

Susana Henriques da Costa

**CAPACIDADE
INSTITUCIONAL DO
JUDICIÁRIO PARA A
SOLUÇÃO DE CONFLITOS
DE INTERESSE PÚBLICO**

**Uma Análise Comparativa entre
Processos Coletivos e o Julgamento
de Casos Repetitivos**

2026

“[...] poderíamos limitar o juiz à declaração de direitos, insistindo em que ele abandone seu desejo de ser eficaz. Isso resolveria o dilema central, mas exigiria um desprendimento ou uma indiferença para com o mundo que não me parece ser uma virtude ou um comportamento que está dentro do alcance da maioria dos juízes [...]” (Owen Fiss).¹

6.1 PERFORMANCE JUDICIAL

6.1.1 Processo coletivo e acesso à justiça

O processo coletivo brasileiro, como salientado no início deste trabalho, é desenvolvido e consolidado no período da redemocratização. Embora já houvesse normas que previssessem instrumentos processuais que permitissem pontualmente o ingresso de conflitos de interesse público no Judiciário – como o dissídio coletivo (art. 123 da CF/46) e a ação popular (Lei n. 4.717/65) –, foi em 1981, com a edição da Lei n. 6.938/81, que se iniciou o movimento de abertura do sistema à nova conflituosidade coletiva. Desse movimento faz parte a edição da Lei de Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85) e do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/90), que delinearam com mais detalhamento a tutela coletiva de direitos no Brasil.²

1. FISS, Owen. A teoria política das ações coletivas, cit., p. 249.

2. Há projetos de lei em discussão na Câmara dos Deputados, voltados a rever, atualizar e integrar o processo coletivo brasileiro em uma única normativa. Nesse sentido, v. PL 4.441/2020, de autoria do Deputado Paulo Teixeira. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1927512&filename=PL%204441/2020. Acesso em: 20 abr. 2025; PL 4778/2020, de autoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2837096&filename=PL%204778/2024. Acesso em: 20 abr. 2025 e PL 1641/2021, de autoria do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2001406&filename=PL%201641/2021. Acesso em: 20 abr. 2025. Já existe histórico, porém, de tentativa prévia de codificação do Processo Coletivo que restou

O processo coletivo brasileiro tem, ainda, marcadores constitucionais (art. 5º, XXI e LXX, art. 8º, III, art. 129, III e § 1º etc.), alguns deles elegendo a tutela coletiva como direito fundamental.

A discussão sobre a importância da construção de um processo coletivo brasileiro é fortemente influenciada pelo Projeto Florença e pela pesquisa empírica comparativa realizada por CAPPELLETTI e GARTH sobre as então chamadas “ondas renovatórias” do acesso à justiça.³ Ao contrário da discussão europeia, contudo, que buscava a expansão de direitos sociais já reconhecidos por cartas de direitos nacionais e internacionais, o debate sobre acesso à justiça dos interesses de grupo no Brasil se inseriu num momento histórico de reconhecimento de direitos básicos à população, viabilizado pelo processo de abertura política pós-ditadura e a reorganização dos movimentos sociais.⁴

frustrada, diante da resistência política a qualquer iniciativa de aprimoramento dessa forma de controle dos demais Poderes pelo Judiciário (v. PL 5.139/2009. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codeor=651669&filename=PL%205139/2009. Acesso em: 20 abr. 2025). Sobre essa resistência, v. MIRANDA, Andrea Pimentel. *Quem tem medo do processo coletivo?* As disputas e escolhas políticas no CPC/2015 para o tratamento da litigiosidade repetitiva no Brasil. São Paulo: Almedina, 2020.

3. Em outra oportunidade, descrevemos esse movimento da seguinte forma: “É difícil abordar o tema do acesso à justiça e não se remeter a uma narrativa histórica. Inserido no contexto mundial pós-guerra de expansão de direitos e remédios legais e judiciais, o movimento de acesso à justiça buscava ampliar os caminhos e as instituições (judiciais ou não), perante as quais um indivíduo poderia buscar justiça. O marco histórico desse movimento é o conhecido projeto Florença, financiado pela Fundação Ford, pelo Conselho Italiano de Pesquisa e pelo Ministério de Educação da Itália. O projeto, dirigido por CAPPELLETTI, resultou na edição de inúmeros volumes de pesquisa comparativa e consolidou uma visão mais ampla de acesso à justiça que a anteriormente limitada ao simples ingresso no Poder Judiciário” (COSTA, Susana Henriques da. Acesso à justiça: promessa ou realidade?, cit., p. 39). Sobre o tema, ainda, v. CAPPELLETTI, M. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça, p. 84-87.
4. COSTA, Susana Henriques da. Acesso à justiça: promessa ou realidade?, cit., p. 40. Apesar da grande influência no debate nacional, o Brasil não consta do relatório do Projeto Florença. JUNQUEIRA especula sobre as razões dessa ausência: “A não participação do Brasil no *Florence Project* teria sido resultado das dificuldades de contatar pesquisadores brasileiros interessados em analisar esta questão? Ou seria decorrente da falta de interesse dos nossos pesquisadores em relação ao tema na segunda metade dos anos 70, já que o assunto só foi introduzido no cenário acadêmico e político brasileiro a partir do final daquela década, quando (e aqui não coincidentemente) se inicia o processo de abertura política? Infelizmente, não é possível responder a essas indagações. No entanto, chama

O que se buscava naquele momento era a eliminação de óbices que impedissem a análise pelo Judiciário do que aqui se denominou conflitos de interesse público. As inovações legislativas tiveram por objetivo ampliar o acesso de grupos sociais à justiça, ou seja, visaram abrir as portas do Poder Judiciário a novas demandas sociais, ampliando as possibilidades de exercício da cidadania.⁵ Elas significaram um avanço na pauta distributiva de acesso à justiça, na medida em que se voltaram a tutelar interesses sociais dispersos e sub-representados e, justamente em função dessas características, sem acesso a uma arena adequada para a solução de seus respectivos conflitos.⁶

atenção a ausência do Brasil no *Florence Project*, enquanto outros países da América Latina (como Chile, Colômbia, México e Uruguai) se fizeram representar, relatando as suas experiências no campo do acesso à justiça” (JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à justiça, cit., p. 390).

