

## CONSELHO NACIONAL DOS PROCURADORES-GERAIS

### GRUPO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS COMISSÃO PERMANENTE DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA E DO IDOSO

Ofício nº 005/2019-COPEDPDI

Curitiba, 24 de junho de 2019.

**Excelentíssima Presidente do GNDH:**

**A COMISSÃO PERMANENTE DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA E DO IDOSO – COPEDPDI**, do Grupo Nacional dos Direitos Humanos, por intermédio da Promotora de Justiça Coordenadora adiante assinada, vem, pelo presente, em atenção ao quanto deliberado na I Reunião Ordinária do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH) de 2019, sugerir o encaminhamento de ofício aos Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional e às Escolas Superiores do Ministério Público, propondo que realizem capacitações voltadas à discussão sobre o processo estrutural no direito brasileiro e a atuação do Ministério Público em feitos (extrajudiciais ou judiciais), considerando as reflexões abaixo apresentadas<sup>1</sup>.

Inicialmente, necessário pontuar que o processo civil estrutural é marcado pela necessária ampliação do tradicional dualismo entre autor e réu, que norteia o processo civil brasileiro<sup>2</sup> e repercute no processo civil coletivo. É dizer, o conceito tradicional de “lide” como um conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida, em um processo bipolarizado, não serve à resolução efetiva de conflitos complexos, tratados em processos civis estruturais.<sup>3</sup>

Além disso, deve-se levar em conta que os processos estruturais tratam da maneira pela qual se pode buscar soluções para situações de

<sup>1</sup> Ressalta-se a importância do espaço aberto à discussão sobre esta temática, por meio de convite realizado ao Professor Fredie Didier para proferir palestra de abertura na I Reunião Ordinária de 2019 do GNDH, o que consistiu em profícua iniciativa para suscitar a proposta da COPEDPDI de que trata o presente expediente.

<sup>2</sup> Segundo Arenhart, “é inegável que o processo civil brasileiro foi estruturado para comportar a discussão de interesses individuais e, em particular, de valores patrimoniais disponíveis”. ARENHART, Sérgio Cruz. O papel das Corregedorias e os processos estruturais. In: CNMP. **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: a atuação das Corregedorias na avaliação da efetividade do Ministério Público**. Volume IV. Brasília: CNMP, 2017, p. 53.

<sup>3</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. **Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do Carvão**. Revista de Processo Comparado: RPC, v. 1, n. 2, p. 211-229, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://revistadeprocessocomparado.com.br/wp-content/uploads/2016/01/ARENHART-Sergio-Artigo-Deciso-es-estruturais.pdf>>.

## CONSELHO NACIONAL DOS PROCURADORES-GERAIS

### GRUPO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS COMISSÃO PERMANENTE DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA E DO IDOSO

demandas sociais de alta complexidade, como o aperfeiçoamento de instituições e de políticas públicas, à luz do direito fundamental de acesso à justiça, apresentando-se, muitas vezes, como único instrumento capaz de oferecer um resultado satisfatório para esse tipo de controvérsias.

Neste cenário, ressalta-se as reiteradas demandas pela implementação de requisitos de acessibilidade, com vistas à garantia dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida (como os idosos), público a que se volta a atenção desta Comissão Permanente do GNDH.

Em investigações no bojo de inquéritos civis ou em ações judiciais envolvendo a temática da superação de barreiras, que limitam ou impedem a participação dessas pessoas em igualdade de condições com as demais, observa-se, de forma contundente, a necessidade de procedimento maleável, que possibilite a construção de estratégias para a adoção progressiva das medidas apropriadas<sup>4</sup>. Isso porque o que se busca é, precisamente, a fixação de obrigações que dificilmente seriam cumpridas em prazos definíveis de pronto e que exigem a abertura para o diálogo, dada a importância da colaboração e da participação dos grupos sociais interessados na tutela coletiva, bem como de profissionais capacitados tecnicamente.

