



Os preocupantes processos estruturais e o Direito Financeiro

24/09/2024

Existe um tema que está na ótica dos processualistas que possui importantes impactos financeiros, que é o dos *processos estruturais*. Dentre a literatura sobre o tema, há um livro coletivo recente, *Novos Horizontes do Processo Estruturante* (Londrina: Thoth Editora, 2024), organizado por Alberto Bastos Balazeiro, Afonso Pinheiro Rocha e Guilherme Veiga, com prefácio do ministro Luiz Roberto Barroso, que me fez escrever estas mal traçadas linhas sobre o tema. Debrucei-me especificamente sobre o texto *Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro*, de autoria de Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria de Oliveira, cujos trechos destaco abaixo.

Em abreviada síntese, o que se denomina de *processo estrutural* ou *estruturante* decorre de uma leitura do ativismo judicial norte-americano entre as décadas de 1950 e 1970, com “viés muito pragmático”, não havendo “grandes preocupações com a definição analítica ou a categorização sistemática desse tipo de atuação do Poder Judiciário”. A partir daí se analisa casos relevantes, como o *Brown vs. Board of Education*, ou o *Holt vs. Sarver*, que são icônicos na literatura jurídica daquele país, em especial no que se refere à afirmação dos direitos fundamentais.

Desse ponto, salta-se para a noção de *problema estrutural*, que demandaria *processos estruturais* para sua solução. “O problema estrutural se define pela existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal. Como quer que seja, o problema estrutural se configura a partir de um estado de coisas que necessita de reorganização (ou de reestruturação)”, o que não é correlato a uma ilicitude, mas à desconformidade. Por conseguinte, o processo estrutural “veicula um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal”.

As ADPFs 347, 743 e 709

Isso traz à mente a decisão proferida pelo STF acerca do “estado de coisas inconstitucionais”, proferido na ADPF 347, cuja medida liminar foi relatada pelo ministro Marco Aurélio em 2016 e julgada no mérito em 2023, já sob relatoria do ministro Roberto Barroso.

É relatado que o objetivo imediato do processo estrutural é “alcançar o estado ideal de coisas – um sistema educacional livre de segregação, um sistema prisional em que sejam asseguradas a dignidade do preso e a possibilidade de ressocialização, um sistema de saúde universal e isonômico, e, também, por exemplo, a preservação da empresa recuperanda. Nesses casos, busca-se remover o estado de desconformidade, promovendo uma transição para o estado de conformidade”.

Neste passo, são pertinentes algumas das preocupações manifestadas por Felipe Viégas nesta **ConJur** (*Entre o remédio e o veneno: é preciso impor limites aos processos estruturais*). Menciona o autor a ADPF 743, relatada pelo ministro Flávio Dino, que, dentre outras medidas para combater os incêndios no Pantanal e na Amazônia, determinou a abertura de créditos extraordinários, que são créditos a serem abertos por determinação do Poder Executivo. Outro exemplo, antecedente a este, foi a ADPF 709, relatada pelo ministro Barroso, acerca da questão indígena, na qual novos gastos foram determinados por ordem judicial.

Impacto financeiro

Como o foco desta análise é tratar dos processos estruturantes, deixa-se de lado a tormentosa questão da inclusão ou não dessas despesas nos limites de gastos estabelecidos, o que será analisado em outro texto. Registra-se, por ora, apenas o impacto financeiro destas decisões, sem que o Poder Judiciário seja o ordenador de despesas responsável pelos gastos determinados.

No âmbito financeiro, prossegue Felipe Viégas, *“o CPC parece ter se transformado em um manual de gestão pública, onde os juízes não apenas julgam, mas também governam. Resta saber se o Judiciário também irá se responsabilizar pelos erros que possam surgir dessa atuação ativista”*.



Carta branca

Em paralelo a isso, nesta semana a **Comissão de Juristas responsável pela elaboração de um anteprojeto para a Lei do Processo Estrutural no Brasil**, entregou para debate seu **relatório preliminar** com 11 artigos, cujo artigo 1º define o processo estrutural, como sendo *“aquele que tem como objeto um conflito coletivo de significativa abrangência social, cuja resolução adequada depende de providências prospectivas, graduais e duradouras”*, e, em outra norma, consta que *“esta lei aplica-se, no que couber, aos processos estruturais de natureza administrativa ou de controle”* (artigo 10, §2º).

Só por esses projetos de norma já se identifica uma carta branca ao Poder Judiciário e aos Tribunais de Contas (que são “órgãos de controle”) para atuar em múltiplas frentes, sem que os limites usuais do processo civil estejam presentes, como a vetusta “coisa julgada”. Parece que se está diante de processos sem fim, tornando-se cada juiz um gestor responsável pelas *políticas públicas* estabelecidas pelo Poder Legislativo e gerenciadas pelo Poder Executivo. Não há *julgamento*, há *acompanhamento* das múltiplas e sequenciais decisões proferidas em espiral.

Compreendo a preocupação do Poder Judiciário com a eficácia de suas decisões, em especial nos casos em que há um *problema estruturante* submetido a julgamento, mas é necessário ter cautela, sob pena de dar a impressão de que a Separação de Poderes foi julgada inconstitucional, ou tacitamente revogada no Brasil.



Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-set-24/os-preocupantes-processos-estruturais-e-o-direito-financeiro/>