

EDIÇÃO 16 FEV - MAR/2023
ISSN 2675-9403



TJPR

GRALHA AZUL

PERIÓDICO CIENTÍFICO DA EJUD/PR



EJUD-PR

ESCOLA JUDICIAL DO PARANÁ

MÉTODOS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E PROCESSOS ESTRUTURAIS: AS DISPUTAS RESULTANTES DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM EM BRUMADINHO



Roberto Portugal Bacellar¹

A magnitude do dano oriundo do rompimento da barragem é tamanha que acabou afetando, além das pessoas usualmente definidas assim pela Defesa Civil e registrados no momento do resgate e socorro, como desabrigados, desalojados, mortos, feridos e doentes, outras tantas que tiveram suas condições de vida e trabalho atingidas, mesmo que situadas em outros territórios. A tragédia de Brumadinho transfigurou-se em litígio de natureza estrutural com afetação da sociedade como um todo, não só de forma fluida, volátil e sem delimitação, mas com impactos distintos para cada subgrupo. Considerando a natureza secundária das normas processuais civis, que atuam diante da não concretização do dever ser prescrito na norma jurídica de natureza material, tem-se que as técnicas previstas ao atingimento dos fins pretendidos pelas normas primárias sejam, no mínimo, adequadas. Não é de se conceber, nesta linha, que um processo coletivo de natureza irradiada se resolva por meio de procedimento idêntico ao estruturado para os litígios tradicionais, senão por um modelo próprio, articulado, flexível, que possibilite a alteração substancial do estado de desconformidade. Diante deste cenário, e tendo como caso paradigma o desastre ocorrido na Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, o presente estudo objetiva analisar os processos estruturais enquanto mecanismos consensuais próprios a solução de processos de natureza estruturada.

Palavras-Chave: Decisões estruturantes; Barragem de Brumadinho; Métodos Consensuais.

¹ Doutorado na Universidade Nove de Julho (UNINOVE). Mestre em Direito Econômico Social pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2001), especialização em Direito Civil e Processual Civil pela Universidade Paranaense - UNIPAR (1997) e especialização em MBA em Gestão Empresarial pela Universidade Federal do Paraná (2004). Ingressou na carreira de Juiz de Direito em 1989. Atualmente é Desembargador do Tribunal Justiça do Estado do Paraná. Atua como professor do quadro permanente de professores da Enfam.

CONSENSUS METHODS OF CONFLICT RESOLUTION AND STRUCTURAL PROCESSES: THE DISPUTES RESULTING FROM THE BREAKDOWN OF THE DAM IN BRUMADINHO



Adriane Garcel²

The magnitude of the damage resulting from the dam breach is such that it ended up affecting, in addition to the people usually defined in this way by the Civil Defense and registered at the time of rescue and assistance, such as homeless, displaced, dead, injured and sick people, many others who had their conditions of life and work affected, even if located in other territories. The Brumadinho tragedy transfigured into a litigation of a structural nature affecting society as a whole, not only in a fluid, volatile and without delimitation way, but with different impacts for each subgroup. Considering the secondary nature of civil procedural norms, which act in the face of the non-fulfillment of the duty to be prescribed in the legal norm of a material nature, it is assumed that the techniques foreseen to achieve the purposes intended by the primary norms are, at least, adequate. It is not conceivable, in this line, that a collective process of an irradiated nature would be resolved through a procedure identical to that structured for traditional litigation, if not through a specific, articulated, flexible model that allows for substantial alteration of the state of non-compliance. In view of this scenario, and having as a paradigm case the disaster that occurred at the Córrego do Feijão Mine, in Brumadinho, the present study aims to analyze the structural processes as consensual mechanisms proper to the solution of processes of a structured nature.

Keywords: Structuring decisions; Brumadinho dam; Consensus Methods.

