O processo estrutural como instrumento adequado para prestação jurisdicional de litígios ambientais: o caso das enchentes do RS

Resumo: Os litígios estruturais originam-se do funcionamento disfuncional de determinadas estruturas, resultando ou fomentando a violação de direitos fundamentais e apresentando alto grau de complexidade e de conflituosidade. Por isso, eles possuem características peculiares, demandando uma tramitação processual diferenciada, observando-se o direito material tutelado e conformando o processo com o objetivo de conferir-lhe efetividade. Contudo, o sistema de justiça invariavelmente não observa tais particularidades e, consequentemente, as decisões judiciais são insuficientes e inefetivas. No presente artigo, será realizada uma análise a partir da teoria do processo estrutural e o caso da ACP n. 50146524320248210001/RS, ajuizada após as enchentes ocorridas em Porto Alegre em 2024, a fim de entender se o modelo estrutural pode ser eficaz e efetivo na implementação de políticas públicas ambientais. A pesquisa contribuiu para verificar a potencialidade da aplicação do processo estrutural, o qual se mostrou adequado para a reconstrução de políticas públicas que priorizem o bem-estar coletivo e a sustentabilidade.

Palavras-chave: Tutela Jurisdicional Adequada – Processo Estrutural – Decisões estruturais.

Abstract: Structural litigation arises from the dysfunctional functioning of certain structures, resulting in or encouraging the violation of fundamental rights and presenting a high degree of complexity and conflict. For this reason, they have peculiar characteristics, requiring a differentiated procedural process, observing the substantive right being protected and shaping the process with the aim of making it effective. However, the justice system invariably fails to observe these particularities and, consequently, judicial decisions are insufficient and ineffective. In this article, an analysis will be carried out based on the theory of the structural process and the case of ACP n. 50146524320248210001/RS, filed after the floods in Porto Alegre in 2024, in order to understand whether the structural model can be efficient and effective in implementing environmental public policies. The research helped to verify the potential of applying the structural process, which proved to be suitable for reconstructing public policies that prioritize collective well-being and sustainability.

Keywords: Proper Legal Functions – Class Action – Structural Injuction.

Sumário: *1. Introdução; 2. Noções gerais do processo estrutural; 2.1. Características; 2.2. Fases de desenvolvimento; 3. O processo estrutural e a ACP n. 51146524320248210001/RS; 3.1. Análise de caso; 3.2. Técnicas procedimentais aplicáveis. 4. Considerações finais; 5. Referências.*

1. Introdução

Ovídio Baptista há muito realçou que "todo direito corresponde, ou deve corresponder, uma ação (adequada) que efetivamente 'assegure', proclamando-se, mais uma vez, a função eminentemente 'instrumental' do processo".[1] As demandas estruturais, nessa perspectiva assumem inegável relevância, em face de uma tutela insuficiente para algumas hipóteses sob a ótica da via tradicional,[2] abrindo caminho a uma *nova forma de tramitação jurisdicional*[3], a partir do processo denominado de estrutural.

Conforme Owen Fiss, a atuação estrutural é necessária por dois motivos principais: (*i*) há valores constitucionais ameaçados e afetados por instituições de grande porte; e (*ii*) essas ameaças somente serão eliminadas com a reestruturação dessas organizações.[4] De sorte que para questões de alta complexidade e de relevância social, cuja tutela diz respeito a direitos constitucionais, como direito ambiental, os processos estruturais se sobressaem, como uma resposta aos mecanismos processuais clássicos.

Os operadores do direito – notadamente juízes, promotores de justiça e defensores públicos, de forma intuitiva, atuam de maneira estrutural há anos, a fim de realizar uma prestação jurisdicional mais efetiva para o caso concreto.[5] Há muitas nomenclaturas que designam esse novo modelo de processo no Brasil – litígios estruturais, processos estruturais,

---

[1] SILVA, Ovídio Araujo Baptista da. *Curso de processo civil* (processo de conhecimento). 3 ed. Porto Alegre: Fabris, 1996. p. 66.

[2] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ. Recurso Especial n. 1.854.842. Órgão julgador: Terceira Turma. Relatora: Min. Nancy Andrighi. Julgamento: Brasília, 02 de junho de 2020.

[3] "Aliás, os casos estruturantes não têm fronteiras. Podemos encontrá-los nos mais diversos países com tradições totalmente opostas. Há problemas complexos nos países mais ricos e nos mais pobres, necessitando, em todos os casos, uma tutela diferenciada que tem encontrado nas decisões estruturantes e assemelhadas, uma boa resposta em muitos casos e outras excelentes respostas em outros casos. [...] Problemas sistemas estruturais como fome, discriminação, poluição, analfabetismo, ausência de sistema de saúde adequado e tantos outros que não pode mais conviver podem ser identificados, trabalhados e melhorados pela ótica estruturante" (JOBIM, Marco Félix. *Cortes e o tratamento mundial de conflitos estruturais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2023. p. 26).

[4] FISS, Owen. As formas de justiça. In: SALLES, Carlos Alberto de (org.). *Direito como razão pública*: processo, jurisdição e sociedade. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2017. p. 26.

[5] "O caso das cirurgias ortopédicas no Ceará, conduzido pela juíza federal Cíntia Menezes Brunetta é um exemplo claro e bem-sucedido dessa atuação estrutural intuitiva" (VITORELLI, Edilson. Processo civil estrutural: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 550).

medidas estruturantes, decisões estruturais – cujo objetivo precípuo é a concretização de direitos fundamentais.

A doutrina vem esmiuçando esse instituto processual, e diversas decisões das Cortes Supremas refletem a relevância do tema. Recentemente, foi instaurada uma comissão de juristas para redigir a "Lei do Processo Estrutural".[6] Além disso, foi publicada edição da Revista do Supremo Tribunal Federal versando sobre a temática do processo estrutural,[7] a evidenciar a importância e a atualidade do tema.

Na presente pesquisa, buscar-se-á demonstrar a importância de observar a teoria dos processos estruturais na prestação jurisdicional, visando à efetividade e à eficiência do direito material,[8] sobretudo quando se trata de eventos climáticos extremos, como no caso das enchentes que assolaram o Rio Grande do Sul e, mais especificamente, o Município de Porto Alegre. Desse modo, para realizar um cotejo entre teoria e prática, far-se-á uma análise da Ação Civil Pública (ACP) n. 50114652432024821000 1.

Efetuou-se revisão bibliográfica a respeito da teoria dos processos estruturais, apresentando características relevantes, a fim de realizar um cotejo com a análise documental do caso em concreto supraindicado. Nesse sentido, a pesquisa contribui para verificar a potencialidade da aplicação do processo estrutural nesse tipo de litígio, viabilizando considerações procedimentais já previstas na lei processual à luz da atuação prática. A metodologia reside numa investigação teórica, a partir do método analítico dedutivo, com pesquisa bibliográfica e pesquisa documental.

