

SISTEMA DE JUSTIÇA X SISTEMA DE CONSTRUÇÃO DE CONSENSO: LUZES SOBRE O DIÁLOGO NA NEGOCIAÇÃO COLETIVA ESTRUTURAL

Marcus Aurélio de Freitas Barros¹

Resumo: Diante dos recentes avanços em torno do *novel* projeto de lei que disciplina o processo estrutural no Brasil (PLS nº 03/2025), dita temática está no centro do debate no cenário atual do sistema de justiça. O processo estrutural é o tema dos temas do processo civil! Tal expressão assume viés amplo, designando um procedimento ou um conjunto de medidas – judiciais ou extrajudiciais – voltadas à reorganização de instituição e reconstrução de políticas públicas ou sistemas de proteção a direitos. Seu foco é resolver problemas estruturais pela via da tutela de reestruturação. Distancia-se do modelo tradicional, pois o processo/procedimento estrutural é espaço privilegiado de diálogo e construção compartilhada de consensos possíveis, devendo propiciar participação dialógica ampla e horizontal de autoridades (diálogo interinstitucional) e grupos sociais atingidos (diálogo social). Em face disso, o trabalho, valendo-se de pesquisa exploratória e do método lógico-dedutivo, visa investigar, à luz da ideia de sistema de justiça multiportas, quais métodos ou técnicas são úteis para coordenar a interação entre as partes de uma negociação coletiva estrutural, analisando alguns métodos bem alvissareiros, como: a) a Construção de Consenso (Lawrence Susskind, 2005); b) o Design de Sistema de Disputas (Diego Faleck, 2018); e, c) o Compromisso Significativo (Corte Constitucional da África do Sul). Ao final, conclui-se que a participação ampla e plural não prescinde de infraestruturas próprias viabilizadas pela técnica da Construção de Consenso, com o fim de alcançar compromissos significativos e a transformação social ansiada.

Palavras-chave: Sistema de Justiça Multiportas; Negociação estrutural; Participação dialógica; Construção de Consenso; Compromisso Significativo.

Sumário: 1 Introdução; 2 O Sistema de Justiça Multiportas no Brasil e a transformação dos conflitos; 3 Os desafios da negociação coletiva estrutural à luz do amplo debate horizontal e da participação de grupos sociais atingidos; 4 O Sistema de Construção de Consenso em perspectiva: qual(is) método(s) seguir na negociação coletiva estrutural?; 5 Considerações finais.

1 Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. Membro do Comitê Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva (CONAFAR) do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Mestre em Direito, Sociedade e Estado e em Direito Constitucional. E-mail: marcus.aurelio@mprn.mp.br.

1. INTRODUÇÃO

Um sentimento vivo, no cenário jurídico brasileiro da atualidade, é que o tempo presente é o mais portentoso e eloquente do processo estrutural. Não é demais afirmar que é o tema dos temas do processo civil brasileiro! Em grande medida, resgatou as discussões sobre o lugar do processo coletivo na seara jurídica, que estava, em boa medida, no ostracismo!

Nos últimos dez anos tem sido notável a evolução do tema dos processos estruturais do ponto de vista doutrinário (são muitos os escritos que abordam a *novel* temática processual), da identificação de casos práticos e julgados, sobretudo, da Excelsa Corte e, também, dos avanços legislativos, diante do Projeto de Lei do Senado nº 03/2025.

Um grande exemplo do destaque e da preocupação com os processos estruturais na cena jurídica brasileira é a atenção à temática no Supremo Tribunal Federal. A Excelsa Corte criou um Núcleo de Processos Estruturais Complexos – NUPEC (Brasil, STF, 2025), institucionalizando infraestrutura de apoio e monitoramento dos processos estruturais, que acompanha, atualmente, dez processos de natureza estrutural, de um total de doze em tramitação na corte².

Outro grande espaço de avanço consistente do processo estrutural, também induzido pelo Supremo Tribunal Federal, foram as novas perspectivas atuais do controle jurisdicional de políticas públicas, tema de grande interesse do sistema de justiça pátrio em geral e do Ministério Público em particular. Tal tema foi alvo de recente atenção da Excelsa Corte, a qual estabeleceu, para que houvesse respeito às capacidades institucionais e à separação de poderes, a necessidade de, em vez de medidas pontuais, haver a apresentação de um plano de reestruturação (atuação estrutural), sendo este um dos principais parâmetros para a intervenção legítima em políticas públicas no âmbito coletivo pelo sistema de justiça (Tema nº 698/STF).

Os problemas estruturais são o tema do momento diante da constatação de que existem na prática, são fenomenológicos, e os gabinetes das instituições mais tradicionais do sistema de justiça estão desafiados a enfrentar, com qualidade e ferramentas técnicas adequadas, os graves litígios estruturais, até porque não nascem do dia para a noite, tampouco se resolvem imediatamente, exigindo que se avance às raízes do conflito para sua transformação social.

Como esse assunto envolve largamente discussões sobre o papel do sistema de justiça na efetivação de direitos sociais, na indução de políticas públicas, na reorganização de estruturas burocráticas vio-

2 Processos estruturais do Supremo Tribunal Federal monitorados pelo NUPEC: ADPF 347 (estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro); ADF 635 (falhas estruturais na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro e redução da letalidade policial); ADPF 709 (atenção à saúde indígena e desintrusão de oito terras indígenas em estado crítico); ADPF 743 (omissão no combate a incêndios na Amazônia e Pantanal); ADPF 746 (omissão no combate a incêndios na Amazônia e Pantanal); ADPF 760 (falhas estruturais na política de proteção da Amazônia Legal); ADPF 854 (constitucionalidade das emendas parlamentares sem transparência); ADPF 857 (omissão no combate a incêndios na Amazônia e Pantanal); ADPF 991 (proteção ao território de povos indígenas isolados e de recente contato); e, SL 1696 (uso de câmeras corporais no Estado de São Paulo). Por outro lado, o NUPEC não monitora: ADPF 742 (combate de efeitos da pandemia de Covid-19 nas comunidades quilombolas); e, ADPF 976 (falhas estruturais nas políticas de proteção às pessoas em situação de rua) (Brasil, STF, 2025).

ladoras de direitos, sejam elas públicas (nas áreas de saúde, educação, assistência social, socioeducação, sistema prisional etc.) ou privadas, como a própria família, as torcidas organizadas, os partidos políticos, não há dúvida que os litígios estruturais devem se inserir no núcleo central das preocupações atuais do Ministério Público brasileiro, firmemente comprometido com a resolutividade dos problemas jurídicos de sua alçada, ainda que complexos, graves e policêntricos (estruturais).

O Projeto de Lei do Senado nº 03/2025, como é natural na maioria das regulações, não chega ao ponto de definir o que sejam os processos estruturais, limitando-se à referência de que lidam com problemas estruturais, que possuem as seguintes características: a) multipolaridade; b) impacto social; c) prospectividade; d) natureza incrementada e duradoura das intervenções necessárias; e) complexidade; f) existência de uma situação grave de contínua e permanente irregularidade, por ação ou omissão; e g) intervenção no modo de atuação de instituição pública ou privada (art. 1º, §1º). Indica, ainda, a possibilidade de sua solução em compromissos de ajustamento de conduta e outros meios de autocomposição coletiva (art. 1º, §2º).

Por sua amplitude, merece encômios a definição que consta na proposta de Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público, que tratará da atuação estrutural do Ministério Público brasileiro. Para a citada proposta de Resolução, considera-se processo estrutural o procedimento ou conjunto de medidas – judiciais ou extrajudiciais – voltadas à reorganização institucional ou à reconstrução de políticas públicas diante de situações graves e complexas de desconformidade estrutural, caracterizadas pela violação grave, contínua e reiterada de direitos fundamentais, quando as técnicas tradicionais do processo comum, individual ou coletivo se mostrarem insuficientes para produzir soluções efetivas.

Da presente definição é possível extrair alguns consensos sobre a compreensão do que sejam os processos estruturais: a) alcança processos judiciais e procedimentos administrativos estruturais (atuação judicial e extrajudicial); b) enfrenta a inexistência, desconformidade ou até o mau funcionamento de um sistema público ou privado (desconformidade sistêmica), que viola direitos fundamentais; c) atua pela via de planos de reestruturação sistêmicos de uma instituição ou política pública (tutela de reestruturação); d) exige que se compreenda o problema na sua integralidade, a fim de transformar a realidade social (importância do diagnóstico e de atacar as causas do problema); e) exigem participação das autoridades (diálogo institucional) e dos grupos sociais atingidos (diálogo social), a fim de, mediante abordagem construtiva e coletiva, promover modificação prospectiva da realidade.

Interessa ao presente trabalho abordar o último dos consensos apresentados, pois, muito embora não se discuta que um diferencial dos processos estruturais, que o distancia do modelo processual tradicional, é que se caracteriza por ser espaço privilegiado de diálogo e construção compartilhada dos consensos emancipatórios possíveis, sendo uma de suas notas características a participação dialógica dos grupos atingidos e das autoridades envolvidas, não se costuma estudar métodos e técnicas que permitam, a partir da lógica de um sistema de justiça multiportas, criar formas de governança ou infraestruturas que coordenem a interação entre os atores que precisam construir conjuntamente as medidas de reestruturação.

Diante disso, o objetivo do presente trabalho é investigar, à luz da ideia de sistema e do reconhecimento de um sistema brasileiro de justiça multiportas, se, no modelo dialógico dos processos estruturais, é preciso edificar um sistema de construção de consenso (um modelo de governança, uma infraestrutura) para coordenar a interação construtiva e prospectiva entre as partes de uma negociação coletiva estrutural, analisando alguns métodos e técnicas de solução de conflitos que envolvem múltiplas partes.

Nessa linha de investigação, o trabalho busca responder as seguintes perguntas: a) como a ideia de sistema pode ser útil para que, no âmbito de um sistema de justiça multiportas, se crie um sistema de construção de consenso? b) é importante pensar em novas formas de governança e participação, construindo verdadeiras redes de colaboração ou coprodução de consensos, que permitem visualizar o processo estrutural como uma ampla arena de debates horizontal? c) os métodos da Construção de Consenso (Lawrence Susskind), do Design de Sistema de Disputas (Diego Faleck) e do Compromisso Significativo (Corte Constitucional da África do Sul) podem ser úteis para que se crie um sistema, uma organização estrutural, para lidar com problemas estruturais multipartes e alcançar os almejados consensos emancipatórios?

