



Civil Procedure Review

AB OMNIBUS PRO OMNIBUS

6

PROCESSOS ESTRUTURAIS E PROCEDURALIZAÇÃO CONCILIADORA: LEGADOS ESTRUTURANTE- DIALÓGICOS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

STRUCTURAL LITIGATION AND CONCILIATORY PROCEDURALISM:
DIALOGICAL GOVERNANCE IN THE BRAZILIAN SUPREME COURT

Guilherme Pupe da Nóbrega

Professor at the Brazilian Institute of Education, Development and Research (IDP), Brazil. Ph.D. and Master's degree from the same institution.

Sumário: Introdução. 1. Processos estruturais. 2. O paradigma da proceduralização 3. Proceduralização consensual e processos estruturais na encruzilhada. 4. O legado estruturante-dialógico da proceduralização consensual em processos estruturais perante o Supremo Tribunal Federal. Conclusão. Referências bibliográficas.

Resumo:

O artigo analisa a interação entre processos estruturais e a proceduralização consensual no STF, propondo que tais mecanismos são respostas adequadas a litígios complexos e multifacetados. A proceduralização promove um ambiente dialógico, inclusivo e orientado por racionalidade comunicativa, no qual o STF atua menos como decisor impositivo e mais como indutor de soluções negociadas. O estudo destaca a atuação dos núcleos NUPEC e NUSOL na Corte e o impacto prático em casos como as ADPFs 743, 746 e 857, envolvendo políticas ambientais. O legado apontado é o fortalecimento de redes institucionais e o surgimento de uma governança colaborativa, ampliando a legitimidade judicial diante de crises públicas complexas.

Palavras-chave: Processos estruturais. Proceduralização. Tribunal Constitucional. Consensualidade. Diálogo institucional.

Abstract:

The article analyzes the interaction between structural processes and consensual procedural framework/consensual proceduralism in the STF, proposing that such mechanisms are adequate responses to complex and multifaceted disputes. Proceduralization promotes a dialogical, inclusive environment guided by communicative rationality, in which the STF acts less as an imposing decision-maker and more as a facilitator of negotiated solutions. The study highlights the work of the NUPEC and NUSOL centers in the Court and the practical impact in cases such as ADPFs 743, 746, and 857, involving environmental policies. The legacy pointed out is the strengthening of institutional networks and the emergence of collaborative governance, expanding judicial legitimacy in the face of complex public crises.

Keywords: Structural processes. Proceduralization. Constitutional Court. Consensus. Institutional dialogue.

INTRODUÇÃO

Este artigo desenvolve duas hipóteses principais. A primeira delas é a de que a complexidade subjacente aos chamados processos estruturais no âmbito do Supremo Tribunal Federal os tornou candidatos preferenciais de uma agenda consensual cada vez mais amadurecida daquela Corte.

Melhor explicando, o fenômeno que se tem observado tem sido uma sinergia entre os processos estruturais e a *proceduralização* como paradigma de indução dialógica e de abertura cognitiva protraídas no tempo.

A consensualidade, por assim dizer, deixa de mirar convergências-fim — afinal, o desconhecimento completo sobre os gargalos e dilemas que orbitam os problemas estruturais impedem até mesmo perspectivas negociais *a priori* com vistas a se entabularem acordos. O foco passa a ser almejar consensos básicos voltados para a estruturação de canais de diálogo visando a uma construção compartilhada de propostas de enfrentamento e o acompanhamento de sua implementação.

É dizer, a ausência de uma estabilidade conjuntural como pressuposto da lógica decisória e binária tradicional favorece uma nova racionalidade jurídica mais permeável às fontes de conhecimento externas ao aparato estatal e mais aberta a uma dinâmica comunicacional que converte o próprio ambiente procedimental em matriz de experiências, diagnósticos e propostas conjuntas de enfrentamento.

A segunda hipótese a ser desenvolvida, de sua vez, trata do que chamaremos de efeito colateral — ou legado — estruturante-dialógico, ou o “processo estrutural dentro do processo estrutural”. Dito de outro modo, com a proceduralização e as ferramentas de viabilização de diálogo no endereçamento de problemas estruturais, as práticas adotadas pelo Supremo Tribunal Federal têm dado o testemunho positivo de,

para aquém do objeto complexo que se pretenda enfrentar, efetivamente criar e fomentar canais de diálogo intra e interinstitucionais, subsidiando uma comunicação em rede antes aparentemente inexistente ou muito precária.

1. PROCESSOS ESTRUTURAIS

Os chamados processos estruturais têm sua origem remontada ao caso *Brown v. Board of Education*¹, por meio do qual a Suprema Corte dos Estados Unidos declarou a inconstitucionalidade da segregação racial no acesso a escolas públicas. O ponto, todavia, está em que aquele caso, na verdade, representou somente o marco inaugural de uma série de reformas estruturais institucionais diversas, naturalmente decorrentes do estabelecimento da premissa de ser a discriminação racial algo inconstitucional.

Enfim, restou evidenciada a insuficiência do modelo decisório tradicional frente a um estado de coisas complexo, a envolver problemas e práticas arraigados em instituições e a repercutir sobre interesses plúrimos e multifacetados, produzindo litígios irradiados e despolarizados em que as diferentes posições observavam pontos de convergência e de divergência refratários a uma lógica dual de antagonismo.²

A bem da clareza, ressalta-se que algumas disputas não são pontuais, decorrendo do mau funcionamento de uma estrutura burocrática capaz de perpetuar o conflito.³ Tampouco são aquelas disputas restritas a uma sorte de maniqueísmo a separar os interesses envolvidos em apenas dois lados opostos. Por isso é que, em lugar de soluções prontas e acabadas, tornou-se clara, em casos específicos, a necessidade de provimentos pelos quais se estabelecesse com as instituições pertinentes uma relação contínua, frequentemente revisitada e passível de correção ao longo do tempo, que considerasse, ainda, a cooperação e participação das partes e de interessados.⁴

Sem embargo de seu desenvolvimento mais precoce nos Estados Unidos, o tema, em algum momento, atrairia a atenção da doutrina brasileira.⁵ Assim, na esteira da ação popular, da ação civil pública, das ações coletivas e dos juízos recuperacional e falimentar — e, mais recentemente, do artigo 21 da Lei de Introdução às Normas

1 Abordando o caso como marco inicial dos processos estruturais: COTTRILL, Robert J.; DIAMOND, Raymond T.; WARE, Leland B. *Brown v. Board of Education: caste, culture, and the Constitution*. Kansas: University Press of Kansas, 2003. p. 6-7; FISS, Owen. Two models of adjudication. In: DIDIER JÚNIOR Fredie, JORDÃO, Eduardo Ferreira (coord.). *Teoria do processo: panorama doutrinário mundial*. Salvador: JusPodivm, 2008. p. 761; KLARMAN, Michael J. Brown vs. Board of Education: law or politics? *UVA School of Law, Public Law Research paper* n. 2-11, dez. 2002. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=353361>. Acesso em: 10 out. 2021.