Convém ressaltar que a efetiva solução das graves consequências ocasionadas pelas enchentes no Rio Grande do Sul e, especificamente, em Porto Alegre, somente será alcançada pela adoção de soluções estruturais que produzam resultados concretos, e não por meio da tutela jurisdicional tradicional.

---

[6] BRASIL. Senado Federal. *Boletim Administrativo do Senado Federal*: Ato do Presidente n. 3, de 2024. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/documentos/noticias/Ato%20do%20Senado%20que%20institui%20a%20comissão%20de%20juristas%2015042024.pdf. Acesso em: 13 out. 2024.

[7] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Revista de Estudos Constitucionais, Brasília, v. 4, n. 1, p. 1-504, jan./jun. 2024. Disponível em: https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/issue/view/7. Acesso em: 13 out. 2024.

[8] Efetivo é o processo que realiza o direito afirmado e reconhecido judicialmente. Eficiente é o processo que atingiu esse resultado de modo satisfatório, nos termos acima. Um processo pode ser efetivo sem ter sido eficiente – atingiu-se o fim 'realização do direito' de modo insatisfatório (com muitos resultados negativos e/ou excessiva demora, por exemplo). Mas jamais poderá ser considerado eficiente sem ter sido efetivo: a não realização de um direito reconhecido judicialmente é quanto basta para a demonstração da ineficiência do processo" (DIDIER JR., Fredie. *Curso de direito processual civil*, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2019. p. 133).

2. Noções gerais do processo estrutural

O *leading case* em que foram utilizadas medidas estruturais[9] foi o julgamento de *Brown v. Board of Education*,[10] cuja decisão da Suprema Corte Americana determinou a inconstitucionalidade da segregação racial nas escolas, o que culminou numa reforma no sistema educacional do país.[11] Assim, outras instituições burocráticas estadunidenses, como presídios e hospitais, a partir desse precedente, passaram por reformas estruturais, a fim de que fossem garantidos os preceitos constitucionais estabelecidos.[12]

Destarte, o processo de natureza estrutural passou a ser compreendido como aquele em que "um juiz, enfrentando uma burocracia estatal no que tange aos valores de âmbito constitucional, incumbe-se de reestruturar a organização para eliminar ameaça imposta a tais valores pelos arranjos institucionais existentes".[13]

Há recente projeto de lei que visa regular o processo estrutural, sendo possível verificar a sua sistematização há anos pela doutrina brasileira, e pode ser explicado à luz de um problema estrutural (concepção mais ampla) e à luz da teoria dos litígios coletivos (concepção mais estrita).

No que tange à concepção mais ampla, pressupõe-se a existência de um problema estrutural – estado de desconformidade – que ocasiona, consequentemente, condutas lícitas ou ilícitas, as quais culminam uma situação de desorganização estrutural, pretendendo-se, com o processo, a sua reorganização.[14] Apresenta, assim, um conceito mais aberto, na medida em que essa corrente defende que o processo estrutural pode ser individual ou coletivo, de modo a reestruturar o estado de desconfirmidade sem a necessidade de violar um direito constitucional.[15]

---

[9] BAUERMANN, Desirê. *Formas de obtenção do cumprimento das decisões que determinam um fazer ou não fazer*: estudo do sistema norte-americano e sua adoção pelo sistema brasileiro. Orientador: Prof. Dr. Humberto Theodoro Júnior. 2010. 213 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós Graducao em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011. p. 48.

[10] Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483 (1954) e Brown v. Board of Éducation of Topeka, 349 U.S. 294 (1955).

[11] Não se pode olvidar que Edilson Vitorelli entende que o caso, em si, não é exemplo de processo estrutural, mas sim "a sua implementação que, em algumas localidades e por iniciativa dos juízes locais, adquiriu, gradativamente, essa característica" (VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural*: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 82).

[12] FISS, Owen. As bases políticas e sociais da adjudicação. *Direito como razão pública*: processo, jurisdição e sociedade. SALLES, Carlos Alberto de (org.). 2. ed. Curitiba: Juruá, 2017. p. 84.

[13] FISS, Owen. As formas de justiça. In: SALLES, Carlos Alberto de (org.). *Direito como razão pública*: processo, jurisdição e sociedade. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2017. p. 26.

[14] DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de direito processual civil*: processo coletivo. 16. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 579-618.

[15] DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de direito processual civil*: processo coletivo. 16. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 585.

Em contrapartida, a concepção mais estrita entende que o processo estrutural advém de um litígio coletivo irradiado estrutural. Isso significa dizer que o conflito possui alto grau de conflituosidade, com diversos subgrupos conflituantes entre si, e de complexidade que indicam formas diferentes para a resolução jurídica da controvérsia, de tal maneira que a causa da lide é o modo de funcionamento de uma estrutura burocrática. Dessa maneira, somente a alteração dessa estrutura poderá resolver o conflito,[16] o que reverberou à opção do marco teórico para a presente pesquisa a concepção mais estrita do processo estrutural.

Convém, antes de adentrar nas características e nas fases de desenvolvimento, destacar três pontos preliminares, de acordo com Vitorelli[17]: (i) os litígios estruturais são únicos, possuindo, cada um, suas particularidades e necessidades, e, por isso, não há "receita" para uma atuação estrutural; (ii) o sucesso do processo estrutural não é garantido, visto que é preciso de uma condução por vários anos, cujos resultados podem demorar para aparecer;[18] e (iii) partindo-se da pesquisa empírica, o processo estrutural pode apresentar ótimos resultos, com retornos sociais significativamente positivos.

2.1. Características

O litígio coletivo estrutural possui características particulares que devem ser consideradas para a devida flexibilização e adequação processual, a fim de que se possa realizar uma devida prestação jurisdicional.[19] O objetivo desse instituto é de reestruturar instituições cujos comportamentos causam, fomentam ou viabilizam um litígio estrutural, razão pela qual possui características próprias e inerentes a esse tipo de conflito. Nesse contexto, Edilson Vitorelli explica que:

---

[16] VITORELLI, Edilson. *O devido processo legal coletivo*. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 107.

[17] VITORELLI, Edilson. Uma pauta de atuação estrutural do Supremo Tribunal Federal: por que, quando e como? *Suprema* – Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 253-297, 2024.