Assim, por meio da implementação adequada do contraditório, subsidia-se a decisão judicial mais acertada, levando-se em conta sua exequibilidade e a relevância do monitoramento participativo também no processo de execução. Neste sentido, segundo Fredie Didier Jr., a “decisão estrutural” é “aquela que busca implantar uma reforma estrutural (*structural reform*) em um ente, organização ou instituição, com o objetivo de concretizar um direito fundamental, realizar uma determinada política pública ou resolver litígios complexos”<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> De acordo com Arenhart, tratam-se de processos que “exigem respostas difusas, com várias imposições ou medidas que se imponham gradativamente”. Cf.: ARENHART, Sérgio Cruz. O papel das Corregedorias e os processos estruturais. In: CNMP. **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: a atuação das Corregedorias na avaliação da efetividade do Ministério Público**. Volume IV. Brasília: CNMP, 2017, p. 55.

<sup>5</sup> DIDIER JR., Fredie. **Notas sobre as decisões estruturantes**. Civil Procedure Review, v.8, n.1: 46-64, jan.-apr., 2017. Disponível em: <[https://classactionsargentina.files.wordpress.com/2017/08/zaneti-didier-cpr-2017\\_notas-sobre-ad-decisoes-estruturantes.pdf](https://classactionsargentina.files.wordpress.com/2017/08/zaneti-didier-cpr-2017_notas-sobre-ad-decisoes-estruturantes.pdf)>.

**CONSELHO NACIONAL DOS PROCURADORES-GERAIS**  
**GRUPO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA COM**  
**DEFICIÊNCIA E DO IDOSO**

Ademais, está sedimentado na Jurisprudência brasileira o entendimento de que é possível a intervenção judicial para implementação de políticas públicas, sobretudo em defesa de direitos fundamentais. Por conseguinte, resta avaliar e buscar o aprimoramento da atuação do Ministério Público neste contexto, enquanto principal legitimado para este tipo de ação, sobretudo podendo lançar mão, quando pertinente, da técnica de processos estruturais.

Para o necessário fomento desse tipo de atuação pelos Agentes Ministeriais – em casos que demandam esforço ímpar, instrumentos compatíveis e acompanhamento a longo prazo –, imprescindível que lhes seja concedida capacitação e instrumental adequados. Ademais, indispensável a compreensão, por parte das Corregedorias locais, acerca do tratamento diferenciado a ser despendido quando da avaliação de tais procedimentos e processos no desempenho da atividade funcional<sup>6</sup>.

Assim, assaz relevante que as Corregedorias locais também se apropriem do assunto e levem em consideração tais parâmetros. Considera-se importante, por exemplo, a incorporação dos debates acerca do processo estrutural e o papel do Ministério Público como órgão legitimado para a tutela coletiva no âmbito extrajudicial, em relação à resolutividade dos Inquéritos Cíveis e à complexidade das investigações, quando se busca a alteração substancial de determinada prática ou instituição<sup>7</sup>.

Nessa esteira, destaca-se trecho do texto do Professor Dr. Sérgio Arenhart, publicado na Revista Jurídica da Corregedoria Nacional (2017):

Olhando apenas para a questão interna do Ministério Público, é nítido que **não se pode imaginar em atribuir a esses processos o mesmo valor – estatístico ou para fins de distribuição – de**

<sup>6</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. O papel das Corregedorias e os processos estruturais, p. 69.

<sup>7</sup> Neste sentido, Arenhart pondera que “pensar o processo que lida com políticas públicas sem a pressão do tempo e da rigidez da sequência de atos processuais pode contribuir para oferecer a maturação suficiente para encontrar soluções mais adequadas ao caso concreto”. Cf. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do Carvão. Disponível em: <<http://revistadeprocessocomparado.com.br/wp-content/uploads/2016/01/ARENHART-Sergio-Artigo-Decisoes-estruturais.pdf>>.

## CONSELHO NACIONAL DOS PROCURADORES-GERAIS

### GRUPO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS COMISSÃO PERMANENTE DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA E DO IDOSO

qualquer outro processo. Pela dedicação necessária, pelo tempo que ele demanda, pelas características da atuação, esses processos exigem cômputo diferenciado.

Mas, muito além de questões burocráticas menores como essa, é necessário que os órgãos administrativos do Ministério Público ofereçam estrutura diversa àqueles que atuem nesse tipo de causa. A complexidade da matéria recomenda que a atuação dos agentes se dê de forma conjunta, sempre que possível. E, também se possível, é recomendável que a atuação envolva agentes de vários níveis do *Parquet*. Há aí ganho na interação eventualmente necessária no plano recursal, mas há também a maior impressão de que a atuação é, de fato, institucional (e não o simples resultado da ação de um único membro do Ministério Público).