2 VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural: teoria e prática*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 326.

3 VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural: teoria e prática*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 56.

4 FISS, Owen. *The civil rights injunction*. Indiana University Press: Bloomington, 1978. p. 28.

5 MADUREIRA, Cláudio; ZANETI JÚNIOR, Hermes. Processos estruturais e formalismo-valorativo. In: SICA, Heitor; CABRAL, Antonio do Passo; SEDLACEK, Federico; ZANETI JÚNIOR, Hermes (orgs.). *Temas de Direito Processual Civil Contemporâneo*. Serra: Editora Milfontes, 2019. v.1.

do Direito Brasileiro —, diversos autores passaram a advogar em favor dos processos estruturais como realidade e *locus* possível para que, também no Brasil, o Judiciário, deixando de assumir unilateralmente e com exclusividade a tarefa de construção de planos para uma gradual tutela do bem jurídico pertinente, recorresse a uma função mais de fiscalização que de comando, franqueando aos envolvidos o estabelecimento de programas e etapas.⁶

O papel judicial, por conseguinte, sofreria câmbio sensível em feitos daquela natureza, assumindo uma característica contínua, constante, até pela incerteza sobre as consequências que poderiam advir de cada passo no caminho rumo à conformação de um estado de coisas desconforme.⁷

Ademais, haveria o Judiciário, naqueles casos, de zelar por uma ampla participação de todos os interesses relevantes, tudo de modo a assegurar maior proporcionalidade e adequação dos impactos decisórios sobre o universo de interesses direta e indiretamente envolvidos. É nessa esteira que se diz que o processo estrutural se abre dialogicamente, ampliando sobremaneira a dinâmica processual para elastecer os canais de debate e potencializar as janelas de participação de modo a propiciar um ambiente democrático mais capaz de contemplar a imbricação subjetiva que acompanhe a complexidade do imbróglio a ser superado no tempo.⁸

Aproximando-se da ideia de um verdadeiro *town meeting*, o processo estrutural surge de modo a favorecer a manifestação dos distintos subgrupos sociais atingidos, tomando em conta os interesses de todo e cada um deles. A premissa é a de que, em litígios irradiados — destinatários preferenciais do processo estrutural —, não há falar em “um ‘ponto de vista da sociedade’ de que alguém possa, sozinho, se dizer portador”.⁹

Sem dúvida, mais importante do que se agarrar a ideias preconcebidas de separação e especialização de funções é “desenvolver um processo no qual o protagonismo seja dos valores públicos, consagrados na Constituição, relativamente aos quais os diferentes agentes que exercem parcela de poder, público e privado, possam dialogar”.¹⁰

6 ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Felix. *Curso de processo estrutural*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. E-book.

7 “O problema estrutural se define pela existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal. Como quer que seja, o problema estrutural se configura a partir de um estado de coisas que necessita de reorganização (ou de reestruturação).” (DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, n. 75, p. 104, jan./mar. 2020.

8 ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Felix. *Curso de processo estrutural*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. E-book.

9 VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural: teoria e prática*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 326.

10 VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural: teoria e prática*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 97.

O substrato social representado no processo estrutural refletiria uma realidade inegável, uma diversidade de perspectivas que, se não pode ser desconsiderada, deve, saudavelmente, ser cooptada em favor da construção de uma solução no tempo. Reconhece-se que as pessoas têm interesses distintos, é claro, mas igualmente se reconhecem, reciprocamente, suas capacidades deliberativas. “Todos os envolvidos esperam que do diálogo processual derivem resultados sociais, de modo que estarão tão mais motivados a dele participar quanto mais claramente perceberem essa conexão.”¹¹

Quanto mais rica a problemática e quanto maior for a repercussão sobre seu endereçamento, mais escancarada haverá de ser a insuficiência e a deslegitimação de uma jurisdição ensimesmada. Uma maior abertura, consequentemente, vem a galope não (ou não só) de uma espontânea humildade institucional que faça ver não ser o Estado ou seus agentes senhores de todos os ramos de conhecimento, mas sim de uma vulnerável exposição capaz de erodir em larga escala a sua autoridade. Daí que uma abordagem distinta dos problemas estruturais deixa de ser apenas um formato mais efetivo, eficiente e lógico de enfrentamento para igualmente convolar-se em mecanismo de zelo jurisdicional pela própria legitimidade.

2. O PARADIGMA DA PROCEDURALIZAÇÃO

Paralelamente aos processos estruturais, a proceduralização surgiu com maior vigor no passado recente como uma teoria multitemática¹² que pretende fornecer uma resposta à crise regulatório-jurídica do *Welfare State* no contexto de uma sociedade cada vez mais acêntrica, complexa e fragmentada.

Feixes de interesses são trazidos para o centro da arena. Promessas antagonizam a realidade e sobrecarregam o sistema legal. Somado a isso, a sociedade evolui e os problemas vão se tornando cada vez mais complexos. As subjetividades coletivas geram questões multifacetadas.

Diante de novos problemas, novas abordagens a pregar uma guinada: de uma visão tradicional, formal e substantiva do direito (com uma legitimidade procedimental ou meramente de justiça da decisão), a proposta é rumo a uma visão procedural, com condições para envolvimento e limitação da atuação de diversos agentes no processo de construção da decisão judicial e do direito.¹³ A proceduralização, pois, surge como

11 VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural: teoria e prática*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 328.

12 TEUBNER, Gunther. Dealing with paradoxes of law: Derrida, Luhmann, Wiethölter. In: PEREZ, Oren; TEUBNER, Gunther (orgs.). *On paradoxes and inconsistencies in law*. Oxford: Hart Publishing, 2006. p. 62; KENNEDY, Duncan. *Comment on Rudolf Wiethölter's materialization and proceduralization in modern law and proceduralization of the category of law*. Disponível em: www.jura.uni-frankfurt.de/42908776/kennedy.pdf. Acesso em: 1.7.2025, p. 511 et seq.