² Doutoranda e Mestre em Direito Empresarial e Cidadania no Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Pós-graduada em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Paraná – EMAP. Pós-graduada em Direito e Processo do Trabalho e Direito Previdenciário pela Escola da Magistratura do Trabalho – EMATRA/ UNIBRASIL. Pós-graduada em Ministério Público - Estado Democrático de Direito pela Escola do Ministério Público - FEMPAR/UNIVERSIDADE POSITIVO. Graduada em Letras e Direito pela Universidade Tuiuti do Paraná. Assessora Especial da Presidência do TJPR. Mediadora Judicial. Professora de Ciência Política na UNIENSINO. EMAIL adriane.garcel@tjpr.jus.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5096-9982> LATTES: <http://lattes.cnpq.br/3684019694966209>



Karen Paiva Hippertt³

³ Mestranda no Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania, no Centro Universitário Curitiba. Pós-graduanda em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional. Especialista em Processo Civil, Mediação e Arbitragem pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – Curitiba. Assessora do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. E-mail: karen.hippertt@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5863810703081925>. ORCID: <https://orcid.org/00000002-39918850>



Luiz Antonio Ferreira⁴

⁴ Mestrando em Direito – Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG. Assessor do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. E-mail: luiz.ferreira@tjpr.jus.br. Lattes Id: <http://lattes.cnpq.br/7026453431675588>.

INTRODUÇÃO

Ao 12h28 do dia 25 de janeiro de 2019, na Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, a barragem B-I, de responsabilidade da Vale S.A, se rompeu, soterrando as barragens B-IV e B-IV-A. Ao todo, foram espalhados cerca de 13 milhões de m³ de rejeito de minério.

Do dia para a noite inúmeras pessoas e comunidades foram atingidas, tendo suas vidas impactadas, direta ou indiretamente, com reflexos que se irradiam pelas mais diversas searas.

A tragédia que paralisou o globo levou a óbito imediato 270 pessoas, sendo que 11 delas, anos depois, ainda sequer foram localizadas. Ao todo, a lama destruiu cerca de 133, de 27 hectares, de vegetação nativa da Mata Atlântica, e 70,65 hectares de APP. A maior tragédia humana com barragens.

Diversos trabalhadores encontravam-se na rota da avalanche de lama composta por rejeito de minério, que se alastrou por cerca de nove setores censitários do município. Foi também o maior acidente de trabalho na história nacional.

As comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas que tinham como meio de subsistência o Rio Paraopeba e seus tributários foram gravemente atingidas, acentuada sua vulnerabilidade.

As toxidades do rejeito de minério, ainda hoje, causam danos à população local e ao meio ambiente, afetando até mesmo a biodiversidade.

A lama que secou, virou poeira e segue se espalhando pela cidade. Não há como saber quais serão os possíveis impactos ambientais e à saúde da comunidade atingida, dada a toxidade dos agentes químicos, físicos e biológicos, com a possibilidade de adoecimento em razão da exposição aos compostos químicos.

Uma pesquisa realizada por Mônica Lopes Ferreira, do Instituto Butantan em parceria com a Universidade Federal do Rio de Janeiro, com o objetivo de analisar a toxidade da água do rio Paraopeba evidenciou que, em 2019, havia grande concentração de ferro, alumínio e mercúrio, este com concentração 720 vezes acima do permitido. Isso, sem falar na presença de bactérias como a salmonela, cianobactérias.

Também, um escudo envolvendo os peixes da região, com similaridade genética de 70% em se comparada a espécie humana, apontou um atraso no desenvolvimento embrionário, com má formação, ausência de boca, escoliose, edema pericárdio, hemorragia e etc.

O ciclo dos vetores e hospedeiros, por exemplo, foi alterado. O Rio Paraopeba tornou-se, inclusive, impróprio para consumo, irrigação, pesca, banho e lazer.

A magnitude do dano oriundo do rompimento da barragem é tamanha que acabou afetando, além das pessoas usualmente definidas assim pela Defesa Civil e registrados no momento do resgate e socorro, como

desabrigados, desalojados, mortos, feridos e doentes, outras tantas que tiveram suas condições de vida e trabalho atingidas, mesmo que situadas em outros territórios.

A tragédia de Brumadinho transfigurou-se em litígio de natureza estrutural com afetação da sociedade como um todo, não só de forma fluida, volátil e sem delimitação, mas com impactos distintos para cada subgrupo.

Considerando a natureza secundária das normas processuais civis, que atuam diante da não concretização do dever ser prescrito na norma jurídica de natureza material, tem-se que as técnicas previstas ao atingimento dos fins pretendidos pelas normas primárias sejam, no mínimo, adequadas.