[18] Os processos estruturais não garantem remédios imediatos ou soluções ideais, e o discurso dos direitos deve ser compatibilizado com a realidade. O Poder Judiciário não consegue, sozinho, superar cenários históricos de violações sistêmi-cas a direitos. É necessário o envolvimento ativo do Legislativo, do Executivo e da sociedade civil, que são a principal força motriz de mudanças reais e permanentes na sociedade. A formulação de políticas bem-sucedidas em um ambiente regulatório complexo requer intercâmbios permanentes e, muitas vezes, o envolvimento contí-nuo de todos os três Poderes (ARAUJO, V. S. de; PORFIRO, C. A. O procedimento e a efetividade dos litígios estruturais: os modelos "forte" e "fraco" de intervenção judicial em políticas públicas. *Suprema* - Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 89–122, 2024).

[19] "As atenções voltam-se ao procedimento em razão da percepção de que o processo civil só será apto a alcançar os seus objetivos de maneira eficiente se as formas processuais forem forjadas com aderência às mais diversas relações materiais que são submetidas ao Judiciário" (OLIVEIRA, Paulo Mendes de. *Flexibilização processual e segurança jurídica*: os limites judiciais na superação e na criação de regras processuais. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Setor de Ciências Jurídicas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Direito, Porto Alegre, 2017. p. 10).

> um processo estrutural é aquele que busca resolver, por intermédio da atuação da jurisdição, um litígio estrutural, pela reformulação de uma estrutura burocrática que é a causadora ou, de alguma forma, a responsável pela existência da violação que origina o litígio. Essa reestruturação se dará por intermédio da elaboração de um plano aprovado pelo juiz e sua posterior implementação, geralmente ao longo de um considerável período de tempo. Ela implicará a avaliação e reavaliação dos impactos diretos e indiretos do comportamento institucional, os recursos necessários e suas fontes, os efeitos colaterais da mudança promovida pelo processo sobre os demais atores sociais que interagem com a instituição, dentre outras providências.[20]

Destaca-se, portanto, quatro características que se irradiam dessa modalidade processual, quais sejam, a complexidade, a conflituosidade, o policentrismo e a prospectividade. A complexidade refere-se às múltiplas possibilidades de pretensão e de tutela jurisdiconal do direito *sub judice*;[21] a conflituosidade em razão da imbricação de interesses dos próprios titulares do direito material,[22] pois há diversos subgrupos com diversos interesses no processo;[23] o policentrismo, pois esses interesses são interconectados e sobrepostos;[24] a prospectividade, uma vez que a tutela jurisdicional busca uma solução para o futuro, modificando a realidade social e fazendo cessar a violação de direitos.[25]

Essas caracterísitcas devem repercurtir diretamente no âmbito processual:[26] a causa de pedir e o pedido devem ser dinâmicos, em razão da complexidade; as partes devem ser devidamente representadas, em razão da conflituosidade; os provimentos judiciais devem ser progressivos e sucessivos, para observar a prospectividade; o juiz deve ter uma postura ativa, bem como todas as partes devem participar do processo. Daí porque é possível identificar uma peculiaridade desse modelo de processo: a mutabilidade fática.

Nesse sentido, Thais Viana adverte:

> Não se mantêm estáticos nem o sistema social, nem o equilíbrio preexistente entre suas interações, e nem mesmo o próprio litígio – que, ao momento de sua resolução (seja ela jurisdicional ou extraprocessual), já não guardará as mesmas propriedades que exibia quando da deflagração da situação conflitiva. Na medida em que os poderes causais das interações conflitivas entre agentes (agência) e entre partes relacionais

---

[20] VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. *Revista do Processo*, São Paulo, v. 43, n. 284, p. 333-369, out, 2018.
[21] VITORELLI, Edilson. *O devido processo legal coletivo*. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 29.
[22] VITORELLI, Edilson. *O devido processo legal coletivo*. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 30.
[23] Segundo Arenhart, "o conflito estrutural trabalha com a lógica da formação de diversos núcleos de posições e opiniões (muitas delas antagônicas) a respeito do tema a ser tratado" (ARENHART; Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART; Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. *Processos estruturais*. 4. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 1124).
[24] FISS, Owen. As formas de justiça. In: SALLES, Carlos Alberto de (org.). *Direito como razão pública*: processo, jurisdição e sociedade. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2017. p. 63.
[25] VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural*: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 391-397.
[26] COTA, Samuel Paiva. *Do pedido e da participação*: proposições para o desenvolvimento de uma teoria acerca dos processos estruturais. Orientador: Prof. Dr. Leonardo Silva Nunes. 2019. 167 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Ouro Preto. Escola de Direito, Turismo e Museologia, Departamento de Direito, Programa de Pós-Graduação Novos Direitos, Novos Sujeitos, Ouro Preto, 2019. p. 77.

> (estrutura) influenciam-se reciprocamente, tem-se por conclusão imediata o fato de que a ideia de estaticidade é, por essência, incompatível com a realidade dos litígios coletivos – em quaisquer de suas categorias ou espécies. Ao inicialmente deflagrar a quebra do equilíbrio preexistente entre as interações no sistema social, o potencial transformativo ora da agência, ora da estrutura, passa a ciclicamente impulsionar alterações de maior ou menor amplitude no próprio sistema – as quais tendem a modificar também as variáveis e as características da relação litigiosa.[27]

Por conseguinte, para os efeitos da presente pesquisa, os litígios estruturais são aqueles que envolvem "conflitos multipares, de elevada complexidade, cujo objetivo é promover valores públicos pela via jurisdicional, mediante transformação de uma instituição pública ou privada".[28] Essas características devem – ou deveriam – imiscuir-se na conformação processual, sobretudo em relação ao papel das partes e do juiz, bem como no tocante à produção das provas e, notadamente, concernente à implementação das medidas.[29]

A título de exemplo, é possível mencionar a Ação Civil Pública nº 2008.40.00.002529-9, que tramita na 5ª Vara Federal do Piauí.[30] O caso envolve um problema de saúde pública devido à migração de pacientes de outros estados para Teresina/PI em busca de tratamento oncológico pelo SUS. Após a Portaria nº 39/2006 do Ministério da Saúde, hospitais passaram a recusar esses atendimentos, levando à judicialização de vários casos individuais.

Em 2008, o Ministério Público Federal ajuizou a ação para garantir o direito à saúde dos pacientes de outros estados. A liminar foi indeferida, e o processo enfrentou suspensões e impasses até 2014, quando foram adotadas medidas estruturais, com o objetivo de cessar a violação do direito à saúde dos cidadãos. O caso segue em tramitação, com revisões periódicas das medidas, mas a demora no seu desfecho causou continuidade na violação do direito à saúde por anos, até a realização de decisões estruturais.

