

DECISÕES ESTRUTURANTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E SUA APLICAÇÃO NA JURISDIÇÃO ESTADUAL: FUNDAMENTOS, LIMITES E PERSPECTIVAS

**STRUCTURAL DECISIONS OF THE BRAZILIAN FEDERAL SUPREME COURT
AND THEIR APPLICATION IN STATE COURT JURISDICTION: FOUNDATIONS,
LIMITS AND PERSPECTIVES**

Ciências Sociais Aplicadas • 08/10/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/791430592](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/791430592)

Alexandre Miguel¹

Nina Ruth Soares²

RESUMO

Este artigo examina os fundamentos teóricos, o desenvolvimento jurisprudencial e os limites constitucionais das decisões estruturantes proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), com ênfase na sua recepção pelos tribunais estaduais. A partir de perspectiva de direito comparado, com atenção às experiências dos Estados Unidos, da Colômbia e da África do Sul, analisa os pressupostos para o reconhecimento de litígios estruturais, a distinção entre inconstitucionalidade formal e falha institucional sistêmica e os mecanismos de monitoramento das obrigações judicialmente impostas. O artigo sustenta que os tribunais estaduais não são meros destinatários passivos das decisões estruturantes do STF, mas protagonistas potenciais de uma jurisdição estrutural própria. Demonstra-se, com base na jurisprudência do próprio STF, que o processo estrutural não pressupõe o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional, dissociação confirmada nas ADPFs 635, 760 e 973 e, em 2026, na ADI 7791, que inaugura o modelo estrutural no campo da regulação do mercado de capitais. Mostra-se, ainda, que o STF não consolidou teoria uniforme sobre os pressupostos e o procedimento do processo estrutural, lacuna que penaliza especialmente os tribunais estaduais. Conclui-se pela urgência de regulação legislativa, a fim de conferir previsibilidade e legitimidade democrática a esse instrumento de tutela coletiva de direitos fundamentais.

Palavras-chave: processos estruturais; estado de coisas inconstitucional; direito comparado; separação de poderes.

ABSTRACT

This article examines the theoretical foundations, jurisprudential development and constitutional limits of structural decisions issued by the Brazilian Federal Supreme Court (STF), with emphasis on their

reception and applicability by state courts. Drawing on comparative law, particularly the experiences of the United States, Colombia and South Africa, it analyzes the conditions for recognizing structural litigation, the distinction between formal unconstitutionality and systemic institutional failure, and mechanisms for monitoring judicially imposed obligations. The article demonstrates, based on the STF's own case law, that structural proceedings do not require recognition of an unconstitutional state of affairs, a dissociation confirmed in ADPFs 635, 760 and 973 and, in 2026, in ADI 7791, which inaugurates the structural model in the field of capital markets regulation. It further identifies the absence of a uniform STF theory on the prerequisites and procedure of structural litigation, generating legal uncertainty particularly for state courts. The article concludes by calling for urgent legislative regulation to provide predictability and democratic legitimacy to this instrument of collective protection of fundamental rights.

Keywords: structural litigation; state court jurisdiction; unconstitutional state of affairs; comparative law; separation of powers.

1. INTRODUÇÃO

Este artigo nasce de uma inquietação que qualquer magistrado de segundo grau deveria ter, mas que raramente se formula com clareza: o Supremo Tribunal Federal profere decisões estruturantes há mais de uma década, sem lei que as regule e sem teoria procedimental uniforme que as sistematize, e os tribunais estaduais de segundo grau, que crescentemente se deparam com litígios da mesma natureza, não encontram no ordenamento nem na jurisprudência uma resposta consistente sobre como agir. O que encontram é uma coleção de soluções construídas caso a caso, cada

uma moldada pelo relator, pela urgência da situação e pelo contexto político, sem que o Plenário tenha articulado, até aqui, uma teoria coerente do que faz. Essa lacuna, sentida no cotidiano jurisdicional, é o ponto de partida do presente estudo.

O modelo clássico de adjudicação, fundado na bilateralidade da relação processual, na decisão retrospectiva e no encerramento definitivo do litígio pela sentença, não foi desenhado para enfrentar violações massivas, sistêmicas e persistentes de direitos fundamentais. Declarar inconstitucional o estado do sistema carcerário não reduz em um detento a superlotação. Declarar ilegal o desmatamento não replanta um metro de floresta. A sentença encerra o processo; não encerra o problema. E é precisamente quando o problema sobrevive à sentença que o processo estrutural se torna necessário.

Os processos estruturantes nasceram para enfrentar exatamente esse problema. Originários da experiência norte-americana das décadas de 1950 e 1960, notadamente de *Brown v. Board of Education*, desenvolvidos por Owen Fiss e Abram Chayes, e depois transplantados para o direito latino-americano pela Corte Constitucional da Colômbia, esses litígios atribuem ao Judiciário um papel diferente: não apenas declarar o que é inconstitucional, mas participar ativamente do processo de mudança institucional que a declaração exige.

No Brasil, o STF adentrou esse modelo a partir de 2015, com a ADPF 347, e o expandiu significativamente na última década. Em junho de 2025, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) formalizou diretrizes para que os tribunais estaduais e federais identifiquem e conduzam

litígios estruturais, sinalizando que esse fenômeno não é mais exclusividade da cúpula do sistema (Brasil, 2025a).

A questão central é esta: em que condições, com que fundamentos e dentro de quais limites os tribunais estaduais de segundo grau podem exercer essa jurisdição, sem lei expressa e sem precedente sistematizado do STF? A resposta não está pronta na jurisprudência da Corte. Este artigo propõe construí-la, a partir dos elementos que a própria Recomendação CNJ nº 163/2025 fornece e da leitura crítica dos julgados examinados nas seções anteriores.

O artigo é escrito por um magistrado com mais de três décadas na magistratura rondoniense e por sua assessora jurídica que trabalha diretamente com a temática, perspectivas que raramente se encontram no mesmo texto acadêmico e cuja combinação é, a nosso ver, parte da contribuição que este trabalho pretende oferecer. A metodologia adotada é a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, com análise de fontes primárias verificáveis. Todas as afirmações centrais estão sustentadas em fontes identificadas e acessíveis.

2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DAS DECISÕES ESTRUTURANTES

2.1. A Matriz Norte-Americana: De Fiss a Chayes

A genealogia intelectual dos processos estruturais remonta ao debate norte-americano sobre a natureza da adjudicação pública. Owen Fiss, em artigo de 1979, propôs que a *structural injunction* representa uma forma distinta de justiça: não a reparação de um dano individual, mas a reorganização de uma instituição cuja estrutura viola sistematicamente direitos constitucionais (Fiss, 1979).³

Para Fiss, a injunção estrutural nasceu dos casos de dessegregação escolar e encontra em *Brown v. Board of Education* sua formulação mais autorizada.

Abram Chayes, em 1976, identificou a emergência do que chamou de *public law litigation*, descrevendo a metamorfose do juiz em criador e gestor de formas complexas de tutela contínua, com efeitos sobre pessoas alheias ao processo e que requerem o envolvimento continuado do magistrado na administração e na implementação das medidas determinadas (Chayes, 1976). Essa transformação do papel judicial, de árbitro retrospectivo para gestor prospectivo, é o traço distintivo do modelo estrutural.

Brown v. Board of Education (1954-1955) é o marco inicial, ao menos na versão norte-americana da história. A Suprema Corte, ao declarar inconstitucional a segregação racial nas escolas, deparou-se com um problema: a decisão não era autoaplicável. A dessegregação efetiva exigia a reorganização de sistemas escolares inteiros. Em *Brown II* (1955), a Corte delegou às cortes federais e estaduais a tarefa de implementar as medidas necessárias, inaugurando o modelo de supervisão judicial continuada (Estados Unidos, 1954, 1955). Nas décadas seguintes, esse modelo expandiu-se para presídios (*Holt v. Sarver*, 1970) e hospitais psiquiátricos, antes de sofrer refluxo nos anos 1980 e ser contido pelo *Prison Litigation Reform Act* de 1996.

2.2. O Desenvolvimento Doutrinário Brasileiro

No Brasil, o processo estrutural foi sistematizado academicamente por Marco Félix Jobim, cuja obra de 2013 traçou paralelos entre a experiência norte-americana e o nascente protagonismo do STF em

litígios coletivos complexos (Jobim, 2013). Sérgio Cruz Arenhart, no mesmo ano, identificou as decisões estruturais no direito processual civil brasileiro, destacando a essencialidade das soluções consensuais e a necessidade de priorização de resultados tecnicamente factíveis (Arenhart, 2013).

Edilson Vitorelli, relator do anteprojeto de lei sobre processos estruturais e um dos mais prolíficos sistematizadores contemporâneos do tema, propõe a seguinte definição:

o processo estrutural é um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural (Vitorelli, 2018, p. 340).⁴

Ao centrar o objeto do processo estrutural no modo de funcionamento da estrutura, e não na norma que a rege, Vitorelli desloca o foco para onde o problema efetivamente reside: a execução. É um território que a formação jurídica brasileira ainda frequenta pouco, obcecada que permanece com a validade das normas e quase indiferente ao que acontece depois que elas são aplicadas, ou deveriam ser aplicadas, por instituições que muitas vezes carecem de recursos, coordenação e interesse para fazê-lo. Isso tem consequência direta para os tribunais estaduais, que frequentemente se deparam com normas válidas cujo cumprimento é sistematicamente sabotado pela própria arquitetura burocrática responsável por implementá-las, gerando o paradoxo de um cenário formalmente legal e a um só tempo, estruturalmente disfuncional.

Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria de Oliveira (2020) identificaram os elementos caracterizadores do litígio estrutural no processo civil brasileiro: a multipolaridade dos interesses, a prospectividade da tutela, a flexibilidade procedimental e a prevalência da consensualidade. Para esses autores, a decisão estruturante rompe com o princípio da congruência, flexibiliza os limites da coisa julgada e gera decisões em cascata para o enfrentamento de obstáculos sucessivos.

2.3. O Modelo Comparado: Colômbia e África do Sul

A teoria do estado de coisas inconstitucional (ECI) foi formulada pela Corte Constitucional da Colômbia na *Sentencia de Unificación* SU-559/1997, em demanda relativa a professores municipais com direitos previdenciários violados. A Corte verificou que a violação atingia a estrutura do sistema previdenciário como um todo, exigindo intervenção abrangente (Colômbia, 1997).

O ECI alcançou sua formulação mais elaborada na *Sentencia* T-025/2004, relativa ao deslocamento forçado interno de milhões de pessoas em razão do conflito armado colombiano (Colômbia, 2004).⁵ A Corte declarou o ECI, exigiu políticas públicas integradas para os deslocados internos e desenvolveu sofisticado sistema de monitoramento baseado em audiências públicas periódicas e *autos de seguimiento*, mecanismo que permitiu ajustar rotas e cobrar responsabilidades ao longo de mais de duas décadas.

Pesquisas comparativas entre os casos T-153/1998 (sistema prisional colombiano) e T-025/2004 (deslocados internos) demonstram que a efetividade superior do segundo decorreu da maior sofisticação do sistema de monitoramento desenvolvido pela Corte, composto por

indicadores de resultado, audiências temáticas e relatórios técnicos externos (Chevitarese et al., 2019). Mas o mais importante que essa comparação revela, e que os tribunais estaduais brasileiros deveriam levar a sério, é que a declaração em si vale pouco. O que faz a diferença é o que vem depois: a qualidade dos mecanismos de acompanhamento.

Na África do Sul, a Corte Constitucional proferiu, no caso *Minister of Health v. Treatment Action Campaign* (2002), decisão estruturante que determinou ao governo o fornecimento do medicamento nevirapina para gestantes soropositivas, sem especificar os meios de implementação, deixando margem de discricionariedade ao Executivo (África do Sul, 2002).⁶ Esse modelo, que fixa o resultado sem ditar os meios, é, na nossa avaliação, o mais honesto intelectualmente: reconhece que o Judiciário sabe o que quer, mas não necessariamente como chegar lá.

3. O MODELO ESTRUTURAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

3.1. O NUPEC e a Institucionalização Administrativa

A criação do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC) representou a institucionalização administrativa do modelo estrutural no STF. O Núcleo apoia os Gabinetes na identificação e condução de ações estruturais, produzindo notas técnicas, monitorando decisões e apoiando audiências de conciliação. Dados divulgados pelo Tribunal indicam que, de outubro de 2023 a janeiro de 2026, o NUPEC produziu 16 notas técnicas, apoiou 31 decisões estruturais e acompanhou 91 audiências, reuniões e visitas técnicas (Brasil, [2026f]).

Vale registrar um dado procedimental que tem implicações práticas: um processo somente é classificado como estrutural quando há decisão expressa nesse sentido, e o encaminhamento ao NUPEC é decisão exclusiva do Ministro Relator. Esse critério de formalização diferencia os processos estruturais dos demais litígios complexos e sinaliza às partes e aos órgãos implementadores a adoção do regime especial de monitoramento.

3.2. Casos Paradigmáticos: Da Prisão Ao Clima

O primeiro caso formalmente reconhecido como estrutural no STF foi a ADPF 347, cuja medida cautelar, deferida em 2015, declarou o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro. O mérito foi julgado em outubro de 2023, com a reafirmação do ECI e a determinação de que a União e o CNJ elaborassem plano nacional de superação da crise (Brasil, 2015, 2023b).⁷ Em dezembro de 2024, o Plenário homologou, com ressalvas e acréscimos, o Plano Pena Justa, elaborado pelo Ministério da Justiça e pelo CNJ, estruturado em quatro eixos e submetido a monitoramento semestral pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do CNJ. Na mesma decisão, determinou que estados e Distrito Federal apresentassem planos locais em seis meses; esses planos foram homologados em outubro de 2025 (Brasil, 2024d, 2025d).⁸

No campo ambiental, o marco é o julgamento conjunto da ADPF 760 e da ADO 54, concluído em 14 de março de 2024. O Plenário, por maioria de oito votos a três, seguindo o voto do Ministro André Mendonça, redator do acórdão, afastou o reconhecimento formal do ECI, por identificar um processo de retomada do efetivo exercício do dever constitucional de proteção ambiental após a reativação do PPCDAm em 2023. Ao mesmo tempo, julgou parcialmente

procedentes os pedidos e manteve as medidas estruturantes de monitoramento, sob a fórmula do compromisso significativo (*meaningful engagement*) (Brasil, 2024a).⁹ Poucos dias depois, em 20 de março de 2024, o Plenário julgou as ADPFs 743, 746 e 857, relativas aos incêndios no Pantanal e na Amazônia, sob relatoria do Ministro André Mendonça e com prevalência do voto do Ministro Flávio Dino, determinando à União a apresentação, em noventa dias, de plano de prevenção e combate aos incêndios e de plano de recuperação da capacidade operacional do sistema federal de combate a incêndios florestais (Brasil, 2024b). Completam o quadro ambiental a ADPF 708, sobre o Fundo Clima (Brasil, 2022),¹⁰ e, na dimensão de segurança pública, a ADPF 635, que impôs ao Estado do Rio de Janeiro obrigações estruturais sem declarar o ECI (Brasil, 2020).¹¹

O caso mais recente, e o mais revelador do ponto de vista doutrinário, é a ADI 7791, ajuizada pelo Partido Novo para questionar dispositivos da Lei nº 14.317/2022, que alteraram o cálculo da Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários (TFMTVM). Em maio de 2026, o Ministro Flávio Dino deferiu em parte medida liminar de conteúdo inequivocamente estrutural, posteriormente referendada por unanimidade pelo Plenário (Brasil, 2026d). O caso será examinado com profundidade abaixo.

3.3. A Tensão com a Separação de Poderes e o Federalismo

Passemos às objeções. A expansão do modelo não passou sem resistência, e as críticas sérias convergem em dois pontos: separação de poderes e federalismo.

Quanto à separação de poderes, sustenta-se na doutrina que o uso do processo estrutural tende a neutralizar a dimensão política das questões submetidas aos tribunais, tratando como problemas técnicos matérias cuja essência é a controvérsia, a disputa e o desacordo democrático, e que deveriam, portanto, ser resolvidas pelos poderes eleitos. Essa é a linha geralmente atribuída pela doutrina e crítica atribuída ao professor Roger Stiefelmann Leal, da USP (Desideri, 2026). A crítica alcança especial pertinência nos casos em que o escopo das decisões se expande na fase de execução, além dos limites originais do julgado. Registre-se, porém, a advertência de Arenhart, Jobim e Osna (2022, p. 34-38): não é a técnica estrutural que autoriza ou desautoriza a participação do Judiciário; essa discussão é anterior à escolha instrumental.

O vetor federativo emerge com particular acuidade na ADPF 854, relativa às emendas parlamentares, cujos parâmetros de transparência e rastreabilidade teriam sido estendidos, em outubro de 2025, a todos os entes federativos, impondo obrigações a estados e municípios sem sua prévia participação no contraditório (Brasil, 2025e). Críticos apontam que extensões dessa natureza violam o princípio da não surpresa federativa e centralizam, no STF, definições que deveriam ser objeto de deliberação legislativa local.

O próprio STF ofereceu resposta parcial a essas tensões no RE 684.612 (Tema 698 da repercussão geral), julgado em 3 de julho de 2023, sob relatoria originária do Ministro Ricardo Lewandowski e com acórdão redigido pelo Ministro Luís Roberto Barroso. A tese fixada estabelece que a intervenção judicial em políticas públicas, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola a separação dos poderes, mas que a decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a

serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano ou os meios adequados para alcançar o resultado (Brasil, 2023a).¹² Trata-se de reconhecimento implícito dos limites da especificação judicial dos meios de implementação.

3.4. ADI 7791: Decisão Estrutural em Instrumento de Controle Abstrato

A ADI 7791 é, no momento em que este artigo é concluído, o caso mais recente e mais provocador da jurisprudência estrutural do STF. Seu interesse doutrinário reside na combinação de dois elementos que, isoladamente, já seriam relevantes: trata-se de decisão com morfologia estrutural inequívoca, proferida num instrumento processual, a ação direta de inconstitucionalidade, historicamente não associado ao modelo estrutural, e num campo, o mercado de capitais, até então alheio à tradição estrutural brasileira, vinculada a direitos sociais e ambientais.

