

# PROCESSOS ESTRUTURAIS E DESJUDICIALIZAÇÃO

## *Novas políticas públicas para o Poder Judiciário*

ROGÉRIO PORTUGAL BACELLAR

---

Formado em Direito pela Faculdade de Direito de Curitiba e Tabelião do 6º Tabelionato de Protesto de Curitiba (PR). Possui ampla e atuante participação no setor notarial e registral desde 1970. Atualmente é o presidente da Confederação Nacional de Notários e Registradores (CNR), da Associação de Notários e Registradores do Brasil (Anoreg-BR), da Federação Brasileira de Notários e Registradores do Brasil (Febranor), da Escola Nacional de Notários e Registradores (ENNOR) e da Rede Ambiental e de Responsabilidade Social dos Notários e Registradores (RARES-NR) pelo terceiro mandato consecutivo.

JACKELINE BARRETO

---

Advogada, especialista em Direito e Processo do Trabalho, Direito Sindical, Direito Notarial e de Registro, com mais de 20 anos de atuação em relações coletivas de trabalho. Atua como Assessora Sindical da Confederação Nacional de Notários e Registradores. É mestrandanda em Direito pela MUST University, Flórida (EUA), com pesquisa voltada às transformações contemporâneas das relações jurídicas e ao papel do Direito na promoção do equilíbrio social e institucional. Membro das Comissões de Direito Notarial e de Registro e de Direito Trabalhista e Sindical da Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Distrito Federal.

**Resumo:** Este artigo analisa a transição do Poder Judiciário brasileiro de um modelo adjudicativo tradicional para uma abordagem estrutural, cooperativa e orientada à formulação de políticas públicas. Examina-se o papel do CNJ e do STF nesse movimento, destacando os limites do processo clássico diante de litígios complexos. O texto aborda ainda o protagonismo judicial, o processo como espaço de governança pública, a integração entre Justiça,

Administração e sociedade civil, e acrescenta um tópico inédito sobre a participação estratégica dos cartórios como braços auxiliares dos três Poderes na implementação de soluções estruturantes. O objetivo é demonstrar como o modelo estrutural amplia a efetividade das decisões, fortalece redes interinstitucionais e contribui para a consolidação de políticas públicas sustentáveis.

## 1. INTRODUÇÃO

O sistema de Justiça brasileiro tem enfrentado, nas últimas décadas, desafios cada vez mais complexos decorrentes de litígios estruturais – aqueles que não envolvem apenas interesses individuais, mas que revelam falhas sistêmicas em políticas públicas, estruturas administrativas e práticas coletivas. Diante desse cenário, a simples adjudicação do conflito, centrada no binômio sentença-cumprimento, mostra-se insuficiente.

O modelo tradicional, constituído historicamente para resolver disputas bilaterais, não oferece respostas adequadas para problemas que atravessam diversas instituições e exigem mudanças contínuas, planejamento, diálogo e participação social. Surge, assim, o processo estrutural, cuja lógica envolve coordenação, monitoramento e construção de soluções complexas e progressivas.

Este artigo discute a evolução dessa abordagem no Brasil e enfatiza a necessidade de integração entre atores do sistema de Justiça, Administração Pública, sociedade civil e, especialmente, cartórios extrajudiciais, que desempenham papel essencial na operacionalização de políticas públicas e no suporte à desjudicialização.

## 2. LIMITES DO PROCESSO TRADICIONAL DIANTE DE LITÍGIOS COMPLEXOS

O processo tradicional foi concebido para resolver conflitos intersubjetivos, com partes bem definidas, objeto delimitado e solução pontual. Contudo, litígios estruturais envolvem múltiplos atores, problemas difusos e efeitos sociais amplos.

Exigem, portanto, instrumentos processuais que permitam análises mais profundas, participação ampliada e decisões flexíveis.

Os limites desse modelo tornam-se evidentes quando a sentença, ainda que juridicamente correta, não produz mudanças concretas na realidade social. Litígios envolvendo políticas de saúde, educação, meio ambiente, mobilidade urbana e trabalho revelam que decisões judiciais isoladas não transformam estruturas deterioradas ou práticas sistemicamente falhas.

Nesses casos, a necessidade de atuação coordenada entre diversos órgãos públicos e entidades privadas exige um processo que funcione como espaço de reconstrução institucional – algo que o modelo tradicional, rígido e verticalizado não comporta.

### 3. O PROTAGONISMO DO CNJ E DO STF

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF) vêm assumindo papel central na transição para um modelo que privilegia políticas estruturais. O CNJ, por meio de resoluções, recomendações e grupos de trabalho, tem fomentado a gestão por resultados, o monitoramento de políticas públicas e a integração entre instituições.

O STF, por sua vez, tem consolidado decisões paradigmáticas em litígios estruturais, como aqueles envolvendo políticas de saúde pública, sistema prisional e questões ambientais. Nesses julgamentos, o Tribunal frequentemente adota técnicas decisórias que vão além da dicotomia procedência-improcedência, determinando etapas, prazos, monitoramento, audiências públicas e execução dialógica.