5. Segundo LOPES, não basta a mera ampliação numérica de casos levados ao Judiciário. É necessária, ainda, uma ampliação do acesso à justiça para novas classes sociais e para novas espécies de conflitos, pois, “neste mundo, se o propósito de uma sociedade bem ordenada é dar a todos os seus membros algum nível de cidadania, a ampliação da clientela do Judiciário exige reformas mais profundas. Sim, porque a ampliação de sua clientela se trata: não a ampliação numérico-vegetativa, em termos absolutos, mas sua ampliação relativa, ou seja abertura para mais casos, para diferentes classes e contingentes de cidadãos” (LOPES, José Reinaldo de Lima. Crise da norma jurídica e reforma do Judiciário. In: FARIA, José Eduardo de Oliveira (org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 68-93. p. 87). TUCCI, na mesma linha, assevera que, com a promulgação da Constituição Federal, “era previsível que a ideia de cidadania fosse disseminada” (TUCCI, José Rogério Cruz e. *O advogado, a jurisprudência e outros temas de processo civil*. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 147). No mesmo sentido, ainda, v. PIZZOL, Patricia Miranda. *Tutela coletiva*, cit., p. 33.
6. Sobre o acesso à justiça dos interesses de grupo, já ensinavam CAPPELLETTI e GARTH que, “a partir do momento em que as ações e relacionamentos assumiram, cada vez mais, caráter mais coletivo que individual, as sociedades modernas necessariamente deixaram para trás a visão individualista dos direitos, refletida nas ‘declarações de direitos’, típicas dos séculos dezoito e dezenove. O movimento fez-se no sentido de reconhecer os *direitos e deveres sociais* dos governos, comunidades, associações e indivíduos. Esses novos direitos humanos, exemplificados pelo preâmbulo da Constituição Francesa de 1946, são, antes de tudo, os necessários para tornar *efetivos, quer dizer, realmente acessíveis a todos*, os direitos antes proclamados [...]. De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*, cit., p. 10-12).

A saída normativa do direito brasileiro foi a previsão de *ações representativas* na linha do sugerido por CAPPELLETTI e GARTH, com a eleição de entes que *representarão* o grupo em juízo.⁷ Dogmaticamente, isso significou a escolha de legitimados extraordinários ou substitutos processuais dos interesses de grupos em juízo.⁸ O termo representante será aqui usado para se referir a esses entes, e terá o significado de “tutela de interesse alheio em nome próprio” e não de “defesa de interesse alheio em nome alheio”, conforme previsto pelo Código Civil.⁹

7. Para esses autores, “uma vez que nem todos os titulares de um direito difuso podem comparecer em juízo [...], é preciso que haja um ‘representante adequado’ para agir em benefício da coletividade, mesmo que os membros dela não sejam ‘citados’ individualmente” (CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*, cit., p. 50).
8. Nesse sentido preconizava BARBOSA MOREIRA antes mesmo da edição da Lei de Ação Civil Pública (BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos, cit., p. 60). Também entende DINAMARCO que é “crescente o emprego da técnica da legitimidade extraordinária para as causas referentes a direitos e interesses supraindividuais. Tal é o sinal da transmigração do individual para o coletivo, que se revela como uma das características mais destacadas das recentes evoluções do direito processual no Brasil (Barbosa Moreira)” (DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*, cit., v. 2, p. 365). V. ainda, YARSHELL, Flávio Luiz. Controle jurisdicional da representatividade adequada de minoritários em demandas de indenização por atos de administradores e de controladores. In: FRAZÃO, Ana; CASTRO, Rodrigo R. Monteiro de; CAMPINHO, Sérgio (org.). *Direito empresarial e suas interfaces*. São Paulo: Quartier Latin, 2022. V. 4, p. 491. Parte da doutrina sustenta que a legitimidade para o ajuizamento de ações coletivas em defesa de interesses difusos e coletivos não se enquadra na categoria de legitimidade extraordinária, mas sim na legitimação ordinária tradicional. Para WATANABE (WATANABE, Kazuo, Tutela jurisdicional dos interesses difusos, cit.) e SHIMURA (SHIMURA, Sérgio. O papel da associação na ação civil pública. In: MAZZEI, Rodrigo; NOLASCO, Rita Dias (coord.). *Processo civil coletivo*. São Paulo: Quartier Latin, 2005), todos os legitimados pelo art. 5º da Lei de Ação Civil Pública, embora atuem em nome de interesse da sociedade ou de um grupo, categoria ou classe de pessoas, atuam também em interesse próprio. Portanto, a hipótese é de legitimidade ordinária. Para LEONEL, a legitimidade para a defesa dos interesses difusos e coletivos tem natureza autônoma e distinta, enquanto a legitimidade para a tutela dos interesses individuais homogêneos seria extraordinária. Segundo essa visão, trata-se de um tipo próprio de legitimidade, que escapa aos limites da classificação tradicional entre legitimidade ordinária e extraordinária: “legitimação autônoma não se confunde com a ordinária ou com a extraordinária. Parte de premissas distintas, e da peculiaridade de defesa em juízo de interesses que são, por natureza, indivisíveis e inerentes conjuntamente a toda uma coletividade, composta por membros indeterminados (na hipótese dos difusos) e eventualmente determináveis (na hipótese dos coletivos)” (LEONEL, Ricardo de Barros. *Manual do processo coletivo*, cit., p. 184).
9. Art. 115 e ss. Do Código Civil.