A ação questiona os arts. 1º a 5º da Lei nº 14.317/2022, que majoraram e modificaram o cálculo da TFMTVM, prevista na Lei nº 7.940/1989. O relator convocou audiência pública, realizada em 4 de maio de 2026, e no dia seguinte deferiu em parte a medida liminar (Brasil, 2026d, 2026e). O diagnóstico que fundamenta a decisão é o de um arranjo institucional disfuncional clássico: segundo o voto, cerca de 70% da arrecadação da taxa vinha sendo absorvida pelo Caixa Único do Tesouro Nacional, enquanto o mercado supervisionado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) passava por forte expansão, com o número de participantes supervisionados saltando de aproximadamente 55 mil, em 2019, para cerca de 90 mil em 2024, e o patrimônio do mercado regulado ultrapassando R\$ 50 trilhões. A autarquia, segundo dados apresentados pelo autor da ação,

arrecadou cerca de R\$ 2,4 bilhões entre 2022 e 2024, mas dispôs de orçamento de aproximadamente R\$ 670 milhões no período (Conjur, 2026).¹³ Registram-se ainda, na cobertura jornalística, dados sobre a redução do quadro funcional e do orçamento discricionário da autarquia. O quadro foi sintetizado pelo relator na fórmula da atrofia institucional, terminologia que, sem utilizar o rótulo do ECI, descreve precisamente a falha estrutural que o conceito pretende capturar.

A audiência pública convocada antes da decisão cautelar não é mero formalismo. Ela revela a adoção consciente de metodologia dialógica: ouvir especialistas, órgãos públicos e entidades representativas antes de decidir é o equivalente funcional da fase de diagnóstico nos casos estruturais paradigmáticos. E a sinalização de abertura para a construção de consensos após a liminar indica que o relator não pretende encerrar o litígio com o julgamento da cautelar, o que, implicitamente, inaugura uma fase de monitoramento.

O dispositivo da liminar apresenta natureza inequivocamente estrutural: não suspende a lei nem declara sua inconstitucionalidade. Determina a destinação à CVM da arrecadação futura da taxa, vedada qualquer retenção pelo Tesouro Nacional além da parcela constitucional da Desvinculação das Receitas da União; exige a apresentação, em vinte dias corridos, de Plano Emergencial de Reestruturação da Atividade Fiscalizatória para 2026, organizado em quatro eixos estruturantes definidos pela própria decisão; impõe a formulação, em noventa dias, de Plano Complementar de Médio Prazo, com horizonte a partir de 2027; e determina o envio de ofícios ao Presidente da República e ao Presidente do Congresso Nacional acerca da incompletude do colegiado da autarquia. São obrigações de fazer prospectivas,

voltadas a reorganizar o funcionamento da CVM, não a corrigir o texto normativo. O Plenário referendou a decisão, por unanimidade, em sessão virtual encerrada em 22 de maio de 2026 (Brasil, 2026d).

Mas a ADI 7791 levanta, precisamente por isso, o problema doutrinário mais sério dentre os casos aqui examinados. A ADI é instrumento de controle abstrato de constitucionalidade. Seu objeto é a norma e o exame de sua compatibilidade formal e material com a Constituição. O que a Corte fez foi distinto: diagnosticou e pretende corrigir uma disfunção institucional que pode ser independente da constitucionalidade da lei questionada. Mesmo que a TFMTVM venha a ser declarada constitucional no mérito, a reestruturação da CVM já foi determinada. O veículo e o conteúdo da decisão não se correspondem, e o fundamento constitucional que autoriza uma ADI a veicular ordens de reestruturação de autarquia federal não foi enunciado em termos de teoria geral. O referendo unânime conferiu legitimidade colegiada à decisão, mas não respondeu à pergunta teórica. A objeção foi posta nos autos pela própria Advocacia-Geral da União, que, ao interpor agravo regimental em 14 de maio de 2026, sustentou que a liminar confere à controvérsia contornos que ultrapassam o debate original, em potencial tensão com os princípios da separação dos Poderes, da reserva de administração, da sustentabilidade fiscal e da legalidade orçamentária (Brasil, 2026a).¹⁴

A ADI 7791 confirma, com dados de 2026, as três teses centrais deste artigo: (i) o processo estrutural não pressupõe ECI; (ii) o STF não possui teoria procedimental uniforme para conduzi-lo; (iii) e o déficit de codificação legislativa produz decisões que expandem o objeto original das ações sem fundamentação sistemática. É, ao mesmo

tempo, evidência da potência do modelo estrutural e da urgência de seus limites.

4. PRESSUPOSTOS PARA O RECONHECIMENTO DO LITÍGIO ESTRUTURAL

4.1. Inconstitucionalidade Formal, Falha Sistêmica e a Dissociação Entre Processo Estrutural e ECI

Uma das questões mais relevantes para a aplicação do modelo estrutural pela jurisdição estadual é a delimitação do pressuposto para sua incidência: é necessário o reconhecimento de uma inconstitucionalidade formal, ou basta a identificação de uma falha institucional sistêmica? E, mais especificamente: o processo estrutural pressupõe a declaração do estado de coisas inconstitucional?

A resposta da doutrina e da jurisprudência comparada é clara: não. A confusão tem origem histórica compreensível. No Brasil, o primeiro caso formalmente identificado como estrutural no STF foi a ADPF 347, que importou da Corte Constitucional colombiana a técnica do ECI e a associou ao modelo de supervisão judicial continuada. A coincidência temporal criou, para parte da doutrina e da prática forense, uma falsa identidade entre os dois institutos.

A doutrina norte-americana, de onde o modelo estrutural historicamente se origina, nunca sustentou essa vinculação. Owen Fiss, ao teorizar as *structural injunctions*, identificou como pressuposto não o reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional, mas a constatação de que uma instituição, pelo modo como funciona, produz sistematicamente resultados incompatíveis com valores constitucionais, e de que uma decisão

judicial singular é incapaz de reorientar esse funcionamento (Fiss, 1979, p. 2 et seq.).

A Corte Constitucional da Colômbia já demonstrou a dissociação em sua própria jurisprudência: na *Sentencia* T-760/2008, relativa às graves falhas do sistema de saúde colombiano, a Corte não declarou formalmente o ECI, mas emitiu série de ordens estruturais provisórias e instaurou processo de monitoramento funcionalmente idêntico ao que adota nos casos em que o ECI é reconhecido (Colômbia, 2008).

No Brasil, a própria jurisprudência do STF confirmou essa dissociação de modo inequívoco em pelo menos três casos.

Na ADPF 760, o Plenário rejeitou expressamente o reconhecimento do ECI, constando dos registros do julgamento que não há estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental, embora a existência de falhas estruturais na política de proteção à Amazônia Legal exija providências do Governo Federal, e simultaneamente manteve as medidas estruturantes de monitoramento, com plano de execução e acompanhamento continuado (Brasil, 2024a).¹⁵ Estrutura sem ECI: a dissociação está documentada no resultado do julgamento.

Na ADPF 635, o STF reconheceu omissão estrutural do Poder Público na adoção de medidas para a redução da letalidade policial e impôs ao Estado do Rio de Janeiro obrigações de resultado com monitoramento externo, sem, em momento algum, declarar o ECI (Brasil, 2020).

E na ADPF 973, cujo julgamento foi concluído em 18 de dezembro de 2025, a dissociação alcançou sua formulação mais nítida até aqui. O Plenário reconheceu, por unanimidade, a existência de racismo estrutural no Brasil e de graves violações a preceitos fundamentais, e determinou providências de natureza inequivocamente estrutural: a revisão ou a elaboração de novo plano nacional de enfrentamento ao racismo, com metas e mecanismos de monitoramento, a revisão de procedimentos de acesso por meio de cotas às oportunidades de educação e emprego, e a criação de protocolos institucionais de atuação e atendimento por órgãos do Judiciário, dos Ministérios Públicos, das Defensorias e das polícias. Mas afastou o reconhecimento do ECI, prevalecendo o entendimento do relator, Ministro Luiz Fux, que reajustou o próprio voto na sessão final, ao fundamento de que a existência de políticas públicas em curso descaracteriza a omissão persistente que o instituto exige. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Edson Fachin, Flávio Dino e Cármen Lúcia (Brasil, 2025f, 2025g). O resultado é exatamente a hipótese teórica que este artigo sustenta: um conjunto completo de providências estruturais, aprovado por unanimidade, sem a declaração do ECI.

Para fins práticos, é útil distinguir três situações, distinção que Vitorelli (2024) sustenta doutrinariamente e que a própria jurisprudência do STF acabou confirmando, ainda que sem o admitir explicitamente:

- i. norma inconstitucional como causa da violação: caso clássico e menos controverso, no qual a intervenção estrutural decorre da declaração de inconstitucionalidade e da necessidade de reorganização institucional para efetivá-la;

- ii. norma constitucional com omissão inconstitucional de implementação: a norma existe e é válida, mas o arranjo institucional que deveria executá-la é sistematicamente descumprido pelo Estado, gerando violações de direitos em escala massiva; e
- iii. norma constitucional com falha estrutural de execução: a norma é constitucional e formalmente implementada, mas o modo como as instituições operam e se relacionam produz o estado lesivo de direitos.

