrutural no Brasil: projeto de lei, precedente vinculante, boas práticas e perspectivas futuras	653
1. Olhando para frente: presente e futuro do processo estrutural	653
2. A consolidação do processo estrutural no discurso jurídico brasileiro	653
3. O triunfo prático do processo estrutural no Brasil	654
4. A comissão do senado federal para o anteprojeto de lei do processo estrutural no Brasil.....	659

Anexo

Versão preliminar do anteprojeto de Lei nº , de 2024.....	661
Exposição de motivos.....	669
1. Aspectos gerais.....	670
2. Exposição pormenorizada dos dispositivos propostos no Relatório Preliminar	670
3. A exportação do processo estrutural brasileiro: a questão da AIMA em Portugal	682
4. O processo estrutural como precedente vinculante: o Tema 698 da Repercussão Geral	685
5. O processo estrutural e o Tema de Repercussão Geral 1.234.....	688
6. Conclusão parcial.....	691
Conclusão: É possível produzir mudanças sociais significativas por intermédio de medidas judiciais e extrajudiciais estruturais?	693
1. Propostas gerais: méritos e vicissitudes de um processo estrutural.....	693
2. É possível obter resultados sociais significativos pela atuação do sistema de justiça?.....	698
3. Contraponto: a <i>accountability</i> judicial e a contrarreforma estrutural.....	702
4. Síntese final: os ciclos de um processo estrutural.....	707
Referências.....	711