13 TEUBNER, Gunther. *Fragmentos constitucionais: Constitucionalismo social na Globalização*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 237 et seq.

racionalidade jurídica adequada para lidar com os problemas forjados na sociabilidade pós-moderna, cujos contornos assumem a forma de paradoxos, os quais são irresolúveis “pela lógica dos modelos decisórios tradicionais, que pressupõem uma determinada estabilidade das situações fáticas subjacentes aos conflitos jurídicos, que já não encontra respaldo na dinâmica imutável da contemporaneidade.”¹⁴

Melhor explicando, temas mercadológicos, de tecnologia ou de biossegurança não encontram na centralidade política ou na centralidade jurisdicional-constitucional os ambientes ideais de enfrentamento. Surge a necessidade, então, de uma abertura por parte da instância pública para a incorporação de conhecimento cuja geração provém de outras camadas sociais. Um horizonte de formulação de novas distinções e conceitos jurídicos a partir do caso a caso. O processo de construção do direito é aberto para uma dimensão de aprendizagem constante sobre temas complexos.¹⁵

O Estado, sabendo não possuir sabedor conhecimentos necessários para tomada de decisões, cria formas de geração, gestão e revisão de um conhecimento que dimana de outras fontes para além dele próprio. Não deve ele, Estado, “ser pensado como administrador dos estoques de conhecimento, mas sim, deve ser construído como o coordenador dos discursos geradores de conhecimento.”¹⁶

O conhecimento é gerado a partir do procedimento que se estabelece, e não a partir de normas, princípios ou ponderação abstrata. O valor da decisão se dá segundo procedimentos criados para uma elaboração discursiva da solução; uma construção dialógica das preferências. As soluções não são impostas pela lei, mas sim induzidas por uma estratégia procedimental-discursiva. Não propriamente se alteram os objetivos, mas a maneira de persegui-los. A preocupação é com implementar políticas, mais que preocupações normativas sobre como uma política deveria ser.

A proceduralização se opõe a uma materialização (legitimação da decisão a partir de interpretação que se dê adequando conteúdo das normas a valores) e também a uma formalização (criação de regras jurídicas segundo uma dedução axiomática). Há um acesso metodológico distinto, que buscará assimilar todas as nuances do problema e, via de consequência, um melhor direcionamento para a construção da solução.¹⁷

Na prática, e exemplificando, em um caso com argumentos fortes de ambos os lados e de alta competição (Estado vs. mercado; empresariado vs. empregados etc.), a corte não dará vitória total a somente um lado. Em vez disso, a corte estabelecerá áreas dentro das quais cada instituição deterá competência argumentativa, sendo esses ar-

14 ABBOUD, Georges. *Acordos no STF*. São Paulo: RT, 2025. p. 33-34.

15 TEUBNER, Gunther. Substantive and reflexive elements in modern law. *Law & Society Review*, v. 17, n. 2, 1983, p. 239-286.

16 AUGSBERG, Ino. *Direito Administrativo Informacional: para uma dimensão cognitiva do controle jurídico das decisões administrativas*. São Paulo: Contracorrente, 2023. p. 96.

17 WIETHÖLTER, Rudolf. Materialization and proceduralization in modern law. In: TEUBNER, Gunther (org.). *Dilemmas of law in the welfare state*. New York: Walter de Gruyter, 1988. p. 222-225.

gumentos submetidos a testes recíprocos de balanceamento. E aqui fica clara a origem da proceduralização: uma alternativa à inexistência de uma técnica neutra que permita decidir de modo inequivocamente certo para qualquer um dos dois lados. Trata-se de questões para as quais não há uma melhor decisão sem que haja também o risco de uma desestabilização social.

Não se deve louvar uma decisão que produza injustiça pelo fato de ser ela formal, institucional, emanada de uma corte com base na lei (ex.: reserva do possível). A lei somente pode ser tida como racional se estiver relacionada à justiça. Daí que a racionalidade legal passa por uma mediação entre universalidade normativa e circunstâncias reais. Essa dissociação entre justificação normativa e contingências situacionais deve ser enfrentada por meio de uma lógica de reconstrução frente à inexistência de alternativas.

A proceduralização, assim, constitui um ambiente em que regras procedimentais são negociadas para enfrentamento de situações complexas, estruturando regramentos para solução de problemas jurídicos e assegurando abertura institucional para que as inovações sejam apreendidas pela jurisdição, assegurando contemporaneidade normativa.

Uma democratização progressiva das diferentes camadas do direito, sob a perspectiva em alguma medida *habermasiana*, seria a forma de se assegurar uma inserção de determinados segmentos sociais nas condições de ideais de comunicação sob o espectro jurídico.

Os tribunais devem agir como árbitros de interesses, mas definindo condições amplas de interação entre instituições que reivindicuem uma parcela de responsabilidade e de capacidade para contribuir com a construção da decisão.

A proceduralização seria então a transformação de um contexto social de liberdades segundo o direito para um sistema de justificação de um novo contexto social de interesses. A mudança de prisma migra de regras de aplicação para identificação de oportunidades sociais e alocação de realizações. O direito passa a depender dos procedimentos que institui com vistas à construção de decisões fundamentadas e justificadas segundo ideais básicos da comunidade, como racionalidade, participação democrática e pluralismo.

A realidade atual, complexa, plural e fragmentada, escancara a impossibilidade de um entendimento traduzir-se numa única perspectiva.¹⁸ A democracia pós-moderna exige, assim, uma multiplicidade de visões a tornar os espaços de deliberação importantes elementos do nosso “*eu social*”. As decisões na esfera pública, pois, devem tomar em conta — e jamais se fechar para — uma concepção policontextual de sobreposição de diferentes sistemas funcionais.¹⁹ A complexidade e a fragmentação só podem ser enfrentadas por uma nova racionalidade heterárquica e reflexiva.

18 ABBOUD, Georges. *Direito constitucional pós-moderno*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 523.

19 LADEUR, Karl-Heinz. Globalization and the conversion of democracy to polycentric networks: can democracy survive the end of the nation State? In: LADEUR, Karl-Heinz (org.). *Public governance in the age of globalization*. London: Routledge, 2017. p. 103 e 204.