As hipóteses (ii) e (iii) são as juridicamente mais exigentes. Elas demandam que o tribunal seja capaz de identificar onde exatamente está a falha, o que é difícil e arriscado. Sem esse diagnóstico preciso, a decisão estruturante deixa de ser remédio e vira arbítrio.

Para os tribunais estaduais da Amazônia, essa dissociação tem implicação prática imediata: litígios envolvendo a fiscalização ambiental, a implementação do Cadastro Ambiental Rural, o controle do garimpo ilegal ou as condições de unidades prisionais estaduais podem comportar, em tese, tratamento estrutural mesmo quando as normas aplicáveis são plenamente constitucionais, desde que o diagnóstico identifique, com precisão, a falha no arranjo institucional de execução. A afirmação é feita no plano da tese, e não como antecipação de juízo sobre demandas concretas: cada litígio exigirá a demonstração, caso a caso, dos pressupostos aqui examinados.

4.2. O STF e a Ausência de Teoria Estrutural Uniforme: Casuísmo, Heterogeneidade e Déficit de Padronização Procedimental

Fala-se muito em consolidação do modelo estrutural no STF. Sejam os justos com o contra-argumento antes de criticá-lo, porque ele existe e tem lastro. Há, de fato, peças de uma teoria em construção: o Tema 698 fixou a diretriz das finalidades em lugar dos meios; a homologação do Plano Pena Justa, em dezembro de 2024, enunciou critérios para a avaliação judicial de planos de ação em processos estruturais; o NUPEC institucionalizou administrativamente o regime diferenciado; e a Recomendação CNJ nº 163/2025 nasceu justamente de provocação do NUPEC ao Fórum Nacional de Ações Coletivas do CNJ. Quem sustenta que há uma teoria em formação, e não um vazio, aponta para esses elementos, e aponta corretamente.

O que a jurisprudência da Corte não oferece, contudo, é a articulação vinculante dessas peças. Não há tese, em repercussão geral ou súmula, que diga o que é um litígio estrutural, como se conduz sua execução, quais são os limites das obrigações impostas ao Executivo e ao Legislativo, e quando a supervisão judicial pode ser encerrada. Quatro perguntas básicas, sem resposta sistematizada. E isso tem consequências diretas: o mesmo Tribunal, em período curto, adota fundamentos e linguagens distintas para casos que, pela ótica doutrinária, são da mesma natureza.

O contraste entre a ADPF 347 e a ADPF 760 é o exemplo mais expressivo. Na ADPF 347, o Plenário declarou formalmente o ECI, caracterizando-o pelo quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas, cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária (Brasil, 2015). Na ADPF 760, ajuizada para questionar o desmatamento ilegal na Amazônia, situação que apresenta, sob

qualquer parâmetro doutrinário, grau de violação sistêmica ao menos comparável, o Plenário recusou o reconhecimento do ECI, com o fundamento de que estava em curso um processo de retomada do efetivo exercício do dever constitucional de proteção, e ao mesmo tempo manteve as medidas estruturantes de monitoramento (Brasil, 2024a). Essa dissociação, medidas estruturantes sem ECI, não foi explicada pelo Tribunal em termos de teoria geral.

A ADPF 973 evidencia o problema com ainda maior clareza, agora com o julgamento concluído. Diante de um mesmo conjunto de fatos, as violações sistêmicas a direitos fundamentais da população negra, os votos que convergiram no resultado partiram de fundamentos heterogêneos. O Ministro Cristiano Zanin recusou o ECI invocando os precedentes das ADPFs 635 e 760, nos quais a Corte deixara de reconhecê-lo diante de políticas em curso. O Ministro André Mendonça reconheceu o racismo estrutural, mas recusou a caracterização do racismo institucional, por entender que o problema decorre de práticas individuais, e não das instituições. O Ministro Alexandre de Moraes enfatizou os avanços normativos e institucionais desde 1988. E o relator, Ministro Luiz Fux, que iniciara o julgamento reconhecendo o ECI, reajustou o voto na sessão final para afastá-lo (Brasil, 2025g). A divergência, em si, é saudável. O que preocupa é que os fundamentos não dialogam entre si nem com os precedentes segundo um critério comum que permita antecipar a próxima decisão.

O casuísmo não é apenas conceitual; é também procedimental. Como registrou a doutrina ao analisar as ADPFs 743, 746 e 857, a decisão do Plenário optou pelo modelo tradicional de sentença, emitindo ordem clássica com prazo, sem articulação prévia entre os

níveis federativos envolvidos, e viu-se compelida, meses depois, a convocar audiência de conciliação que deveria ter precedido a decisão, não sucedido a ela (Conjur, 2024).

A expansão do escopo na fase de execução é outro sintoma. Na ADPF 743, que originalmente tratava da adoção de medidas estruturais de prevenção e combate a incêndios florestais no Pantanal e na Amazônia, a fase de execução teria evoluído, em abril de 2026, para abranger o combate ao crime organizado ambiental. Nesse contexto, por decisão monocrática do Ministro Relator, com fundamento no art. 139, IV, do CPC, determinou que o Governo Federal (AGU) apresentasse manifestações dos Ministérios da Justiça, da Defesa, do Meio Ambiente e dos Povos Indígenas, em conjunto com as polícias estaduais e ampliação das Forças Armadas, contendo ações concretas de natureza repressiva contra as organizações criminosas na região (Brasil, 2026c). Utilizado dessa forma, o dispositivo opera como cláusula aberta de poderes processuais, sem os filtros que uma teoria geral do processo estrutural imporia.

Para um tribunal estadual que queira fazer isso direito, a jurisprudência do STF é, portanto, mais repertório do que guia. Não há parâmetro claro sobre quando declarar o ECI, como montar o monitoramento, quais instrumentos usar ou quando encerrar a supervisão. O que há é um conjunto de soluções casuísticas que, se replicadas sem critério, levam ao mesmo problema que se critica no próprio STF. A urgência do Projeto de Lei nº 3/2025 se justifica, em larga medida, por esse déficit interno. A lei não construirá a teoria que a jurisprudência ainda não articulou, mas fixará ao menos as balizas dentro das quais a heterogeneidade judicial deixe de ser arbitrária.

4.3. O Conceito de Arranjo Institucional Disfuncional

O arranjo institucional disfuncional é um conceito sem positivação no direito brasileiro, mas útil para descrever algo que qualquer magistrado já viu: tudo existe no papel, os órgãos, as atribuições, as normas, mas o modo como essas peças se relacionam no mundo real produz, sistematicamente, o resultado oposto ao que a lei pretendia.

A falha não está na lei; está na engrenagem. Fragmentação de competências, orçamentos sistematicamente contingenciados, ausência de coordenação entre órgãos que se entendem mutuamente não responsáveis. É como uma corrente em que cada elo aponta para o próximo, e nenhum aguenta o peso sozinho. O resultado é que ninguém responde pelo fracasso coletivo.

O caso ambiental das ADPFs 743, 746 e 857 é exemplar. Na fase de monitoramento, o NUPEC teria identificado, em 2026, decréscimo de 17,2% no orçamento do IBAMA e de 22,9% no do ICMBio na lei orçamentária, com expressiva reserva de contingência no Fundo Nacional do Meio Ambiente (Brasil, 2026b). As normas de proteção ambiental existiam e eram constitucionais. O que falhava era o arranjo orçamentário-institucional que sistematicamente esvaziava os órgãos responsáveis pela implementação: caracterização precisa de arranjo institucional disfuncional.

A ADI 7791 oferece exemplo igualmente expressivo no campo regulatório financeiro: a CVM, criada para fiscalizar mercado cujo patrimônio hoje supera R\$ 50 trilhões, viu sua estrutura permanecer estagnada enquanto o universo supervisionado quase dobrava em cinco anos e a arrecadação da taxa destinada à sua manutenção

crescia. O resultado, associado no voto do relator ao avanço de fraudes financeiras recentes, foi a fragilização da segurança e da integridade da economia popular (Conjur, 2026).¹⁶ Norma válida, atribuição definida, órgão existente, e disfunção sistêmica produzida pelo desvio orçamentário institucionalizado.

5. DIREITO AMBIENTAL COMO CAMPO PRIVILEGIADO DE DECISÕES ESTRUTURANTES

5.1. A Vocação Estrutural do Litígio Ambiental

O direito ambiental é, provavelmente, o campo em que os pressupostos do litígio estrutural se verificam com maior nitidez na realidade brasileira. A violação é, por natureza, massiva, transgeracional e irreversível: o desmatamento, os incêndios, a degradação hídrica e a perda de biodiversidade atingem sujeitos indeterminados, incluindo gerações futuras sem voz no processo. A responsabilidade é forçosamente multipolar: nenhum órgão isolado pode ser responsabilizado pela devastação amazônica, pois ela é produto de décadas de omissões coordenadas entre a União, estados, municípios, órgãos ambientais, forças de segurança e agentes privados. E a solução jamais virá de uma única sentença: demanda reorganização coordenada de políticas, sistemas de fiscalização, instrumentos orçamentários e arranjos de governança que nenhum juiz, sozinho, pode arquitetar.

Há ainda um elemento que distingue o dano ambiental de quase todo o resto: ele não volta atrás. Uma pensão atrasada pode ser paga com correção monetária. Uma floresta queimada não. Essa irreversibilidade justifica, juridicamente, uma postura judicial mais proativa na fase preventiva, mas também impõe ao Judiciário um

nível de responsabilidade que ele nem sempre está preparado para assumir.