Para alcançar o objetivo proposto e responder os questionamentos listados, o trabalho, a partir de uma pesquisa exploratória e do método lógico-dedutivo, parte da compreensão de sistema, de um sistema de justiça multiportas e sua importância para transformação de conflitos complexos e estruturais. Após, estuda a negociação coletiva estrutural e o valor da participação dialógica dos grupos sociais atingidos, indagando se as técnicas apresentadas pelas ferramentas da Construção de Consenso, do Design de Sistema de Disputas e do Compromisso Significativo dão respostas adequadas ao problema apresentado.

2. O SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS NO BRASIL E A TRANSFORMAÇÃO DOS CONFLITOS

Para a compreensão do sistema brasileiro de justiça multiportas, o passo inicial é focar na noção do que é um sistema. Tal ponto é importante, pois a impressão inicial é que os órgãos do sistema de justiça (Ministério Público, Judiciário, Defensoria etc.) não interagem e estão coordenados num sistema cuja ideia é universal e perpassa várias áreas do conhecimento, como a Biologia, a Física, a Matemática, a Química, a Cibernética, a Sociologia, o Direito etc., sendo objeto de uma teoria dos sistemas formulada no plano da epistemologia (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2023, p. 14).

De modo geral, no âmbito da Sociologia, sistema pode ser concebido como um conjunto estruturado de elementos, que são mutuamente relacionados, e, havendo a modificação em um dos elementos, haverá uma repercussão no restante do sistema, a fim de que este conserve ou estabeleça seu equilíbrio. Essa dinâmica é fundamental para que o sistema mantenha-se como um conjunto estruturado e ordenado de elementos em interação (BARROS, 2025), p.58).

Do ponto de vista da Filosofia, a ideia de sistema não é diversa. Kant afirma que sistema é um conjunto de elementos heterogêneos, articulados ente si por um determinado princípio (ou ideia). Já Fichte acrescenta que todo sistema tem conteúdo e forma, sendo estes identificados, respectivamente, como as proposições e as conexões em geral. Indicam os filósofos citados, ainda, como propriedades de um sistema: a completude, a unidade e a correção (SOUZA, 2015).

Em verdade, essas noções decorrem da percepção de vários autores. Um interessante aspecto é que o sistema envolve a relação entre as partes e o todo. Segundo Leonel, o sistema possui elementos individualizados, de modo que não elimina a individualidade desses objetos e não afasta sua existência singularizada, mas propicia sua compreensão a partir da visão do todo e da clara identificação, a partir dessa visão funcional, do papel específico de cada objeto singularmente identificado na dinâmica integrada pelas inevitáveis relações dos seus diversos componentes (LEONEL, 2024, p. 628).

Na mesma linha, Churchman ensina que: “sistema é um conjunto de partes coordenadas para realizar um conjunto de finalidades” (CHURCHMAN, 2015, p. 47). Bertalanffy, por sua vez, concebe sistema como um “conjunto de elementos em interação” (BERTALANFFY, 2010, p. 63). Já Losano aduz que, em nível de linguagem ordinária, “o sistema é definido como uma totalidade coordenada de elementos” (LOSANO, 2008, p. 219). Colhe-se, portanto, que o sistema é composto de elementos (partes) que interagem, coordenam-se, de modo que formam uma totalidade articulada, coordenada e dinâmica.

Pode-se dizer que sistema é uma estrutura social³, que tende a se perpetuar na sociedade complexa atual, muitas vezes naturalizando-se ou até se invisibilizando. Deve, inapelavelmente, observar uma lógica sistêmica própria, mas, notadamente no Brasil de hoje, frequentemente opera de modo inadequado, com falhas (estruturais) que alteram sua dinâmica.

Não pode ser concebido apenas como um amalhado de elementos, mas como uma totalidade. Sistemas, na verdade, são estruturas compostas por um repertório (um conjunto de elementos) e por uma organização estrutural (um complexo de comandos que definem o modo de interação entre os elementos) (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2023, p. 15)⁴, esta última entendida por Losano como: “o nexos que une as partes do sistema” (LOSANO, 2008, p. 215).

Essa organização estrutural é que dá ao sistema o perfil de uma estrutura, uma totalidade coordenada, que favorece que, de modo mais ou menos articulado, os elementos do sistema (repertório) entrem em interação e alcancem um equilíbrio dinâmico, de modo que alterações posteriores na ação de um dos componentes finda por repercutir no sistema como um todo, o qual, dinamicamente, altera-se para tentar voltar ao equilíbrio funcional (BARROS, 2025, p. 59-60).

Importante frisar, desse modo, que todo sistema é formado por um conjunto de elementos (seu repertório) e por um complexo de regras, comandos formais, que definem o modo com que há a inte-

3 Em outro trabalho, ao tratar dos litígios estruturais, trouxemos a seguinte noção de estrutura: “estrutura é concebida como um sistema orgânico, complexo e dinâmico” (BARROS, 2022, p. 211).

4 Tratando do sistema jurídico, advoga Ferra Jr. que: “um ordenamento, como sistema, contém um repertório, contém também uma estrutura” (FERRAZ JR., 1988, p. 165).

ração desses elementos (organização estrutural). Outro dado importante é que o sistema pode existir previamente ou ser customizado para uma dada situação.

Chega-se, portanto, o momento de perscrutar se existe, no Brasil, um sistema de justiça multi-portas, dotado de um repertório (conjunto de elementos) e de uma organização estrutural (regras e comandos que favoreçam a interação) já estabelecidos. Duas perguntas são relevantes: é possível, com perdão ao truísmo, dizer que o sistema de justiça pode ser considerado um verdadeiro sistema? Opera, na prática, de forma funcionalmente sistêmica e seus elementos estão articulados e em interação?

A resposta à primeira indagação não é tarefa fácil, até porque temos o viés cognitivo de exaltar muito mais as tensões cotidianas entre os órgãos e instituições que tradicionalmente integram esse sistema, como: Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, além das advocacias pública e privada. A bem da verdade, chama mais a atenção pública os embates, as tensões desses integrantes do que propriamente a harmonia de interesses e a articulação para o alcance de objetivos comuns (BARROS, 2025, p. 63).

Há uma grande dificuldade de pensar o sistema de justiça como um verdadeiro sistema. Lembre-se que sistema envolve a ideia de ordem, de um conjunto, de um todo ordenado e coerente⁵. Exige, portanto, ideias como articulação e coordenação de seus elementos, que devem entrar em interação a partir de comandos específicos, de uma estrutura organizacional. Segundo Paulo Bonavides, entende-se por sistema: “[...] o conjunto organizado das partes, relacionadas entre si e postas em mútua dependência” (BONAVIDES, 2003, p. 108).

A visão inicial é de que as instituições que formam o sistema de justiça não atuam como partes ou mesmo como engrenagens de um sistema. Atuam comumente de forma insulada, a partir de suas próprias lógicas funcionais, o que tende a comprometer até o diálogo interinstitucional, de modo que pouco se percebe, por exemplo, de esforço conjunto para o enfrentamento dos graves e complexos problemas das políticas públicas relacionadas a direitos fundamentais. Efeito claríssimo disso é que o estudo tem sido muito mais dos elementos em separado (repertório) e não de um sistema estruturado.

A grande verdade é que, sem prejuízo de suas autonomias e diferenças, é preciso consagrar a necessidade, no Brasil, de um verdadeiro sistema de justiça que, atuando no campo da juridicidade e dos consensos, tem a missão de altíssimo valor constitucional, também a partir de seu repertório e organização estrutural, de contribuir para a construção e real afirmação de um Estado Democrático de Direito⁶.

5 Norberto Bobbio fornece as seguintes explicações: “entendemos por ‘sistema’ uma *totalidade ordenada*, um conjunto de entes entre os quais existe uma certa ordem. Para que se possa falar de uma ordem, é necessário que os entes que a constituem não estejam somente em relacionamento com o todo, mas também em relacionamento de coerência entre si.” (BOBBIO, 1997, p. 71, grifos no original).

6 Importante a lição de André Ramos Tavares no sentido de que: “o Poder Judiciário ou, mais propriamente o sistema de justiça, deve integrar a solução para os problemas brasileiros” (TAVARES, 2015, p. 42). Por outro lado, alerta que, na prática, em parte, desigualdades e injustiças sociais têm sido inflamadas pelo sistema de justiça, o que o deslegitima e enfraquece o Estado de Direito (TAVARES, op. cit., p. 42-43).

Nem todos os autores compreendem que já existe um sistema de justiça brasileiro. Como bem expressa André Ramos Tavares: “É preciso construir e consolidar um *sistema de justiça brasileiro* no qual haja integração e colaboração entre instituições e institutos judiciais e não judiciais, bem como jurisdicionais e não jurisdicionais” (TAVARES, op. cit., p. 42-43, grifos no original).

Em doutrina bem mais recente e digna de aguçada reflexão (DIDIER, JR.; FERNANDEZ, 2024), Fredie Didier Jr e Leandro Fernandez advogam que já existe um verdadeiro sistema de justiça no Brasil, que tem o objetivo de propiciar solução adequada aos problemas jurídicos pátrios.

Tais autores defendem que, no Brasil, a solução de problemas jurídicos não é apanágio exclusivo do Poder Judiciário ou até de outras funções essenciais à justiça, sendo composto por diversos sujeitos, alguns deles passando a integrar o sistema com o tempo, como as serventias extrajudiciais (há muitas portas de acesso à justiça). Alguns problemas jurídicos são resolvidos por acordos, em assembleias de condomínio, nos Procons, em tribunais administrativos, etc. Na verdade, um olhar mais atento sobre a evolução do acesso à justiça permite visualizar um bem característico sistema brasileiro de justiça multiportas (DIDIER, JR.; FERNANDEZ, 2023).