O modelo processual coletivo brasileiro sofreu forte influência das *class actions* norte-americanas, ainda que essa influência tenha sido mediada pela leitura da doutrina italiana.¹⁰ A despeito das influências externas, porém, o Brasil também acabou fazendo escolhas de *design* bastantes diversas do *common law* em temas como legitimidade,¹¹ publicidade e efeitos da coisa julgada. Essas escolhas refletem tentativas de adaptação da técnica ao modelo de *civil law*, mas também lutas corporativas das instituições do sistema de justiça, em especial o Ministério Público, conforme abaixo se verá. A título ilustrativo, vale mencionar que a ação representativa do direito brasileiro recebeu o nome de ação civil pública, em função do protagonismo que o Ministério Público, titular da ação penal pública, teve no debate legislativo que levou à construção do processo coletivo no Brasil.

O processo coletivo brasileiro é, portanto, bastante singular.¹² Suas escolhas de *design* são muitas vezes apontadas como causas essenciais do protagonismo do Poder Judiciário na arena pública.¹³ Ele permitiu a judicialização bastante ampla de interesses de grupo, na medida em que estabeleceu por lei vários legitimados à propositura da ação civil pública e dispensou um processo mais minucioso de certificação¹⁴ à luz das características do caso concreto, ao contrário, por exemplo, do que visto acima no direito inglês.

-
10. Além de CAPPELLETTI e GARTH, foram muito importantes para o debate brasileiro os estudos de VIGORITI, Vincenzo. *Interessi collettivi e processo*. Milano: Giuffrè Editore, 1979 e DENTI, Vittorio. *Profili civilistici cco tutela degli interessi diffusi*. In: *Strumenti per la tutela degli interessi diffusi dela collettività*. Bologna: Maggioli Editore, 1981.
 11. Nesse sentido, cf. FERNANDES, Débora Chaves Martines. *Controle judicial da representatividade adequada das associações civis*. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. p. 243-245.
 12. Para PIZZOL, “A legislação brasileira é, hoje, uma das melhores do mundo quanto à ação coletiva, pois houve uma preocupação em criar regras não apenas de direito material, mas também de direito processual, o que propicia uma proteção ao direito coletivo muito mais efetiva do que ocorre em outros países, em que as normas de direito material são boas, mas não encontram no sistema processual um meio adequado e eficaz de proteção” (PIZZOL, Patrícia Miranda. *Tutela coletiva*, cit., p. 74).
 13. V. SADEK, Maria Tereza. *Judiciário e arena pública*, cit., p. 16.
 14. Conforme ensina TAVARES, a “*class certification* é um instituto exitoso na experiência jurídica das *class actions* norte-americanas, consistente em uma fase preliminar destinada à rigorosa verificação dos requisitos processuais para o processamento de uma demanda na forma coletiva, bem como à organização processual. Essa fase resulta em uma decisão considerada fundamental na sistemática processual daquele país” (TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. *A certificação coletiva: organizando as ações coletivas e o julgamento de casos repetitivos*. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 159). Como visto acima,

No caso brasileiro, ainda, a escolha por vários legitimados estatais pode ser lida como uma forma de subsidiar o ingresso de interesses de grupos em juízo.¹⁵ Além disso, há a isenção de adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas para propositura da ação civil pública (art. 18 da LACP), o que,¹⁶ embora não seja suficiente para contemplar todos os custos organizacionais de coletividades dispersas, cria um importante incentivo à judicialização.

A amplitude do modelo processual coletivo brasileiro denota a escolha política de fomentar a proteção jurídica de interesses de grupos e garantir seu acesso em juízo.¹⁷ De fato, as escolhas políticas desse modelo criaram incentivos importantes para a veiculação de conflitos coletivos na arena judicial, pois investiram em mecanismos de superação dos altos custos da judicialização coletiva. Como resultado, o processo coletivo se transformou em algo relativamente corriqueiro na prática forense.

a certificação também é um momento processual central para as ações representativas do direito inglês.

15. Segundo SILVA, a priorização de legitimados estatais é “uma tentativa de se prevenir uma subutilização dos meios processuais de proteção a interesses metaindividuais, porquanto órgãos estatais, a rigor, não sofreriam as mesmas limitações financeiras, técnicas e informacionais que poderiam acometer os representantes da sociedade civil, tampouco estariam adstritos a interesses específicos, eis que, segundo seu desenho institucional, caberia a eles a defesa de interesses dos mais diversos, sub-representados ou não” (SILVA, Marcos Rolim da. *Regulação econômica e processo civil*, cit., p. 170).
16. Segundo VITORELLI, o sistema coletivo brasileiro escolheu que o Estado internalizasse os custos do processo, neutralizando riscos para o legitimado. Por outro lado, os autores não têm benefício pessoal com a judicialização, pois o “sistema processual coletivo brasileiro baseia-se na premissa de que o autor coletivo litiga para cumprir suas finalidades institucionais, sejam elas finalidades públicas, no caso do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos demais órgãos públicos legitimados, seja a finalidade associativa, no caso das entidades privadas. A conclusão também evita que o réu seja compelido a adiantar despesas para financiar um processo contra si. Logo, a lógica do sistema brasileiro é a de que o legitimado coletivo não assume custos, não assume riscos, mas também não receberá nenhum tipo de premiação, caso seja vitorioso. Traduzidas para as premissas da análise econômica, tais regras asseguram um equilíbrio de estímulos para a litigância. Servidores públicos e atores privados não terão expectativa de enriquecer com o processo coletivo, mas também não serão ameaçados com a imposição de custos, no caso de derrota” (VITORELLI, Edilson. O Brasil tem um sistema processual coletivo eficiente? Aportes empíricos. In: GONÇALVES, Gláucio Maciel; MAIA, Renata C. Vieira; ROCHA, Igor Moraes; TEODORO, Giovani Pontes (org.). *Estudos empíricos em processo e organização judiciária*. Belo Horizonte: Editora Expert, 2022. p. 149).
17. SILVA, Marcos Rolim da. *Regulação econômica e processo civil*, cit., p. 172.