Não é de se conceber, nesta linha, que um processo coletivo de natureza irradiada se resolva por meio de procedimento idêntico ao estruturado para os litígios tradicionais, senão por um modelo próprio, articulado, flexível, que possibilite a alteração substancial do estado de desconformidade.

Diante deste cenário, e tendo como caso paradigma o desastre ocorrido na Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, o presente estudo objetiva analisar os processos estruturais enquanto mecanismos consensuais próprios a solução de processos de natureza estruturada.

Para a elaboração, será utilizado o método lógico dedutivo, combinado aos precedentes de pesquisa bibliográfica e documental.

Para além da introdução e conclusão, a exposição se desenvolverá em três capítulos. Investigar-se-á, primeiramente, os litígios estruturados e o processo – a crise do modelo individual de gestão de litígios. Na sequência, o processo estrutural como método adequado e consensual de resolução dos conflitos complexos de natureza irradiada. Por fim, será feita análise das disputas resultantes do rompimento da barragem brumadinho e o procedimento consensual de resolução adotado.

O estudo se justifica considerando a ausência de tratamento adequado da matéria na legislação vigente de um tema de grande repercussão social.

Também, dado o crescimento, ainda expressivo, do número de barragens em situação crítica em Minas Gerais, mesmo após o desastre de Brumadinho.

1 LITÍGIOS ESTRUTURAIS E O PROCESSO: A CRISE DO MODELO INDIVIDUAL DE GESTÃO DE LITÍGIOS

Conforme preceitua venosa (2019, p. 207) "A vida em sociedade produz uma série de relações, que, quando banhadas pela juridicidade ou protegidas pela ordem jurídica, transformam-se em jurídicas", sendo que, para cada tipo, ou conjunto, haverá uma tutela

específica destinada.

No caso das relações jurídicas processuais civis, conquanto o Código de Processo Civil as regule de forma abrangente (arts. 13 e 15), não o faz suficientemente quanto à tutela das de natureza coletiva, mais complexas e multipolares em suas particularidades.

A legislação processual volta-se eminentemente a reger a relação jurídica processual civil tradicional, entre indivíduos e sociedade. Parte de uma concepção individual patrimonialista, polarizada, retrospectiva, episódica, de interdependência ente direito e tutela, com controle das partes sobre o processo por meio de um julgador imparcial com atuação limitada a lei.¹

Segundo Almeida (2019, p. 16 – 26), a insuficiência do Direito Processual de cunho tradicionalista se faz presente em pelo menos sete elementos do código: **(1) a petição inicial e a formação do processo**, os artigos 319 e 330 do código, evidenciam um apego desmedido a forma da inicial, limitada a abrangência do direito de ação, deixando de contemplar as demandas mais complexas; **(2) princípio da demanda e inércia judicial (art. 2º, CPC)**, relacionados a disponibilidade do direito material, sem qualquer flexibilização, de modo que os interesses que transcendem a demanda, como os de terceiros, ou os não requeridos pelas partes, ficam de lado; **(3) princípio da correlação e a sentença (arts. 203 e 492, do CPC)**, voltados aos processos de cunho individual, limitam a atividade jurisdicional à causa de pedir, com prejuízos aos direitos sociais e coletivos eventualmente envolvidos; **(4) estrutural processual e sistema probatório marcado pela retrospectividade (art. 369, CPC)**, voltados ao passado e a certeza dele (FERRARO, 2015, p. 86), rejeitando a precaução, ou mesmo a prova de eventuais danos e consequências futuras, posteriores a decisão terminativa; **(5) litisconsórcio 2 e a intervenção de terceiros 3 (art. 113 a 130, CPC)**, uma vez tomar como ponto de partida a certeza, ou grande probabilidade, de quem são as partes; dada a similitude dos interesses com os dos demais polos envolvidos na relação, a sistemática adotada o é incapaz de

contemplar a multiplicidade de partes que participam de uma relação complexa, que tem por ponto de partida o desconhecimento quanto aos interessados no processo; **(6) representação pelo legitimado coletivo**, de forma fictícia, dos interesses metaindividuais e individuais em massa, sem necessidade de autorização; para tanto, faz prevalecer a vontade do autor coletivo, não necessariamente correspondente ao do restante do grupo em favor de quem atua (ARENHART, 2017, p. 427), que deixa de expressamente manifestar seus interesses; **(7) a coisa julgada e o fim do processo**, visam tornar imutável a sentença almejando a pacificação social, o que não necessariamente seria possível, ou deveria se alcançar, nos litígios complexos dada a dinamicidade que lhes é inerente.