Essa perspectiva não é abstrata para os autores deste artigo. No TJRO, os autores acompanharam de perto os impactos das queimadas de 2024 sobre populações ribeirinhas e comunidades indígenas do estado, situações em que a multiplicidade de órgãos competentes gerou exatamente o vácuo de responsabilidade que caracteriza o arranjo institucional disfuncional. Também se depara com a dificuldade estrutural de identificar o réu adequado em litígios que envolvem danos difusos produzidos pela inação coordenada de múltiplos entes públicos. Esse é o espaço que o processo estrutural pode ocupar, se conduzido com rigor e dentro dos limites constitucionais.

5.2. Jurisprudência Estrutural Ambiental do STF

A ADPF 760, embora não tenha reconhecido o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental, estabeleceu o marco ambiental estrutural no STF, ao determinar à União providências no âmbito do PPCDAm, fixando como meta quantificada a redução da taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal para 3.925 km², correspondente a uma redução de 80% em relação à média verificada entre 1996 e 2005, com prazo estabelecido até 2027 (Brasil, 2024a). A especificidade de metas numéricas é traço relevante: em vez de mero comando genérico, a Corte fixou indicadores mensuráveis de resultado, permitindo aferição objetiva do cumprimento.

Nas ADPFs 743, 746 e 857, julgadas em 20 de março de 2024, o STF determinou ao Governo Federal a apresentação, em noventa dias, de

plano de prevenção e combate aos incêndios no Pantanal e na Amazônia, além de plano de recuperação da capacidade operacional do sistema federal de prevenção e combate a incêndios florestais (Brasil, 2024b). Em setembro de 2024, diante do agravamento da crise, o Ministro Flávio Dino teria autorizado a abertura de créditos extraordinários com afastamento de limites fiscais para o enfrentamento da emergência climática (Brasil, 2024c).

5.3. Perspectiva Comparada: Litígios Climáticos Estruturais Internacionais

No plano internacional, o caso *Juliana v. United States*, ajuizado em 2015, representa a tentativa mais ambiciosa de utilizar a injunção estrutural no campo climático. Jovens demandantes alegaram que o governo federal violava seus direitos constitucionais ao promover a mudança climática, requerendo que a Corte supervisionasse um plano de redução das emissões de CO₂. O caso foi encerrado sem êxito dos demandantes, por ausência de legitimidade ativa (*standing*), com desfecho definitivo após a negativa de *certiorari* pela Suprema Corte em 24 de março de 2025. Ainda assim, estabeleceu o debate doutrinário sobre a pertinência das injunções estruturais climáticas (Estados Unidos, 2015; Joyce, 2023).

O Tribunal Constitucional Federal alemão (Bundesverfassungsgericht), em decisão de 24 de março de 2021, publicada em 29 de abril do mesmo ano, declarou que a Lei do Clima de 2019 era parcialmente inconstitucional por não estabelecer metas suficientemente específicas para o período posterior a 2030, violando o direito das gerações futuras a um espaço de liberdade adequado (Alemanha, 2021).

A decisão alemã, embora não seja formalmente estrutural no sentido aqui tratado, adota premissa essencialmente idêntica: a insuficiência de políticas públicas pode configurar violação constitucional que demanda correção supervisionada. E sua fundamentação, minuciosa quanto às premissas empíricas e aos limites da intervenção, oferece um contraste metodológico instrutivo para a prática brasileira, na qual a explicitação dos critérios de decisão permanece deficitária.

6. A JURISDIÇÃO ESTADUAL COMO DESTINATÁRIA E PROTAGONISTA

6.1. Os Tribunais Estaduais Como Destinatários das Decisões Estruturantes do STF

A relação mais imediata entre os tribunais estaduais e as decisões estruturantes do STF é a de quem recebe o comando. Quando o STF fixa obrigações que envolvem competências estaduais, como nas ADPFs 743, 746 e 857, que determinaram deveres aos estados da Amazônia Legal e do Pantanal, os Tribunais de Justiça são convocados, queiram ou não, a ajustar sua atuação ao conteúdo dessas decisões (Brasil, 2024b).

O exemplo mais eloquente dessa condição, contudo, veio do processo estrutural carcerário. Em outubro de 2025, ao homologar os planos estaduais e distrital do Pena Justa, o STF determinou que os Tribunais de Justiça autuem processos de execução específicos, distribuídos às Corregedorias-Gerais, com magistrado designado para acompanhar a implementação do plano local, decidir controvérsias e realizar inspeções, com subsídio dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização estaduais, mantida a jurisdição final

do próprio STF (Brasil, 2025d).¹⁶ A jurisdição estrutural estadual, portanto, já não é hipótese acadêmica. É uma tarefa em curso, delegada pela cúpula do sistema.

Em junho de 2025, o CNJ formalizou essa dimensão ao aprovar a Recomendação nº 163, que orienta todos os tribunais, ressalvado o STF, a adotar medidas para identificar e conduzir processos de caráter estrutural (Brasil, 2025a, art. 1º). O ato normativo recomenda a criação de órgão interdisciplinar para essa finalidade, a adoção de planos de atuação estrutural com diagnóstico, metas e indicadores de monitoramento, e a divulgação pública dos processos estruturais em andamento. É a primeira vez que o CNJ diz explicitamente o que até então era implícito: os tribunais estaduais não são só destinatários; podem e devem ter litígios estruturais próprios.

6.2. Os Tribunais Estaduais Como Protagonistas Potenciais

Mas há uma dimensão mais importante, e que a doutrina ainda não explorou adequadamente: a do tribunal estadual não como receptor, mas como autor da jurisdição estrutural. Existem litígios estruturais que nascem na esfera estadual, envolvem matéria de competência dos Tribunais de Justiça e não dependem de qualquer provocação do STF. Os pressupostos são os mesmos de sempre: violação sistêmica, responsabilidade multipolar, impossibilidade de solução pontual.

No campo ambiental, os tribunais da Amazônia Legal encontram-se em posição singular. Rondônia, para ficar no exemplo mais próximo dos autores, abriga parcela expressiva do bioma amazônico, com histórico de conflitos fundiários, pressão sobre unidades de conservação e tensão permanente entre desenvolvimento agrário e

proteção ambiental. Litígios envolvendo a implementação do Cadastro Ambiental Rural, a fiscalização do garimpo ilegal, a efetividade das políticas estaduais de prevenção de incêndios e as condições das unidades prisionais estaduais podem apresentar, em tese, os atributos do litígio estrutural, a serem verificados caso a caso.

Para exercer essa jurisdição com legitimidade, o tribunal precisa de pelo menos quatro coisas: (i) capacidade técnica real, e não apenas boa vontade; (ii) instrumentos processuais flexíveis o suficiente para sobreviver à fase de execução; (iii) diálogo interinstitucional com Ministério Público, Defensoria, Tribunal de Contas e órgãos executivos; e (iv) disposição genuína para dizer não quando a intervenção judicial ultrapassa o que a Constituição autoriza. A quarta condição, na prática, costuma ser a mais difícil.

6.3. A Recomendação CNJ N° 163/2025 e o Projeto de Lei N° 3/2025

O Projeto de Lei n° 3/2025, fruto da Comissão de Juristas do Senado Federal cujo anteprojeto teve a relatoria do Desembargador Federal Edilson Vitorelli, é o primeiro esforço de codificação do processo estrutural no Brasil (Brasil, 2025b). O projeto estabelece normas sobre reconhecimento do caráter estrutural do litígio (art. 6º), elaboração do plano de atuação estrutural (art. 9º), participação ampliada (arts. 2º, III e IV, e 8º, I a III), monitoramento (art. 11) e cooperação judiciária (arts. 3º, § 4º, e 8º, XI), com previsão de aplicação de suas regras às ações de competência originária dos tribunais (art. 15, I).

A Recomendação n° 163/2025, por sua vez, orientou os tribunais a criarem órgãos interdisciplinares análogos ao NUPEC, a adotarem

métricas próprias de correção para processos estruturais e a disponibilizarem, em seus sítios eletrônicos, lista pública dos processos estruturais em andamento e encerrados, com síntese em linguagem simples (Brasil, 2025a, arts. 2º, 3º e 4º). Essa exigência de transparência ativa é, ela própria, contribuição à legitimidade democrática do processo estrutural: ao tornar visível o monitoramento, o tribunal presta contas à sociedade sobre o exercício de função que transcende a adjudicação tradicional.

7. COMO OS TRIBUNAIS ESTADUAIS DE SEGUNDO GRAU DEVEM TRATAR AS DECISÕES ESTRUTURANTES: UM ROTEIRO OPERACIONAL

A pergunta que motivou este artigo, como e quando aplicar o processo estrutural sem lei e sem sistematicidade dos precedentes do STF, não pode ser respondida com uma teoria abstrata. Precisa de um roteiro. O que se propõe a seguir é isso: cinco critérios operacionais para que um tribunal estadual de segundo grau identifique, fundamente, conduza, saiba quando parar e escolha o veículo processual adequado para uma intervenção estrutural legítima.