Como forma de enfrentar as deficiências de aprendizado, de reflexão e de adaptação, a proceduralização estimula e busca viabilizar o diálogo, o acordo e a autorregulação.²⁰ Afinal, frequentemente o conhecimento exigido para a solução de um tema judicializado não será apenas (muitas vezes nem sequer preponderantemente) jurídico:

Do mesmo modo que inexiste o fim da história, também não há fundamento metafísico isolado a justificar o Estado, a sociedade, a democracia e o direito. Outrossim, essa realidade fragmentada em diversos sistemas autônomos e diferenciados torna impossível uma compreensão verdadeiramente holística das diversas áreas do saber ou das diversas estruturas sociais. Enfim, a pós-modernidade escancara a impossibilidade de se pretender acessar a realidade por uma única perspectiva totalizante. Na realidade, a ficção (*als ob*) é a única via “realmente” funcional para se compreender, por fragmentos, a realidade.²¹

Eis então que a proceduralização, como matriz teórica, prega uma alternativa a uma jurisdição plenipotente, autocrática, *top down*²², veiculando, ao contrário, um ambiente aberto, plural e leal de fomento cognitivo e, naturalmente, de maior democratização.

Conquanto mais contingencial e abstrata que os processos estruturais, a premissa em que se enreda a proceduralização tem tudo a ver com a hipótese aqui advogada: por meio de um desintrincheiramento cognitivo da autoridade pública, nomeadamente os juízes e tribunais, franqueia-se a agentes com maior conhecimento e *expertise* em temas complexos a possibilidade de influir no debate público e de participar ativamente da construção de soluções mais sustentáveis.

3. PROCEDURALIZAÇÃO CONSENSUAL E PROCESSOS ESTRUTURAIS NA ENCRUZILHADA

Como visto até aqui, os processos estruturais e a proceduralização evidenciam, de um lado, problemas concretos e multifacetados arraigados em concausas diluídas no tecido estatal e, de outro, uma abordagem inovadora que almeja uma democratização cognitiva no sentido de assimilar perspectivas diversas sobre dilemas cuja solução é não binária.

Com uma afinidade íntima forjada sob o signo da complexidade, a aproximação entre processos estruturais e proceduralização no âmbito do Supremo Tribunal Federal acabou por se tornar algo muito natural, ainda que seu cruzamento tenha se dado sob um figurino curioso: a dinâmica concertada para negociação e eventual celebração de acordos.

20 ABBoud, Georges. *Direito constitucional pós-moderno*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 598.

21 ABBoud, Georges. *Direito constitucional pós-moderno*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 660.

22 ABBoud, Georges. *Direito constitucional pós-moderno*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 662.

Nessa direção, vale fazer uma remissão a uma inovadora proposta administrativa apresentada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal no segundo semestre de 2023, propondo a criação de uma Assessoria de Apoio à Jurisdição formada por três núcleos: Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC), Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL) e Núcleo de Análise de Dados e Estatística (NUADE).²³ Aprovada a proposta, foi editado o Ato Regulamentar n. 27, de 11 de dezembro de 2023.

Com a função de apoiar na “identificação e no processamento de ações estruturais e complexas”, o NUPEC passou a alimentar um quadro interativo com suas ações, do qual atualmente constam 19 processos acompanhados, dos quais 12 seriam qualificados como estruturais²⁴: ADPFs 347, 635, 709, 742, 743, 746, 760, 854, 857, 976 e 991 e SL 1.696.

De igual modo, o NUSOL, com a função de atuar “no auxílio na triagem de processos que, por sua natureza, permitam a solução pacífica” e “na realização ou no apoio à realização de sessões de conciliação ou mediação”, igualmente disponibilizou quadro com o histórico de funções desempenhadas.²⁵

Confrontados os dois quadros, o aspecto interessante ao propósito deste artigo foi a percepção de que, dos 12 processos estruturais acompanhados pelo NUPEC, 9, ou 75%, atualmente estão vinculados também ao NUSOL para tratativas visando a possíveis acordos: ADPFs 635, 709, 743, 746, 760, 854, 857 e 991 e SL 1.696.

No caso das ADPFs 743, 746 e 857, a provocação se deu por despacho do Ministro relator em 12.8.2024, do qual constou: considero pertinente a designação de Audiência de Conciliação e “(...). 10) ademais, convoco para a Audiência de Conciliação representantes do Núcleo de Solução Consensual de Conflitos - NUSOL e do Núcleo de Processos Estruturais Complexos - NUPEC desta Corte.”

No caso da ADPF 635, interessante notar despacho de 27.5.2022, exarado pelo Ministro relator, em que reconhece a “natureza estrutural da presente demanda”. Posteriormente, em 2.2.2023, há a remessa à conciliação para elucidação do alcance de determinações judiciais.

Na ADPF 760, a provocação do NUPEC se deu já após acórdão do Tribunal julgando o tema, centrando-se sobre a efetivação da decisão, com designação de audiência de conciliação a contar com a participação do NUSOL designada para 13.11.2024.

Na ADPF 854, a designação de conciliação ocorre em 17.6.2024, com intimação do NUPEC para participação em 29.7.2024.

23 A decisão, que não foi proferida em um processo específico, está disponível no seguinte link do sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal: <https://digital.stf.jus.br/decisoes-monocraticas/api/public/votos/128452/conteudo.pdf> Acesso em 22.7.2025.

24 O quadro está disponível no sítio eletrônico do NUPEC no STF: https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=cmc&pagina=nupec_apresentacao#litigio_analisado Acesso em 22.7.2025.

25 O quadro está disponível no sítio eletrônico do NUSOL: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=cmc&pagina=apresentacao>

No bojo da ADPF 991, a provocação do NUPEC ocorre em 13.6.2024, com designação de audiência de conciliação a cargo do NUSOL em 11.9.2024.

Finalmente, na SL 1.696, o NUPEC é acionado em 24.4.2024, com a designação de audiência via NUSOL apenas em 14.4.2025.

O histórico dessas provocações demonstra alguma assimetria, ora com o acionamento do NUPEC precedendo a provocação do NUSOL, ora o inverso, ora, inclusive, com simultaneidade. Curiosamente, sem embargo, oportuno notar que há casos em que a conciliação ocorre para esclarecimento e tratativas para efetivação de decisões já tomadas, acentuado o aspecto revisional e de correção de rumos que marca tanto os processos estruturais quanto a proceduralização.²⁶ Outro traço importante do levantamento é no sentido de que o NUPEC parece ser instado a participar quase como um *amicus curiae* institucionalizado, verdadeiramente imparcial, sendo inclusive provocado à elaboração de notas técnicas.