Acrescentam, ademais, que o sistema de justiça pátrio possui um repertório (conjunto de elementos) e uma estrutura organizacional (um complexo de comandos que definem o modo de interação entre os elementos), bem como que tal sistema brasileiro de justiça multiportas é produto de uma construção progressiva e não planejada, o que provavelmente é o motivo pelo qual a abordagem do tema vem sendo desenvolvida, de modo geral, até os dias atuais, a partir da percepção da existência apenas de um ameaçado irracional de elementos, não se percebendo que existe um sistema em sentido próprio (DIDIER, JR.; FERNANDEZ, 2024).

São características que moldam o sistema de justiça (multiportas) brasileiro: a) o fato de ser auto-organizado; b) ser aberto; c) estar em permanente expansão (*ever-expending*); d) ter preferência pela solução consensual (art. 3º, §§2º e 3º, CPC); e) adotar o modo mais adequado de solução do problema jurídico; e, f) haver integração entre os elementos (DIDIER, JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 113).

Tem-se um sistema auto-organizado⁷, pois não foi previamente planejado, não houve um projeto arquitetônico prévio. O sistema foi se moldando, se organizando à medida que foi progredindo e restou desafiado para alcançar adequada solução para problemas jurídicos⁸. Em resumo, o atual sistema brasileiro de justiça multiportas organiza-se a partir do processo de interação dos seus elementos. Como melancias em cima de uma carroça, vai se conformando e se equilibrando com o movimento (BARROS, 2025, p. 65).

7 Segundo Didier Jr. e Fernandez: “dito de outro modo, um sistema auto-organizado, como o sistema brasileiro de justiça multiportas, é marcado por uma construção paulatina, progressiva e sem planejamento” (DIDIER, JR.; FERNANDEZ, 2023, p. 17).

8 Tais problemas jurídicos, diante da preocupação com a prevenção, por exemplo, não são sinônimos de conflitos, mas problemas em sentido mais amplo que exigem adequada solução jurídica, e devem ser objeto da atuação de um sistema brasileiro de justiça multiportas.

Em processos estruturais, frise-se, se o Ministério Público não assumir protagonismo na atuação estrutural nos termos do Tema 698/STF, exigindo planos de reestruturação de políticas públicas de qualidade e supervisionando sua implementação, outra porta do sistema ocupará o espaço, de modo a evidenciar sua auto-organização.

A abertura e a permanente/constante expansão do sistema são marcas que se relacionam e podem ser compreendidas em conjunto. O sistema brasileiro de justiça multiportas não é, de modo algum, exaustivo. Segundo Didier Jr. e Fernandez, cabe visualizar a abertura do sistema em relação aos sujeitos, ao modo de solução de controvérsias, aos institutos utilizados para a resolução de problemas, às fontes normativas e à forma de sua estruturação (DIDIER, JR.; FERNANDEZ, 2023, p. 152). Em razão disso, o sistema está em constante expansão (*ever-expending*).

A marca da abertura, portanto, propicia a permanente expansão do sistema, agregando novos sujeitos públicos ou privados, modos novos de solução pelas vias da heterocomposição, autocomposição ou autotutela, novas portas de acesso à solução de problemas jurídicos, novas fontes e, também, novas técnicas e formas procedimentais⁹. É possível, a princípio, pensar em técnicas que customizem sistemas de construção de consenso!

O sistema brasileiro de justiça multiportas claramente privilegia a solução consensual (art. 3º, §2º, do CPC; Resolução nº 125/210-CNJ; Resolução nº 118/2014-CNMP; Resolução nº 54/2017-CNMP etc.), e, por ser multiportas, cada disputa deve ser encaminhada para a técnica ou meio mais adequado (LESSA NETO, 2015, p. 428), o que não significa necessariamente o Poder Judiciário¹⁰.

A esse respeito, a existência de um sistema brasileiro de justiça multiportas impõe certas mudanças culturais em face da necessidade de adequação da solução ao problema jurídico (GORETTI, 2019). A primeira delas é, antes de tudo, tal qual o médico, diagnosticar o conflito antes de pensar em sua terapêutica. A segunda é escolher e aplicar o método mais adequado, o que pode gerar negócio processual para incluir mais de uma porta (ex.: cláusula med-arb ou cláusula arb-med) ou até trânsito de portas (ex.: iniciar no Judiciário e terminar numa negociação).

Quanto ao segundo questionamento feito no início desse item, tem-se que, de forma bem dinâmica, o sistema brasileiro de justiça multiportas opera de forma funcionalmente sistêmica, e seus elementos, tradicionais ou novos, articulam-se e estão em interação. Há várias regulações do legislativo ou até do Conselho Nacional de Justiça ou do Conselho Nacional do Ministério Público (verdadeiras *soft law*) que organizam o sistema. Exemplo é a Resolução nº 350/2020, do CNJ, que trata da cooperação judiciária nacional e interinstitucional. O próprio Supremo Tribunal Federal (BRASIL, STF, 2023), ao definir o Tema

9 Como bem afirmam Didier Jr. e Fernandez, “o sistema é, por definição, progressivamente mais complexo, e a constante agregação de novos fatores permite visualizá-lo com um *ever-expending system*” (DIDIER, JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 127).

10 Importante asseverar que o modelo brasileiro foi além e ressignificou a ideia de tribunal multiportas, que foi difundida por Frank Sander (1978), uma vez que não criou, dentro do Tribunal, um átrio onde os cidadãos seriam direcionados para a porta mais adequada para a solução de seus problemas jurídicos. O Judiciário não é sequer a primeira porta!

698¹¹, parametrizou o controle judicial de políticas públicas, o que não deixa de ser um claro freio de arumação no sistema, que precisará se reequilibrar a partir do novo funcionamento, sem descurar de que a preferência permanece sendo pelos meios consensuais e estruturais¹².

A essa altura, portanto, é possível compreender e até visualizar teoricamente a existência de um sistema brasileiro de justiça multiportas, que privilegia métodos autocompositivos, como é o caso da negociação multilateral, que mais nos interessa, cuja principal missão constitucional é resolver problemas jurídicos, tais como os estruturais.

Imperioso, também, perceber alguns notáveis desafios postos para o sistema de justiça, em especial para o Ministério Público brasileiro, diante da existência amplificada de conflitos, muitos deles complexos e estruturais. São eles: a) aprender a diagnosticar o problema; b) conhecer as diferentes ferramentas disponíveis: as de autotutela, de autocomposição e as de heterocomposição; e, c) aplicar os métodos e técnicas disponíveis, o que implica saber utilizar a(s) ferramenta(s) adequada(s).

Some-se, ainda, no caso de problemas coletivos estruturais que envolvem controle ou indução de políticas públicas, diante dos graves desvios de implementação, a necessidade de outra virada de chave. É preciso, ante o metaprecedente¹³ já citado (Tema 698/STF), que trata do controle de políticas públicas pelo sistema de justiça, deixar de continuar exigindo medidas pontuais (obrigações específicas de fazer ou não fazer) e passar a determinar a finalidade a ser atingida, planos de reestruturação e sua implementação (BARROS, 2024).

Um detalhe, contudo, tem de ser ressaltado. Não é suficiente resolver a todo custo ou até simplesmente gerir o conflito. Muito mais do que isso, é preciso partir da energia negativa inicial do conflito (o episódio) e avançar para as raízes do problema (epicentro), buscando, por meio de uma abordagem construtiva e prospectiva, transformar positivamente o conflito¹⁴. Esse é o grande desafio, por exemplo, de uma negociação estrutural, que deverá ser ampla, horizontal, democrática (com participação dialógica) e resolutive.

É preciso, dessa maneira, conhecer a fundo o problema estrutural, o que exige um diagnóstico adequado, bem como entender sobre a negociação estrutural, pois, em muitos casos, é o meio mais eficaz para transformar problemas estruturais, gerando resultados sociais significativos, a partir de uma atuação legítima como agente de transformação social.

11 Tema 698. Tese: 1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. *A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.* 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) (BRASIL, STF, 2023, grifo nosso).

12 Sobre a atuação diante de problemas estruturais e de políticas públicas, conferir Barros (2020).

13 Trata-se de um metaprecedente, pois é um precedente sobre como deve agir o Poder Judiciário, o que é possível estender para o sistema de justiça, na fiscalização das políticas públicas, indicando como caminho mais alvissareiro a atuação estrutural.

14 Segundo Lederach: “Considero ‘transformação de conflitos’ uma expressão precisa porque estou engajado em esforços de mudança construtiva que incluem e vão além da resolução de problemas específicos e pontuais. Trata-se de uma linguagem correta do ponto de vista científico porque se baseia em duas realidades verificáveis: o conflito é algo normal nos relacionamentos humanos, e o conflito é um motor de mudanças” (LEDERACH, 2012, p. 17).

3. OS DESAFIOS DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA ESTRUTURAL À LUZ DO AMPLO DEBATE HORIZONTAL E DA PARTICIPAÇÃO DE GRUPOS SOCIAIS ATINGIDOS

Importante lembrar que os processos estruturais podem ser judiciais ou extrajudiciais, sendo de-
veras importante a participação democrática de grupos atingidos, que devem viabilizar debate plural
e interação construtiva e prospectiva para o alcance de soluções mais legítimas, rentes à realidade e
implementáveis. Tal aspecto deve ser pontuado, pois, por vezes, é necessária a atuação direta de outros
agentes ou entidades, em articulação institucional. Ademais, podem ser resolvidos por vários meios, a
depender do problema prático.

Didier Jr. e Fernandez (2024) defendem que os problemas estruturais podem ser solucionados no
âmbito de diferentes portas de acesso à justiça, muitas delas distintas do Poder Judiciário. Alguns são
resolvidos no âmbito judicial, outros na seara administrativa (agências reguladoras, tribunais de contas,
no Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE etc.). Possível também a customização de mo-
delos combinados de resolução de problemas jurídicos. No caso do Ministério Público, esse ente pode
desenvolver, com os demais envolvidos, negociação para a solução do estado de desconformidade.