Dados do Cadastro Nacional de Ações Coletivas (CACOL) davam conta de que havia 223.310 demandas coletivas pendentes no Judiciário brasileiro em 12 de junho de 2025, sendo 16.090 demandas propostas só em 2025.¹⁸ Embora esses dados apresentem importantes inconsistências,¹⁹ eles concretizam a ordem da grandeza da judicialização coletiva no Brasil.

A utilização frequente da ação civil pública abriu a discussão sobre as possibilidades e limites de capacidade institucional do Judiciário como arena para a solução de conflitos coletivos distributivos. Se a judicialização coletiva é uma realidade, resta verificar como tem sido o desempenho dessa técnica processual no equacionamento desses conflitos.

6.1.2 O processo estrutural: a aposta na capacidade (re)distributiva do Judiciário

No Capítulo 3, este trabalho estabeleceu que trata como conflitos de interesse público os conflitos de natureza coletiva, em que nos polos há, de um lado, um grupo de interesses dispersos e, de outro lado, um ator ou grupo de atores com interesses concentrados. Esses conflitos, ainda, são ontologicamente distributivos e políticos, de onde advém seu interesse público.

Os conflitos de interesse público podem ter ou não objeto divisível e sua distribuição interna não é necessariamente homogênea, sendo comum

18. V. Painel CACOL. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-cacol/>. Acesso em: 12 jun. 2025.

19. ZANETI JR. e LINO exemplificam possibilidades de erros pela “denominação” equivocada de demandas coletivas como individuais: “Por exemplo, marcar as ações coletivas dentro de uma classe específica, evitando que ações com nome de ação civil pública, mas que são individuais, fossem consideradas para fins de coleta de dados. Embora isso já tenha sido resolvido em parte pelo Ministério Público com a disciplina dos procedimentos administrativos, o problema não foi eliminado e a questão do erro humano acaba sendo potencializada pela confusão terminológica” (ZANETI JR., Hermes; LINO, Daniela Bermudes. *Os painéis do CNJ e os dados da efetividade das ações coletivas no Brasil*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mar-20/opinio-dados-efetividade-aco-es-coletivas-brasil/>. Acesso em: 25 mar. 2025). A pesquisa realizada pelo Centro Brasileiro de Pesquisas Judiciais (CEBEPEJ) sobre a judicialização da saúde também detectou vários casos do que chamou de demandas pseudocoletivas, ou seja, demandas que, a despeito de se denominarem ações civis públicas, trazem pedidos individualizados (CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISAS JUDICIAIS (CEBEPEJ) e Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (DIREITO GV). *Avaliação da prestação jurisdicional coletiva e individual a partir da judicialização da saúde*. São Paulo, 2014. p. 39. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/186742a6-c6d4-4ebf-8b3e-243a701a3095>. Acesso em: 12 ago. 2024).

a existência de subgrupos com menos grau de dispersão que funcionem como catalisadores. Em função de eventual distribuição heterogênea e das múltiplas possibilidades de encaminhamentos existentes, esses conflitos podem apresentar diferentes graus de conflituosidade interna.

Como dito acima, no Brasil, onde os conflitos de interesse público encontram no Judiciário uma arena deliberativa, a aposta original para a judicialização dos interesses de grupo foi, assim como nos EUA, o processo coletivo, uma espécie de ação representativa. Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal e o redesenho das instituições do sistema de justiça, o processo coletivo ganhou marcadores constitucionais e se tornou realidade no Judiciário brasileiro. Como visto no Capítulo 4, contudo, características intrínsecas da arena judicial, tais como rigidez procedimental, altos custos de participação, ausência de aptidão para lidar com questões distributivas e limitações de crescimento em escala, dificultam o tratamento adequado dos conflitos de interesse público.²⁰

Nas décadas que se seguiram à redemocratização, o Brasil se inseriu em um processo global de expansão de sua capacidade social, em que houve o aumento significativo da importância social do direito e, conseqüentemente, da produção legislativa. As relações em sociedade, conforme descrito por GALANTER, cada vez mais se caracterizaram pela presença de grandes organizações sociais com grandes vantagens de trânsito nessa nova realidade juridicizada.²¹ Paulatinamente, essas grandes organizações públicas e privadas ganharam maior importância na vida social²² e, portanto, aumentaram seu

20. VERÍSSIMO denomina os apontamentos doutrinários sobre as dificuldades de capacidade institucional do Judiciário para o equacionamento de conflitos distributivos *críticas instrumentais*, especialmente as voltadas aos “*instrumentos de trabalho* típicos colocados à disposição dos órgãos judiciários” (VERÍSSIMO, M. P. *A judicialização dos conflitos de justiça distributiva no Brasil*, cit., p. 86).

21. GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo de capacidade social em expansão, cit., p. 44.

22. GALANTER aponta que o aumento da presença de grandes organizações em sociedade incrementa a procura pelo direito, especialmente o direito público, na medida em que essas organizações se relacionam em sociedade por mecanismos mais formais (GALANTER, Marc. *Planet of the aps*, cit., p. 1376). O autor sustenta, ainda, que essas organizações, embora criações humanas, não raro fogem de seus propósitos: “In the course of a typical day each of us consumes the products and employs the services of innumerable corporations, which supply us with foodstuffs, medications, television programs, and books as well as telephones, automobiles, insurance, banking services, and on and on. My normal progress through the day would be unsustainable without these creatures that routinely deliver unimaginable prodigies of organization and per-

potencial de, por ação e omissão, impactarem relações em massa. Elas se normatizaram, se burocratizaram e solidificaram suas estruturas, perpetuando no tempo posturas violadoras de direitos, muitas vezes, fundamentais.²³

De outro lado, o desenvolvimento social ampliou os limites das “frentes da justiça” para a inclusão de novos direitos e novos grupos sociais até então não protegidos pela lei. “A modificação de pontos sensíveis entre os interesses favorecidos e a distribuição de recursos para a mobilização de grupos menos favorecidos, ambos estreitamente ligados com as mudanças das tecnologias de comunicação”, trouxeram “novas queixas de injustiça para a agenda social”.²⁴