De toda sorte, o elemento talvez mais relevante para o escopo deste trabalho é o de perceber a simbiose a unir, ao menos no âmbito do Supremo Tribunal Federal e da interação entre o NUSOL e o NUPEC, a proceduralização como instância de diálogo aberto e franco viabilizado pelos acordos e os processos estruturais como ambiente por excelência de dilemas da complexidade contemporânea.

4. O LEGADO ESTRUTURANTE-DIALÓGICO DA PROCEDURALIZAÇÃO CONSENSUAL EM PROCESSOS ESTRUTURAIS PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA ILUSTRAÇÃO A PARTIR DAS ADPFs 743, 746 E 857

Passando a esgrimir de modo mais contunde a segunda hipótese sustentada neste trabalho, cabe analisar o efeito estruturante que tem sido desempenhado pela proceduralização consensual no âmbito do Supremo Tribunal Federal no sentido de fundar as bases de um diálogo institucional mais próximo entre os *stakeholders* constitucionais.

Neste particular, colhe-se, à guisa de ilustração, uma análise do legado estruturante e dialógico advindo das conciliações realizadas nas ADPFs 743, 746 e 857, que cuidaram das queimadas florestais e de seu particular recrudescimento no ano de 2024. Originalmente, o que se pleiteou foi o reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional da gestão ambiental brasileira e a adoção de providências para sanar as ofensas a preceitos fundamentais consagrados na Constituição Federal, diante de condutas comissivas e omissivas das autoridades estatais.

26 “... questões tecnológicas, socialmente complexas e federativas são cada vez mais judicializadas na jurisdição constitucional e a dimensão normativo regulatória do direito não consegue sequer tangenciar. Contudo, o STF precisa ser capaz de resolver, o que faz, em certas ocasiões, de forma indireta, criando condições de produção do conhecimento adequado e emitindo decisões sujeitas à revisão.” ABBOUD, Georges. *Acordos no STF*. São Paulo: RT, 2025. p. 24.

Quanto à complexidade social e jurídica, foram apontados três fatores principais que contribuiriam para o desequilíbrio do ecossistema ambiental: (i) a omissão reiterada das autoridades estatais; (ii) a atuação criminosa de agentes com interesse direto e imediato na devastação de biomas em estado primitivo; e (iii) a ocorrência de condições climáticas que favorecem a rápida expansão da destruição ambiental — fatores esses, em grande medida, atribuíveis à ação antrópica em escala global, como expressão concreta do aquecimento global.

Em relação à multipolaridade, deve-se destacar que, para além dos diversos atores que participaram ativamente do processo, o próprio objeto da demanda alcança todos os cidadãos e entes da federação, uma vez que, com sabido, a poluição não conhece as fronteiras artificialmente construídas pela humanidade.

No mais, diversas entidades especializadas buscaram participar do processo e requereram sua admissão na qualidade de *amicus curiae*, quais sejam: (i) Laboratório do Observatório do Clima; (ii) WWF Brasil; (iii) Instituto Socioambiental – ISA; (iv) Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB; (v) Instituto Alana; (vi) Greenpeace Brasil; (vii) Conectas Direitos Humanos; (viii) Artigo 19 Brasil; (ix) Associação Civil Alternativa Terrazul; (x) Instituto Centro de Vida – ICV; (xi) Instituto Socioambiental da Bacia do Alto Paraguai – SOS Pantanal; e (xii) Instituto Saúde e Sustentabilidade.

Em sede liminar, requereu-se a adoção de um conjunto de medidas urgentes voltadas à contenção da crise ambiental nos biomas Pantanal e Amazônia. As solicitações abrangeram ações imediatas de prevenção e combate aos incêndios, como a elaboração de plano nacional específico, o envio de força-tarefa com militares e brigadistas, e o fornecimento de equipamentos e insumos às populações afetadas. No mérito, postulou-se a confirmação da medida cautelar na sua integralidade e a decretação da inconstitucionalidade do estado de coisas da gestão ambiental brasileira.

Ao apreciar as ações, a Corte não reconheceu o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental e julgou parcialmente procedentes os pedidos autorais. A divergência, no entanto, residiu na determinação ou não à União para regulamentar o uso do Fundo Social previsto no art. 47 da Lei n. 12.351/2010. Com voto vencido do relator original, coube ao Ministro Flávio Dino a redação do acórdão.

O processo transitou em julgado em 19.06.2024. Daí em diante, com um crescimento sem precedentes das queimadas no ano de 2024, estreitaram-se as interações no sentido de se buscar fazer cumprir as determinações contidas no julgado. Assim, em 12.8.2024, o Ministro relator, Flávio Dino, exarou despacho curiosamente fundado no artigo 139, IV, do Código de Processo Civil, valendo-se de medidas atípicas para viabilizar e compelir o atendimento ao comando da Corte. Do ato, a propósito, constou o seguinte:

3. Estamos diante do que a dogmática vem denominando de processo estrutural, cuja solução demanda diálogo constante e interinstitucional.

4. Assim sendo, considero pertinente a designação de Audiência de Conciliação, a ser realizada no dia 10/09/2024, às 10h, na Sala de Sessões da Primeira Turma deste STF, Anexo II-B, 3º andar, voltada ao cumprimento integral da decisão do STF, de acordo com o art. 3º, §§ 2º e 3º, do CPC.

5. Para a Audiência de Conciliação, a ser realizada sob a minha condução direta, determino a intimação para comparecimento:

- 1) do Procurador-Geral da República;
- 2) do Advogado-Geral da União;
- 3) do Ministro da Justiça;
- 4) do Ministro da Defesa;
- 5) da Ministra do Meio Ambiente e da Mudança Climática;
- 6) da Ministra dos Povos Indígenas;
- 7) do Ministro do Desenvolvimento Agrário;
- 8) do Ministro Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin (Coordenador Geral do Observatório do Meio Ambiente do Poder Judiciário);
- 9) dos(das) advogados(as) dos autores das ADPFs 743, 746 e 857.
- 10) ademais, convoco para a Audiência de Conciliação representantes do Núcleo de Solução Consensual de Conflitos - NUSOL e do Núcleo de Processos Estruturais Complexos - NUPEC desta Corte.