Vê-se, destarte, que é importante, sobretudo no âmbito do Ministério Público, entender sobre a
negociação estrutural. O passo inicial para pisar em terreno sólido na compreensão de tal negociação é
colocar em destaque e descortinar o seu objeto: os litígios coletivos estruturais. É a partir das nuances
dos problemas estruturais, que atingem, sobretudo, grupos vulneráveis e mesmo coletividades, que se
percebe o valor desse método negocial, como forma de adequada solução consensual de conflitos hiper-
complexos.

Para alcançar entendimento mais aprofundado, é mister principiar-se pela compreensão do que
seja o litígio coletivo e a estrutura. A palavra litígio deve ser compreendida em sentido amplo, alcançan-
do as noções de problemas, conflitos, bem como de controvérsias. Os litígios, portanto, são problemas
relativos a interesses juridicamente relevantes. Por sua vez, litígio coletivo é o conflito de interesses que
se instala na comunidade e que lesa um grupo de pessoas enquanto sociedade, sem que a parte contrária
atue contra alguma dessas pessoas em particular, mas contra o todo (VITORELLI, 2020, p. 24).

A definição de litígios coletivos, como se vê, é de fácil assimilação. Maior atenção e esforço me-
rece o delineamento do que seja estrutura. A estrutura integra ou se define como um sistema social
(LUHMANN, 2016)¹⁵. Se há um sistema, envolverá a interação de vários elementos a partir de alguma
organização. Abrange, pois, uma situação fática complexa que existe no presente, ainda que tenha se
consolidado com o tempo, mas que tende a ser invisibilizada ou naturalizada. Enfim, busca se perpetuar
na sociedade, invisibilizando-se ou naturalizando-se. O que está visível, muitas vezes, são as consequên-

15 A ideia de estrutura e suas interações, na perspectiva dos sistemas sociais, foi bem desenvolvida por Niklas Luhmann, que contribui
muito ao lembrar que os sistemas (estruturas) possuem o seu entorno (LUHMANN, 2016).

cias dos problemas por ela gerados, já que é comum que tais estruturas findem por violar gravemente direitos de grupos vulneráveis (BARROS, 2023).

Estrutura pode ser uma instituição (pública ou privada), um conjunto de instituições, uma política pública ou mesmo um sistema público ou privado. Para gerar um problema que tem viés estrutural é preciso que a estrutura esteja desorganizada e precise de reestruturação. Tal problema, por sua vez, não nasce do dia para a noite, nem decorre de um ato isolado, mas do mau funcionamento da estrutura, devendo, para sua solução, avançar às causas do problema, às suas raízes, sob pena de o problema perpetuar-se¹⁶.

Um detalhe, contudo, é de suma importância. Um enorme desafio posto é que não é suficiente interferir apenas no âmago da estrutura (no seu funcionamento interno). O trabalho de reestruturação deve levar em conta seu entorno, que sofre várias interações, sob pena de – intocado o seu entorno – a estrutura viciada voltar a se reproduzir nos mesmos moldes ou ainda a partir de um novo funcionamento também inadequado.

Vê-se, com isso, que atacar o entorno da estrutura é fundamental para se alcançar a solução efetiva do problema estrutural. Tem de haver especial atenção às causas do problema (o funcionamento da estrutura) e seu entorno (BARROS, 2022, p. 212)! A estrutura em situação de ilicitude ou desconformidade deve ser enfrentada de forma ampla e sistemática, sob pena de existirem reações ou mesmo efeitos colaterais de uma reestruturação míope!

São, portanto, problemas complexos, dinâmicos, que foram se estabilizando no tecido social, até gerarem graves situações de fato ilícitas ou desconformes. A solução deve considerar as causas do problema e seu entorno (todos os grupos que interagem com o problema). Não é tão fácil compreender o entorno dos problemas estruturais. Muitas vezes, os grupos de interesses que se encontram na margem de tal problema somente são percebidos quando a estrutura começa a ser alterada e reagem, ou seja, quando são mudadas as interações daquele sistema com o ambiente. Se não for levado em conta o entorno, surgirão pressões e forças externas contrárias à alteração, ou o resultado pode não ser satisfatório¹⁷!

No mais, é preciso ter em mente que a falha estrutural que caracteriza o problema é dura de ser contornada, pois a estrutura desconforme já está estabilizada na sociedade, de modo que alguns grupos chegam a usufruir da situação de desorganização. O grande desafio do sistema de justiça é que tem que desestabilizar uma situação já posta, uma estrutura adoecida, e adotar medidas para transformar a rea-

16 Segundo Edilson Vitorelli, “litígios estruturais são litígios coletivos decorrentes do modo como uma estrutura burocrática, usualmente pública, opera. O funcionamento da estrutura é que causa, permite ou perpetua a violação que dá origem ao litígio coletivo. Assim, se a violação for apenas removida, o problema poderá ser resolvido de modo aparente, sem resultados empiricamente significativos, ou momentaneamente, voltando a se repetir no futuro.” (VITORELLI, 2020, p. 52).

17 É preciso pensar a estrutura como um sistema social dinâmico, que se move, que busca se manter (decorre da necessidade de preservação), que se adapta e se reproduz. O só fato de fazer uma atuação estrutural não gera automaticamente os resultados sociais satisfatórios. É preciso realizar uma mudança estrutural de alta qualidade, que leve em conta, durante a dinâmica da transformação social, além das causas do problema, o seu entorno e as interações da estrutura com o ambiente. A grande verdade é que a estrutura retroalimenta-se do seu entorno, que geralmente só é percebido quando ela entra em movimento.

lidade e estabilizar uma nova situação mais adequada, o que porventura exigirá um regime de transição (art. 23 da LINDB).

As características do problema estrutural foram muito bem definidas no Projeto de Lei do Senado nº 03/2025. Segundo seu art. 1º, §1º, são tais características: a) a multipolaridade (são conflitos policêntricos); b) o impacto social; c) a prospectividade; d) natureza incrementada e duradoura das intervenções necessárias; e) complexidade; f) existência de uma situação grave de contínua e permanente irregularidade, por ação ou omissão; e, g) intervenção no modo de atuação de instituição pública ou privada.

Diante de tais características, será necessário construir, por haver grande indeterminação das consequências das medidas adotadas (complexidade do problema), um plano de reforma estrutural e o acompanhamento de sua implementação, o que vai exigir a constante reavaliação e repactuação do plano. Esse planejamento, por outro lado, deve admitir a participação ampla dos grupos atingidos, desde a fase de diagnóstico até sua solução, enfim deve dar voz às dores vividas por esses grupos, preocupando-se com o nível de participação democrática e com a representatividade adequada dos atores envolvidos.

Bem compreendidas muitas das nuances que envolvem a compreensão dos problemas estruturais, já há espaço para passar ao estudo da negociação estrutural.

Em primeiro lugar, faz-se mister compreender um pouco sobre a negociação em geral. Afirma-se que a negociação é um método de solução colaborativa de conflitos que promove o protagonismo dos sujeitos (ou grupos) envolvidos. É, na verdade, um processo de comunicação, ou seja, uma sucessão de atos comunicacionais entre duas ou mais partes, que visa chegar a um acordo sem a intermediação de um terceiro (Arlé, 2017, p. 115)¹⁸.

Lembram, ademais, Lewicki, Saunders e Barry (2014, p. 66) que “em muitas negociações não deve haver um vencedor ou um perdedor – todas as partes podem sair vitoriosas. Em vez de pressuporem que negociações podem ser situações de ganha-perde, os negociadores devem buscar situações de ganha-ganha, e muitas vezes a encontram”.

No Brasil, a negociação tem evidente amparo legal. Respalda-se no art. 3º, §§2º e 3º, do CPC/2015, ao privilegiar a solução consensual por meios típicos e atípicos e na Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015), ao tratar da criação das câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos órgãos da Advocacia Pública. A primeira normativa que tratou, de modo expresse, da negociação foi a Resolução nº 118/2014 – CNMP (art. 8º), que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no Ministério Público.

O mais importante a ser ressaltado, ainda que muitas vezes tergiversado, é que tal método pressupõe o manejo de um conjunto importante de técnicas de negociar, sendo necessária uma pauta e até infraestruturas bem definidas, a fim de que seja alcançada a sua finalidade última: a celebração do termo de acordo/compromisso. Deve seguir os princípios do método de Havard de negociação: a) separe as

18 A negociação direta também é chamada de *collaborative law* ou resolução colaborativa de disputas (CABRAL; CUNHA, 2016, p. 478).

pessoas dos problemas; b) foque nos interesses, não nas posições; c) crie opções de ganhos mútuos; e, d) use critérios objetivos (FISHER; URY; PATTON, 2018)¹⁹.

A régua, na verdade, que vai medir o sucesso da atuação negocial estrutural não é somente a quantidade de acordos, mas o índice de cumprimento destes e de efetiva alteração da realidade social. Um procedimento negocial bem conduzido, que homenageie a máxima do devido procedimento consensual, é o que garante os níveis exigidos de segurança jurídica para que os resultados sociais sejam alcançados.

O grande desafio, portanto, é saber negociar, conseguir ser um negociador profissional, deixar de agir de forma artesanal e intuitiva. Para tanto, é preciso pensar que não há uma receita única para a negociação. Alguns processos negociais são mais simples que outros, pois se pode ter negociação bilateral (as que envolvem apenas duas partes, ainda que possam tratar de um ou de múltiplos assuntos) ou multilateral/multipartes (as que exigem a participação de múltiplas partes, podendo alcançar um ou múltiplos assuntos).

Por outro lado, é preciso também diferenciar a negociação direta da negociação assistida ou facilitada. Segundo Goretti (2022, p. 31), a primeira é a negociação realizada diretamente pelo titular do direito, ou melhor, pelos sujeitos do conflito, sem auxílio profissional de alguém que defenda seus direitos e represente seus interesses. Já à negociação, como sói acontecer com o Ministério Público, efetivada mediante a atuação de representante definido para defesa de interesses e de direitos de um indivíduo ou grupo dá-se o nome de negociação assistida, também conhecida como negociação facilitada.

