

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	27
------------------	----

Capítulo 1

Esclarecimentos conceituais: o que é um processo estrutural?	31
1. Introdução	31
2. Conceito de litígio coletivo.....	32
2.1 O conceito de sociedade	33
2.2 Os litígios coletivos de acordo com os conceitos de sociedade: indicadores.....	36
2.2.1 Conflituosidade.....	36
2.2.2 Complexidade.....	37
2.3 Os litígios coletivos de acordo com os conceitos de sociedade: tipologia.....	40
2.3.1 Litígios coletivos de difusão global (litígios globais)	41
2.3.2 Litígios coletivos de difusão local (litígios locais)	42
2.3.3 Litígios coletivos de difusão irradiada (litígios irradiados)	45
2.4 Síntese das categorias: como os litígios globais, locais e irradiados se relacionam com os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos?	51
3. Processo coletivo	56
4. Litígios estruturais.....	63
5. Processos estruturais (<i>structural litigation</i>).....	73
6. Origem do processo coletivo estrutural nos Estados Unidos.....	86
7. Execução estrutural.....	88
8. Processo civil de interesse público (<i>public interest litigation</i> ou <i>public law litigation</i>)	91
9. Processos estratégicos.....	96
10. Conclusão parcial.....	101

Capítulo 2

O processo estrutural deveria existir?	105
1. Introdução.....	105
2. A objeção democrática	105
2.1 O processo e a democracia.....	109
3. A posição dos tribunais superiores	113
3.1 Uma tipologia da intervenção judicial em políticas públicas	118
4. A LINDB, a discricionariedade e as consequências práticas da decisão: fundamento legal para a reforma estrutural	125
4.1 A revolução da atividade administrativa: o controle pelas consequências e o art. 20 da LINDB	127
5. A crítica da incompetência e da inefetividade.....	132
6. A alternativa é pior: o processo desestrutural	136
6.1 O caso da educação infantil.....	137
6.2 O caso da saúde pública	139
6.3 O caso da ocupação das faixas de domínio de ferrovias	141
7. O problema da inevitabilidade: a “guerra de guerrilha”	142
8. Processo desestrutural, economia e custo de transação.....	146
9. O problema das capacidades institucionais e do experimentalismo	149
10. Conclusão parcial.....	154

Capítulo 3

Medidas estruturais extrajudiciais: implementando mudanças estruturais pela via do consenso.....	155
1. Introdução.....	155
2. O perfil constitucional do Ministério Público	156
3. A tutela extrajudicial de conflitos estruturais.....	160
3.1 O perfil do litígio estrutural: retomada	161
3.2 Procedimentos administrativos estruturais.....	162
3.3 Recomendação estrutural	164
3.4 Compromisso (termo) de ajustamento de conduta estrutural.....	169
3.4.1 O desestímulo financeiro	171
3.4.2 O desestímulo da incerteza do sucesso	172
3.4.3 O desestímulo pela incerteza do caráter vinculante do acordo	173

3.4.4	A incerteza quanto à validade das concessões: adequação material do acordo coletivo	179
3.4.5	A incerteza relativa aos precedentes: o caso do acordo coletivo dos planos econômicos.....	185
3.5	Os benefícios de um acordo estrutural para o comprometente e para o compromissário.....	187
3.6	“Resolver o problema” e “prestar tutela adequada ao direito material”	193
3.7	Um guia prático para se elaborar um TAC estrutural.....	196
3.7.1	Organização institucional: necessidade de especialização.....	197
3.7.2	Negociação e diagnóstico do problema	198
3.7.3	Elaboração e assinatura do acordo: definição do plano.....	201
3.7.4	Implementação do acordo: governança e tomada de decisão	206
3.7.5	Supervisão da implementação e revisão do plano.....	211
3.7.5.1	Estratégias de monitoramento	215
3.7.5.2	<i>Special masters</i>	216
3.7.5.3	Cisão de responsabilidades: o problema da supervisão	219
3.7.6	Finalização	220
3.8	Mediação estrutural: o Ministério Público como mediador	224
3.9	A hipótese de não acordo: o inquérito estrutural como <i>discovery</i>	227
3.9.1	Produção antecipada de prova como <i>discovery</i>	232
4.	Relato prático de um acordo estrutural: o caso da agência nacional de mineração.....	233
5.	Efeitos colaterais: como combatê-los?	236
5.1	Acordos estruturais são trabalhosos.....	237
5.2	Iniquidade temporal	237
5.3	Não obtenção de resultados significativos	240
5.4	O que é um bom acordo?	241
5.4.1	Avaliação procedimental da qualidade do acordo estrutural.....	242
5.4.2	Avaliação material da qualidade do acordo estrutural	244
5.4.3	Análise agregada dos indicadores de legitimidade procedimental e material.....	249
5.4.4	Escolhas trágicas: o caso do acordo dos benefícios previdenciários	251