A discussão em torno do tema, no entanto, não é recente e remonta a segunda onda do acesso à justiça.

Na vigência de um processo originariamente de cunho individualista, Cappelletti e Garth (1988) constata a ausência de uma sistemática com mecanismos aptos à tutela dos direitos difusos e coletivo. Passam a investigar, então, os meios mais adequados de solução. O Código de Defesa do Consumidor, Ação Popular, Ação Civil Pública e o Mandado de Segurança Coletivo, destacam-se como os primeiros passos, neste sentido.

Do mesmo modo, Meireles e Salazar (2017, p. 21 – 38) reconhecem a inadequação da estrutura do processo civil clássico, “fundado nas concepções de chiovendiana e carneluttiana de jurisdição e processo” (VIOLIN, 2013, p. 145), advertindo que a lógica tradicional, em que o juiz fica limitado a uma visão parcial, relativa apenas ao que lhe foi trazido e pedido pelas partes, abstraindo as complexidades e subjacências da demanda, mostra-se inadequada, ou melhor, ineficaz, em se tratando de litígios complexos, com repercussão social.

Embora os sistemas individual e coletivo coexistam, e o legislador do Código de Processo Civil tenha buscado avançar em pontos essenciais, dando passo à frente com relação ao precedente, quanto à disciplina do processo complexo de natureza coletiva, a tratativa ainda é insuficiente e até mesmo inadequada.

¹ Há mais de quarenta anos Abram Chayes (2017) explicava esse modelo tradicional: “Tradicionalmente, el proceso ha sido visto como un medio para resolver conflictos de derecho privado entre particulares. Las características que definen este modelo de litigio son: (1) Un proceso bipolar. El litigio se organiza como una confrontación entre dos individuos, o al menos dos intereses unitarios diametralmente opuestos, a resolverse sobre la idea que “el ganador se lleva todo. (2) El litigio es retrospectivo. La controversia gira en torno a una serie identificada de eventos pasados y está destinada a determinar si ocurrieron y, en su caso, con qué consecuencias legales para las partes.(3) El derecho y el remedio son interdependientes. El alcance de la reparación se deriva más o menos lógicamente de la violación sustantiva, bajo la teoría general de que el actor obtendrá una compensación medida en base al daño causado por el accionar ilícito del demandado en un contrato, otorgándole al actor el dinero que hubiera tenido de no incurrirse en tal ilícito; en un caso de responsabilidad civil, pagando el valor del daño causado. (4) El proceso es un episodio autosuficiente. El impacto de la sentencia está restringido a

las partes. Si el actor vence, habrá una simple transferencia con fines de compensación, usualmente el pago de una suma de dinero y sólo ocasionalmente la devolución de una cosa o la realización de un acto determinado. Si el demandado vence, el perjuicio permanece donde se encontraba. En cualquier caso, el dictado de la sentencia concluye la actividad judicial. (5) El proceso es iniciado por las partes y controlado por las partes. El caso se organiza y las cuestiones se definen a partir de los intercambios entre las partes. La responsabilidad sobre el desarrollo de los hechos es suya. El juez es un árbitro neutral de dichas interacciones, que decide cuestiones jurídicas solo si éstas son apropiadamente planteadas por alguna de las partes.”

² Corresponde “a pluralidade de sujeitos em um dos polos de uma relação processual” (DIDIER JR., 2017, p. 510).

³ Compreende o “ato jurídico processual pelo qual um terceiro, autorizado por lei, ingressa em um processo pendente, transformando-se em parte” (DIDIER JR., 2017, p. 538)

Ainda não há na legislação processual nenhuma parte especificamente destinada às peculiaridades dos litígios complexos, que ainda são enquadrados na disciplina do processo coletivo.