O assunto central da presente pesquisa é, justamente, a implementação das medidas estruturais para garantir direitos fundamentais dos cidadãos, efetuando-se por meio da

---

[27] VIANA, T. C. T. A inevitável mutabilidade dos litígios coletivos e estruturais. *Suprema* - Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 201–224, 2024. Disponível em: https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/370. Acesso em: 15 out. 2024.

[28] VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais. In: ARENHART, Sergio; JOBIM, Marco Felix; OSNA, Gustavo. *Processos estruturais*. 4. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

[29] VIOLIN, Jordão. *Processos estruturais em perspectiva comparada*: a experiência norteamericana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Curitiba, 2019. p. 62.

[30] OLIVEIRA, Antônio Francisco Gomes de. Demandas estruturais e o direito à saúde: o caso da migração populacional do Maranhão para o Piauí em busca de atendimento oncológico. In: MARTINS, Leonardo Resende; et. Al. *Demandas estruturais e litígios de alta complexidade* [recurso eletrônico]: casos práticos analisados no mestrado da Enfam. Coord. Antônio César Bochenek. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2022. Disponível em: https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2022/05/demandas-estruturais-e-litigios-de-alta- complexidade.pdf. Acesso em: 28 out. 2024.

reorganização de uma instituição pública ou privada. Nesse sentido, demonstrar-se-á como o proceso estrutural contribui para a devida prestação jurisdicional dos litígios ambientais.

2.2. Fases de desenvolvimento

A doutrina elenca dois modelos principais para a atuação nos processos estruturais: o modelo bifásico e o modelo cíclico. O objetivo precípuo desses modelos é o mesmo: reestruturar uma entidade disfuncional, a partir de seguidas decisões – seja por meio de julgamento parcial de mérito, seja concedendo tutelas de urgência, seja proferindo decisões – a fim de que tais decisões sejam aptas a, paulatinamente, reorganizar a estrutura e solucionar o problema.

O modelo bifásico assemelha-se ao procedimento falimentar, possuindo duas fases principais: primeiro, é necessário constatar o estado de desconformidade e proferir uma decisão com as principais metas a serem atingidas (verificar a existência de um problema estrutural); segundo, as metas devem ser implementadas, a partir de uma série de medidas (implementar um plano de ação).[31]

Já o modelo cíclico possui seis fases: (i) diagnostica-se a estrutura e busca-se a oitiva das partes; (ii) elabora-se um plano de ação; (iii) implementa-se esse plano de ação; (iv) avalia-se o plano implementado; (v) reelabora-se o plano; e (vi) reinicia-se o ciclo, a fim de diagnosticar o plano e implementá-lo novamente.[32]

O papel do juiz é de suma importância na condução do processo. Parafraseando Vitorelli, "um processo judicial jamais será estrutural se o juiz não estiver disposto a tanto", na medida em que

> Ainda que o pedido seja estrutural, ele pode simplesmente determinar que as partes produzam provas quanto à necessidade de mudanças e, convencendo-se, condenar o réu a apresentar o plano. Apresentado o documento, o juiz ouve o autor e usa a posição para arbitrar as divergências. Definido o documento, ele determina a implementação do plano e, ao final, de posse dos relatórios, dá por cumprida a condenação. Em uma situação limite, um magistrado poderia conduzir um processo do início ao fim, sem nenhuma audiência. Poderia determinar uma providência de reestruturação sem conduzir um acompanhamento efetivo.[33]

---

[31] DIDIER JR., Freddie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART; Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (org.). *Processos estruturais*. 4. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 474-475.
[32] VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural*: teoria e prática**.** 3. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 69.
[33] VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural*: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 337.

A doutrina destaca alguns pontos importantes para a devida tramitação desse tipo de processo: uma instrução que busca encontrar os causadores do litígio, uma condução com diálogo e cooperação entre todas as partes do processo e um desenvolvimento de medidas que não só sejam aptas a melhorar as condições jurídicas, mas a realidade fática daqueles que são diretamente afetados pelo processo.

Para tanto, é preciso revisitar diversos institutos clássicos do direito processual civil, tais como a estabilização da demanda, a preclusão e a coisa julgada, porquanto a decisão de um processo estrutural não será terminativa, estando em constante remodulação e aperfeiçoamento, de acordo com as progressões cíclicas supramencionadas. Isso porque é necessário não só decidir qual plano de ação deverá ser seguido: é preciso fiscalizá-lo, a fim de reelaborá-lo, se necessário. Exemplificadamente, no caso de um processo estrutural ser encerrado de forma tradicional por uma sentença de mérito, com força de coisa julgada, em sendo aferido, após o plano, algum equívoco, não seria possível corrigi-lo. Nesse sentido:

> Os programas para solução das falhas estruturais são analisados periodicamente com modificações constantes, em um método de tentativa-e- erro, o que é incompatível com a estabilização rigorosa da demanda. É um processo gradual, que exige contínuas reavaliações e reajustes.
> Por vezes determinados problemas só são visualizados após a implementação de um programa de ação para resolução de problemas anteriormente descrito. Ou seja, são revelados outros problemas, que necessitam de novas soluções. Os problemas e soluções são relidos e redescobertos ao longo do processo, não existindo uma ordenação lógica temporal entre problemas, soluções e decisões.[34]

Num processo estrutural, essas decisões sucessivas e progressivas serão adotadas analisando-se o contexto fático das demandas, revisando pontualmente as decisões já tomadas, a fim de buscar uma prestação jurisdicional efetiva.

Para tanto, não se pode olvidar das diversas técnicas procedimentais previstas no ordenamento processual que podem ser implementadas, tais como a realização de audiências públicas, consulta de órgão técnicos, admissão de *amicus curiae*, promoção da cooperação, incentivo de publicidade das medidas e calenderização processual. No que tange à flexibilização, explica Marcella Ferraro:

> a flexibilização nesses casos é que proporcionará o uso de técnicas compatíveis com as necessidades concretas, sem representar violação de garantias. Diferentemente, o contraditório, por exemplo, pode ser muito mais efetivo com uma ampla participação. Assim, também, haverá espaço para a isonomia e para ampliação do acesso à justiça. Lembre-se, por fim, que flexibilização não é sinônimo de aleatoriedade ou

[34] FRAJDENBERG, Charles Pachciarek. *A efetivação de medidas estruturantes pelo Supremo Tribunal Federal em processos de competência originária*. Orientador: Prof. Dr. Alexandre Reis Siqueira Freire. 2022. 102 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2022. p. 80.