A atuação dessas instituições reforça o entendimento de que o processo estrutural não é exceção, mas caminho necessário para enfrentar problemas coletivos complexos.

### 4. O JUIZ COMO GESTOR DE SOLUÇÕES PÚBLICAS

O juiz, tradicionalmente visto como árbitro imparcial, assume no processo estrutural um papel mais amplo: o de gestor de soluções públicas. Isso não significa perda de imparcialidade, mas ampliação metodológica. O magistrado articula atores, coordena fluxos, promove diálogo, estimula acordos, monitora resultados e acompanha a implementação das decisões.

Essa nova postura exige habilidades de liderança, comunicação e compreensão sistêmica das políticas públicas envolvidas. Também pressupõe sensibilidade social, escuta ativa e abertura ao conhecimento técnico produzido por órgãos especializados.

O magistrado passa, assim, a influenciar diretamente a transformação de estruturas estatais, garantindo que a decisão judicial não seja mero documento formal, mas instrumento de mudança social.

### 5. O PROCESSO COMO ESPAÇO DE GOVERNANÇA PÚBLICA

Os processos estruturais transformam o Judiciário em arena de deliberação democrática, na qual diversos setores participam da construção das soluções.

Audiências públicas, reuniões técnicas, metas progressivas e planos de ação integram um modelo de governança que supera a lógica adversarial.

O processo deixa de ser exclusivamente instrumento de resolução de disputas e passa a configurar um espaço de formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas. Isso reforça a legitimidade das decisões judiciais e amplia seu impacto.

A participação social também se torna elemento essencial. Comunidades, entidades civis, especialistas e órgãos técnicos colaboram na definição de estratégias, fiscalizam seu cumprimento e atuam conjuntamente na reconstrução institucional.

## **6. INTEGRAÇÃO ENTRE JUSTIÇA, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SOCIEDADE CIVIL**

Litígios estruturais exigem que órgãos públicos atuem de forma cooperativa e coordenada. A integração entre Judiciário, Executivo e entidades da sociedade civil é fundamental para garantir eficiência e legitimidade às soluções.

Essa integração possibilita que decisões judiciais sejam acompanhadas de planos concretos, indicadores, cronogramas e estratégias de monitoramento contínuo. Além disso, fortalece a confiança social nas instituições e amplia a transparência.

O processo estrutural, ao permitir essa interação, contribui para superar práticas burocráticas isoladas e estimula a criação de soluções inovadoras e intersetoriais.

## **7. INTEGRAÇÃO ENTRE JUSTIÇA, CARTÓRIOS E SOCIEDADE CIVIL**

A inserção dos cartórios extrajudiciais como atores estratégicos no processo estrutural representa um avanço significativo. Como instituições capilarizadas, tecnicamente qualificadas e dotadas de fé pública, os cartórios funcionam como braços operacionais dos três Poderes.

No âmbito do Executivo, colaboram na implementação de políticas públicas, como programas de regularização fundiária, identificação civil e registros essenciais para políticas sociais. No Legislativo, os atos notariais e registrais sustentam a segurança jurídica e a efetividade normativa. No Judiciário, desempenham papel central na desjudicialização, assumindo atividades como inventários, divórcios, usucapiões extrajudiciais e mediação.

No contexto dos processos estruturais, sua atuação torna-se ainda mais relevante. Os cartórios contribuem para: – ampliar o acesso à documentação e à cidadania; – fornecer dados e diagnósticos confiáveis para formulação de políticas; – executar etapas operacionais de projetos estruturantes; – promover soluções rápidas, seguras e menos custosas.

Ao integrar Justiça, Administração e sociedade civil, os cartórios se afirmam como agentes indispensáveis na construção de políticas públicas coordenadas, fortalecendo redes colaborativas e contribuindo para a eficácia das decisões judiciais.

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo estrutural representa uma evolução necessária para enfrentar os desafios do século XXI. Ele rompe com a rigidez do modelo adjudicativo e inaugura uma perspectiva colaborativa, interinstitucional e orientada a resultados.

O CNJ e o STF impulsionam essa transformação ao promover práticas modernas de governança, participação social e coordenação entre órgãos públicos. Ao mesmo tempo, a atuação dos cartórios como braços dos três Poderes reforça a capacidade institucional do Estado, amplia a capilaridade das políticas públicas e fortalece a desjudicialização.

O futuro do sistema de Justiça depende da consolidação desse modelo, no qual o processo deixa de ser apenas mecanismo de resolução de conflitos e se torna instrumento de reconstrução social. Essa nova perspectiva exige integração, diálogo, planejamento e compromisso coletivo – elementos fundamentais para a efetividade dos direitos e a consolidação de um Estado democrático mais eficiente e humano.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Relatórios e publicações*. Brasília, DF: CNJ, [2025]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 24 nov. 2025.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Acórdãos e decisões*. Brasília, DF: STF, [2025]. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 24 nov. 2025.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- FISS, Owen M. The Supreme Court, 1978 term: foreword: the forms of justice. *Harvard Law Review*, Cambridge, v. 93, n. 1, p. 1-58, nov. 1979.