A distinção tem razão de ser, porquanto, na tutela coletiva, há três conceitos fundamentais: grupo, membro do grupo e condutor do processo. Em síntese, grupo é um conjunto da sociedade (comunidade) titular do direito; membro do grupo é cada indivíduo pertencente à categoria anterior; e condutor do processo é o legitimado coletivo (TAVARES, 2021). Assim, o Ministério Público e outros legitimados coletivos não são titulares do direito coletivo, mas condutores do processo. Os verdadeiros titulares são os grupos atingidos pelo litígio coletivo, que, mesmo representados pelo Ministério Público, podem participar de uma negociação estrutural por meio de membros do grupo, haja vista sofrerem as dores do problema (BARROS *et al*, 2024, p. 239).

A negociação estrutural, diante do fato de os problemas envolvidos serem policêntricos, é sempre multilateral, e o Ministério Público terá de assistir ou criar métodos facilitadores para que muitos grupos sociais e autoridades realizem um debate plural e horizontal, destinado a que se produzam consensos emancipatórios possíveis. É, portanto, uma negociação desafiante, pois envolve problemas hipercomplexos (complexidade subjetiva, social, procedimental etc.), de intensa conflituosidade e deve privilegiar a participação democrática de entidades e grupos sociais impactados na solução do problema.

De modo geral, a solução consensual via negociação estrutural, deve levar em conta: a) a valorização do diagnóstico e um bom mapeamento do conflito; b) a necessidade de focar nos interesses (são as

19 Também deve observar os elementos (sete) da negociação de Harvard: a) interesses; b) opções; c) legitimidade; d) compromissos; e) alternativas; f) comunicação; e, g) relacionamento (FISHER; URY; PATTON, *op. cit.*).

verdadeiras necessidades, os desejos etc.) e não nas posições iniciais; c) a participação democrática, além da representação adequada, dos grupos atingidos pelo problema para que seus interesses revelem-se e contribuam para a solução do problema; d) o valor da postura ética e ativa (da boa reputação), pois a confiança importa para uma comunicação empática e a manutenção dos relacionamentos; e, e) buscar soluções que passem pelo crivo da adequação, justiça e razoabilidade, ainda que seja necessário transacionar ou estabelecer um regime de transição (BARROS, 2023, p. 162-163).

Quando se tem um bom resultado na negociação estrutural? Em suma, pode-se dizer que o que se busca ao final do processo negocial é uma solução estrutural que consiga atender a todos os interesses (de todos os múltiplos sujeitos envolvidos). De forma mais específica, pode-se dizer que o acordo, para alcançar bons resultados, deve: a) satisfazer os principais interesses de todos sujeitos envolvidos, inclusive os grupos sociais que foram impactados pelo problema; b) ser a melhor opção²⁰ dentre as construídas de forma plural; c) obedecer a critérios justos e legítimos; d) ser melhor que as alternativas²¹; e) ser composta de compromissos claros e viáveis (materiais ou processuais); f) resultar de uma comunicação eficaz; e, g) ajudar a criar o tipo de relacionamento que se deseja (WEISS, 2018, p. 20).

O resultado esperado numa negociação estrutural deve partir de um bom diagnóstico do problema estrutural (mapeamento do conflito²²). Diante de problemas complexos, o caminho é se apaixonar pelo problema, só depois pela solução (LEVINE, 2023)!

É preciso conhecer o texto (a regulação jurídica) e o contexto (a situação fática em toda sua complexidade) para evitar soluções improvisadas ou que não estejam bem rentes à realidade. Daí se falar em diagnóstico sociojurídico. O mapeamento de um litígio, pois, é fundamental para se entender o problema concreto, sua regulação jurídica e os níveis de estruturabilidade que se exigem para a instituição ou política pública (BARROS, 2022, p. 19). Tal levantamento impactará na dinâmica procedimental ao passo que cria as condições para a solução negocial (BARROS, 2022, p. 220)!

O diagnóstico, dessa feita, é importante para que haja: a) a identificação das reais causas do problema; b) o adequado mapeamento das partes e dos grupos sociais que deverão participar do procedimento negocial; c) a definição preliminar das metas e limites da negociação (qual será o grau de estruturabilidade²³ para a proteção de direitos?).

20 A opção é o raio de possibilidades que se constrói dentro da mesa de negociações. É usar a criatividade para gerar um rol de opções (crescer o bolo) de ganhos mútuos e, com isso, criar valor dentro da mesa de negociação.

21 Numa negociação é preciso trabalhar e identificar qual será sua melhor alternativa ao não acordo, que é conhecida como BATNA por influência do programa de negociação de Havard. Será, na verdade, o plano B, o que se fará caso não se chegue ao acordo. Se comparada com as opções, as alternativas podem ser consideradas o raio de possibilidades que se constrói fora da mesa de negociação. A BATNA é a régua que vai medir, quando comparada com a melhor opção, se o acordo deve ser fechado ou não.

22 Segundo Soler, “entiendo por mapeo al análisis de una situación de conflicto realizado por una persona que pretende intervenir en él. El mapeo incluye un conjunto de reflexiones, descripciones y reconstrucciones conforme a las cuales el operador puede diseñar un plan de acción que responda a las cuestiones de ¿qué hacer?, ¿por qué?, ¿para qué? y ¿cuándo hacerlo? De esta manera, al dibujar el mapa del conflicto el operador o analista (provisionalmente utilizaré los dos términos como sinónimos), puede empezar a conformar un itinerario para su intervención” (SOLER, 2014, p. 19).

23 Explica Vitorelli que “nesse tipo de situação, é possível definir indicadores que serão atingidos e monitorados por algum tempo, após o qual a estrutura será deixada por conta própria” (VITORELLI, 2020, p. 188).

Outro grande passo a ser alcançado em uma negociação estrutural, notadamente quando envolve instituições e políticas públicas, é conseguir o desbloqueio político e, o que interessa de perto ao presente trabalho, garantir a efetiva participação dos grupos sociais atingidos em uma arena de debates plural e horizontal, a fim de que a solução do problema se dê a partir das dores e da vivência dos grupos impactados. A participação democrática atípica da sociedade é um dos portentosos desafios da negociação estrutural!

O ponto nevrálgico é que poucos indicam, numa perspectiva prática, como fazer para transmutar o processo e a negociação estrutural num espaço privilegiado de diálogo firme e de construção plural e compartilhada de consensos.

A grande verdade é que não é suficiente realizar audiências públicas nos moldes atuais ou fazer consultas públicas ou reuniões setoriais apenas para ouvir os grupos sociais atingidos. É preciso mais. Faz-se necessário mobilizar esses grupos para que contribuam com a solução do problema, criando espaços ou redes de colaboração e coprodução²⁴. É preciso pensar formas de governança colaborativa para a construção do legítimo consenso!

4. O SISTEMA DE CONSTRUÇÃO DE CONSENSO EM PERSPECTIVA: QUAL(IS) MÉTODO(S) SEGUIR NA NEGOCIAÇÃO COLETIVA ESTRUTURAL?

A prática, em grande medida, tem demonstrado que para desenvolver uma negociação estrutural é preciso desenhar verdadeiros sistemas de construção de consenso com a adequada participação dos grupos impactados pelo problema, dentre outros sujeitos, como: especialistas, entidades públicas e privadas etc.

A esse respeito, lembram Didier Jr. e Fernandez que infraestruturas ou novos modos de solução de problemas jurídicos, no sistema brasileiro de justiça multiportas, podem ser criados, assim como podem ser integrados dois ou mais modelos já existentes, sem prévio planejamento de uma autoridade geral do sistema (que no Brasil é inexistente), mas sempre com o propósito de assegurar solução adequada às nuances do caso concreto e dos seus envolvidos (DIDIER, JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 439-430).

De modo intuitivo ou, talvez, impulsionado por exigências do caso concreto, é possível destacar algumas construções criativas. No caso das filas ortopédicas de alta complexidade no Estado do Ceará a estratégia foi a realização de um ciclo de audiências ou inspeções judiciais, verdadeiras reuniões ampliadas (VITORELLI, 2024). Há que, dentre outros, se citar também: a) reuniões setoriais e ampliadas (ex:

24 Com acuidade, ensinam Vitorelli e Barros que somente consultar e obter informação não é participação. Para haver a efetiva participação, tem de existir: consulta, informação, oitiva, influência, cooperação e codecisão. Eis a lição: “A partir disso, foi possível identificar o que é participação (audiência, influência, cooperação e codecisão) e o que não é participação (notificação e informação), estabelecendo os níveis de participação conforme a prática do ato material de interação: notificar, informar, ouvir, influenciar, cooperar e codecidir (VITORELLI, 2022, p. 194).

Fundac/Fundase, onde houve aposta na execução negociada, com reuniões que geraram onze acordos multipartes (Barros, 2024)); c) comitês institucionais (ex.: caso das creches/SP e ACP do carvão/SC); d) fóruns (ex: Fórum Permanente para Implantação Definitiva do Parque do Cocó/CE²⁵); e) criação de uma estratégia nacional (ex: Estratégia do CNMP para expansão, qualificação e desjudicialização do problema de vagas em creches); f) mesas de diálogo; g) audiências concentradas, etc.

É possível, portanto, falar na necessidade de definir o repertório (conjunto de elementos) e uma organização estrutural (comandos para definir a interação entre os elementos) e criar um sistema de construção de consenso? Quais métodos e técnicas podem ser traduzidos para o caso brasileiro e orientar o *design* desse sistema?

Se o Ministério Público brasileiro precisa atuar de modo profissional, com técnica, faz-se mister aprender com as iniciativas criativas já experimentadas, mas procurar não atuar de forma intuitiva e artesanal. Chega o momento de investigar se é preciso criar bases para que se construa um sistema de construção de consenso, bem como analisar alguns métodos e técnicas que podem contribuir com esse sistema.

A negociação coletiva estrutural, por envolver múltiplas partes, precisar permitir uma atuação protagonista da sociedade (dos grupos sociais impactados), o que indica que o processo negocial envolverá um conjunto de sujeitos e elementos (um repertório). O grande desafio atual é pensar uma organização estrutural para que esses elementos atuem sistematicamente, ou seja, a partir de comandos e regras que regulem essa interação, além de permitir que ela seja frutífera, gerando os significativos resultados sociais esperados.

