

A EXECUÇÃO PROCESSUAL NOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS: UMA ANÁLISE ACERCA DA IMPORTÂNCIA DAS MEDIDAS EXECUTIVAS NEGOCIADA E FASEADA NA REORGANIZAÇÃO DE UMA ESTRUTURA BUROCRÁTICA

Erika Lorena Guedes de Medeiros

Acadêmica do Curso de Graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Lucas Parente Nobre

Acadêmico do Curso de Graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

1 INTRODUÇÃO

O estabelecimento do Estado Constitucional, com a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), implicou em uma reformulação da perspectiva do Processo Civil no Brasil, que passou a acompanhar a edição do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), tendo como escopo a tutela de direitos, obedecendo o viés que a CF/1988 trouxe em relação aos direitos fundamentais, especialmente no que tange o aspecto da dignidade humana.

Nesse sentido, a nova ótica aplicada ao Processo Civil definiu uma série de diretrizes a fim de orientar todo o procedimento litigioso, sendo o fim de tal processo a produção de decisões que não se limitem à satisfação de direitos materiais pleiteados pelas partes em juízo, finalidade particular do processo, devendo, contudo, se voltar também a uma dimensão geral, isto é, para sociedade, observando questões atinentes aos precedentes.

Esse novo discurso processual implicou em uma nova situação de fato, sendo cada vez mais recorrentes os chamados processos coletivos, que envolvem uma diversidade de interesses dos mais variados sujeitos processuais atingidos por uma situação jurídica de grande amplitude. No contexto de tais processos, a existência de vários interesses coletivos em conjunto exige uma abordagem diferenciada em relação às medidas adotadas, visando efetivar a tutela de direitos de maneira satisfatória.

Nesse diapasão, percebe-se a necessidade do emprego de medidas que envolvam soluções pautadas na negociação, como maneira de melhor conciliar os interesses dos envolvidos em questões jurídicas que abrangem a coletividade, sendo a execução tradicional, promovida através da realização de um único ato, um meio insuficiente na satisfação de interesses coletivos, especialmente em virtude da eclosão de fatos supervenientes em um contexto de litígios estruturais.

Destarte, tendo em vista a multitude de interesses envolvidos no âmbito de um litígio estrutural, convém destacar a importância de soluções pautadas na negociação, enquanto meio adequado de congregar interesses e permitir a adoção de medidas que se projetem no tempo, como forma de possibilitar a correção de problemas estruturais decorrentes do funcionamento inadequado de estruturas burocráticas, em contraposição a métodos de execução tradicionais que se pautam em um modelo adversarial entre as partes envolvidas.

2 OBJETIVOS

Quanto aos objetivos, o trabalho tem como fim principal analisar a execução processual de decisões judiciais no contexto de litígios estruturais, observando as características a eles intrínsecas, bem como demonstrar a relevância das soluções negociais pautadas, sobretudo, na colaboração dos grupos atingidos por uma desconformidade estrutural, constatando a eficiência das soluções dialogadas a fim de reorganizar o estado ideal de coisas.

De mais a mais, busca-se também apontar a necessidade de se estabelecer uma modulação da execução, com o intuito de que esta se adeque melhor ao transcorrer do litígio, tendo em vista os novos fatos que podem surgir durante a implementação das medidas estruturantes.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho se pauta, sobretudo, em uma pesquisa de cunho bibliográfico, visto que parte de uma análise acerca de trabalhos de caráter científico publicados em momento ulterior, assim como documental, tendo em vista a interpretação de documentos jurídicos que envolvem a temática em tela, empregando, ainda, uma abordagem hipotético-dedutiva, com objetivo descritivo.

Outrossim, a pesquisa possui uma natureza aplicada, com abordagem qualitativa, uma vez que apresenta contato mais próximo com o objeto de estudo, quais sejam, os meios de execução em litígios estruturais, de forma que se busca demonstrar os vários elementos e características de uma realidade estudada, através da constatação do grau de aplicabilidade de meios convencionais de execução ao litígio coletivo, sendo o centro da pesquisa a análise do objeto em si, enquanto problema de pesquisa.

