

AO GRUPO DE TRABALHO PARA REGULAMENTAÇÃO DO GRUPO DE ASSESSORAMENTO EM DEMANDAS ESTRUTURAIS (GT/GADE)

Após o recebimento de colaborações aos trabalhos do GT/GADE, segue abaixo a sistematização das propostas acerca do **conceito**, **objeto** e **finalidade** dos processos/demandas estruturais.

1. OUVIDORIA-GERAL E CONSELHO CONSULTIVO

a) Conceito de demanda estrutural e complexidade:

*A definição de "demandas estruturais" é, por natureza, complexa e não necessariamente fechada ou já consolidada pelos atores e atrizes do campo acadêmico ou jurídico. É possível identificar alguns elementos frequentemente associados a esse tipo de demanda, como o **número de partes e de pessoas impactadas, a duração e a reiteração da prática objeto de discussão, bem como o objetivo de intervir ou reorganizar uma política pública**. Ainda assim, os termos "estrutural" e "complexa" são polissêmicos e, na prática, podem se aplicar a múltiplos cenários concretos, exigindo uma análise contextual e casuística por parte de quem atua diretamente na condução do caso.*

*Além disso, é relevante considerar a própria constituição de uma "demanda estrutural". Como se sabe, uma demanda pode surgir no bojo de um processo estrutural, concebido desde a sua origem com o objetivo de enfrentar um problema estrutural. Por outro lado, **ela também pode ter origem em uma controvérsia aparentemente individual, mas indiretamente causada por um problema estrutural mais amplo, hipótese em que o magistrado(a), diante do caso concreto, pode optar por proferir uma decisão estrutural, ainda que não se trate, formalmente, de um processo estrutural**. Em ambos os cenários, a identificação do caráter estrutural da demanda depende de uma leitura qualificada do contexto fático, jurídico e institucional, inseparável do exercício da independência funcional das defensoras e dos defensores públicos.*

Esses diferentes arranjos evidenciam que se trata de um conceito complexo e de difícil delimitação normativa. Nesse sentido, embora o esforço da Defensoria Pública em definir demandas ou processos estruturais seja legítimo e esteja diretamente vinculado à sua função institucional, especialmente diante de sua

atuação em causas relevantes relacionadas à defesa de direitos humanos e dos direitos das pessoas em situação de maior vulnerabilidade, frequentemente associadas a problemas estruturais, trata-se de tarefa especialmente árdua. A tentativa de fixar definições rígidas ou critérios excessivamente fechados pode, inclusive, tensionar a autonomia e a independência funcional, na medida em que limita a capacidade de avaliação crítica e estratégica dos/as defensores/as naturais da causa.

2. NÚCLEOS ESPECIALIZADOS

a) Conceito doutrinário de processos estruturais:

7. A doutrina brasileira tem utilizado a expressão processos estruturais para designar litígios que envolvem violações massivas ou sistemáticas de direitos fundamentais, normalmente decorrentes de falhas persistentes em políticas públicas ou em instituições estatais, cuja solução exige reorganização estrutural e não apenas a concessão de prestações individuais.

10. A literatura nacional, em linha com experiências estrangeiras, descreve o processo estrutural como aquele em que a tutela jurisdicional busca reconfigurar a estrutura que produz a violação, e não apenas reparar um ato isolado.

b) Características e exigências dos processos estruturais:

8. Estudos sobre a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) em processos estruturais destacam que tais litígios demandam:

- diagnóstico complexo da situação inconstitucional;*
- planejamento progressivo de medidas de correção;*
- coordenação interinstitucional (Executivo, Legislativo, sistema de justiça, órgãos de controle);*
- e mecanismos de monitoramento e revisão contínua das medidas implementadas.*

9. Nesse sentido, a doutrina e a prática jurisprudencial apontam que processos estruturais exigem:

- soluções multifásicas (decisões em etapas);*
- participação qualificada de múltiplos atores (inclusive sociedade civil);*
- flexibilidade procedimental;*
- e forte componente de diálogo interinstitucional.*

c) Recomendação nº 163/2025 CNJ sobre processos estruturais:

11. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou recomendação específica sobre processos estruturais (Recomendação nº 163/2025), estabelecendo parâmetros para sua identificação e condução pelos tribunais brasileiros.

12. Entre os pontos relevantes, a Recomendação:

- reconhece que processos estruturais envolvem situações de contrariedade contínua à Constituição;
- destaca a necessidade de diagnóstico, elaboração de planos de ação e posterior acompanhamento;
- e recomenda que os tribunais criem formas de apoio material e organizacional para lidar com a complexidade desses litígios (inclusive equipes especializadas, estatísticas próprias e transparência).

13. É importante notar que, mesmo ao tratar de uma matéria tão complexa, o CNJ enfatiza que as normas sobre processos estruturais devem respeitar a autonomia dos órgãos julgadores e que a orientação é de natureza recomendatória não vinculante, preservando a independência decisória.

d) Finalidade da tutela estrutural e papel dos órgãos de apoio:

15. A doutrina contemporânea enfatiza que, em contextos estruturais, a atuação é tanto mais legítima e eficaz quanto mais:

- há diálogo interinstitucional (Judiciário, Defensoria, Ministério Público, Executivo);
- seja garantida a participação social de grupos diretamente afetados;
- sejam combinadas capacidades técnicas distintas (núcleos especializados, universidades, especialistas temáticos).

16. Experiências mapeadas em julgados sobre sistema prisional, políticas de saúde e educação demonstram que núcleos especializados e órgãos de apoio exercem função essencial no desenho das medidas, na coleta de evidências e na proposta de planos.

17. Transpondo esse modelo para a Defensoria Pública, o GADE deve funcionar como espaço de:

- *produção de conhecimento (diagnósticos, estudos e propostas de arranjos institucionais);*
- *assessoramento técnico a órgãos de execução e Núcleos Especializados;*

e) Proposta: conceito “técnico” e “restritivo” de processos estruturais:

27. *A doutrina sobre processos estruturais descreve estes casos como:*

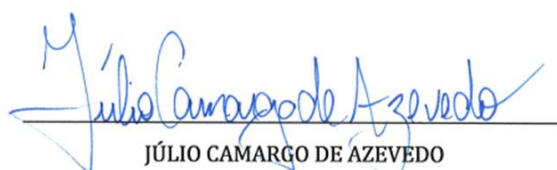
- *envolvendo violação sistêmica de direitos;*
- *com necessidade de reorganização institucional ou de políticas públicas;*
- *exigindo atuação em múltiplas fases e com participação de diversos atores;*

28. *A regulamentação do GADE deve adotar um conceito restritivo de demanda estrutural que:*

- *não dependa de classificação política ou de “prioridade institucional”;*
- *não iguale violações graves ou coletivas com demandas estruturais;*
- *não considere a repercussão social como critério para classificação como demanda estrutural.*

Eis, portanto, a sistematização formal e neutra acerca das colaborações relativas ao *conceito, objeto e finalidade dos processos/demandas estruturais*, para detida análise e apreciação dos pares deste colegiado.

São José dos Campos, 03 de março de 2026.



JÚLIO CAMARGO DE AZEVEDO

Defensor Público do Estado

13ª Defensoria Pública de São José dos Campos