A necessidade de existir um sistema de construção de consenso remete a um método em específico: o Design de Sistemas de Disputas, desenvolvido no Brasil por Faleck (2018). Tal método pode ser o caminho para organizar uma negociação estrutural?

Para o espectro dos problemas e da negociação estrutural, sobretudo no que toca a lidar com instituições adoecidas ou desvios de políticas públicas que exigem reestruturação, talvez o único mérito de tal ferramenta seja trazer a ideia de desenhar (fazer o *design* de) sistemas²⁶, ou seja, construir um sistema resolutivo, não mais que isso.

É que os casos mais emblemáticos desse Desenho de Sistema de Disputas – DSD são de indenização (ex.: vítimas do 11 de setembro, caso do Amianto, o do British Petróleo, o caso da TAM, do voo da Air-france, os casos de Mariana e Brumadinho). O foco do DSD, portanto, não é a conflituosidade social, mas

25 Disponível em: <<https://mais.opovo.com.br/jornal/opiniaio/2017/06/alessander-sales-parque-do-coco-conflitos-e-consensos.html>>. Acesso em: 10 jun. 2025.

26 O Design de Sistema de Disputas, em boa medida, é a organização deliberada e intencional de procedimentos de resolução, prevenção ou gerenciamento de disputas, que organizam os recursos humanos, materiais, físicos que interagem entre si a partir da ideia de sistema.

seus reflexos individuais²⁷, além da necessidade de se construir um sistema para lidar com disputas de natureza indenizatória.

O processo de DSD tem etapas: a) iniciativa; b) diagnóstico; c) criação do desenho; e; d) implementação e avaliação. Tais passos são úteis para visualizar a construção de um sistema voltado a consensos diante de problemas complexos, ainda que o DSD não sirva para analisar o conflito em toda sua complexidade, sendo inaplicável à negociação estrutural.

Afastado o DSD como ferramenta legítima e adequada a uma negociação multipartes, que leve em conta o problema estrutural em toda a sua complexidade, faz-se mister – em vez de só trasladar – traduzir e adaptar para o sistema jurídico brasileiro, realizando notável diálogo e integração entre ambas, duas ferramentas estrangeiras desenvolvidas para permitir o amplo debate plural e horizontal sobre o problema, que seja apto a produzir alvissareiros resultados sociais: a Construção de Consenso e o Compromisso Significativo.

A Construção de Consenso, pois, deve ser colocada em destaque. É uma das ferramentas mais notáveis para lidar com problemas complexos, que envolvem negociações multipartes em que os grupos sociais e outros elementos devem interagir à luz de uma estrutura organizacional, sendo, assim, uma forma de negociação facilitada (assistida). É, portanto, um método negocial afinado com as exigências de uma negociação estrutural!

Trata-se de método novo, criado por um urbanista, Lawrence Susskind, professor emérito do MIT e de Havard, que é um estudioso do tema da resolução de conflitos e construção de consenso em planejamento urbano e em problemas coletivos. Em 1993, fundou o *Consensus Building Institute* (CBI), que tem desenvolvido o método no âmbito privado (ALMEIDA, 2025)²⁸.

No Brasil, diferentemente dos Estados Unidos, existem instituições, como o Ministério Público, que podem ser os equalizadores das vozes dos grupos impactados, promovendo debate horizontal entre representantes de tais grupos e outros envolvidos, empoderando e resgatando o valor da sociedade civil. Ademais, lembre-se de que o Direito brasileiro protege direitos sociais, que dependem de políticas públicas (envolvem problemas sociais complexos e amplo dissenso entre grupos sociais), não sendo categorias determinadas, o que amplifica o espaço de atuação do sistema de justiça e do Ministério Público.

A Construção de Consenso é ferramenta (técnica) para solução de problemas complexos (estruturais), pela via da autocomposição coletiva multilateral (multipartes), com o objetivo de obter resultados significativos, sobretudo em políticas públicas. Envolvem-se as seguintes fases: a) diagnóstico do conflito

27 Segundo Faleck: “O DSD pode ser entendido como a organização deliberada e intencional de procedimentos ou mecanismos processuais, que interagem entre si, e, quando aplicáveis, de recursos materiais e humanos, para a construção de sistemas de prevenção, gerenciamento e resolução de disputas”. A referência a “disputas” significa, justamente, que no DSD o foco não é conflito designado em seu aspecto mais amplo e social, mas sua unidade ou a dimensão individualizada do problema (FALECK, Diego. *Manual de design de sistema de disputas*: criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 1).

28 Segundo a autora: “A Construção de Consenso é instrumento inclusivo e participativo e viabiliza benefícios que são primazes nas situações coletivas: a preservação das diferenças e das discordâncias, a consideração com os interesses de todos, incluindo os das minorias, e a construção do espírito de equipe” (Almeida, 2025).

complexo (estrutural); b) mapeamento das partes envolvidas, das metas e limites da negociação coletiva e formação de uma estratégia (plano) inicial; c) pré-negociação: há a definição do objeto, da infraestrutura de diálogo, validação do plano inicial, definição das convergências, divergências e interesses; d) fase negocial: valoriza convergências e supera as divergências; e) o consenso (acordo possível e execução); e, f) o monitoramento.

Lawrence Susskind anota que, em disputas complexas, multipartidárias e com múltiplas questões, os tribunais geralmente não são o cenário propício para reunir todos os interessados (partes relevantes) para discutir suas diferenças em questões tão complexas, com o objetivo de, ao final, alcançar o melhor acordo possível (SUSSKIND, 2005), sendo o espaço adequado, fora do Tribunal, o da Construção de Consenso.

Segundo Sales e Oliveira, Construção de Consenso, como método próprio de resolução consensual de conflitos entre múltiplas partes, consolida a democracia, cria espaços públicos de deliberação e institucionaliza as regras do jogo, com a finalidade de criar consensos em áreas e situações variadas, em que atores tomam em suas mãos, com legitimidade, a responsabilidade de construir soluções possíveis que, provenientes de uma convivência harmoniosa e respeitosa, possa manter um grau positivo de relacionamento entre eles para o futuro²⁹.

Tudo é feito de forma horizontal, a partir de um amplo debate plural que considera toda a conflituosidade existente (tanto a intergruparal quanto a intergruparal). O Ministério Público não agirá como órgão tradicional de controle, a partir de um modelo hierárquico, apontando o dedo para as irregularidades. Na verdade, cria-se uma infraestrutura para permitir a interação dos grupos atingidos de forma dialógica e que todos contribuam para o acordo possível (ex: reuniões ampliadas, reuniões setoriais com ou sem assessorias técnicas, comitês institucionais, mesas de diálogo, fóruns, estratégias nacionais, audiências concentradas, câmaras de deliberação etc.), agindo de modo horizontal e estimulando soluções prospectivas e criativas.

São aplicáveis à Construção de Consenso todos os setes elementos da negociação por princípios de Havard: a) interesses; b) opções; c) legitimidade; d) alternativas; e) comunicação; f) relacionamento; e, g) comprometimento³⁰.

29 SALES, Alessandra Wilckson Cabral; OLIVEIRA, Vladia Pinto Vidal de. A construção de consensos como instrumento eficaz de gestão de conflitos ambientais. In: *Pensar* v. 22, n. 2, maio/ago. de 2017, p. 450. Disponível em: <<https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/5626/pdf>>. Acesso em 26 de maio de 2025. Tais autores acrescentam que: “A teoria da construção de consenso, ideal para processos multipartes, estabelece seis pressupostos fundamentais: 1) em qualquer tomada de decisão em que existam grupos ou organizações representados ou representando outros maiores, necessário se faz que se deixe clara a sua responsabilidade para com os seus representados e para com todas as partes envolvidas; 2) o diálogo entre as partes só deve começar quando todas as pessoas se identificam, expressam sua missão, estabelecem uma agenda de trabalho e as regras que guiarão as conversações; 3) os grupos devem coletar informações básicas sobre o conflito que todo o grupo entenda como confiáveis (mesmo que interpretem de forma distinta); 4) os grupos devem encontrar soluções que permitam a todos vivenciar uma situação melhor do que se não tivessem alcançado essa solução; 5) quando as pessoas que estão envolvidas diretamente no diálogo representam outras pessoas ou grupos, é importante que seja elaborado um esboço de acordo realizado para que essas pessoas avaliem se realmente expressa a satisfação de todos; 6) os grupos devem ‘pensar à frente’, buscando prevenir obstáculos que possam surgir na implementação de suas decisões”. (SALES, Alessandra Wilckson Cabral; OLIVEIRA, Vladia Pinto Vidal de, op. cit., p. 447-448).

30 FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. *Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões*. Tradução de Rachel Agavino. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

Para Susskind, então, o objetivo da Construção de Consenso é gerar acordos criativos que permitam que todos os envolvidos saiam em uma situação melhor do que a que provavelmente estariam e que atendam o interesse público mais amplo. Seus esforços não prometem que todos conseguirão o que querem – isso pode ser impossível. Em vez disso, o objetivo é envolver mais pessoas em um processo disciplinado de resolução de problemas para trocar “pacotes” de valor o quanto possível e enfrentar difíceis compromissos de forma completamente transparente. São seus passos: a) convocar todas as partes relevantes; b) esclarecer todas as responsabilidades dos participantes e da assembleia *ad hoc* como um todo; c) deliberar de maneira que gere “pacotes” inteligentemente elaborados que atendam às necessidades de todas as partes interessadas que sejam relevantes; d) tomar decisões que gerem um acordo quase unânime; e e) implementar os acordos negociados informalmente³¹.

No Brasil, por sua expertise e protagonismo na tutela coletiva, além de vivência em lidar com acordos coletivos complexos e estruturais, o Ministério Público pode ser um dos baluartes na utilização da ferramenta da Construção de Consenso, sendo desnecessária a presença de um mediador privado³², o que distancia da experiência dos Estados Unidos da América, onde, como dito, uma entidade privada, o *Consensus Building Institute* (CBI), fundado por Susskind, tem sido o *locus* de desenvolvimento do método em análise. Para tanto, será necessário exaltar e até resgatar o papel institucional do *Parquet* de guardião da democracia, a fim de garantir o diálogo e implementar os planos construídos.