A base normativa desse roteiro não é inventada. A Recomendação CNJ nº 163/2025 fornece, em seus artigos 1º a 6º, o arcabouço mais próximo de um guia operacional que o direito brasileiro tem hoje. Seus sete indicadores de identificação (art. 1º, parágrafo único), seus oito instrumentos de condução (art. 5º) e sua autorização expressa para que os próprios tribunais expeçam normas para a condução dos processos estruturais (art. 6º) são o ponto de partida legítimo na ausência de lei. O que este artigo faz é operacionalizar essas

diretrizes para a realidade do segundo grau (Brasil, 2025a, arts. 1º a 6º).¹⁸

7.1. Primeiro Critério: Quando Identificar o Litígio Como Estrutural

O primeiro problema prático é o diagnóstico: como o tribunal de segundo grau reconhece que está diante de um litígio estrutural, e não de um litígio coletivo ordinário? A Recomendação CNJ nº 163/2025 oferece sete indicadores cumulativamente relevantes: multipolaridade (múltiplos atores institucionais corresponsáveis), impacto social difuso, prospectividade (a solução exige atuação contínua no tempo), natureza incrementada e duradoura das intervenções necessárias, complexidade técnica ou institucional, existência de situação grave de contínua e permanente irregularidade por ação ou omissão, e intervenção no modo de atuação de instituição pública ou privada (Brasil, 2025a, art. 1º, parágrafo único).¹⁹

Nenhum desses indicadores é, isoladamente, suficiente. Um litígio trabalhista com muitos réus é multipolar sem ser estrutural. Uma ação coletiva ambiental é complexa sem ser necessariamente estrutural. O elemento decisivo é a combinação entre a natureza sistêmica da violação, produzida pelo modo de funcionamento de uma instituição e não por atos isolados, e a insuficiência da sentença singular para resolvê-la. *Quando o tribunal percebe que qualquer decisão que proferir precisará de supervisão continuada para produzir efeito real, está diante de um litígio estrutural.*

Na jurisdição de segundo grau, esse reconhecimento pode ocorrer em três momentos distintos: no julgamento de recurso interposto contra decisão de primeiro grau que já tinha conteúdo estrutural; na

apreciação de ação de competência originária do tribunal em que os elementos estruturais se revelam ao longo da instrução; ou no reexame de execução de sentença estrutural proferida em primeiro grau que não está sendo cumprida. Em todos os casos, o reconhecimento deve ser expresso, com decisão que declare o caráter estrutural do litígio e determine sua condução sob esse regime diferenciado, conforme orienta o CNJ.

7.2. Segundo Critério: Como Fundamentar na Ausência de Lei

A pendência do Projeto de Lei nº 3/2025, ainda em tramitação, não impede a intervenção estrutural pelo tribunal estadual. Impõe, contudo, maior rigor na fundamentação. O tribunal que decide estruturalmente sem lei precisa explicitar, na própria decisão, o conjunto normativo que autoriza cada componente da intervenção.

Esse conjunto existe e é suficiente. A Constituição Federal autoriza a intervenção judicial em políticas públicas diante de violação de direitos fundamentais (arts. 5º, 196, 205 e 225). O CPC admite a imposição de obrigações de fazer com prazo e acompanhamento (arts. 536 e 537) e confere ao juiz poderes para determinar medidas indutivas, coercitivas, mandamentais e sub-rogoratórias para assegurar o cumprimento de ordens judiciais (art. 139, IV). A Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) autoriza a tutela de obrigação de fazer em matéria ambiental, de consumo e de patrimônio público, entre outras. O STF fixou, no RE 684.612 (Tema 698), que a decisão judicial deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano ou os meios adequados para alcançar o resultado (Brasil, 2023a). E a própria Recomendação CNJ nº 163/2025 incentiva expressamente

que os tribunais expeçam normas para a condução dos processos estruturais (art. 6º).

A fundamentação adequada precisa, portanto, identificar: (a) qual direito fundamental está sendo sistematicamente violado; (b) qual arranjo institucional disfuncional produz essa violação; (c) por que a sentença singular é insuficiente para resolver o problema; e (d) qual é a base normativa específica que autoriza cada medida estrutural determinada. Sem esses quatro elementos explicitados na decisão, a intervenção estrutural do tribunal estadual ficará exposta à crítica de voluntarismo e ao risco de reforma em grau recursal.

7.3. Terceiro Critério: Como Conduzir o Processo Sem a Estrutura do STF

O STF tem o NUPEC. Os tribunais estaduais, em regra, não têm estrutura equivalente, e a Recomendação CNJ nº 163/2025 reconhece isso ao recomendar, em seu art. 2º, que os tribunais criem órgão interdisciplinar voltado a essa finalidade ou atribuam tal função a órgãos internos com capacidade técnica adequada. Na ausência desse órgão, o tribunal de segundo grau precisa ser criativo e realista sobre o que pode efetivamente fazer.

A Recomendação lista oito instrumentos de condução (art. 5º) diretamente aplicáveis pelo tribunal estadual: ampliar o contraditório para colher mais informações e criar diálogo entre atores; criar oportunidades de acordo; designar audiências de condução participativa e monitoramento; promover cooperação judiciária interinstitucional; centralizar processos conexos; oficiar ao Ministério Público para intervenção; elaborar plano de atuação estrutural com diagnóstico, metas, indicadores e cronograma; e

designar especialistas ou comissões técnicas para acompanhar a implementação.

Para o tribunal de segundo grau, três desses instrumentos merecem atenção especial. O plano de atuação estrutural (inciso VII) é o coração do processo: sem ele, o tribunal impõe obrigações sem saber se são factíveis, sem métricas para avaliar o cumprimento e sem cronograma para cobrar resultados. A cooperação judiciária interinstitucional (inciso IV) é o mecanismo que permite ao tribunal envolver Ministério Público, Defensoria, Tribunal de Contas e órgãos executivos sem usurpar suas competências, construindo coletivamente a solução em vez de impô-la unilateralmente. E a designação de especialistas (inciso VIII) substitui, parcialmente, o conhecimento técnico especializado que o tribunal não tem internamente.

O art. 3º da Recomendação adiciona um elemento que os tribunais frequentemente ignoram: a necessidade de métricas próprias de correição e avaliação de produtividade para processos estruturais, considerando a maior complexidade do processo e o impacto que possa ter na unidade. Um processo estrutural não pode ser medido pelo mesmo parâmetro de uma ação de cobrança. O tribunal que aplica métricas convencionais a um litígio estrutural pressiona o relator a encerrar um processo que, por natureza, não pode ser encerrado rapidamente sem sacrificar sua efetividade.

7.4. Quarto Critério: Quando Parar. Os Limites da Supervisão Judicial

A fase de monitoramento é onde os processos estruturais mais frequentemente perdem legitimidade. A jurisprudência examinada

neste artigo revela a tendência de expansão do escopo das decisões na fase de execução, por vezes sem deliberação plenária e sem critério claro de encerramento. O tribunal estadual que não quiser incorrer no mesmo erro precisa definir, desde o início, quando vai parar.

O encerramento da supervisão judicial é legítimo quando três condições se verificam cumulativamente: as metas fixadas no plano de atuação estrutural foram atingidas de forma sustentável, não pontualmente, mas com evidências de que o arranjo institucional foi reorganizado para manter os resultados; os indicadores de monitoramento estabelecidos na fase de diagnóstico demonstram a reversão da situação que justificou a intervenção; e o órgão ou instituição responsável demonstra capacidade institucional autônoma para manter os resultados sem supervisão judicial continuada.

O que não justifica o encerramento é a simples apresentação formal do plano ou o cumprimento inicial de uma ou duas medidas. A experiência colombiana com a T-025/2004 é instrutiva: a Corte manteve a supervisão por mais de duas décadas precisamente porque aprendeu, com o fracasso da T-153/1998, que o encerramento prematuro esvazia o processo estrutural de qualquer utilidade. O tribunal estadual deve estabelecer, no próprio plano de atuação, os critérios objetivos e verificáveis que determinarão o encerramento, e resistir à tentação de encerrar o monitoramento por pressão de congestionamento de pauta.

7.5. Quinto Critério: Quais Ações Admitem Decisões Estruturantes

A pergunta sobre o veículo processual adequado para as decisões estruturantes nos tribunais estaduais de segundo grau é das mais práticas e das menos respondidas pela doutrina. A resposta que este artigo propõe é que o critério não é o nome da ação; é a natureza do litígio. Se o litígio apresenta os atributos estruturais identificados no primeiro critério, o veículo processual admite a intervenção estrutural, independentemente de sua denominação. Dito isso, há veículos mais e menos adequados, e a distinção importa para a legitimidade e para os limites da intervenção.

A ação civil pública (Lei nº 7.347/1985) é o veículo natural para litígios estruturais na jurisdição estadual. Seu objeto é amplo, abrangendo meio ambiente, consumidor, patrimônio público e direitos coletivos; a legitimidade ativa alcança Ministério Público, Defensoria, associações e entes públicos; e a tutela de obrigação de fazer com acompanhamento é expressamente prevista. O Superior Tribunal de Justiça já reconheceu formalmente o caráter estrutural de recurso oriundo de ação civil pública em tramitação nas instâncias ordinárias: no REsp 1.957.818, relativo ao fraturamento hidráulico (fracking), a declaração do caráter estrutural ocorreu em 10 de outubro de 2025, seguida de audiência pública em 11 de dezembro de 2025 (Brasil, 2025c).