Nesse contexto de expansão de situações de injustiças, os conflitos de interesse público que aportavam no Judiciário brasileiro eram cada vez mais policêntricos e complexos, muitas vezes com choques entre interesses legítimos e juridicamente protegidos entre grupos e subgrupos distintos. Houve necessidade de aumentar juízos de proporcionalidade, na busca por

formance. These corporate creatures or artificial persons (Aps) are one of humanity's great inventions. They have proved a tool for complex and coordinated action of a scale, consistency, and perseverance vastly beyond the range of biological individuals or informal groupings. But these creatures are more than passive instruments serving our needs and desires. Their presence changes our world and it changes us. Like Dr. Frankenstein's creation, they both reflect and escape from the purposes of their creators”. [“No curso de um dia típico, cada um de nós consome os produtos e emprega os serviços de inúmeras organizações, que nos fornecem alimentos, medicamentos, programas de televisão, livros, além de telefones, automóveis, seguros, serviços bancários e assim por diante. Meu andamento normal ao longo do dia seria insustentável sem esses entes que rotineiramente entregam prodígios inimagináveis de organização e desempenho. Essas organizações ou pessoas artificiais (Pas) são uma das grandes invenções da humanidade. Elas se provaram uma ferramenta para ação complexa e coordenada em uma escala, consistência e perseverança vastamente além do alcance de indivíduos biológicos ou agrupamentos informais. Mas essas criaturas são mais do que instrumentos passivos que atendem às nossas necessidades e desejos. A presença delas muda o nosso mundo e nos muda. Como a criação do Dr. Frankenstein, elas refletem e, ao mesmo tempo, escapam dos propósitos de seus criadores.” – tradução nossa] (GALANTER, Marc. *Planet of the aps*, cit., p. 1370-1371).

23. Para FISS, a principal ameaça aos valores constitucionais americanos vem “das operações das organizações de grande porte, as burocracias do Estado moderno”. Portanto, essa ameaça só será eliminada com a reestruturação dessas organizações (FISS, Owen. *As bases políticas e sociais da adjudicação*. In: FISS, Owen. *Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, Constituição e sociedade*. Coord. Da trad. Carlos Alberto de Salles. São Paulo: Ed. RT, 2004. p. 106).
24. GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo de capacidade social em expansão, cit., p. 45.

composições e possíveis alinhamentos.²⁵ Crescentemente a natureza distributiva e, portanto, política dos conflitos de interesse público se fez presente, o que aumentou sobremaneira os desafios de capacidade institucional do Judiciário para seu equacionamento.

Paralelamente à expansão da conflituosidade social, as instituições do sistema de justiça brasileiro passaram por um processo de profissionalização do manuseio das novas técnicas de processo coletivo, que romperam com dogmas importantes para o direito processual civil.

Nesse sentido, o processo coletivo no Brasil encontrou, de início, legítimos que, por conta da tradição processual individualista e bilateral, ajuizavam ações civis públicas com pedidos que recortavam o conflito sociológico e/ou buscavam tutelas comutativo-retributivas para responder a problemas ontologicamente distributivos.²⁶ Essas dificuldades foram agravadas pelas limitações sofridas pela Lei de Ação Civil Pública, no final dos anos 1990 e início dos anos 2000.²⁷ Com o tempo, contudo, passou-se a ter maior consciência da necessidade de solução integral dos conflitos de interesse público, como única forma de propiciar uma resposta universal que não excluísse da relação jurídica processual grupos sociais que poderiam ser atingidos pela decisão judicial e, assim, não se reproduzissem desigualdades. A *performance* dos atores do sistema de justiça foi se aprimorando com o tempo e houve uma notável sofisticação das estratégias processuais dos representantes.

O Judiciário também encontrou dificuldades em se colocar como arena política, e muitas vezes recuou diante da possibilidade de uma intervenção

25. Nas palavras de ARENHART, OSNA e JOBIM, “muitas decisões sobre questões coletivas exigem soluções que vão além de pronunciamentos simples a respeito de relações lineares entre as partes. Exigem respostas difusas, com várias imposições ou medidas que se afirmem gradativamente. É que, nesse tipo de hipótese, entram em jogo valores amplos da sociedade, no sentido não apenas de que vários interesses concorrentes, mas também de que a esfera jurídica de vários terceiros pode ser afetada pela decisão judicial” (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. *Curso de processo estrutural*. São Paulo: Ed. RT, 2021. p. 68).

26. Ver o caso Transtorno do Espectro Autista (TEA), que será mais bem desenvolvido abaixo.

27. A título exemplificativo, vale mencionar a limitação dos efeitos da sentença à competência territorial do órgão prolator, que foi declarada inconstitucional no julgamento do Tema 1075 de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, e o art. 2º-A da Lei n. 9.494/97, que determina que a “sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator”.

mais direta em determinadas políticas públicas.²⁸ Um bom exemplo é o do caso tarifa básica de assinatura de telefonia, descrito no Capítulo 3, que contou com a propositura de inúmeras ações coletivas que apresentavam o conflito distributivo como um problema de mera legalidade e que assim foi tratado pela maioria do Superior Tribunal de Justiça.