> arbitrariedade. A participação aliada a um papel (cri)ativo do juiz traz a possibilidade de que se estabeleça conjuntamente como se dará o próprio procedimento.[35]

Conforme Marco Félix Jobim, "não se despolui da mesma forma que se implementa vagas em creches públicas",[36] daí porque a necessidade de um olhar cuidadoso e minucioso do julgador, a fim de identificar as necessidades da demanda, para que se possa conformá-la de forma a buscar uma melhor tutela do direito material. Até porque, "variando o objeto da ação, variam também as adaptações procedimentais necessárias à proteção do bem da vida".[37]

Por isso a importância da participação e cooperação nesse tipo de demanda: é preciso que todos os atores processuais se orientem para a tutela do direito material ser efetiva e eficiente, atentos às particularidades do litígio, fazendo cessar o estado de desconformidade, que é, em última análise, interesse de todos os cidadãos.

3. O processo estrutural e a ACP n. 51146524320248210001/RS

Há muito se discute a respeito dos eventos climáticos extremos em diversas regiões do mundo, culminando desastres ambientais, sociais e econômicos. O Estado do Rio Grande do Sul, em maio de 2024, vivenciou um cenário de devastação provocado por chuvas intensas, as quais ocasionaram rompimento de barragens e provocaram impactos em centenas de cidades gaúchas. O impacto foi significativo: segundo o último Boletim da Defesa Civil, foram afetados 478 municípios e 2.398.255 pessoas, com 806 feridos, 27 desaparecidos e 183 óbitos confirmados.[38] Esses dados por si só evidenciam o grande impacto ambiental, social e econômico no Estado.

Porto Alegre, capital gaúcha, reviveu um desastre similar ocorrido em 1941, quando houve uma enchente histórica, a qual ensejou a construção de um sistema de contenção de enchentes na cidade – um sistema antienchente – composto por um muro de seis metros de

---

[35] FERRARO, Marcella Pereira. *Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural*. Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart. 2015. 213 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Curitiba, 2015. p. 82. Disponível em: http://hdl.handle.net/1884/39322. Acesso em: 19 out. 2023.

[36] JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos processos estruturais: bases de uma possível construção. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (org.). *Processos estruturais*. 4. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 857.

[37] VIOLIN, Jordão. Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (org.). *Processos estruturais.* 4. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 650.

[38] RIO GRANDE DO SUL. Defesa Civil. *Defesa Civil atualiza balanço das enchentes no RS* – 20/08. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2024. Disponível em: https://www.estado.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-20-8. Acesso em: 11 out. 2024.

altura, conhecido como “muro da Mauá”, diques de contenção, comportas e casas de bomba de sucção, sendo projetado para evitar novos danos à cidade.

O caso de Porto Alegre é emblemático. O sistema antienchente não foi suficiente para impedir a nova catástrofe, evidenciando uma desconformidade estrutural. O colapso desse sistema decorre não apenas de questões técnicas, mas também de falhas administrativas, como a falta de manutenção adequada e de investimentos contínuos em sua atualização.

A catástrofe desencadeou um debate público a respeito da eficácia da manutenção realizada pelo Poder Público sobre esse sistema de proteção, bem como em relação às políticas públicas que estão sendo adotadas para evitar a repetição desse tipo de tragédia ambiental.

Nesse sentido, o instituto do processo estrutural pode ser de extrema relevância para o caso das enchentes em Porto Alegre, que envolve questões de ordem ambiental, urbanística e social, buscando uma atuação coordenada entre os entes públicos, a fim de que os processos ajuizados possam ser efetivos para a tutela do direito material.

Para realizar o cotejo entre a teoria do processo estrutural e a sua prática no âmbito do estado gaúcho, far-se-á uma análise inicial da ACP n. 51146524320248210001/RS, ajuizada em 07/06/2024 pela Associação Brasileira de Juristas pela Democracia (ABJD), Associação de Juristas pela Democracia (AJURD), Sindicato de Municipários de Porto Alegre (SIMPA), Central única dos Trabalhadores do Rio Grande do Sul (CUT/RS) e Federação Gaúcha das Uniões de Associações e Entidades Comunitárias (FEGAMEC) contra o Município de Porto Alegre, a fim de reconhecer o estado de desconformidade e “garantir a execução de medidas que visem atenuar os impactos decorrentes do negacionismo ambiental”, conforme petição inicial.

Verifica-se que outra ACP foi ajuizada pela União das Associações de Moradores de Porto Alegre e Confederação Nacional das Associações de Moradores contra o Município de Porto Alegre, distribuída para outra Vara da Fazenda Pública sob o n. 51130744520248210001/RS. Em decorrência da similitude com a ACP outrora proposta, foi reconhecida a conexão entre as demandas, as quais passaram a tramitar conjuntamente.

Desse modo, o que se busca na ACP analisada, em suma, é a responsabilização do Município de Porto Alegre para consecução de obrigações de fazer, sobretudo no âmbito de ordem urbanística, a fim de restaurar a cidade após o desastre que resultou diversos prejuízos, bem como evitar que futuros desastres aconteçam.

3.1. Análise de caso

Em que pese o estágio inicial do processo, convém ressaltar as principais características das petições iniciais, bem como analisar a liminar deferida pelo juiz de origem e os atos subsequentes das partes, à luz da teoria dos processos estruturais.

De início, exsurge a pretensão de modificar esse estado de desconformidade, tendo em vista que práticas reiteradas do Município teriam fomentado a violação de normas constitucionais, e assim contribuído para as enormes consequências do evento climático vivenciado, a fim de que sejam realizadas diversas obrigações de fazer no âmbito da ordem urbanística e de restauração da cidade.

Nesse sentido, o que se busca nessa demanda é a reorganização dessa estrutura de contenção das enchentes no Município de Porto Alegre, promovendo políticas públicas adequadas para manter esse sistema em pleno funcionamento, com o fito de proteger a cidade para possíveis outras enchentes. Cuida-se de lítigio coletivo estrutural, de vez que se trata de demanda com natureza complexa, conflituosa, policêntrica e prospectiva, em que se busca a reestruturação desse sistema disfuncional.

Complexo porque a demanda não busca resolver um conflito pontual, mas enfrentar uma falha sistêmica, envolvendo vários aspectos de gestão pública, mormente o controle de desastres nacionais. O pedido de realização de um plano de ação reflete essa necessidade de medidas para não só restaurar áreas afetadas pelas enchentes, mas também prevenir futuros eventos climáticos.

Conflituoso porque envolve múltiplos grupos com interesses distintos – sobretudo o Poder Público e a população afetada, em que se dividem em diversos subgrupos, pois algumas regiões foram mais e outras menos prejudicadas.

Policêntrico porque há sobreposição de interesses e efeitos das decisões judiciais,em que cada provimento judicial terá impactos diretos e indiretos em diferentes setores da sociedade e do governo. Desse modo, ao exigir a participação de diversos órgãos públicos e setores, como o DMAE (Departamento Municipal de Água e Esgotos) e o DMLU (Departamento Municipal de Limpeza Urbana), o processo requer coordenação de múltiplos entes para a implementação das soluções adequadas para o caso concreto.