Quanto ao último, destaca Arenhart (2017, p. 70), "As ações coletivas, por outro lado, também não representam resposta muito melhor. Isso porque, substancialmente, a tutela coletiva brasileira pode ser resumida em um processo "individual", no qual o autor da demanda se legitima à proteção de interesses de terceiros ou de toda coletividade", mas que não "permite à coletividade expressar sua vontade ou seus interesses. Ao contrário, autoriza apenas "alguns entes a, dizendo-se porta-voz de uma coletividade defender os interesses desta".

Didier Jr. (2018, p. 61) e Picoli (2018, p. 24) também reconhecem que o Código de Processo Civil pouco se adequou aos litígios coletivos e muito menos buscou disciplinar os complexos, edificando-se à semelhança do antecedente, em uma tutela eminentemente individual de direitos.

Os litígios coletivos são conflitos que envolvem interesses jurídicos relevantes de um grupo de pessoas como um todo, tratado de forma conjunta, deixadas de lado as características particulares de cada uma, pela contraparte.

Conforme explica Vitorelli (2018, p. 3 – 8), classificam-se em três espécies, (1) local, quando é atingida a sociedade enquanto solidariedade, ou seja, de forma significativa um grupo de pessoas determinadas, que compartilham laço de solidariedade social, a exemplo dos indígenas, trabalhadores de determinada empresa e minorias, resultando em uma complexidade moderada com o elemento união mantendo claro o objetivo comum; (2) global, quando atingida a sociedade enquanto estrutura. Neste caso, a lesão é pouco relevante do ponto de vista individual, com baixa conflituosidade entre os membros do grupo, mas juridicamente relevante do ponto de vista global, da sociedade de modo geral; (3) irradiado, afeta a sociedade como criação. Quando a lesão é relevante para a sociedade envolvida como um todo, atingindo, no entanto, de forma diferente os diversos subgrupos envolvidos, sem que haja perspectiva social comum, ou vínculo de solidariedade: "A sociedade que titulariza esse direito é fluida, mutável e de difícil delimitação, motivo pelo qual se identifica com a sociedade como criação".

⁴ Quanto a origem do processo estrutural, explicam, Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira (2020, p. 110): "Tudo começou em 1954, com o caso Brown vs. Board of Education of Topeka. A Suprema Corte norte-americana entendeu que era inconstitucional a admissão de estudantes em escolas públicas americanas com base num sistema de segregação racial. Ao determinar a aceitação da matrícula de estudantes negros numa escola pública até então dedicada à educação de pessoas brancas, a Suprema Corte deu início a um processo amplo de mudança do sistema público de educação naquele país, fazendo surgir o que se chamou de structural reform. Isso foi apenas o início. Segundo Owen Fiss, "o sistema de Ensino público foi o objeto do Caso Brown, mas com o tempo as reformas estruturais foram

Com origem nos anos 50 e 60 do século XX, a partir do julgamento do caso Brown v. Board of Education, pela Suprema Corte Norte Americana, os litígios irradiados, ou estruturais, compreendem relações jurídicas complexas marcadas pela multipolaridade, coletividade e complexidade – como características típicas, mas não essenciais (DIDIER JR.; ZANETI JR.; OLIVEIRA, 2020, p. 110).

Compreendem problemas policentricos em estrutura de teia. Isto é, compostos por vários fios, intimamente interligados entre si, impactando um nos outros, como espécies de interesses imbricados.

Nos litígios estruturais, as reivindicações se interligam, assim como a eficácia da decisão, cujo efeito erga omnes interconecta as pretensões individuais em um sistema de relações múltiplas.

Como características, assinala-se, o grande número de pessoas afetadas pela violação; o envolvimento de diversos réus como responsáveis pela falha estrutural; resolução complexa, negocial, voltada para o futuro, geral, flexível e que abrange sujeitos que, muitas vezes, sequer participaram do processo.