Interessante é notar que, entre a prolação do despacho acima mencionado (12.08.2024) e a data da audiência de conciliação (10.09.2024), as queimadas se intensificaram em todo o país.²⁷

Nesse contexto, o Ministro Flávio Dino, em 27.08.2024, prolatou decisão monocrática mediante a qual determinou a intimação dos Ministros da Defesa, da Justiça e Segurança Pública e do Meio Ambiente para (i) mobilizar, em 15 dias, contingente apto para atuação preventiva e repressiva; e (ii) proporem ao Presidente da República, se necessário, a abertura de crédito extraordinário, para custear as ações emergenciais. Ao cabo, realçou ele, elucidou-se que “a presente decisão objetiva, além do cumprimento de determinações judiciais transitadas em julgado, a execução do PACTO PELA TRANSFORMAÇÃO ECOLÓGICA ENTRE OS TRÊS PODERES DO ESTADO BRASILEIRO.”

De forma bastante interessante, em 3.9.2024, o relator exarou novo despacho lançando as bases e os questionamentos a serem respondidos na audiência de conciliação designada, de modo a otimizar as tratativas:

Pantanal e Amazônia e quais medidas estão sendo adotadas no momento? B) Quais medidas foram adotadas para a recuperação da capacidade operacional do PREVFOGO? Qual o efetivo operacional existente antes do julgamento desta ação,

27 PAIVA, Deslange; CAMPOS, Indianara. *Agosto e setembro de 2024 são meses com mais registros de focos de incêndio em SP desde 1998*. G1, São Paulo, 30/9/2024, Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/09/30/agosto-e-setembro-de-2024-sao-meses-com-mais-registros-de-focos-de-incendio-em-sp-desde-1998.ghtml> Acesso em 1.7.2025.

ocorrido em 21/03/2024, e qual o atual efetivo? Há previsão de incremento do efetivo nos próximos anos? C) Existe um sistema nacional que faça a integração dos dados federais e estaduais de autorização de supressão de vegetação? Em qual formato os dados devem ser disponibilizados pelos estados para possibilitar a integração? Quais estados não fornecem os dados no formato necessário? D) Quais são os sistemas de gestão territorial que existem atualmente no Governo Federal? Qual o atual estágio de integração desses sistemas? Qual o órgão ou a estrutura de governança responsável pela integração dos sistemas? E) Como o Governo pretende integrar o Cadastro Ambiental Rural - CAR aos demais sistemas para complementação e validação dos dados de modo a permitir o processamento e validação das informações? Quais são os números atuais relativos à implantação do CAR, especificando a situação da Amazônia e do Pantanal? F) Está sendo divulgado relatório sobre ações e resultados do PPCDAM? Em caso positivo, em qual meio e local? G) Qual o efetivo empregado por cada um dos Ministérios finalísticos (Defesa, Justiça e Segurança Pública e Meio Ambiente) no combate direto a incêndios, na Amazônia e no Pantanal, no dia 30 de julho de 2024? E no dia 30 de agosto? A resposta deve ser discriminada por órgão utilizado (ex: Força Nacional, Exército, IBAMA etc). Qual o percentual de crescimento ou de redução? Quais os motivos para tal alteração ou manutenção? H) Como o Governo Federal contabiliza o alcance dos incêndios na Amazônia e no Pantanal nos anos de 2023 e 2024? Quais os números? I) Como está a efetiva aplicação de recursos do Orçamento Geral da União e do Fundo Amazônia, na implementação do PPCDAM (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal), nos anos de 2023 e 2024? Vale realçar que não se trata de mero empenho e sim de execução concreta.

Em 5.9.2024, em resposta à decisão urgente de 27.8, o Estado de Goiás apresentou manifestação aduzindo que “que desde maio/2020 fornece, diariamente, para o Sistema Federal, as informações relativas a todas as autorizações de conversão do uso do solo (supressão de vegetação nativa) emitidas em seu âmbito. A disponibilização para acesso público, por sua vez, consoante o que dispõe art. 35, § 4º, da Lei 12.651/2012, insere-se entre as atribuições do IBAMA, que deve fazê-lo por meio da rede mundial de computadores.”

Sobrevindo a audiência de 10.9.2024, constatou-se, ao seu cabo, que “Durante a realização desta audiência, os presentes compartilharam dados e informações demonstrando o progresso do cumprimento das decisões proferidas por esta Suprema Corte, tanto no acórdão proferido nestas ADPFs, quanto na decisão monocrática por mim proferida, no dia 27 de agosto deste ano (eDOC 358), mas que, sob meu prisma, apontam para a necessidade de algumas complementações.” Desse modo, com ajustes complementares, designou-se na sequência nova audiência para o dia 19.9.2024, lançando-se em despacho do dia 12.9.2024 novas bases a serem consideradas pelos participantes:

A) Existe um sistema nacional que faça a integração dos dados federais e estaduais de autorização de supressão vegetal? Em caso positivo, em qual formato os dados

estão sendo disponibilizados pelos Estados? Está sendo possível a realização da integração dos dados? Quais Estados não fornecem os dados? O não fornecimento dos dados decorre da ausência de base de dados dos Estados ou por incompatibilidade dos sistemas? Em caso de não fornecimento por incompatibilidade dos sistemas, qual formato dos dados permitiria a interoperabilidade entre os sistemas? B) Quais são os sistemas de gestão territorial que existem atualmente em cada um dos Estados? Qual o atual estágio de integração desses sistemas com o sistema do Governo Federal? Qual o órgão ou a estrutura de governança estadual responsável pela integração dos sistemas? Em caso de inexistir integração dos sistemas, qual órgão seria o melhor espaço para gerir a governança da integração dos sistemas, levando em conta sua capacidade técnica e operacional? C) Como o Governo Estadual pretende integrar o Cadastro Ambiental Rural - CAR aos demais sistemas para complementação e validação dos dados de modo a permitir o processamento e validação das informações? Quais são os números atuais relativos à implantação do CAR em cada Estado? (...)

F) Os Estados fizeram mobilização e articulação com os municípios para implementação das ações de combate aos incêndios? Em caso positivo, discriminar as ações implementadas com os municípios por cada um dos Estados e qual órgão estadual centraliza a governança da articulação? Em caso negativo, informar as razões pelas quais o Estado optou por não mobilizar os municípios?