6. Atuação do Ministério Público na solução extrajudicial de conflitos: dados quantitativos.....	252
7. Coalizões Institucionais e litisconsórcio	256
8. Conclusão parcial.....	258

Capítulo 4

Elaboração da petição inicial em processos coletivos estruturais judiciais.....	259
1. Introdução.....	259
2. Do pré-processual ao processual: elementos de elaboração da petição inicial.....	260
2.1 Definição do grupo afetado pelo litígio	260
2.2 Como ouvir os integrantes da sociedade afetada?.....	266
2.2.1 Audiências públicas.....	266
2.2.2 Reuniões setoriais	272
2.2.3 A revolução tecnológica e a participação: um plano fácil e barato para um processo participativo	276
2.3 O valor da participação do grupo: uma referência prática comparada de dois casos norte-americanos.....	279
2.4 Segredo de justiça	282
2.5 Elaboração do pedido.....	284
2.5.1 O teor do pedido: elaboração de um plano de transformação estrutural.....	284
2.5.2 Elaboração de um plano de transformação estrutural com providências específicas.....	287
2.5.3 Pedido de elaboração de um plano pelo próprio réu.....	290
2.5.4 Elaboração do plano por um terceiro imparcial.....	294
2.5.5 A elaboração do plano por um administrador (interventor) judicial.....	297
2.5.6 Elaboração do plano por uma entidade criada especificamente para essa finalidade.....	303
2.6 Processo estrutural como processo estratégico.....	309
2.7 Participação como objetivo estratégico.....	311
2.8 Pedidos de monitoramento e revisão do plano.....	312
2.8.1 Monitoramento por intermédio de relatórios periódicos....	313

2.8.2	Inspeções judiciais e ministeriais	314
2.8.3	Acompanhamento por perito ou administrador judicial.....	315
2.8.4	Criação de um comitê de monitoramento e avaliação	316
2.9	Pedidos contrários às vontades do grupo	317
2.9.1	Em nome de quem age o autor em um processo estrutural?	318
2.9.2	Interesses, opiniões e perspectivas.....	319
2.9.3	Uma proposta para a representação no processo estrutural.....	321
2.9.3.1	O princípio da titularidade definida dos interesses representados	324
2.9.3.2	O princípio da atuação orbital do representante	325
2.9.3.3	O princípio da complementaridade entre representação e participação	328
2.9.3.4	O princípio da variância representativa	329
2.9.4	Aplicação dos princípios.....	330
2.9.5	Atuação representativa e fuga dos representados.....	331
2.9.6	Dissensos na sociedade de titulares de direitos.....	334
2.9.7	Maiorias e minorias: o pluralismo na prática.....	339
2.10	Elaboração e interpretação do pedido.....	341
3.	Conclusão parcial.....	343

Capítulo 5

Técnicas para a condução de um processo judicial estrutural.....	347
1. Introdução	347
2. Advertência preliminar: o juiz e a escolha do caminho estrutural.....	347
3. Um modelo teórico para o processo estrutural.....	352
4. Soluções para lidar com as causas individuais que tratam de pretensões estruturais	357
4.1 O juiz como agente indutor do processo estrutural: recomendações práticas	365
5. Simultaneidade e retroalimentação entre conhecimento e execução: estabilidade e coisa julgada no processo estrutural	367
5.1 A situação do réu.....	371

5.2	<i>Strong rights, weak remedies, ou weak rights, strong remedies?</i>	374
6.	Técnicas processuais positivadas para implementar um mecanismo de conhecimento e execução simultâneos	378
6.1	Tutela provisória estrutural	378
6.2	Audiências mistas de autocomposição, instrução e decisão	381
6.3	Acordos e a força relativa das teses de cada parte.....	386
6.3.1	Casos-teste e a força relativa das teses de cada parte.....	388
7.	Medidas de cooperação judicial: um <i>Multidistrict Litigation</i> para o Brasil?	391
7.1	Cooperação judicial na implementação de medidas estruturais.....	397
7.2	Os Centros de Inteligência da Justiça Federal nos litígios estruturais e o Centro de Inteligência do Poder Judiciário.....	399
8.	Produção de provas em processo estrutural	403
8.1	Instrução probatória para o passado: origens e responsabilidade pelo litígio estrutural	404
8.2	Instrução probatória para o futuro: possibilidades de solução do litígio estrutural	407
8.3	Estatísticas como elemento de prova: conceito e confiabilidade.....	411
8.4	Provas, incerteza e decisão estrutural: o modelo “lata de lixo”	415
8.5	Rompendo a lógica do nexo de causalidade: o acordo de Brumadinho	421
9.	Decisão parcial de mérito estrutural: decisões em espiral e retenção de jurisdição.....	422
10.	O Processo Estrutural na Corte Interamericana de Direitos Humanos: as garantias de não repetição	426
11.	Decisões parciais de mérito com o método deliberativo de Susan Sturm...	430
12.	Conclusão parcial: para quando sai a sentença?.....	433