Se o processo coletivo foi a técnica construída para dar acesso à justiça aos interesses de grupo, por permitir a reorganização de interesses dispersos e a transferência dos custos de participação para outros atores que não os membros da coletividade,²⁹ ficou claro com o passar dos anos que sua aptidão para superação das constrições de capacidade institucional do Judiciário é reduzida na mesma proporção em que os interesses se tornam mais numerosos e dispersos e o conflito, mais complexo.³⁰

28. GOTTI e XIMENES relatam que até 2006 o padrão decisório da Justiça paulista era no sentido de rechaçar pedidos de ampliação de vagas em creche sem identificação individual das crianças que se encontravam na respectiva fila, ou seja, o Judiciário se recusava a uma atuação distributiva, que discutisse a política pública de educação infantil, e insistia em uma resposta comutativa de garantia de direito de pessoas determinadas, ainda que isso não implicasse a implementação universal de direitos. Segundo os autores, os argumentos então utilizados pelo Judiciário eram: “a) ‘reserva do possível’, ou seja, a administração pública não teria condições orçamentárias de garantir o direito à educação infantil a um amplo contingente populacional; b) separação dos poderes, ou seja, alegava-se que a determinação judicial de obrigação de fazer consistente em matricular criança ou conjunto de crianças configuraria intervenção indevida do Judiciário na esfera própria do Poder Executivo. Com esse argumento também eram indeferidos os pedidos de construção de novas unidades de ensino; c) discricionariedade administrativa, já que não caberia ao Judiciário interferir na escolha de prioridades políticas ou determinar medidas com impacto direto na organização das políticas públicas, âmbito de atuação, por excelência, do Poder Executivo; d) especificamente nos casos em que as ações judiciais pediam o reconhecimento de direito fundamental coletivo (todas as crianças demandantes em uma determinada jurisdição) ou difuso (todas as crianças que venham a demandar), requerendo a determinação de matrícula de todos os interessados em um prazo determinado, somava-se aos argumentos anteriores a justificativa de impossibilidade jurídica dos pedidos, definidos como pedidos genéricos, indeterminados ou pedidos futuros, uma vez que não estaria materializada a violação ao direito, mas apenas uma expectativa de violação” (GOTTI, Alessandra; XIMENES, Salomão. *Proposta de litígio estrutural para solucionar o déficit de vagas em educação infantil*. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (org.). *Direito à educação e direitos na educação: em perspectiva interdisciplinar*. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2018. p. 369-370).

29. KOMESAR, Neil K. *Law's limits*, cit., p. 45.

30. KOMESAR, Neil K. *Law's limits*, cit., p. 45.

Nesse cenário, acreditando na possibilidade de novas adaptações, e muito influenciada pelo paradigmático caso *Brown v. Board of Education of Topeka*³¹ e por acadêmicos norte-americanos que, nas décadas de 1960 e 1970, debateram as possibilidades de atuação distributiva do Judiciário,³² a doutrina brasileira se aprofundou no desenvolvimento de um novo modelo processual que pudesse aprimorar o processo coletivo no país: o *processo estrutural*.³³ Há em curso, inclusive, projeto de lei voltado à normatização desse novo paradigma.³⁴

31. Trata-se da decisão da Suprema Corte norte-americana em 1954 que declarou inconstitucional a segregação racial nas escolas e concedeu aos negros o direito de frequentar as escolas dos brancos, afastando a doutrina dos “separate but equal”, vigente desde 1896, pelo julgamento de *Plessy v. Ferguson*. Sobre o tema, v. JOBIM, Marcos Félix. *Medidas estruturantes: da Suprema Corte estadunidense ao Supremo Tribunal Federal*. São Paulo: Livraria do Advogado, 2013. p. 75-81.
32. Owen Fiss (FISS, Owen. As formas da justiça) e Abram Chayes (CHAYES, Abram. The role of the judge in public law litigation) são importantes referenciais teóricos.
33. O processo civil brasileiro esteve atento ao fenômeno da judicialização da política desde seu início. Já na década de 1990 houve trabalhos apontando a abertura do Judiciário aos conflitos de interesse público e problematizando as escolhas de instrumentos aptos a veiculá-los em juízo, com base no referencial teórico das *structural injunctions* (SALLES, Carlos Alberto de. *Execução judicial em matéria ambiental*). SALLES, em 2004, coordenou tradução de importantes textos de FISS (FISS, Owen. *Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, Constituição e sociedade*. Coordenação da tradução Carlos Alberto de Salles. São Paulo: Ed. RT, 2004) e, em 2005, trouxe ao Brasil o próprio FISS para uma série de palestras. Essas duas iniciativas iniciaram um estudo mais focado sobre o tema da reforma estrutural. Vale destaque, nesse momento, para o trabalho de VERÍSSIMO em 2006 (VERÍSSIMO, M. P. *A judicialização dos conflitos de justiça distributiva no Brasil*). Ênfase deve ser dada à pesquisa sobre Controle Jurisdicional de Políticas Públicas realizada pelo Centro Brasileiro de Pesquisas Judiciais (CEBEPEJ), que resultou na publicação de coletânea de artigos homônima, coordenada por GRINOVER e WATANABE (GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (coord.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. Rio de Janeiro: Forense, 2011) e que compilou o que a processualística brasileira tinha de reflexão sobre o tema naquele momento. Em 2011, a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo inicia disciplina de pós-graduação *stricto sensu*, de título Controle Judicial de Políticas Públicas, organizada a partir dos referenciais teóricos de Owen Fiss (FISS, Owen. As formas da justiça) e Abram Chayes (CHAYES, Abram. The role of the judge in public law litigation). Outro marco importante para o amadurecimento da discussão no Brasil são as três edições do Congresso Brasil-Argentina, que contaram com mesas de discussão sobre o tema e que resultaram na publicação de um Relatório Geral que já sistematizava os principais desafios para o processo estrutural no Brasil (COSTA, Susana Henriques da; FERNANDES, D. C. M. *Processo coletivo e controle judicial de políticas públicas – Relatório Brasil*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana

O processo estrutural é uma *espécie de processo coletivo*,³⁵ especialmente talhado para melhor responder a conflitos de interesse público de alta complexidade e conflituosidade, decorrentes de violações sistemáticas de direitos fundamentais por grandes organizações sociais, justamente aqueles conflitos que, segundo KOMESAR, desafiam ao extremo a capacidade institucional do Judiciário.³⁶