Em 15.9.2024, novo despacho, ainda mais categórico, evidenciou a dramaticidade do tema e a necessidade de indução de uma agenda conjunta. Nele, o relator aduziu que o escopo de suas determinações era o de “Eliminar barreiras que foram mencionadas na audiência do dia 10 de setembro como limitadoras das ações governamentais na Amazônia e no Pantanal. Ou seja, busca-se desatar totalmente as mãos do Estado brasileiro, a fim de ampliar a proteção à economia, à nossa produção e ao comércio internacional, e - sobretudo - às populações diretamente atingidas por secas e queimadas na Amazônia e no Pantanal. Essa parte do nosso imenso país já vivencia os efeitos deletérios de desigualdades sociais e regionais, por isso mesmo tem fortes direitos subjetivos a prestações estatais em conjuntura de múltiplas necessidades.”

Eis que se realiza a importante audiência de 19.9.2024 e, nela, se conclui pela imprescindibilidade de unificação e integração de bases de dados para prevenção e acompanhamento das queimadas:

A fase de cumprimento de determinações emanadas de processos de índole estrutural desenvolve-se por meio de monitoração por parte do juízo da execução e de diálogo institucional com os atores vinculados à política pública, objetivando identificar e suplantar obstáculos existentes nos arranjos administrativos, seja em termos materiais ou da dinâmica do fluxo de trabalho, até que seja alcançado o estágio apropriado condizente com a Constituição Federal, consoante fixado na decisão judicial.

Sob essa perspectiva, o cotejo dos elementos de informações apresentados nas duas audiências faz concluir sobre a necessidade de aprimoramento de algumas

práticas institucionais, a fim de dar efetividade aos comandos constantes do Acórdão proferido nestes autos. (...)

Integração, com a interveniência do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), de todos os sistemas de gestão fundiária e territorial, inclusive no Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR) e Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais (SINAFLOR) (...).

(...) os Estados e a AGU deverão apresentar manifestação sobre a publicidade dos dados relativos ao CAR e de Autorização de Supressão Vegetal, no sentido de haver algum obstáculo legislativo, judicial ou de recomendações de órgãos reguladores (CGU, Tribunais de Contas, Corregedorias de Justiça, Conselho Nacional de Justiça, etc.)

Audiência de contextualização se seguiria em 3.11.2024 para acompanhamento do cumprimento às ordens, até que em 21.5.2025 o relator homologa parcialmente os Planos de Recuperação da Capacidade Operacional do PREVFOGO de Ação Emergencial de Prevenção e Enfrentamento aos incêndios florestais na Amazônia Legal e no Pantanal, mas não sem antes tecer novos questionamentos que viriam a ser enfrentados em reunião técnica de 13.3.2025 preparatória para audiência seguinte.

Como se vê, essa sucessão de comunicações e interações escancara uma tentativa de se construir uma articulada governança ambiental a fim de se promover melhor comunicação entre bases de dados e órgãos públicos, o que tende a fortalecer não apenas o problema imediato das ações de fiscalização, prevenção e combate ao desmatamento e às queimadas, mas abrir vereda para efetivamente se desenvolva uma cultura dialógica mais próxima.

Em verdade, o exame das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 743, 746 e 857, notadamente a fase de cumprimento do acórdão proferido em março de 2024, revela o empenho da Suprema Corte em efetivar as medidas estruturantes lá elaboradas, impulsionar o diálogo institucional entre os mais variados órgãos da República, sanar as omissões estatais e garantir os direitos fundamentais.

A bem da clareza, o legado estruturante-dialógico decorrente das conciliações é exponencial, com o positivo efeito colateral de se perceber um processo estrutural dentro de um processo estrutural. Com efeito, cuida-se da implementação de novas formas de comunicação e de cooperação institucional — muitas delas até então inexistentes —, marcadas por uma articulação interna entre múltiplos órgãos pertencentes a diferentes entes federativos.

Vislumbramos ao menos quatro possíveis concausas para esse fenômeno que se observa a partir da proceduralização consensual no Supremo: (i) erosão da separação entre interesses públicos primário e secundário; (ii) maior perspectiva de *accountability* institucional; (iii) respaldo jurídico a fazer ceder temores reverenciais administrativos; e (iv) um comportamento estratégico de autopreservação por parte da jurisdição constitucional.

Sobre o primeiro ponto, é Renato Alessi²⁸ quem primeiro faz uma distinção entre um interesse público em sentido macro, perseguido conjuntamente pela estrutura do Estado, e uma segunda classe de interesse institucional de determinado compartimento de atribuições, que não raro é enquadrado como interesse público, mas muitas vezes oculta o sujeito de um ente enquanto sujeito de direito imerso em um arranjo de poder no seio do Estado. Entre nós, André Martins, em semelhante sentido, afirma que os interesses públicos primários “são aqueles que promovem e concretizam os valores eleitos pela sociedade como um todo – dignidade da pessoa humana, justiça, democracia, desenvolvimento econômico, proteção ao meio ambiente”, enquanto os secundários “dizem respeito aos interesses patrimoniais do Estado ou suas entidades.”²⁹

A constatação é pragmática. É negável haver um interesse institucional que deve servir de instrumental para a consecução do interesse público. Aquele interesse secundário, contudo, não raro se convola em artifícios voltados a incrementar atribuições e reservas orçamentárias ou furtar-se a acusações de omissão ou inércia.

É dizer, por conseguinte, que o interesse secundário somente tem relevância quando destinado à efetiva materialização do interesse primário. Essa limitação é, em última análise, uma necessidade para que se garanta a liberdade do administrado e o princípio da legalidade, impedindo que entes, órgãos e agentes baralhem sua atividade fim com projetos pessoais de poder ou com sua própria autopreservação.

Pois bem. O que se está aqui a dizer é que, quando da indução de diálogo entre entes, cria-se automaticamente um constrangimento institucional que coloca em segundo plano eventual dinâmica adversarial nos arranjos de poder e se resgata o propósito comum de realização do interesse público primário. O que se promove é um *desintrincheiramento*, um isolamento e uma desconfiança eventualmente existentes entre estruturas de poder compartimentadas em prol de um (re)estritamento institucional articulado e mais coeso.

Duas outras camadas importantes contribuem para isso. Trata-se, como dito acima, por um lado, de uma maior percepção de responsabilização a partir de decisões emanadas do Supremo Tribunal Federal e, de outro, do respaldo jurídico que as acompanha.

Dito de outro modo, com o senso de urgência imprimido e com a indução de agenda que ressoa de uma decisão de um Ministro do Supremo Tribunal Federal, com prazo certo, o tempo da política cede lugar à sombra de um descumprimento e suas potenciais consequências. Corrobora o cenário o fato de outros órgãos e entes atenderem aos comandos judiciais, hipótese em que a exposição institucional dos “inadimplentes” se torna ainda mais vexatória.