Prospectivo porque se busca uma reestruturação do sistema municipal para prevenir enchentes e desastres ambientais futuros, de modo a evitar futuras tragédias. Não se trata de apenas remediar danos já causados, mas criar mecanismos para garantir o funcionamento da infraestrutura de contenção das enchentes, com um programa oficial e duradouro.

Ressalta-se os pedidos formulados na inicial da ACP n. 51146524320248210001/RS:

> (a) liminarmente, concessão de tutela provisória de urgência, inaudita altera parte, para determinar ao Município demandado que, no prazo de 10 (dez) dias, apresente plano de atuação, sintonizado com as ações previstas no Plano de Ações Emergenciais de Proteção e Defesa Civil em Áreas de Muito Alto Risco do Município, relativas a Fase Restaurativa, previstas para os casos de inundações/enchentes, esclarecendo quais medidas efetivamente já foram colocadas em prática, e qual o cronograma das futuras medidas, no que diz respeito: (a.1) remoção de fontes de perigo; (a.2) suprimento e distribuição de água potável e de energia elétrica; (a.3) limpeza urbana, desinfecção e desinfetação do cenário de desastre; (a.4) esgotamento sanitário e, no particular, o escoamento/drenagem das águas ainda represadas em diversos bairros do município, tais como Humaitá, Sarandi e Anchieta;
> (b) liminarmente, determine ao Município demandado, que, com vistas à instrução processual, traga aos autos os processos administrativos que versam sobre o objeto do presente feito;
> [...]
> (e) seja julgada procedente a presente ação civil pública, para afirmar/confirmar os efeitos das tutelas acima requeridas, e condenar o demandado em obrigação de fazer consistente na execução e no cumprimento do plano apresentado, sob pena de multa diária, a ser fixada por Vossa Excelência;

Ainda, os pedidos definitivos da ACP n. 51130744520248210001/RS:

> IV.B - PEDIDOS DEFINITIVOS:
> Por todo o exposto, as Associações Autoras requerem:
> a) Sejam as partes rés citadas para acompanhar os termos da presente demanda e oferecer resposta no prazo legal sob pena de revelia, até final sentença de procedência desta lide;
> b) Seja julgada totalmente procedente a presente Ação Civil Pública para que reste condenado o réu a quantia a ser definida de acordo com a quantificação dos danos a serem tecnicamente mensurados no curso da presente ação, mas que seja destinada especificamente para a preservação do meio ambiente, para a mitigação dos efeitos das mudanças climáticas, para a reestruturação do DMAE, para o investimento em moradias sociais, bem como para o ressarcimento à sociedade civil diretamente afetada;
> c) Sejam impostas ao demandado as obrigações de fazer especificadas, quais sejam
> i) Retratação pública sobre o ocorrido dirigida à população porto-alegrense;
> ii) Estabelecimento de um Plano Imediato de Ação Específico para as regiões diretamente afetadas pela omissão da Prefeitura, quais sejam Centro Histórico, Cidade Baixa, Humaitá, Sarandi e região das Ilhas;
> iii) Garantir chamamento imediato de concurso público, para sanar os déficits de quadro técnico já existentes no DMAE, DMLU e Secretaria de Meio Ambiente de Porto Alegre;
> d) Sejam impostas ao demandado as obrigações de não fazer especificadas:
> i) Não privatização do DMAE
> e) Sejam as rés condenadas em custas, emolumentos e honorários advocatícios nos termos do art. 85, § 2o do CPC;
> f) Seja notificado o membro do Ministério Público para atuar como fiscal do ordenamento jurídico ou para compor o polo ativo da presente demanda.

Os pedidos das ações indicam a natureza estrutural do litígio, porque se busca um plano de ação, com cronograma de medidas a serem implementadas pelo Poder Público, a fim de fazer cessar esse estado de desconformidade. Além disso, postula-se também um ressarcimento pelos danos causados, para que se possa reestruturar não só os pontos diretamente afetados pela enchente, mas também construir moradias sociais e reestruturar o DMAE.

Ajuizada a ação, a tutela de urgência foi deferida pelo juízo, em 12/06/2024, reconhecendo a existência de "problemas multisetoriais, alarmantes e de larga escala enfrentados, a exigir respostas estruturantes de modo coordenado e harmônico dos entes públicos, estes articulados com seus Poderes, que planejem, construam e executem ações dotadas de razoável celeridade na busca da efetiva solução".

Importante destacar o teor do dispositivo:

> Ante o exposto, **defiro** a medida liminar para determinar a intimação do Município de Porto Alegre para apresentar nestes autos, no prazo de 10 dias, um plano de atuação em sintonia com o Plano de Ações Emergenciais de Proteção e Defesa Civil em Áreas de Muito Alto Risco do Município, Plano de Contingências ou outro similar que nele esteja inserido, com ações de resposta, restauração e de recuperação previstas para os casos de inundações/enchentes, com especificação de quais medidas efetivamente já foram implementadas e qual o cronograma das futuras medidas a serem implementadas, no que diz respeito à remoção de fontes de perigo; ao suprimento e à distribuição de água potável e de energia elétrica; à limpeza urbana, desinfecção e desinfetação do cenário de desastre; ao esgotamento sanitário e ao escoamento/drenagem das águas que eventualmente continuam represadas em bairros do Município (retratar a situação atual dos bairros nessa situação, com especial enfoque ao Humaitá, Sarandi, Anchieta e Arquipélago, o qual contempla a região das Ilhas), sem prejuízo de outras ações necessárias porventura abrangidas e identificadas pela municipalidade.
> Apresentado o plano (ainda que provisório), intimem-se as partes autoras e, logo após, o Ministério Público.

Nesse sentido, o juiz de origem reconheceu se tratar de um processo estrutural e determinou a apresentação de plano de ação pelo Município de Porto Alegre, com "ações de resposta, restauração e de recuperação previstas para os casos de inundações/enchentes", com um cronograma de medidas a serem realizadas.[39] Desse modo, há o reconhecimento do alcance e da gravidade desse problema na cidade, cuja liminar demonstra a necessidade de implementação de ações práticas, assim como destaca a importância do Poder Judiciário na supervisão na execução desse tipo de ação. A exigência de um cronograma detalhado e de medidas concretas de restauração evidencia o papel central do Judiciário em supervisionar e garantir a execução das obrigações de fazer impostas ao Município.