O mandado de segurança coletivo admite intervenção estrutural quando o ato impugnado é, na realidade, a expressão de um arranjo institucional disfuncional, e não um ato isolado. A limitação prática é a exigência de liquidez e certeza do direito: litígios estruturais frequentemente envolvem omissões difusas que não se enquadram bem nesse requisito. O tribunal que se deparar com um mandado de segurança coletivo com atributos estruturais deve avaliar a

conversão do rito ou a ampliação do contraditório antes de impor remédios estruturais.

A representação de inconstitucionalidade estadual, de competência originária dos Tribunais de Justiça nos termos do art. 125, § 2º, da Constituição, é o veículo mais delicado. A ADI 7791, examinada na seção 3.4, demonstra que o STF já utiliza a ADI federal como suporte para intervenção estrutural, mas ao custo de expandir o objeto da ação além da constitucionalidade da norma questionada, sem um marco que delimite os requisitos e limites dessa expansão. O tribunal estadual deve ser especialmente cauteloso ao imprimir conteúdo estrutural às representações estaduais: o objeto da ação é a norma, não o arranjo institucional de execução. Misturar os dois sem clareza dogmática abre a porta para a crítica de voluntarismo que o presente artigo identifica como o principal risco do modelo.

As ações individuais, em princípio, não comportam decisões estruturantes. O litígio estrutural é, por definição, coletivo: a violação é sistêmica e a solução afeta um número indeterminado de pessoas. Uma ação individual pode revelar sintomas de um problema estrutural subjacente, mas o veículo para a intervenção estrutural deve ser coletivo, com legitimidade ativa adequada e contraditório ampliado. O tribunal que impõe remédios estruturais em ação individual viola o devido processo coletivo e expõe a decisão à nulidade por ausência dos litisconsortes necessários.

Uma síntese operacional: na jurisdição estadual de segundo grau, o veículo primário para decisões estruturantes é a ação civil pública, por sua amplitude objetiva e por sua legitimidade ativa plural. O mandado de segurança coletivo é veículo secundário, adequado quando há ato omissivo identificável e legitimidade ativa do

impetrante. A representação de inconstitucionalidade estadual é veículo excepcional, a ser usado com fundamentação reforçada sobre a dissociação entre inconstitucionalidade da norma e disfunção do arranjo de execução. Ações individuais não comportam intervenção estrutural, mas podem ser o ponto de partida para a identificação de um litígio estrutural que demande ação coletiva própria.

8. LIMITES, DESAFIOS E A URGÊNCIA DE REGULAÇÃO LEGISLATIVA

8.1. Os Limites da Intervenção Estrutural

Há quatro condições sem as quais o modelo estrutural perde legitimidade.

A primeira é a precisão do diagnóstico. A declaração de um litígio como estrutural deve ser precedida de diagnóstico técnico fundamentado, identificando com clareza onde reside a falha e quem são os atores institucionais corresponsáveis. A imprecisão diagnóstica, evidenciada, por exemplo, nas hipóteses de expansão do escopo na fase de execução sem deliberação colegiada, condena o processo estrutural à ampliação indefinida e produz as decisões-surpresa que o art. 10 do CPC veda.

A segunda é a deferência às capacidades institucionais. O Judiciário não dispõe da expertise técnica nem da informação necessária para definir como implementar políticas públicas complexas. O papel do juiz estrutural é o de catalisador de soluções elaboradas pelos atores competentes. A fixação de metas e indicadores de resultado é legítima; a especificação dos meios de implementação, em regra,

excede os limites da função jurisdicional, como a própria tese do Tema 698 reconhece.

A terceira é o respeito à autonomia federativa. Decisões estruturantes que impõem obrigações a estados e municípios sem sua prévia participação no contraditório violam o federalismo cooperativo consagrado pela Constituição de 1988. Extensões subjetivas de parâmetros fixados para a União a todos os entes federativos, sem oitiva prévia, são o exemplo do que não se deve fazer.

A quarta é o controle rigoroso da fase de monitoramento. Medidas de grande impacto orçamentário adotadas por decisão monocrática, no curso da execução, sem deliberação colegiada prévia, representam expansão de poder judicial de difícil ancoragem no texto constitucional. O monitoramento deve observar os mesmos princípios de contraditório e fundamentação que regem a fase de conhecimento.

8.2. A Urgência da Regulação Legislativa

A ausência de lei regulando o processo estrutural é o maior fator de insegurança jurídica no campo. Nesse vácuo, o art. 139, IV, do CPC é por vezes utilizado como cláusula de poderes ilimitados, enquanto as normas de contenção processual são seletivamente afastadas.

A regulação legislativa precisa enfrentar ao menos seis questões: os critérios objetivos para reconhecimento do caráter estrutural de um litígio; as condições de participação de terceiros afetados, incluindo entes federativos não originariamente partes; os limites das obrigações passíveis de imposição na fase de execução; o regime de responsabilidade por descumprimento; os mecanismos de

encerramento do monitoramento quando atingidas as metas; e os instrumentos de controle externo pelo Legislativo e pela sociedade.

Codificar o processo estrutural não é limitar o Judiciário. Significa lhe conferir a base normativa sem a qual toda intervenção estrutural permanecerá vulnerável à crítica de voluntarismo. Um instrumento construído exclusivamente por criação jurisprudencial, sem balizas legislativas democráticas, tende a favorecer excessos, e o excesso, quando ocorre, acaba por contaminar também os casos legítimos. Por isso, o Projeto de Lei nº 3/2025 precisa avançar.

9. CONCLUSÃO

Este artigo partiu de uma inquietação prática, o que fazer quando o STF decide estruturalmente e o Tribunal de Justiça precisa executar sem mapa, e chegou a seis conclusões.

A primeira é a mais imediata: as decisões estruturantes não são prerrogativa exclusiva da cúpula do sistema judiciário. A Recomendação CNJ nº 163/2025, o Projeto de Lei nº 3/2025 e a própria delegação de monitoramento contida na homologação dos planos estaduais do Pena Justa consolidam o entendimento de que os tribunais estaduais podem e devem conduzir litígios estruturais, desde que dotados de capacidade institucional adequada e instrumentos processuais compatíveis.

A segunda, e talvez a mais importante do ponto de vista dogmático: o processo estrutural não pressupõe o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional. A doutrina norte-americana jamais sustentou essa vinculação, e a própria jurisprudência do STF a afastou nas ADPFs 635, 760 e 973, esta última com julgamento concluído em dezembro de 2025 e providências estruturais

determinadas por unanimidade sem a declaração do ECI. O pressuposto é a existência de falha institucional sistêmica que produza violações contínuas de direitos fundamentais, independentemente do rótulo adotado.

A terceira é preocupante mas necessária: o STF ainda não possui teoria estrutural uniforme. Há peças relevantes de padronização em construção, como o Tema 698 e os critérios enunciados na homologação do Plano Pena Justa, mas falta a articulação vinculante entre elas, e as decisões permanecem heterogêneas quanto aos pressupostos, à linguagem e ao procedimento, o que gera insegurança jurídica para os tribunais estaduais. Essa constatação não invalida o modelo; reforça a urgência da codificação legislativa que forneça os parâmetros que a jurisprudência não produziu de forma coerente.

A quarta diz respeito ao campo de aplicação: o direito ambiental é o território em que a jurisdição estrutural estadual tem mais razão de ser e mais risco de errar. A realidade amazônica, com sua complexidade ambiental, fundiária e social, oferece contexto concreto em que os pressupostos do litígio estrutural tendem a se verificar: multipolaridade de atores, irreversibilidade dos danos e impossibilidade de solução por decisão singular.

A quinta é a que mais incomoda quem defende o modelo sem restrições: a legitimidade da decisão estruturante depende de precisão no diagnóstico, deferência às capacidades dos demais poderes, respeito à autonomia federativa e controle rigoroso do monitoramento. Sem essas condições, o remédio vira o problema.

A sexta conclusão emerge dos dados mais recentes: o modelo estrutural está se expandindo para além dos direitos sociais e ambientais. A ADI 7791, com liminar referendada por unanimidade pelo Plenário em maio de 2026, mostra que litígios envolvendo autarquias reguladoras, mercado financeiro e política tributária podem apresentar os mesmos atributos estruturais: arranjo institucional disfuncional, multipolaridade de atores, impossibilidade de solução por sentença singular. Isso amplia o campo de aplicação potencial, mas também o campo de risco: quanto mais o modelo se afasta dos direitos fundamentais clássicos, maior é a exigência de fundamentação rigorosa e menor é a tolerância para o voluntarismo judicial.

O que se espera dos tribunais estaduais não é que repliquem acriticamente o modelo do STF, inclusive com suas oscilações. É que desenvolvam uma prática jurisdicional estrutural própria: que diagnostique com precisão quando um litígio é genuinamente estrutural, que construa o monitoramento com transparência e com a participação dos atingidos, e que saiba dizer não quando a intervenção judicial extrapola o que a Constituição autoriza.

Escrevemos este artigo, entre outras razões, porque esse debate precisa acontecer dentro dos próprios tribunais estaduais. A jurisdição desses tribunais abrange uma das regiões de maior complexidade ambiental, fundiária e social do Brasil, e as respostas que o processo estrutural pode oferecer a essa realidade não serão encontradas prontas em Brasília. Precisam ser construídas aqui, por quem conhece o território e responde por ele.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁFRICA DO SUL. Constitutional Court. **Minister of Health v. Treatment Action Campaign (TAC)**, [2002] ZACC 15. Johannesburg, 2002.