4 DESENVOLVIMENTO

No ordenamento jurídico brasileiro passou a ser mais frequente uma modalidade de litígio com um teor de maior complexidade, que envolve de forma mais específica uma estrutura burocrática, geralmente pública, que não se encontra exercendo sua função de maneira satisfatória, modalidade esta conhecida como litígio estrutural. Tal litígio, enquanto objeto do processo estrutural, se caracteriza especialmente pela sua complexidade, daí vem a necessidade de que este seja conduzido com certa flexibilização e adaptabilidade às circunstâncias do caso, tendo em vista os interesses, notadamente de ordem coletiva, envolvidos nesse contexto.

Nessa senda, no tocante às características dessa modalidade de litígio, tem-se que:

[...] a primeira seria seu caráter complexo [...], no qual “a ideia tradicional de bipolaridade dos conflitos [autor-réu], é insuficiente para explicar diversas situações”, sendo insuficiente para explicar os litígios estruturais; a segunda seria a implementação de valores públicos através da via judicial, em que a violação do direito seria o ponto de partida, para encontrar formas de cessar o comportamento que lhe deu causa, e a terceira seria a necessidade de reforma institucional, para implementar um valor público (VITORELLI, 2017, p. 371, *apud* ALMEIDA, 2019, p. 28).

Dessa maneira, percebe-se que em tais litígios é imprescindível a dialeticidade durante a condução de soluções judiciais para resolução da situação de desconformidade até que se alcance a efetiva tutela de direitos, assim como a análise dos métodos que devem ser aplicados no processo de execução judicial, tendo em vista a característica de volatilidade das circunstâncias de fato que permeiam um litígio estrutural.

A partir disso, verifica-se que a constante fiscalização daquilo que foi decidido é indispensável, a fim de garantir que as ações empregadas sejam aptas a solucionar de maneira apropriada a problemática estabelecida, sendo também essencial verificar as medidas aplicadas na execução da decisão prolatada, haja vista a importância de se utilizar, sobretudo, soluções negociais no âmbito de um processo estruturante.

Para além disso, é importante destacar os aspectos que norteiam o processo estrutural, que seriam: a) a discussão acerca de uma situação de desconformidade estruturada; b) a promoção de uma reestruturação, de modo a alterar esse estado de desconformidade para um estado ideal de coisas, a partir de decisões instituídas faseadamente; c) o reconhecimento do problema estrutural e a definição de meios de ação para que a reestruturação seja efetivada; d) a utilização de um procedimento flexível, havendo possibilidade de adoção de medidas

executivas atípicas, por exemplo; e e) a consensualidade (DIDIER JR., ZANETI JR. e OLIVEIRA, 2020).

Nessa linha, quanto à flexibilização procedimental, é importante notar que a execução de decisões, nessa modalidade particular de litígio, envolve a necessidade de se selecionar meios que sejam mais adequados à solução do conflito decorrente de um problema de ordem estrutural, levando-se em consideração o princípio da eficiência processual, previsto no artigo 37 da CF/1988.

Tal questão implica na necessidade de muitas vezes se adotar medidas que vão além das formas de execução tradicionais, havendo, portanto, a possibilidade de se recorrer a meios atípicos para concretização do direito material por meio da flexibilização do procedimento, que pode ocorrer, como asseveram Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira (2020), através: a) da utilização de um procedimento bifásico; e b) pela execução de técnicas processuais flexibilizadas, como, a título de exemplificação, as medidas executivas atípicas, que encontram respaldo nos artigos 139, inciso IV, e 536, § 1º, do CPC/2015.