Igualmente, Didier, Zaneti e Oliveira (2020, p. 110 – 114), destacam três características típicas, mas não essenciais, do processo estrutural: (1) multipolar, "o conflito estrutural trabalha com a lógica da formação de diversos núcleos de posições e opiniões (muitas delas antagônicas) a respeito do tema a ser tratado"; (2) coletivo, uma vez discutir situação jurídica coletiva – embora seja possível um processo individual com inequívoca natureza estruturante na situação em que o mesmo fato "afetar a esfera de situações jurídicas individuais e de situações jurídicas coletivas", hipótese em que a intervenção terá cunho (re)estruturante; (3) complexo, tratando-se de processo com diversas soluções possíveis. Em razão desta característica, Vitorelli (2018, p. 3 – 8) enquadra os litígios estruturais na categoria de litígios irradiados, aqueles que "envolvem um vasto grupo de pessoas, afetadas de modos distintos pela controvérsia, com visões diferentes sobre como ela deveria terminar e, por isso mesmo, com interesses diversos, a serem representados no processo.

Em resumo, destaca Lima (2015, p. 97 – 98), os litígios coletivos de natureza irradiada, como também são conhecidos, colocam em embate interesses sociais vários, todos, merecedores de tutela.⁴ Isto é, afetam diretamente "[...] o interesse de diversas pessoas ou

alargadas para incluir a polícia, prisões, manicômios, instituições para pessoas com deficiência mental, autoridades públicas de auxílio à moradia e agências de bem-estar social". Ou seja: o modelo de decisão proferida no caso Brown vs. Board of Education of Topeka expandiu-se e foi adotado em outros casos, de modo que o Poder Judiciário dos Estados Unidos, por meio de suas decisões, passou a impor amplas reformas estruturais em determinadas instituições burocráticas, com o objetivo de ver atendidos determinados valores constitucionais. Outro bom exemplo são os casos Holt v. Sarver, por meio dos quais todo o sistema prisional do estado do Arkansas, nos Estados Unidos, foi judicialmente impugnado, em demandas que visavam à reforma completa do sistema penitenciário e que serviram

segmentos sociais” que, no entanto, “não compõem uma comunidade, não têm a mesma perspectiva social e não serão atingidas, na mesma medida, pelo resultado do litígio, o que faz com que suas visões acerca de seu resultado desejável sejam divergentes e, não raramente, antagônicas [...]”, dando origem a conflitos “[...] mutáveis, multipolares, opondo o grupo titular do direito não apenas ao réu, mas a si próprio”.

Nesta linha, abstratizados os sujeitos envolvidos, diante da dificuldade em se mensurar a medida da contribuição de cada um, com uma condição que se prolonga no tempo, o foco do procedimento no litígio estrutural migra para a superação satisfativa da violação de direitos.

Neste modelo, o juiz desempenha papel ativo, fundamental na construção da relação processual, visando a obtenção do atendimento da melhor forma dos interesses envolvidos.

A racionalidade do conflito estrutural vai de encontro com a dos litígios bipolares até mesmo em razão do escopo do processo que transcende a satisfação do que foi pedido pelas partes – dos princípios da congruência e da demanda.

O foco aqui é epistêmico-pragmático, muito mais do que competitivo, busca-se explicar e conhecer os eventos para alcançar uma decisão democrática, inclusive, com a participação de indivíduos que estão fora do conflito.

Conforme Lima (2021) “As decisões estruturais carregam a responsabilidade de se estar interferindo em serviços próprios de políticas públicas. É de se refletir sobre esse tipo de decisão como uma solução eficiente em demandas [...] de alta complexidade”.

Dado isso, as conceitua como sendo “aquelas que intentam garantir a prestação de um direito fundamental ou a efetiva implementação de uma política pública em um cenário complexo, por meio de ações programadas, em determinado lapso temporal e com o condão de interferir na estrutura da instituição que deveria” ter garantido o serviço, mas não o fez (LIMA, 2021).

Considerando que, nem o processo individual, nem o coletivo, são meios efetivos à tutela satisfativa dos interesses multipolares, e que uma manifesta inadequação, por sua vez, pode gerar prejuízos, efeitos contrários aos pretendidos, obstando a efetivação de direitos constitucionalmente assegurados, tem-se que as particularidades do litígio estrutural, complexo, ou irradiado, impõe uma tutela diferenciada, para além da genérica prevista no código, com tratamento mais adequado.

2 OS MÉTODOS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E OS PROCESSOS ESTRUTURAIS

A ideia de lei genérica, abstrata, fundada na vontade do parlamento, que tomou como ponto de partida um contexto ideal de sociedade, alheio a realidade concreta da vida, foi superada com a adoção de um modelo de Estado mais alinhado às desigualdades existente.