ALEMANHA. Bundesverfassungsgericht. **Beschluss de 24 de março de 2021 (1 BvR 2656/18 e outros)** (Klimabeschluss). Karlsruhe, 2021. Publicado em 29 abr. 2021.

ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo. **Curso de processo estrutural**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2022.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 38, n. 225, p. 389-410, nov. 2013.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Agravo regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7791/DF**. Brasília, DF, 14 maio 2026a. Disponível em: <https://www.gov.br/agu>. Acesso em: 20 jul. 2026.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 163, de 16 de junho de 2025**. Estabelece diretrizes para a identificação e condução de processos estruturais. Ato Normativo 0002808-31.2025.2.00.0000, aprovado na 3ª Sessão Extraordinária de 2025, rel. Cons. Pablo Coutinho Barreto. Brasília, DF: CNJ, 2025a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/6200>. Acesso em: 22 jul. 2026.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 3, de 2025**. Disciplina o processo estrutural. Brasília, DF: Senado Federal, 2025b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br>. Acesso em: 23 jul. 2026.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.957.818**. Caráter estrutural declarado em 10 out. 2025; audiência pública realizada em 11 dez. 2025. Brasília, DF, 2025c. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Processos/Processos-estruturais.aspx>. Acesso em: 22 jul. 2026.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 9 set. 2015. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 19 fev. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635/RJ**. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, DF, 5 ago. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708/DF**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 1 jul. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 684.612/RJ** (Tema 698 da repercussão geral). Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Redator do acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 3 jul. 2023a.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347/DF** (mérito). Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 4 out. 2023b.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760/DF e Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 54/DF**. Relatora: Min.

Cármem Lúcia. Redator do acórdão: Min. André Mendonça. Brasília, DF, 14 mar. 2024a.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 743, 746 e 857/DF**. Relator: Min. André Mendonça. Voto condutor: Min. Flávio Dino. Brasília, DF, 20 mar. 2024b.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 743/DF**. Decisão monocrática. Relator: Min. Flávio Dino. Brasília, DF, 15 set. 2024c.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347/DF** (homologação em processo estrutural: Plano Pena Justa). Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Sessão virtual extraordinária. Brasília, DF, 18 dez. 2024d.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347/DF** (homologação dos planos estaduais e distrital). Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, out. 2025d.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 854/DF**. Relator: Min. Flávio Dino. out. 2025e.

_____. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 973/DF**. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 18 dez. 2025f.

_____. Supremo Tribunal Federal. STF reconhece existência de racismo estrutural no Brasil. **STF Notícias**, Brasília, DF, 18 dez. 2025g. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-reconhece-existencia-de-racismo-estrutural-no-brasil/>. Acesso em: 23 jul. 2026.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 743/DF**. Decisão monocrática, com base em levantamento do NUPEC. Relator: Min. Flávio Dino. Brasília, DF, 3 mar. 2026b.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 743/DF**. Decisão monocrática. Relator: Min. Flávio Dino. Brasília, DF, 13 abr. 2026c.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7791/DF**. Relator: Min. Flávio Dino. Medida liminar deferida em parte em 5 maio 2026, referendada por unanimidade pelo Tribunal Pleno em sessão virtual de 15 a 22 maio 2026. Brasília, DF, 2026d. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 23 jul. 2026.

_____. Supremo Tribunal Federal. STF assegura à CVM aumento na destinação de recursos da taxa de fiscalização do mercado de capitais. **STF Notícias**, Brasília, DF, 5 maio 2026e. Disponível em <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-assegura-a-cvm-aumento-na-destinacao-de-recursos-da-taxa-de-fiscalizacao-do-mercado-de-capitais/>. Acesso em: 23 jul. 2026.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC)**. Brasília, DF: STF, [2026f]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 23 jul. 2026.

CHAYES, Abram. The role of the judge in public law litigation. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 89, n. 6, p. 1281-1316, 1976.

CHEVITARESE, Leandro et al. A efetividade do estado de coisas inconstitucional em razão dos sistemas de monitoramento: uma

análise comparativa entre Colômbia e Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 261-279, 2019.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia de Unificación SU-559/1997**. Bogotá, 1997. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acesso em: 23 jul. 2026.

_____. Corte Constitucional. **Sentencia T-153/1998**. Bogotá, 1998.

_____. Corte Constitucional. **Sentencia T-025/2004**. Bogotá, 2004. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-025-04.htm>. Acesso em: jul. 2026.

_____. Corte Constitucional. **Sentencia T-760/2008**. Bogotá, 2008. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-760-08.htm>. Acesso em: 23 jul. 2026.

CONJUR. ADPF 743: o STF formulando políticas públicas? **Consultor Jurídico**, São Paulo, 19 set. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-set-19/adpf-743-o-stf-formulando-politicas-publicas/>. Acesso em: 23 jul. 2026.

_____. STF confirma proibição da União de reter taxa da CVM e manda reestruturar órgão. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 26 maio 2026. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2026-mai-26/stf-confirma-proibicao-da-uniao-de-reter-taxa-da-cvm-e-manda-reestruturar-orgao/>. Acesso em: 23 jul. 2026.

DESIDERI, Leonardo. “Processos estruturais”: STF oficializa conceito para atropelar outros poderes. **Gazeta do Povo**, Brasília, 15 jan. 2026.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 303, p. 45-81, 2020.

ESTADOS UNIDOS. Supreme Court. **Brown v. Board of Education**, 347 U.S. 483. Washington, DC, 1954.

_____. Supreme Court. **Brown v. Board of Education**, 349 U.S. 294. Washington, DC, 1955.

_____. United States District Court for the District of Oregon. **Juliana v. United States**, No. 6:15-cv-01517. Eugene, 2015. Petition for writ of certiorari denied, 24 Mar. 2025.

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

_____. The forms of justice. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 93, n.1, p. 1-58, 1979.

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

JOYCE, Galen. Climate injunctions: the power of courts to award structural relief against federal agencies. **Stanford Environmental Law Journal**, Stanford, v. 42, n. 2, p. 241 et seq., 2023.

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

_____. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2024.

¹ Pós-doutorando IEARP/USP - Desembargador e Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO). Doutor em Ciências Jurídicas. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

² Mestranda Faculdade Católica-RO - Assessora Jurídica da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO).

³ O artigo estabelece a distinção entre o modelo bipolar tradicional e o modelo estrutural de adjudicação, centrado na reorganização de instituições.

⁴ A definição é reiterada em Vitorelli (2024).

⁵ O caso trata do deslocamento forçado interno de mais de três milhões de pessoas em razão do conflito armado colombiano.

⁶ A Corte fixou o comando obrigacional sem especificar os meios de implementação, monitorando o cumprimento nos anos subsequentes.

⁷ No julgamento de mérito, sob relatoria do Min. Luís Roberto Barroso, houve a reafirmação do estado de coisas inconstitucional e

a fixação de prazo de seis meses para a elaboração do plano nacional.

⁸ Foram homologadas, com ressalvas e acréscimos, 141 das 143 medidas do plano, estruturado em quatro eixos, com relatórios semestrais de monitoramento a cargo do DMF/CNJ.

⁹ O afastamento do ECI se deu por maioria de oito votos a três, vencidos, no ponto, a relatora e os Ministros Edson Fachin e Luiz Fux.

¹⁰ O STF determinou ao Governo Federal a adoção das providências necessárias ao funcionamento do Fundo Clima.

¹¹ Da ementa consta o reconhecimento de omissão estrutural do Poder Público na adoção de medidas para a redução da letalidade policial.

¹² Tese fixada: “1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado”.

¹³ Os dados de arrecadação e orçamento constam da petição inicial do Partido Novo, reproduzida na cobertura jornalística.

¹⁴ O agravo, protocolado em 14.05.2026, formula pedido de reconsideração ou, subsidiariamente, de diferimento da eficácia da

decisão para 2027 e de ampliação dos prazos fixados.

¹⁵ Do registro do julgamento consta que não há estado de coisas inconstitucional na política ambiental, uma vez que está em curso um processo de retomada do efetivo exercício do dever constitucional de proteção.

¹⁶ O voto do relator menciona reportagens sobre fraudes recentes e o uso de fundos de investimento para ocultação patrimonial.

¹⁷ Quatorze planos foram aprovados integralmente, entre eles o de Rondônia; os demais, com ressalvas.

¹⁸ Art. 6º da Recomendação: “Os tribunais e os juízos, no âmbito de suas competências e respeitada sua autonomia, poderão expedir normas para a condução dos processos estruturais, observadas as peculiaridades do litígio e outras pertinentes, bem como o disposto na presente Recomendação”.

¹⁹ Art. 1º, parágrafo único, da Recomendação: “O caráter estrutural do litígio ou processo pode ser identificado por elementos como: I – multipolaridade; II – impacto social; III – prospectividade; IV – natureza incrementada e duradoura das intervenções necessárias; V – complexidade; VI – existência de situação grave de contínua e permanente irregularidade, por ação ou omissão; e VII – intervenção no modo de atuação de instituição pública ou privada”.