Ante o exposto, faz-se primordial que as medidas de execução possibilitem a realização dos interesses associados ao litígio e não apenas seu mero reconhecimento, distanciando-se da perspectiva comum atrelada à ideia de uma parte exitosa e outra parte sucumbente em uma relação processual, não sendo esse tipo de concepção associável ao litígio estrutural, tendo em vista a diversidade de interesses e sujeitos contemplados.

Nessa toada, no cenário em análise se faz essencial privilegiar a composição dos interesses dos indivíduos, objetivando a coexistência de tais interesses, garantindo, assim, uma proteção mais efetiva à sociedade e aos valores públicos, em oposição à perspectiva que se volta à concessão de certos direitos a determinadas pessoas em detrimento de outras.

Dessa maneira, considerando as especificidades do litígio estrutural, tem-se que muitas decisões irão se dar no decorrer do surgimento de outras questões ou problemas relativos à viabilidade das soluções apresentadas, posto que a primeira decisão fixa diretrizes gerais, devendo ser complementada por decisões posteriores, que considerem a superveniência de novos fatos relevantes a situação jurídica de fato. O Juízo, nesse sentido, deve exercer uma atividade fiscalizadora no desempenho de sua função jurisdicional, mediante a prolação de decisões intermediárias e da averiguação do cumprimento de tais decisões (FACHIN e SCHINNEMAN, 2018).

Sendo assim, não se pode promover a utilização de meios de execução restritos às modalidades típicas presentes no Código de Processo Civil, uma vez que, habitualmente, as

decisões prolatadas apresentam caráter impositivo, diferentemente daquelas de ordem estrutural, em virtude das particularidades inerentes a este tipo de litígio, devendo-se adotar, portanto, medidas a serem executadas de forma gradual, a partir de uma compartimentalização da execução em etapas, o que se intitula de modulação da execução.

Nesse diapasão, conforme elucida Arenhart (2013) a partir dos ensinamentos de Owen Fiss (1979), tem-se que as decisões judiciais, no âmbito dos litígios coletivos, não apresentam um aspecto conclusivo da problemática que originou a demanda, de modo que constituem apenas meio de verificação da amplitude do problema estrutural e parâmetro para o desenvolvimento de medidas a serem empregadas, com o objetivo de responder, gradativamente, as diferentes faces assumidas pela situação instaurada. Isto posto, a necessidade de se reavaliar questões já discutidas e decididas judicialmente demonstra ser essencial, dada a complexidade assumida em litígios estruturais, de modo a adotar providências mais adequadas, que permitam chegar a um resultado satisfatório.

Com base no exposto, observa-se que essa execução assentada na divisão em etapas é imprescindível, já que, além de propiciar o gradual cumprimento da decisão, como discorrido anteriormente, possibilita analisar a manifestação dos resultados de decisões proferidas e como estas contribuem, seja para solucionar determinados aspectos do problema ora instalado ou como meios de análise e direcionamento na adoção de medidas que ofereçam soluções mais efetivas a uma desconformidade estrutural.

No que se refere ao aspecto consensual do processo estrutural, convém apontar que a disposição legal do artigo 190 do CPC/2015, ao permitir a possibilidade de promover ajustes em aspectos procedimentais, demonstra associação com a questão dos processos estruturais, tendo em vista que a complexidade, enquanto característica essencial destes, exige maior dinamicidade na condução de tal modalidade de litígio. Em consonância com o tratado, importa abordar o conceito de “execução negociada”, o qual parte de uma perspectiva mais ampla acerca do termo “execução”, tendo atribuído a si o sentido de “efetivação”, que não se volta à adoção de medidas imperativas, seja por execução direta ou indireta, por parte do órgão julgador, mas sim de estratégias de cooperação mútua entre os envolvidos a fim de concretizar aquilo que foi estabelecido na decisão (COSTA, 2016).