Henriques da (coord.). *O processo para a solução de conflitos de interesse público*. Salvador: JusPodivm, 2017). É na última década, porém, que o termo “processo estrutural” se consolida, muito em função do importante trabalho de VITORELLI (VITORELLI, Edilson. *O devido processo legal coletivo*), vencedor do Prêmio Mauro Cappelletti da International Association of Procedural Law, que adiciona muita densidade teórica à discussão prévia e mobiliza o debate em todo o país. Digna de nota é, ainda, a publicação recente de livros importantes sobre o tema (JOBIM, Marcos Félix. *Medidas estruturantes*, cit.; GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (coord.). *O processo para a solução de conflitos de interesse público*; ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. *Processos estruturais*; VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural* e ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. *Curso de processo estrutural*), bem como os projetos de pesquisa da Faculdade de Direito da USP (Processo civil e igualdade: técnicas consensuais e adjudicatórias para construção da igualdade processual e social. Disponível em: <https://direito.usp.br/docente/susana-henriques-da-costa>. Acesso em: 12 abr. 2025) e da Faculdade de Direito da UFPR (Processos estruturais. Disponível em: https://direito.ufpr.br/?page_id=43934. Acesso em: 12 abr. 2025), que mantém um fluxo frequente de pesquisas acadêmicas sobre o processo estrutural, inclusive com a edição de coleções de publicações (Coleção Acesso à justiça, processo e igualdade. In: VENTURA, Nubia Regina Ventura; COSTA, Susana Henriques da; FRANCISCO, João Eberdhardt (org.). Paraná: Thoth (s.d.) e ARENHART, S. C.; OSNA, G.; JOBIM, M. F. *Litigância estratégica e complexa*. Londrina: Thoth, (s.d.) (Coleção Acesso à justiça, processo e igualdade).

34. Trata-se do Projeto de Lei n. 3/2025, de autoria do então Presidente do Senado Rodrigo Pacheco. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9889348&ts=1742333070031&disposition=inline>. Acesso em: 19 abr. 2025. Sobre o Controle Judicial de Políticas Públicas, também já existe iniciativa legislativa mais antiga pelo PL 8.058/2014. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1283918&filename=PL%208058/2014. Acesso em: 20 abr. 2025.
35. Para PIZZOL, “O que se pretende, com o processo estrutural, é o alcance de uma solução que seja efetiva para a tutela do direito da coletividade, isto é, que o processo ofereça à sociedade um resultado concreto, passível de efetivo cumprimento, de longo prazo, que viabilize uma reforma estrutural e, ainda, que promova isonomia” (PIZZOL, Patricia Miranda. *Tutela coletiva*, cit., p. 653-654).
36. KOMESAR, Neil K. *Law's limits*, cit., p. 45.

Por via dessa técnica, busca-se que um *conflito sociológico específico seja discutido integralmente na arena judicial*,³⁷ superando eventuais recortes reducionistas realizados pelos legitimados e flexibilizando o caráter altamente preclusivo do processo civil brasileiro, como será mais bem detalhado adiante. O processo estrutural reformula o conceito de parte formal, para permitir que diferentes grupos e subgrupos, mesmo não inseridos na relação jurídica processual na qualidade de autor/réu, participem do processo (multipolaridade).³⁸ Desenvolvem-se instrumentos para identificação desses grupos e da distribuição de seus respectivos interesses. Em casos de distribuição heterogênea, procura-se identificar subgrupos vulnerabilizados, que tenham mais dificuldades de superar os custos de participação e se fazerem ouvir.³⁹

37. Quando se fala que o litígio ingressa integralmente no Judiciário, não se quer dizer que o processo estrutural é destinado à resolução de conflitos genéricos, sem delimitação ou especificidade (CASIMIRO, Matheus. *Processo estrutural democrático*, cit., p. 258). O que o processo estrutural evita é o fracionamento reducionista que impede o juiz de entender a complexidade do conflito ou identificar todos os grupos sociais envolvidos. É, por exemplo, o caso de uma demanda ambiental voltada a desfazer a ocupação de população de baixa renda em área de preservação permanente que não insere na demanda a discussão sobre moradia e não permite a participação da coletividade que será retirada do local em caso de procedência. Essa demanda seria, para os fins deste trabalho, reducionista.

38. Como ensina, ARENHART, OSNA e JOBIM, “Em demandas coletivas, não raras vezes, é absolutamente inviável supor que toda a coletividade possa ser agrupada em apenas dois polos (um a favor e outro contra a proteção do bem coletivo objeto da demanda). É muito frequente que a situação seja bem mais complexa do que isso, sobretudo quando se debatem políticas públicas e quando se almejam provimentos que sejam estruturais [...]. Novamente, supor que todos esses interesses possam estar agrupados no processo apenas em dois núcleos (um ativo e outro passivo) é não apenas uma ingenuidade gritante, mas, sobretudo, um enorme erro, capaz de deslegitimar a resposta jurisdicional ali obtida” (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. *Curso de processo estrutural*, cit., p. 76).

39. CHAYES já apontava os desafios da veiculação de conflitos multipolares em juízo: “The emergence of the group as the real subject or object of the litigation not cco transforms the party problem, but raises far-reaching new questions. How far can the group be extended and homogenized? To what extent and by what methods will we permit the presentation of views diverging from that of the group representative? When the judgment treads on numerous – perhaps innumerable – absentees, can the traditional doctrines of finality and preclusion hold? And in the absence of a particular client, capable of concretely defining his own interest, can we rely on the assumptions of the adversary system as a guide to the conduct and duty of the lawyer? [“A emergência do grupo como o verdadeiro sujeito ou objeto da litígios não apenas transforma o problema das partes, mas levanta questões novas e de longo alcance. Até que ponto o grupo pode ser ampliado e homogeneizado? Em que medida e por quais métodos permitiremos a

Ao transferir a integralidade do conflito para deliberação pela arena jurisdicional, o processo estrutural, ainda, *insere no objeto litigioso do processo a natureza distributiva do conflito*. Na medida em que pretende realizar reformas de grandes organizações burocráticas, públicas ou privadas, que perpetuam ameaças e lesões a direitos, há necessidade de escolhas distributivas e políticas de racionamento e priorização de interesses.⁴⁰ O processo estrutural se propõe a uma atuação prospectiva que transforme a realidade social para todos os membros da coletividade, na proporção de suas necessidades.⁴¹