Capítulo 6

Decisão e implementação de medidas estruturais.....	435
1. Introdução.....	435
2. Dificuldades relativas à tomada de decisão: heurísticas e vieses cognitivos ...	436
2.1 Heurística de disponibilidade	439
2.2 Heurística de representatividade	440
2.3 Heurística de ancoragem-ajustamento	441

3.	As heurísticas e sua influência na decisão judicial.....	441
3.1	A influência dos vieses relacionados à heurística de disponibilidade na decisão judicial.....	444
3.2	A influência dos vieses relacionados à heurística de representatividade na decisão judicial.....	447
3.3	A influência dos vieses relacionados à heurística de ancoragem-ajustamento na decisão judicial	448
4.	Soluções para os problemas heurísticos no contexto da decisão judicial....	449
4.1	Consciência acerca dos problemas heurísticos	450
4.2	Percepção dos limites das reformas passíveis de implementação: o caso de uma prisão em Santa Catarina	450
4.3	Expectativas temporais realistas.....	455
4.4	O método dialógico de construção da decisão: o processo como <i>town meeting</i>	456
4.5	Conhecimento do objeto da reforma	461
5.	Decisões estruturais: entre a participação e a efetividade	463
6.	A LINDB e a decisão estrutural: decisões consequencialistas.....	465
7.	Liquidação estrutural, processo bifásico e “estado ideal de coisas”	469
8.	Implementação de medidas estruturais: os problemas.....	473
9.	Soluções para os problemas da execução	475
9.1	Conhecimento do grupo e participação adequada	476
9.2	Superação da cisão entre conhecimento e execução: a mutabilidade do contexto	477
9.3	Retenção de jurisdição (<i>retainment of jurisdiction</i>).....	479
9.4	A participação como ferramenta de controle social da execução estrutural.....	484
9.5	Acesso à informação	486
9.6	Solução de problemas imprevistos na fase de conhecimento: a volta do modelo “lata de lixo”	489
9.7	Primazia da tutela específica: medidas indutivas e coercitivas	493
9.8	Informação adequada sobre o andamento da execução.....	499
9.9	Prestações individuais no contexto de reformas estruturais.....	502
9.10	Processo estrutural e litígios ambientais: salas de situação, comitês de monitoramento e os casos da Lagoa da Conceição e da Pampulha.....	508

9.11	Processo estrutural e medidas de preservação da cultura e da memória.....	511
9.12	Processo estrutural e desastres.....	513
9.13	Medidas de apoio institucional ao processo estrutural.....	516
10.	Reforma estrutural e medidas difusas de reparação.....	520
11.	Reforma estrutural, fundos de reparação e fundações privadas	523
12.	Outros tipos de processos com aptidão para implementação de medidas estruturais	534
12.1	Arguições de descumprimento de preceito fundamental estruturais	535
12.1.1	As arguições de descumprimento de preceito fundamental 709 e 742: os primeiros processos estruturais no Supremo Tribunal Federal.....	540
12.1.2	Potenciais e riscos das arguições de descumprimento de preceito fundamental como processos estruturais.....	546
12.1.3	A maturidade da experiência do processo estrutural nas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental: a ADPF 991.....	550
12.2	Reforma estrutural pelos tribunais de contas: auditorias operacionais.....	552
12.3	O licenciamento ambiental como arquétipo de tutela inibitória estrutural.....	558
12.4	A decisão administrativa coordenada/conferência de serviços como arquétipo da metodologia decisória estrutural	563
	Conclusão: É possível produzir mudanças sociais significativas por intermédio de medidas judiciais e extrajudiciais estruturais?	567
1.	Propostas gerais: méritos e vicissitudes de um processo estrutural.....	567
2.	É possível obter resultados sociais significativos pela atuação do sistema de justiça?.....	572
3.	Contraponto: a <i>accountability</i> judicial e a contrarreforma estrutural.....	576
4.	O triunfo da teoria do processo estrutural no Brasil.....	581
5.	Síntese final: os ciclos de um processo estrutural.....	585
	Referências.....	589