Ante o tratado, observa-se que, no decorrer da fase de execução da modalidade de processo em comento, há a incidência de novos elementos supervenientes ao litígio em si, que podem alterar sensivelmente o transcorrer de um processo, o que indica a insuficiência da lógica do Código de Processo Civil na fase de cumprimento, de maneira que métodos tradicionais

aplicados à execução não atendem adequadamente à consecução do fim principal, qual seja, a reforma ou revitalização de uma estrutura burocrática.

Percebe-se, por outro lado, que a ideia da execução estrutural se encontra centrada na reorganização de uma estrutura burocrática que apresente um funcionamento indevido, de modo que características como a negociação e a execução em etapas, em que pese sejam mais propícias de serem aplicadas nesse contexto, não fazem parte da construção de tal conceito (VITORELLI, 2018).

Contudo, mesmo considerando o evidenciado acima, faz-se imperativo destacar que a adesão de soluções negociadas pode permitir alcançar resultados mais satisfatórios, tendo em vista que partem, principalmente, da participação dos grupos afetados, considerando a diversidade de interesses, que não podem muitas vezes ser traduzidos em uma única medida executória. Além disso, vislumbra-se que a divisão em fases da execução viabiliza a adoção de diligências mais efetivas diante do caso concreto, demandando um regime de transição de uma situação de desconformidade para o estado ideal, a fim de que não se estabeleçam decisões ineficazes, isto é, que não alterem a situação de desordem provocada por um problema estrutural e venham afetar todo um grupo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no que foi abordado em linhas pretéritas, percebe-se que os métodos comumente utilizados na execução de processos não se adequam ao modelo de litígio estrutural, em razão, mormente, da complexidade a ele inerente. Portanto, é imprescindível a adoção de medidas pautadas na flexibilização procedimental e negociação, quebrando-se a hegemonia de uma perspectiva de processo restrita ao sistema de autor e réu, que implica em sucumbência de uma parte em prol do êxito da outra.

À vista disso, tem-se que a obrigação de fazer ou não fazer nos moldes usuais não se mostra suficiente para determinar uma fase de execução de um processo estrutural, uma vez que a solução de um litígio dessa natureza demanda a reorganização de uma estrutura burocrática que não esteja funcionando de forma adequada, tendo por base um planejamento negociado a ser executado de forma gradativa, considerando a maior eficácia que o estabelecimento de tais medidas podem gerar.

Perante o exposto, a adoção de medidas negociadas e faseadas têm o fito de garantir a plena tutela dos direitos coletivos eventualmente violados, aspecto este que norteia a razão de

ser do Processo Civil. Nesse sentido, pode-se dizer que a execução nesse tipo de litígio se dá de maneira contínua, visto que várias decisões serão proferidas e, conseqüentemente, vários procedimentos implementados, até se chegar ao estado ideal.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Vitoria Brito de. **Insuficiências do código de processo civil na resolução de processos complexos e decisões estruturais como meio de superação: o caso samarco na ACP 0023863-07.2016.4.01.3800**. 81 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019. Disponível em:

<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/16540/1/VBA04102019.pdf>. Acesso em: 29 set. 2022.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**, [S.l.], v. 225, p. 389-410, 2013. Thomson Reuters.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. A “Execução Negociada” de Políticas Públicas em Juízo. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, p. 109-136, 2016.

Disponível em:

https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1275172/Eduardo_Jose_da_Fonseca_Costa.pdf. Acesso em: 20 set. 2022.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., 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**, Rio de Janeiro, p. 101-136, 2020.

Disponível em:

http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf. Acesso em: 25 set. 2022.

FACHIN, Melina Girardi; SCHINEMANN, Caio Cesar Bueno. Decisões estruturantes na jurisdição constitucional brasileira: critérios processuais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais. **Revista Estudos Institucionais**, [S.l.], v. 4, p. 211-246, 2018. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/247/218>. Acesso em: 06 out. 2022.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**, [S.l.], v. 284, p. 333-369, 2018. Thomson Reuters.