Essa atuação pela via da negociação assistida (facilitada) e não pela mediação aproxima o Ministério Público de um outro método que precisa ser traduzido para a realidade brasileira: o Compromisso Significativo. Trata-se de uma notável técnica dialógica utilizada pela Corte Constitucional da África do Sul, quando necessita decidir sobre questões estruturais ou de grande repercussão social ou econômica. Foi utilizado pela primeira vez pela Corte africana em 2008, no caso *Olivia Road* (direito à moradia)³³.

O Compromisso Significativo é um termo biunívoco, pois serve para designar o acordo possível alcançado, mas também o procedimento voltado a chegar a esse resultado. No Brasil, foi expressamente referido no acórdão da ADPF 635/STF (conhecida como ADPF das favelas), que trata da alta letalidade em operações policiais nas favelas do Estado do Rio de Janeiro, bem como na ADPF 760/STF, que tinha como

31 SUSSKIND, Lawrence E. *Consensus Building and ADR: why they are not the same thing!* In: MOFFIT, Michael; BORDONE, Robert. *The Handbook of Dispute Resolution*. Jossey-Bass, 2005, p. 361.

32 O importante é que haja a facilitação do diálogo e seja oportunizada a negociação entre os envolvidos. De modo similar, pontuam Damasceno e Teixeira: “o que o instrumento de autocomposição [Construção de Consenso] proporciona é a possibilidade de diálogo e negociação direta, a partir da apresentação dos contextos e carências dos envolvidos, a fim de encontrar o local igualmente confortável para todos. Outro aspecto de importante relevância dentro do consenso construído é avaliar a exequibilidade dos planos de ação, pois a solução só será eficiente se os grupos puderem sustentar a execução do acordo. Caso contrário, o conflito pode se acentuar e tornar a lide ainda mais densa e complexa” (DAMASCENO, Maria Livia Moreira; TEIXEIRA, Maryana Fonseca. *Construção de Consenso na proteção do patrimônio socioambiental: uma análise sobre a requalificação da Praia do Futuro – Ceará*. In: *Juris – Revista da Faculdade de Direito*, 34(2). Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/juris/article/view/17859/11345>>. Acesso em: 27 mai. 2025).

33 ÁFRICA DO SUL. Corte Constitucional da África do Sul. *Occupiers of 51 Olivia Road, Berea Township, and 197 Main Street vs City of Johannesburg*. Joanesburgo, 2008. p. 5. Disponível em: <<http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2008/1.pdf>>. Acesso em: 27 mai. 2025.

objeto a política pública de proteção à Amazônia. Em ambos os casos, a menção a um compromisso significativo teve o escopo manifesto de afastar o reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional³⁴.

Pode-se defini-lo, na esteira de Casimiro³⁵, como um remédio estrutural utilizado pelo Poder Judiciário para estabelecer um diálogo entre cidadãos e comunidades, de um lado, e o poder público, de outro, de forma que essas partes tentem, a partir da legítima compreensão das perspectivas do outro, formular acordo sobre a implementação de programas socioeconômicos que afetam a população.

Já para Cavallazzi, o Compromisso Significativo é o *locus* do agir comunicativo, sendo o espaço público onde pessoas discutem questões que lhes sejam direta ou indiretamente afetadas, confrontam as autoridades políticas por meio de argumentos racionais, formam suas opiniões mediante a exposição de suas razões às razões de outros cidadãos, organismos ou instituições, gerando uma vontade coletiva que transcende a soma de suas vontades individuais³⁶.

Um detalhe, contudo, precisa ser traduzido e adaptado à realidade brasileira. Na Corte Constitucional da África do Sul foi estabelecido um controle de constitucionalidade fraco, pois o Compromisso Significativo é uma forma participativa que coloca na mesa todos os envolvidos (sociedade e poder público), mas a Corte não participa das negociações, apenas induz que os grupos façam essa regulação, normalmente no âmbito do direito à moradia, a fim de que surjam acordos a serem homologados pela Corte Constitucional.

Na África do Sul, diferentemente do Brasil, não há um órgão regulador dos fatores reais de poder que equalize as vozes daqueles que sentem as dores do problema e dos responsáveis pela solução. No Brasil há uma instituição talhada para ser esse facilitador da democracia em sua forma participativa: o Ministério Público, que pode construir a solução conjunta a partir da escuta das diversas pontas da negociação.

No Brasil a utilização do Compromisso Significativo pelo *Parquet* passa: a) pela correta identificação da demanda (diagnóstico e mapeamento do conflito); b) por um protocolo inicial, que defina o objetivo da negociação, suas metas e limites (precisa definir como se dá a garantia do direito violado) e o formato (infraestrutura) a ser utilizado; c) pelo chamamento dos parceiros para a mesa; d) pela negociação em si, que oportuniza, com forte criatividade, o equilíbrio das necessidades sociais com as possibilidades do poder público e da iniciativa privada; e) pela elaboração de acordos parciais; e) pelo pedido de homologação judicial dos acordos parciais; e, f) por um monitoramento em tempo real dos acordos homologados, *pari passu* a que se façam novos acordos parciais de forma contínua.

34 CASIMIRO, Matheus; MELLO, Patrícia Perrone Campos; CAVALLAZZI, Vanessa Wendhausen. *Compromisso significativo: uma alternativa dialógica para o STF?* Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/compromisso-significativo-uma-alternativa-dialogica-para-o-stf>>. Acesso em: 28 maio 2025.

35 SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes. *Compromisso Significativo: contribuições sul-africanas para os processos estruturais no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 108.

36 CAVALLAZZI, Vanessa Wendhausen. *Ministério Público e democracia: entre o compromisso de ajustamento de conduta e o compromisso significativo*. Tese de Doutorado. Centro Universitário de Brasília, 2025. Mimeografado (no prelo).

A esse respeito, comentam Casimiro, Mello e Cavallazzi³⁷ que tal técnica envolve: a) o engajamento ativo, baseado na cooperação e no diálogo, para construir soluções compartilhadas para problemas complexos; b) definição clara de quem dialoga (cabe o diálogo social – com os grupos sociais – e interinstitucional – com o poder público e outras instituições); c) definição de diretrizes de como o diálogo vai ocorrer (deve haver uma metodologia para orientar a todos, não afastar a comunidade e reduzir as assimetrias de poder); d) uma aposta em acordos parciais para reduzir a complexidade do problema³⁸; e e) potencialidade para encerrar certos processos estruturais, diante dos avanços alcançados, empoderando a Política.

Vê-se, portanto, que é possível, na essência, conjugar o Compromisso Significativo com a Construção de Consenso, pois ambas as ferramentas, comprometidas com a democracia, seja ela participativa seja deliberativa, buscam resolver conflitos complexos ou estruturais a partir da conformação de entendimentos entre partes diferentes, haja vista que a solução construída pelos próprios interessados promove a pacificação definitiva e um ganho para todos.

A conjugação dos dois métodos permite algumas condições ótimas para a negociação estrutural coletiva. São elas: a) permite a modificação construtiva e prospectiva da realidade; b) admite a participação atípica dos grupos de interesses impactados; c) garante protagonismo coletivo, o que potencializa o cumprimento; d) afina-se com a construção coletiva de um plano dialógico de reestruturação e seu monitoramento; e) exige criação de infraestruturas adequadas para um debate democrático; f) gera como resultado a celebração de termos de compromissos significativos com a participação e contínuo monitoramento da sociedade; e g) posiciona entes, tal qual o Ministério Público, como guardiões da democracia.

Se o sistema de justiça brasileiro multiportas pode criar, de forma customizada, para se lidar com problemas estruturais, sistemas de construção de consenso, que possuam repertório (um conjunto de elementos) e estrutura organizacional (comandos para organizar a interação entre os elementos), a verdade é que deve fazê-lo com técnica e profissionalismo, permitindo a conjugação de duas notáveis técnicas de alto valor democrático para o *design* desse sistema: a Construção de Consenso e o Compromisso Significativo.

O Ministério Público brasileiro, por sua vez, por seu notável destaque e expertise na tutela coletiva de direitos, está desafiado a conhecer e apostar nessas ferramentas, otimizando sua atuação negocial estrutural e suas funções de guardiania da democracia!

37 CASIMIRO, Matheus; MELLO, Patrícia Perrone Campos; CAVALLAZZI, Vanessa Wendhausen. *Compromisso significativo: uma alternativa dialógica para o STF?* Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/compromisso-significativo-uma-alternativa-dialogica-para-o-stf>>. Acesso em: 28 maio 2025.

38 Nada impede, contudo, que, diante de um diagnóstico completo, um acordo mais amplo seja feito, como ocorreu no caso da reestruturação do Sistema Socioeducativo do Estado do Rio Grande do Norte, já referido.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A título de remate, de forma bem objetiva, deve-se lembrar de que uma das principais missões do Ministério Público brasileiro é, de forma funcionalmente sistêmica (indutora), lidar com problemas estruturais hipercomplexos pela via da negociação democrática.

Tem-se, portanto, que, para lidar com problemas estruturais via negociação (judicial ou extrajudicial), é preciso resgatar o valor de um sistema de construção de consenso e da atípica participação democrática, já que não prescinde de um debate plural e dialógico para viabilizar soluções que não são dadas de antemão. Exige-se atuação profissional do Ministério Público, com o manejo de técnicas adequadas, cabendo conjugar duas delas no afã de obter resultados sociais transformadores (compromissos significativos), traduzindo-as para o direito brasileiro: a Construção de Consenso e o Compromisso Significativo.

A combinação dessas ferramentas autocompositivas trazem algumas vantagens: a) visão do Ministério Público como instituição que escuta e empodera a sociedade, além de resolver os problemas complexos de modo participativo; b) construir uma solução plural que pertence não a uma entidade, mas ao grupo, o que gera sensação de pertencimento e condições propícias para a transformação social; c) alcança soluções com aderência à realidade, respeito às competências técnicas, além de serem preservados os espaços de atuação dos poderes constituídos; e, d) em caso de repactuações, muito frequentes em virtude da complexidade do problema e de a solução pensada ser influenciada pelas interações com o meio ambiente, as mudanças serão democraticamente discutidas com entes públicos e privados, especialistas e grupos sociais, o que permite um nível aceitável e eficiente de experimentalismo democrático.