Com isso, o Processo Civil atrelado ao procedimento, desatento ao fim último de atuar substancialmente diante das violações, ou ameaças, ao direito material, prestando com adequação resposta às demandas sociais, foi deixado para traz, construído um modelo de um processo mais próximo da realidade concreta do direito material e dos valores constitucionais fundamentais.

Conforme destaca Sérgio Cruz Arenhart, Gustavo Osna, Marco Félix Jobim (2021), “As regras do processo só podem valer legitimamente se e quando cumprem sua missão constitucional e aderem, de fato, aos problemas da realidade a que devem servir”.

Volta-se o Processo à tutela dos direitos, colocando-se em posição de construção constante. Antes de dado, é um construído, sua técnica não serve de nada, senão quando alinhada às necessidades da sociedade.

Dar conta dos problemas concretos da realidade, daí decorre a serventia do processo enquanto instrumental de atuação nos problemas da vida concreta.

Longe de ser conceito unívoco, a imbricação que sua construção tem com o direito material, de caráter instrumental, faz da tutela conceito polissêmico.

Ao se relacionar com a proteção que se busca conferir, a tutela, se concretiza por meio de uma técnica, com o processo amoldando-se com vistas a alcançar a melhor proteção. Assim, concluir-se que o Processo é técnica polissêmica que se presta a tutelar o direito material, isto é, de caráter eminentemente instrumental. Onde também decorre a sua serventia.

Considerando o compromisso que o processo tem com o direito material, não é de se conceber que a técnica utilizada para a resolução de um problema estrutural seja outra senão uma suficiente “para que a tutela – do problema já estruturado – seja factível” (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2021).

Policêntrico e multipolar, o litígio, ou problema estrutural, eminentemente complexo, decorre de um estrado de desconformidade estruturada de coisas a

de base para outras demandas similares, deflagradas posteriormente, em 1993, contra quarenta outros estados norte-americanos. A partir dessas situações pontuais, passou-se a designar como decisão estrutural (structural injunction) aquela que buscasse implementar uma reforma

estrutural (structural reform) em um ente, organização ou instituição, com o objetivo de concretizar um direito fundamental, realizar uma determinada política pública ou resolver litígios complexos.

ser reorganizado, ou reestruturado.

Conforme explicam Didier, Zaneti e Oliveira (2020, p. 106), independentemente se a causa que deu origem ao Estado de desconformidade é lícita, ou não, o que importa é a presença de uma situação de " [...] desorganização estrutural, de rompimento com a normalidade ou com o estado ideal de coisas, que exige uma intervenção (re)estruturante". O tratamento do litígio irradiado não partirá da noção de ilicitude.

Os graus de estruturalidade, por sua vez, irão variar a medida da magnitude dos efeitos da reestruturação.

Inobstante, a noção acerca da relevância dos impactos deste tipo de litígio e a complexidade de resolução, a demandar uma solução não única, mas contínua, que se dê de forma duradoura, com acompanhamento, para reorganizar ou reestruturar, se evidencia, principalmente, nas questões envolvendo o Direito Ambiental.

Catástrofes como as vivenciadas pelos municípios de Brumadinho e Mariana, além da ACP do Carvão, reclamam uma resolução estruturante e reorganizante que transcenda o mérito, concretizando os direitos fundamentais em jogo e valores públicos constitucionais através de uma tutela jurídica adequada dos interesses contemplados.

Para além, envolvem situações, tais como, o direito a locomoção de pessoas portadoras de necessidade, direito a saúde, educação, dos afrodescendentes, da população carcerária e ações concursais (DIDIER; ZANETI JR.; DE OLIVEIRA, 2020, p. 45 – 81), bem como "dessegregação racial, estado de coisas inconstitucional em presídios, despoluição de rios, estruturação de programas de moradia, alimentação, saneamento básico, alfabetização" e etc. (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2021).