28 ALESSI, Renato. *Sistema Istituzionale del Diritto Amministrativo Italiano*. 3ª ed. Milão: Giuffrè, 1960. p. 197.

29 MARTINS, André Chateaubriand. Arbitragem e Administração Pública. In CAHALI, Francisco José *et al.* *Arbitragem: Estudos sobre a Lei n. 13.129 de 26.05.2015*. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 74.

Doutra banda, ainda para os agentes e órgãos que proativamente busquem endereçar problemas, não se pode ignorar o natural temor reverencial institucional que muitas vezes exsurge de uma sindicabilidade de seus atos por parte de órgãos de controle, o que resta severamente atenuado quando há respaldo ancorado em cumprimento de decisão originada do Supremo Tribunal Federal.

Finalmente, quanto ao último aspecto antecipado, convém que suscite a perspectiva de que o Supremo Tribunal Federal, confrontado no passado recente com acusações não raro enviesadas de ativismo judicial, também foi capaz de encontrar na proceduralização consensual não apenas uma forma de se homenagear a tese das capacidades institucionais e de colher conhecimentos importantes para a construção de soluções, mas, igualmente, uma forma de partilhar custos reputacionais e de prevenir alegações de judicialização de políticas públicas e de desrespeito à separação de poderes. Trata-se, a todas as luzes, de um ativo que quiçá não se ambicione, mas que tampouco se renegue como efeito prático dos acordos como estratégia de endereçamento de dilemas complexos.

Em suma, não se desconhece a complexidade e a pluralidade de elementos que possam ajudar a explicar, no caso em análise, a busca coordenada pela superação de um problema que somente se tornou estrutural por sua negação ou não enfrentamento ao longo do tempo passado. O que se verifica, isto sim, são relevantes ganhos marginais emergentes da abordagem que tem sido adotada na seara da proceduralização consensual de processos estruturais no Supremo Tribunal Federal: a reminiscência de um aparato estatal mais articulado, coeso, integrado e dialógico.

CONCLUSÃO

A título de fecho:

(i) os processos estruturais, como *locus*, e a proceduralização, como abordagem de problemas complexos, têm se cruzado com alguma frequência em casos complexos levados ao Supremo Tribunal Federal;

(ii) a figura dos acordos revela uma face da proceduralização que tem merecido particular atenção por parte do Supremo Tribunal Federal notadamente em processos complexos;

(iii) a proceduralização consensual, para além do objeto dos processos estruturais, consagra um efeito estruturante-dialógico adicional de viabilizar e fomentar canais de comunicação institucional antes inexistentes ou muito precários, que ficam como legado para além do problema imediatamente endereçado;

(iv) como potenciais concausas da escalada de uma proceduralização consensual, cabe elucubrar o escancaramento de situações em que os interesses público primário e secundário estejam divorciados, a maior perspectiva de *accountability*

imediate e iminente, o respaldo jurídico frente a temores reverenciais institucionais e um comportamento estratégico por parte do Supremo na repartição de custos reputacionais no enfrentamento de problemas multifacetados e policêntricos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBOUD, Georges. *Acordos no STF*. São Paulo: RT, 2025.
- ABBOUD, Georges. *Direito constitucional pós-moderno*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.
- ABBOUD, Georges. *Processo constitucional brasileiro*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.
- ALESSI, Renato. *Sistema Istituzionale del Diritto Amministrativo Italiano*. 3ª ed. Milão: Giuffrè, 1960.
- ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Felix. *Curso de processo estrutural*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.
- AUGSBERG, Ino. *Direito Administrativo Informacional: para uma dimensão cognitiva do controle jurídico das decisões administrativas*. São Paulo: Contracorrente, 2023.
- COTTRILL, Robert J.; DIAMOND, Raymond T.; WARE, Leland B. *Brown v. Board of Education: caste, culture, and the Constitution*. Kansas: University Press of Kansas, 2003.
- DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, n. 75, p. 104, jan./mar. 2020.
- FISS, Owen. *The civil rights injunction*. Bloomington: Indiana University Press, 1978.
- FISS, Owen. Two models of adjudication. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (coord.). *Teoria do processo: panorama doutrinário mundial*. Salvador: Juspodivm, 2008.
- KENNEDY, Duncan. *Comment on Rudolf Wiethölter's materialization and proceduralization in modern law and proceduralization of the category of law*. Disponível em: <www.jura.uni-frankfurt.de/42908776/kennedy.pdf>. Acesso em: 1.7.2025.
- KLARMAN, Michael J. Brown vs. Board of Education: law or politics? In: *UVA School of Law, Public Law Research Paper*, n. 2-11, dez. 2002. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=353361>. Acesso em: 10 out. 2021.
- LADEUR, Karl-Heinz. Globalization and the conversion of democracy to polycentric networks: can democracy survive the end of the nation State? In: LADEUR, Karl-Heinz (org.). *Public governance in the age of globalization*. London: Routledge, 2017.
- MADUREIRA, Cláudio; ZANETI JÚNIOR, Hermes. Processos estruturais e formalismo-valorativo. In: SICA, Heitor; CABRAL, Antonio do Passo; SEDLACEK, Federico; ZANETI JÚNIOR, Hermes (orgs.). *Temas de Direito Processual Civil Contemporâneo*. Serra: Editora Milfontes, 2019. v. 1.

- MARTINS, André Chateaubriand. Arbitragem e Administração Pública. In: CAHALI, Francisco José et al. *Arbitragem: Estudos sobre a Lei n. 13.129, de 26.05.2015*. São Paulo: Saraiva, 2016.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 27ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social. Edição eletrônica*. Editora Ridendo Castigat Mores.
- TEUBNER, Gunther. Dealing with paradoxes of law: Derrida, Luhmann, Wiethölter. In: PEREZ, Oren; TEUBNER, Gunther (orgs.). *On paradoxes and inconsistencies in law*. Oxford: Hart Publishing, 2006.
- TEUBNER, Gunther. *Fragmentos constitucionais: Constitucionalismo social na Globalização*. São Paulo: Saraiva, 2016.
- TEUBNER, Gunther. Substantive and reflexive elements in modern law. *Law & Society Review*, v. 17, n. 2, 1983.
- VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural: teoria e prática*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.
- WIETHÖLTER, Rudolf. Materialization and proceduralization in modern law. In: TEUBNER, Gunther (org.). *Dilemmas of law in the welfare state*. New York: Walter de Gruyter, 1988.