O Ministério Público, enfim, para além das audiências públicas, deve ser o verdadeiro guardião da democracia quando lida com problemas estruturais de modo negocial!

REFERÊNCIAS

ÁFRICA DO SUL. Corte Constitucional da África do Sul. *Occupiers of 51 Olivia Road, Berea Township, and 197 Main Street vs City of Johannesburg*. Joanesburgo, 2008. p. 5. Disponível em: <<http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2008/1.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2025.

ALMEIDA, Tânia. *Quando a maioria não basta – método de negociação coletiva para a construção de consenso*. Disponível em: <<https://mediare.com.br/quando-a-maioria-nao-basta/>>. Acesso em: 26 maio 2025.

ARLÉ, Daniele de Guimarães Germano. *Mediação, negociação e práticas restaurativas do Ministério Público*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros; BARROS, Marcus Felipe França; BARROS, Aline França. Ação civil pública estrutural e Tema 698/STF: um estudo à luz dos desafios da política de proteção social de alta complexidade no município de Natal/RN. In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). *Revista de Processo RePro*, ao 49, v. 356, outubro de 2024, p. 225-251.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Diagnóstico do problema estrutural e execução negociada como boas práticas: um estudo à luz da (re)estruturação da Fundac/Fundase e do Sistema Socioeducativo do Rio Grande do Norte. In: *Boas práticas de autocomposição no Ministério Público*. Brasília, CNMP, 2024, p. 283-309.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. *Dos litígios aos processos coletivos estruturais: novos horizontes para a tutela coletiva brasileira*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Dos litígios estruturais à negociação coletiva: a fase de planejamento em perspectiva. In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). *Revista de Processo RePro*, ano 47, v. 334, dezembro de 2022, p. 207-228.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Negociação coletiva estrutural: miradas sobre a fase de planejamento. In: MELO, João Paulo dos Santos; DANTAS, Matuzalém Jobson Bezerra. *Gestão eficiente de conflitos jurídicos: negociação, mediação, conciliação, arbitragem e outros métodos adequados de solução de conflitos jurídicos*. São Paulo: Editora Dialética, 2023, p. 149-174.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Processo coletivo estrutural na prática e os serviços de acolhimento para crianças e dolescents. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Processos estruturais*. 4. Ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2022, p. 901-922.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Sistema de Justiça X Sistema Socioeducativo (Sinase): o Ministério Público e a indução resolutiva das políticas públicas de socioeducação. In: *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional do Ministério Público: novo perfil dos direitos fundamentais: os desafios do Ministério Público na redefinição dos deveres de proteção na pós-modernidade*, vol. XI. Brasília: CNMP, 2025, p. 55-80.

BERTALANFFY, Ludwig von. *Teoria Geral dos Sistemas: fundamentos, desenvolvimento e aplicação*. 5. Ed. Tradução de Francisco M. Guimarães. Petrópolis/RJ: Vozes, 2010.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. 10. Ed. Brasília: Ed. UmB, 1997.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Núcleo de Processos Estruturais Complexos – NUPEC, STF*. Brasília, DF: 02 jul. 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=cmc&pagina=nupec_apresentacao>. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário - *RE 684.612/RJ*. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Relator do acórdão: Min. Roberto Barroso – maioria. Julgado em 23 a 30 de junho de 2023 (sessão virtual). Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2025.

CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. Negociação direta ou resolução colaborativa de disputas (*collaborative law*): “mediação sem mediador”. In: ALVIM, Teresa (Coord.). *Revista de Processo (RePro)*, ano 41, vol. 259. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, setembro de 2016, p. 471-479.

CASIMIRO, Matheus; MELLO, Patrícia Perrone Campos; CAVALLAZZI, Vanessa Wendhausen. *Compromisso significativo: uma alternativa dialógica para o STF?* Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/compromisso-significativo-uma-alternativa-dialogica-para-o-stf>>. Acesso em: 28 maio 2025.

CAVALLAZZI, Vanessa Wendhausen. *Ministério Público e democracia: entre o compromisso de ajustamento de conduta e o compromisso significativo*. Tese de Doutorado. Centro Universitário de Brasília, 2025. Mimeografado (no prelo).

CHURCHMAN, C. West. *Introdução à Teoria dos Sistemas*. Tradução de Francisco M. Guimarães. 2. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2015.

DAMASCENO, Maria Livia Moreira; TEIXEIRA, Maryana Fonseca. Construção de Consenso na proteção do patrimônio socioambiental: uma análise sobre a requalificação da Praia do Futuro – Ceará. In: *Juris – Revista da Faculdade de Direito*, 34(2). Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/juris/article/view/17859/11345>>. Acesso em: 27 maio 2025.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à justiça multiportas: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Justiça multiportas como um *ever-expending system*: um ensaio sobre a abertura como característica do sistema de justiça do Brasil. In: MENDES, Gilmar; RIBEIRO, Paulo Dias de Moura; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otávio Luiz (Coords.); FERNANDES, Victor Oliveira; ALFF, Hannah Pereira (Coords. Executivos). *Ensaio sobre o Direito Constitucional, Processo Civil e Direito Civil. Uma homenagem ao Professor José Manoel de Arruda Alvim*. São Paulo: Editora Direito Contemporâneo, 2023, p. 149-162.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalizadores. In: *Revista do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte - REPOJURN*, ano 3, n. 1, jan./jun. de 2023, p. 13-41.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Processo estrutural e justiça multiportas. In: *Suprema: Revista de Estudos Constitucionais*, v. 4, n. 1. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2024, p. 419-452.

FALECK, Diego. *Manual de design de sistema de disputas: criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. São Paulo: Atlas, 1988.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. *Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões*. Tradução de Rachel Agavino. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

GORETTI, Ricardo. *Gestão adequada de conflitos: do diagnóstico à escolha do método para cada caso concreto*. Salvador: JusPodivm, 2019.

GORETTI, Ricardo. *Negociação estratégica: ferramentas para a gestão negociada de conflitos*. Vitória/ES: Editora Milfontes, 2022.

LEDERACH, Jonh Paul. *Transformação de conflitos*. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Pala Athena, 2012.

LEONEL, Ricardo de Barros. Sistema e Teoria Geral do Processo. In: YARSHELL, Flávio Luiz; ZUFELATO, Camilo (Coords.); FROIS, Felipe Ribeiro; VAUGHIN, Gustavo Favero (Orgs.). *50 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro*. Londrina/PR: Thoth, 2024, p. 625-640.

LESSA NETO, João Luiz. O novo CPC adotou o modelo multiportas!!! E agora? In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). *Revista de Processo RePro*, ano 40, v. 244, junho de 2015, p. 427-441.

LEVINE, Uri. *Apaixone-se pelo problema, não pela solução: o waze para todos os empreendedores e profissionais do mundo dos negócios*. Tradução de Tássia Carvalho. Porto Alegre: Citadel, 2023.

LEWICKI, Roy J.; SAUNDERS, David M.; BARRY, Bruce. *Fundamentos de negociação*. Tradução: Félix Nonnenmacher. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2014.

LOSANO, Mario G. *Sistema e estrutura do direito, vol. 1: das origens à escola histórica*. Tradução de Carlos Alberto Dastoli. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2008.

LUHMANN, Niklas. *Sistemas Sociais: esboço de uma teoria geral*. São Paulo: Editora Vozes, 2016.

SALES, Alessandro Wilckson Cabral; OLIVEIRA, Vladia Pinto Vidal de. A construção de consensos como instrumento eficaz de gestão de conflitos ambientais. In: *Pensar* v. 22, n. 2, maio/ago. de 2017, p. 443-454. Disponível em: <<https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/5626/pdf>>. Acesso em: 26 maio 2025.

SANDER, Frank. *Varieties of Dispute Processing*. Hearings Before the Subcommittee on Courts, Civil Liberties, and the Administration of Justice of the Committee on the Judiciary, House of Representatives, Ninety-fifth Congress, Second Session on S. 957. Washington: US Government Printing Office, 1978.

SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes. *Compromisso Significativo*: contribuições sul-africanas para os processos estruturais no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

SOLER, Raúl Calvo. *Mapeo de conflictos*: técnica para la exploración de los conflictos. Barcelona: Editorial Gedisa, 2014.

SOUZA, Luís Eduardo Ramos de. A concepção de sistema em Kant e Fichte. *In: Stud. Kantiana* nº18, junho de 2015, p. 112-133. Disponível em: <[file:///C:/Users/Marcus%20Aurelio/Downloads/marinab-gback,+SK+18.112-133%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Marcus%20Aurelio/Downloads/marinab-gback,+SK+18.112-133%20(2).pdf)>. Acesso em: 27 maio 2025.

SUSSKIND, Lawrence E. Consensus Building and ADR: why they are not the same thing! *In: MOFFIT, Michael; BORDONE, Robert. The Handbook of Dispute Resolution*. Jossey-Bass, 2005, p. 358-370.

TAVARES, André Ramos. Um novo olhar sobre o sistema de justiça para o Brasil. *In: LEMBO, Claudio; CAGGIANO, Monica Herman; ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de. Juiz Constitucional: Estado e poder no século XXI: homenagem ao Ministro Enrique Ricardo Lewandowski*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 41-60.

TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. Grupo e membro do grupo: premissas jurídicas, filosóficas e sociológicas para a adequada compreensão dos processos coletivos. *In: ALVIM, Teresa Arruda. Revista de Processo (RePro)*, ano 46, n. 319, setembro 2021, p. 263-284.

VITORELLI, Edilson; BARROS, José Ourismar. *Processo coletivo e direito à participação*: técnica de atuação interativa em litígios complexos. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

VITORELLI, Edilson; GARCIA, Thais Carraro. Um diálogo entre as audiências brasileiras e a perspectiva do processo como *town meeting*: reflexões sobre o processo estrutural como ampla arena de debate. *In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). Revista de Processo RePro*, ano 49, v. 353, julho de 2024, p. 269-291.

VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural*: teoria e prática. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

WEISS, Jeff. *Negociações eficazes*. Tradução de Roberto Grey. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.