Essa estrutura ainda **deverá comportar mecanismos que possam dotar os agentes do Ministério Público da necessária informação técnica para conduzir esses processos**. Oferecer corpo técnico especializado, de atuação ágil, é essencial para que as decisões processuais possam ser realmente bem informadas. Ademais, é certo que esse embasamento técnico também fortalece a ideia de que a atuação do Ministério Público não decorre da convicção íntima de algum agente, mas sim de uma postura institucional, respaldada em critérios técnicos e científicos adequados a lidar com a situação.

**Enfim, esses elementos são um mínimo indispensável para que esses processos possam ser conduzidos no âmbito do Ministério Público**. Sem eles, provavelmente, o *Parquet* deixará de protagonizar essas demandas, o que conduzirá à consequência de que outras instituições assumirão esse papel.

**Nessa linha, o papel dos órgãos administrativos – e, em particular, das Corregedorias – é indispensável para que o Ministério Público possa manejar esses feitos, cumprindo sua importante função na discussão de políticas públicas.** (grifou-se)<sup>8</sup>

Este aprimoramento institucional é, destarte, de suma importância para a maximização da resolutividade almejada no cumprimento deste tipo de atuação, bem como para reforçar o importante protagonismo do Ministério Público na defesa de interesses supraindividuais, especialmente em consideração ao papel atribuído pela Constituição Federal de instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado.

<sup>8</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. O papel das Corregedorias e os processos estruturais. In: CNMP. **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: a atuação das Corregedorias na avaliação da efetividade do Ministério Público**. Volume IV. Brasília: CNMP, 2017, p. 69-70.

## CONSELHO NACIONAL DOS PROCURADORES-GERAIS

### GRUPO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS COMISSÃO PERMANENTE DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA E DO IDOSO

Diante de todo o exposto, propõe-se que o GNDH sugira aos Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional e Escolas Superiores do Ministério Público<sup>9</sup> a realização de capacitações, voltadas à discussão sobre o processo estrutural no direito brasileiro e a atuação do Ministério Público em feitos (extrajudiciais ou judiciais). A título de contribuição, registra-se que para esse objetivo foram sugeridos, na oportunidade da I Reunião Ordinária do GNDH de 2019, na COPEDPDI, os nomes do Professor Dr. Sergio Cruz Arenhart<sup>10</sup> e do Professor Dr. Hermes Zaneti Junior<sup>11</sup>.

Nesta oportunidade, apresentam-se protestos de consideração, mantendo esta Comissão à disposição para esclarecimentos que se façam necessários.

#### **MELISSA CACHONI RODRIGUES**

Promotora de Justiça do MPPR

Coordenadora da COPEDPDI

Excelentíssima Senhora  
**EDIENE SANTOS LOUSADO**  
Procuradora-Geral MPBA  
Presidente do GNDH

<sup>9</sup> A lista com contatos dos CEAFs e ESMPs segue anexa a este expediente.

<sup>10</sup> É mestre e doutor em Direito pela UFPR e pós-doutor pela Università degli Studi di Firenze. Professor Associado dos cursos de Graduação, Mestrado e Doutorado da UFPR, é também Procurador Regional da República. Ex-juiz Federal, possuindo mais de vinte obras publicadas, além de diversos artigos, no Brasil e no exterior. Professor Visitante na Universidade de Zagreb (Croácia). Desenvolve pesquisa na área dos processos estruturais com livro e artigos publicados sobre o tema. Currículo Lattes disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4737718J7>>.

<sup>11</sup> Possui Pós-Doutorado em Direito pela Università degli Studi di Torino (2014); Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2005), área de concentração Direito Processual; Doutorado em Direito pela Università degli Studi di Roma Tre (2014), área de concentração Teoria do Direito; Mestrado em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, área de concentração em Direito Processual (2000); Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (1997). Atualmente é professor adjunto dos Curso de Graduação e Mestrado da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). É ainda membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP), membro do Instituto Ibero-Americano de Direito Processual (IIDP), membro da International Association of Procedural Law (IAPL), membro da ABRAMPA e do MPCON. Promotor de Justiça no Estado do Espírito Santo (2006/MPES). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Processual, atuando principalmente nos seguintes temas: constitucionalização do processo, processo coletivo, processo civil comparado e precedentes judiciais. Currículo Lattes disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4702309U3>>.