---

[39] Sobre o tema: "A moldura judicial com a fixação de diretrizes, escopo, objetivos, condições e prazos serve justamente para cessar, o mais rápido possível, problemas endêmicos de violação de direitos e omissões do Poder Público. Decisões dessa natureza se apresentam como um remédio direto, eficaz e apropriado para cessar violações sis-temáticas de direitos socioeconômicos. Essa estratégia judicial possibilita que mesmo governos não comprometidos ou abertamente contrários a pautas politicamente sensíveis, como os direitos humanos da população carcerária, sejam compelidos a elaborar planos detalhados em um determinado cronograma" (ARAUJO, Valter Shuenquener de; PORFIRO, Camila Almeida. O procedimento e a efetividade dos litígios estruturais: os modelos "forte" e "fraco" de intervenção judicial em políticas públicas. *Suprema* - Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 89–122, 2024. Disponível em: https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/333. Acesso em: 17 out. 2024).

No entanto, citado, o Município de Porto Alegre deixou de atender as determinações do juízo, limitando-se a apresentar pedido de reconsideração, em 28/06/2024, sustentando a desnecessidade da liminar, visto que os planos de ação já são suficientes e estão sendo adotados pelo ente público.

Em sede de contestação, apresentada em 05/08/2024, alegou, preliminarmente, a incompetência da justiça estadual, a legitimidade passiva do Estado do Rio Grande do Sul, a ilegitimidade das associações autoras e a ausência de interesse de agir. No mérito, explicou a desnecessidade de intervenção judicial, sob o argumento de que o Município já teria realizado um "plano estratégico para direcionar os esforços de reconstrução de Porto Alegre, o qual se encontra integralmente disponível em site da Prefeitura". Por fim, afirmou que as ações judiciais interferem na autonomia do poder público, invocando a necessária separação dos poderes.

A parte autora, intimada, asseverou que o plano apresentado se desvela genérico e insuficiente, carecendo de um cronograma específico e de medidas eficazes, solicitando o cumprimento da decisão liminar e a imposição de multa diária em caso de descumprimento, em 26/08/2024, assim como apresentou réplica à contestação, em 09/09/2024.

A resistência do poder público municipal no caso vertente ilustra bem os desafios inerentes aos processos estruturais: a dificuldade de as partes dialogarem e colaborarem de forma construtiva. A postura defensiva do Município, que transparece da contestação ofertada, impede a formulação de soluções céleres, mais eficazes e duradouras, o que pode comprometer a efetividade do processo.

3.2. Técnicas procedimentais aplicáveis no caso

O caráter estrutural que se descortina na ACP ora analisada tanto se evidencia do ponto de vista técnico, como se mostra escancarado nos autos. Convém que medidas estruturais sejam adotadas, sobretudo no que concerne à participação e à cooperação das partes, com a adequada representação dos interesses dos grupos atingidos no processo. Do contrário, o processo ora em análise estará fadado ao insucesso, cognoscível a partir da ausência de resultados sociais significativos.

Em se tratando de processo estrutural, é preciso que suas características sejam observadas, a fim de que a instrução seja conduzida de forma a fomentar o diálogo e a cooperação entre as partes, bem como incentivar a participação dos atores técnicos, jurídicos e sociais relevantes. Isso para que seja possível "a evolução das condições litigiosas de maneira

prospectiva, reduzindo o efeito das causas do litígio e melhorando a situação do contexto subjancente".[40]

A fim de conduzir o processo de forma adequada, alguns passos essenciais, típicos de um litígio estrutural, podem ser adotados. A título de exemplificação, podemos destacar: (i) postura ativa do juiz, a fim de que ele não só decida, mas também acompanhe a implementação das medidas; (ii) participação das partes, envolvendo os grupos afetados, máxime os moradores da cidade de Porto Alegre, a fim de que as medidas atendam também as necessidades dos grupos envolvidos; (iii) realização de negócios jurídicos processuais, com o objetivo de se alcançar alguns consensos ao longo da tramitação do processo, flexibilizando-se a execução do plano e cotejando as possibilidades técnicas e financeiras do Município com as necessidades para a implementação das medidas mais importantes.

Vislumbra-se diversas técnicas que podem ser utilizadas para tanto: a realização de audiências públicas, a ampla publicação das decisões, a criação de comitês de monitoramento, a elaboração do plano por outro ente (caso o Município não apresente-o). Todas essas medidas visariam assegurar um espaço democrático, construindo um caminho que potencialmente resolva a controvérsia de forma efetiva.

Os provimentos judiciais deverão ser os propulsores para a reformulação de todo esse sistema, incentivando a apresentação de planos factíveis para a mudança concreta no problema demonstrado nos autos. Nessa senda, será fundamental que se estabeleçam procedimentos aptos a aferir o cumprimento das decisões, sob pena de dar margem para que o réu se exima da obrigação, comprometendo a garantia dos direitos *sub judice*. Destacam, nesse sentido, Valter Shuenquener e Carmila Porfiro:

> Os processos estruturais não garantem remédios imediatos ou soluções ideais, e o discurso dos direitos deve ser compatibilizado com a realidade. O Poder Judiciário não consegue, sozinho, superar cenários históricos de violações sistêmicas a direitos. É necessário o envolvimento ativo do Legislativo, do Executivo e da sociedade civil, que são a principal força motriz de mudanças reais e permanentes na sociedade. A formulação de políticas bem-sucedidas em um ambiente regulatório complexo requer intercâmbios permanentes e, muitas vezes, o envolvimento contínuo de todos os três Poderes.[41]

---

[40] VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural*: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 352-353.

[41] ARAUJO, Valter Shuenquener de; PORFIRO, Camila Almeida. O procedimento e a efetividade dos litígios estruturais: os modelos "forte" e "fraco" de intervenção judicial em políticas públicas. *Suprema* - Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 89–122, 2024. Disponível em: https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/333. Acesso em: 17 out. 2024.

Destarte, “o bom processo é o que proporciona resultados sociais significativos”.[42] A reestruturação das entidades municipais se mostra essencial não só para reestruturar o sistema antienchente da cidade, mas igualmente mantê-la preservada, garantindo todos os seus efeitos reflexos, quais sejam, a melhora no saneamento básico da cidade e da ordem urbanística.

4. Considerações finais

No contexto dos processos estruturais, é imprescindível que cada litígio seja conduzido de maneira adaptada, exigindo a flexibilização dos procedimentos e a adoção de técnicas diferenciadas que se adequem às particularidades de cada caso. Isso em razão das características intrínsecas desse tipo de processo, sobretudo a complexidade, conflituosidade, perspectividade e multipolaridade. Além disso, a natureza mutável desses litígios demanda um tratamento processual específico por parte do sistema de justiça.