ZUFELATO alerta justamente para que, diante das necessidades de adaptações procedimentais, não se esqueça de que a questão central do processo estrutural é a relação de poder entre o Judiciário e os demais sujeitos processuais. Embora reconheça a importância dos argumentos sobre a necessidade de adaptação das técnicas processuais para o tratamento de conflitos estruturais, o autor enfatiza que nesses processos “os escopos sociais e políticos do processo se destacam e a relação de poder entre os sujeitos processuais, incluindo o Judiciário, tem natureza verdadeiramente política”.⁴²

Além de inserir o problema distributivo e, provavelmente por conta disso, o processo estrutural também *recoloca no centro da discussão do*

apresentação de pontos de vista divergentes dos do representante do grupo? Quando a sentença recai sobre numerosos – talvez incontáveis – ausentes, as doutrinas tradicionais de definitividade e preclusão podem se manter? E na ausência de um cliente específico, capaz de definir concretamente seu próprio interesse, podemos confiar nas suposições do sistema adversarial como guia para a conduta e o dever do advogado?” – tradução nossa] (CHAYES, Abram. The role of the judge in public law litigation, cit., p. 1291).

40. Para FISS, a função judicial é justamente dotar os valores constitucionais de significado. Sua função é legitimada pela obrigação do juiz de participar em diálogo com as partes e por sua independência (FISS, Owen. As formas da justiça, cit., p. 41-42).
41. Nas palavras de FISS, o processo estrutural busca realizar a “reforma estrutural”. Segundo o autor, a reforma estrutural é “um tipo de adjudicação, distinto pelo caráter constitucional dos valores públicos e, principalmente, pelo fato de envolver um embate entre Judiciário e as burocracias estatais. O juiz tenta dar significado aos valores constitucionais na operacionalização dessas organizações. A reforma estrutural reconhece o caráter verdadeiramente burocrático do Estado moderno, adaptando formas de procedimentos tradicionais para a nova realidade social” (FISS, Owen. As formas da justiça, cit., p. 26).
42. ZUFELATO, Camilo. Processos estruturais e instrumentalidade do processo: escopo social e político e técnica processual. In: DINAMARCO, Cândido da Silva; CARMONA, Carlos Alberto; YARSHELL, Flávio Luiz; BEDAQUE, José Roberto dos Santos; TUCCI, José Rogério Cruz e; DINAMARCO, Pedro da Silva (org.). *Estudos em homenagem a Cândido Rangel Dinamarco*. São Paulo: Malheiros, 2022. p. 191.

processo coletivo o tema da deferência judicial,⁴³ especialmente por enfrentar, a todo momento, o desafio de implementar mudanças em outras instituições e o risco de deslegitimação social, em caso de fracasso. No processo estrutural há imprevisibilidade “entre determinada ação e os seus possíveis resultados”.⁴⁴ Não é possível controlar quais serão os resultados das ações adotadas, diante de uma miríade de circunstâncias relacionadas entre si e altamente mutáveis. Problemas complexos demandam experimentalismo e a reavaliação constante sobre as escolhas realizadas.⁴⁵ Não há garantias de sucesso,⁴⁶ e, portanto, o Judiciário se vê defronte do dilema de prometer o que talvez não consiga entregar.

-
43. Segundo ZUFELATO, a dimensão política e social dos conflitos estruturais faz com que a “atuação jurisdicional deva se dar sempre com a assunção de um poder capaz de interferir em outras esferas de poder – estatais e não estatais – com legitimidade suficiente para promover as ditas reformas estruturais” (ZUFELATO, Camilo. *Processos estruturais e instrumentalidade do processo*, cit., p. 190).
44. Segundo ARENHART, OSNA e JOBIM, a complexidade dos problemas estruturais faz com eles sejam incompatíveis “*com respostas simples e tradicionais*” (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. *Curso de processo estrutural*, cit., p. 65). Segundo os autores, ainda, na intervenção em problemas estruturais “não é possível antecipar as consequências macroscópicas [...], de sorte que eventuais respostas não podem ser oferecidas aprioristicamente. Ao contrário, qualquer resposta ou solução a ser dada deve passar, necessariamente, por interações constantes, e, ainda assim, com resultados em ampla medida imponderáveis e permeados por circunstâncias que tendem a se alterar. Partindo desse aspecto, é então viável extrair uma primeira e mais óbvia constatação: tendo em vista que a *emergência* e a *complexidade* passam por interações, não é adequado supor que qualquer ator, isoladamente, possa atingir o resultado necessário” (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. *Curso de processo estrutural*, cit., p. 66).
45. Nesse sentido, ARENHART, OSNA e JOBIM: “[...] vê-se que a intervenção do Poder Judiciário deixa de ser pontual, interpessoal e limitada. Ela passa a ser ampla, exigindo fiscalização constante e participação efetiva, ao longo de todo o procedimento. Será ainda permanente porque exigirá, com certa frequência, a ‘correção de rumos’, com a alteração de soluções tidas como adequadas, mas que se mostraram ineficazes ao longo do tempo (novamente demonstrando o caráter complexo desses casos). Será, também, ampla – abrangendo um universo de pessoas e interesses muito além dos limites das partes formais do processo” (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. *Curso de processo estrutural*, cit., p. 71).
46. VITORELLI é enfático ao apontar a possibilidade de fracasso do processo estrutural, quando diz que “é preciso ficar claro que o processo estrutural não é um empreendimento com sucesso totalmente garantido. Em um processo tradicional, o art. 140 do Código de Processo Civil determina que o juiz sempre resolverá o conflito e, por isso, não existe processo frustrado. Bem ou mal, todos eles resolvem os conflitos. Essa não é a realidade com processos estruturais, que visam a transformar concretamente uma