Cada litígio estrutural deve ser tratado de forma singular, valorizando o espaço democrático e cooperativo entre os envolvidos, com o objetivo de se alcançar a solução mais adequada ao caso concreto. Nesse sentido, diferentes procedimentos poderão ser aplicados na condução dos processos estruturais, sendo necessário avaliar as exigências específicas de cada litígio. Isso ocorre porque os processos estruturais não seguem uma lógica uniforme e não possuem necessidades padronizadas, exigindo que os sujeitos processuais ajustem o rito ao contexto, de modo a garantir a tutela adequada.

Portanto, recomenda-se que o sistema de justiça utilize instrumentos jurisdicionais mais adequados para assegurar a tutela efetiva dos direitos materiais em jogo nos litígios estruturais. Embora essa tarefa seja desafiadora, ela se revela essencial para a garantia de uma prestação jurisdicional eficiente e efetiva, observando os princípios do devido processo legal e conferindo concretude aos preceitos constitucionais.

A catástrofe ocorrida em Porto Alegre é mais um alerta de que a ausência de iniciativas proativas, considerando a crise climática mundial, tem o condão de ensejar prejuízos irreparáveis. O processo estrutural, por sua vez, se apresenta como um convite à ação coordenada, à cooperação entre poderes e à reconstrução de políticas públicas que priorizem o bem-estar coletivo e a sustentabilidade. Mais do que uma simples decisão judicial, ele pode desvelar uma oportunidade de resgatar a confiança na capacidade das instituições públicas de promover mudanças estruturais e assegurar a proteção das gerações futuras.

---

[42] VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural*: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 337.

Nesse cenário, os litígios com matizes estruturais que recebem do Judiciário o tratamento correspondente, como no caso da ação civil pública retratada, são adequadamente analisados e efetivamente solucionados. Do contrário, remanescem decisões que em vez de resolver a causa do problema se limitam às suas consequências.

O processo estrutural surge, então, nessas hipóteses, como um instrumento eficiente na busca da efetividade da prestação jurisdicional e, consequentemente, no alcance da almejada paz social.

5. Referências

ARAUJO, V. S. de; PORFIRO, C. A. O procedimento e a efetividade dos litígios estruturais: os modelos "forte" e "fraco" de intervenção judicial em políticas públicas. *Suprema* - Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 89–122, 2024.

ARENHART; Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART; Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. *Processos estruturais*. 4. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

BAUERMANN, Desirê. *Formas de obtenção do cumprimento das decisões que determinam um fazer ou não fazer*: estudo do sistema norte-americano e sua adoção pelo sistema brasileiro. Orientador: Prof. Dr. Humberto Theodoro Júnior. 2010. 213 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

BRASIL. SENADO FEDERAL. *Boletim Administrativo do Senado Federal*: Ato do Presidente n. 3, de 2024. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/documentos/noticias/Ato%20do%20Senado%20que%20institui%20a%20comissão%20de%20juristas%2015042024.pdf. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ. Recurso Especial n. 1.854.842. Órgão julgador: Terceira Turma. Relatora: Min. Nancy Andrighi. Julgamento: Brasília, 02 de junho de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Revista de Estudos Constitucionais, Brasília, v. 4, n. 1, p. 1-504, jan./jun. 2024. Disponível em: https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/issue/view/7. Acesso em: 13 out. 2024.

COTA, Samuel Paiva. Do pedido e da participação: proposições para o desenvolvimento de uma teoria acerca dos processos estruturais. Orietador: Prof. Dr. Leonardo Silva Nunes. 2019. 167 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Ouro Preto. Escola de Direito, Turismo e Museologia, Departamento de Direito, Programa de Pós Graduação Novos Direitos, Novos Sujeitos, Ouro Preto, 2019.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de direito processual civil*: processo coletivo. 16. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

DIDIER JR., Fredie. *Curso de direito processual civil*, parte geral e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

FERRARO, Marcella Pereira. Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural. Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart. 2015. 213 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Curitiba, 2015. p. 82. Disponível em: http://hdl.handle.net/1884/39322. Acesso em: 19 abr. 2023.

FISS, Owen. As bases políticas e sociais da adjudicação. *Direito como razão pública*: processo, jurisdição e sociedade. SALLES, Carlos Alberto de (org.). 2. ed. Curitiba: Juruá, 2017.

FISS, Owen. As formas de justiça. In: SALLES, Carlos Alberto de (org.). *Direito como razão pública*: processo, jurisdição e sociedade. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2017.

FISS, Owen. As formas de justiça. In: SALLES, Carlos Alberto de (org.). *Direito como razão pública*: processo, jurisdição e sociedade. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2017.

FRAJDENBERG, Charles Pachciarek. *A efetivação de medidas estruturantes pelo Supremo Tribunal Federal em processos de competência originária*. Orientador: Prof. Dr. Alexandre Reis Siqueira Freire. 2022. 102 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2022.

JOBIM, Marco Félix. *Cortes e o tratamento mundial de conflitos estruturais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2023.

JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos processos estruturais: bases de uma possível construção. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (org.). *Processos estruturais*. 4. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

OLIVEIRA, Antônio Francisco Gomes de. Demandas estruturais e o direito à saúde: o caso da migração populacional do Maranhão para o Piauí em busca de atendimento oncológico. In: MARTINS, Leonardo Resende; et. Al. *Demandas estruturais e litígios de alta complexidade* [recurso eletrônico]: casos práticos analisados no mestrado da Enfam. Coord. Antônio César Bochenek. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2022. Disponível em: https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2022/05/demandas-estruturais-e-litigios-de-alta- complexidade.pdf. Acesso em: 28/02/2023.

OLIVEIRA, Paulo Mendes de. *Flexibilização processual e segurança jurídica*: os limites judiciais na superação e na criação de regras processuais. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Setor de Ciências Jurídicas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Direito, Porto Alegre, 2017.

SILVA, Ovídio Araujo Baptista da. *Curso de processo civil* (processo de conhecimento). 3. edição. Porto Alegre: Fabris, 1996.

VIANA, T. C. T. A inevitável mutabilidade dos litígios coletivos e estruturais. *Suprema* - Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 201–224, 2024.

VIOLIN, Jordão. Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (org.). *Processos estruturais*. 4. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

VIOLIN, Jordão. *Processos estruturais em perspectiva comparada*: a experiência norteamericana na resolução de litígios policêntricos. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Curitiba, 2019.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. *Revista do Processo*, São Paulo, v. 43, n. 284, p. 333-369, out, 2018.

VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais. In: ARENHART, Sergio; JOBIM, Marco Felix; OSNA, Gustavo. *Processos estruturais*. 4. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

VITORELLI, Edilson. *O devido processo legal coletivo*. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural*: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

VITORELLI, Edilson. Uma pauta de atuação estrutural do Supremo Tribunal Federal: por que, quando e como? *Suprema* – Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 253-297, 2024.