Todas, demandas que "carregam em si a interferência do Poder Judiciário em políticas públicas", com "desdobramentos imprevisíveis no âmbito do órgão responsável pelo serviço reclamado", nas quais, portanto, a tutela do direito material reclama um processo diferenciado com pressupostos e fundamentos próprios, com a burocracia cedendo lugar a um modelo flexível e de participação potenciada, com relativização, inclusive, dos pressupostos processuais (LIMA, 2021). Neste sentido, Arenhart (2013, p. 5):

Talvez um dos mais importantes instrumentos nessa direção sejam as chamadas structural injunctions, concebidas pela doutrina norte-americana. Percebeu-se que muitas decisões sobre questões coletivas exigem soluções que vão além de decisões simples a respeito de relações lineares entre as partes.

Exigem respostas difusas, com várias imposições ou medidas que se imponham gradativamente. São decisões que se orientam para uma perspectiva futura, tendo em conta a mais perfeita resolução da controvérsia como um todo, evitando que a decisão judicial se converta em problema maior do que o litígio que foi examinado.

Assim, o processo estrutural é, segundo Vitorelli (2018, p. 8), "um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, obrigando a um litígio estrutural".

Pressupõe "a superação das características próprias ao processo tradicional, para dar lugar a um modelo adjudicatório próprio aos litígios estruturais" (PICOLI, 2018, p. 52) em que se objetivam "decisões que almejam a alteração substancial, para o futuro, de determinada prática ou instituição" (ARENHART, 2019).

O foco da decisão estrutural reside na implementação concreta dos objetivos fixados 5, se desdramatizando nos âmbitos econômico, político e social da localidade em que o litígio se deflagrou. Além disso, projeta-se para o futuro buscando sempre se antecipar aos problemas que eventualmente possam vir a surgir, sendo que, seu objetivo imediato, consiste na remoção do estado de desconformidade para alcançar o estado ideal de coisas, ou de conformidade.

A efetivação das constantes modificações necessárias para que se torne factível a alteração do estado de coisas, também demandam um envolvimento direto, contínuo e empenhado das partes e da estrutura judicial com uma "zona de solução do problema" (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2021).

Colocando-se constantemente diante do caso, é possível que se constatem os ajustes que precisam ser realizados quanto às medidas adotadas em sede de decisão preliminar.

Com adoção de providências outras que se entendam necessárias, trilham-se caminhos distintos, com novos passos, em direção a melhor resolução do problema estrutural sempre em uma visão prospectiva e que contemple o todo.

Para além da multipolaridade, coletividade e complexidade, enquanto características típicas, mas não essenciais, Dider Jr., Zaneti Jr. e Oliveira (2020, p. 133) destacam outras quatro, estas tidas como essenciais aos litígios estruturais:

i) pautar-se na discussão sobre um problema estrutural, um estado de

⁵ Salienta, Arenhart (2019): "o foco do processo estrutural não está no

mérito da decisão, mas na sua implementação concreta".

coisas ilícito, um estado de desconformidade, ou qualquer outro nome que se queira utilizar para designar uma situação de desconformidade estruturada; (ii) buscar uma transição desse estado de desconformidade para um estado ideal de coisas¹⁸ (uma reestruturação, pois), removendo a situação de desconformidade, mediante decisão de implementação escalonada; (iii) desenvolver-se num procedimento bifásico, que inclua o reconhecimento e a definição do problema estrutural e estabeleça o programa ou projeto de reestruturação que será seguido; (iv) desenvolver-se num procedimento marcado por sua flexibilidade intrínseca, com a possibilidade de adoção de formas atípicas de intervenção de terceiros e de medidas executivas, de alteração do objeto litigioso, de utilização de mecanismos de cooperação judiciária; (v) e, pela consensualidade, que abranja inclusive a adaptação do processo (art. 190, CPC).

Neste tipo de processo, conquanto relevante à obtenção de um pronunciamento judicial, não será ele o fim último almejado. Além disso, conforme Medina e Mossi (2020), a tutela voltar-se-á ao direito atual, mas também aos potencialmente violados, presentes e futuros.

Na maioria das vezes, a solução não se dará por ato único. Dadas as características particulares a este tipo do litígio, é comum serem necessárias várias e sucessivas decisões em cascata identificando e solucionando os problemas específicos decorrentes. Conforme destaca Fiss (2008), é característico ao processo que lida com problemas estruturais que a decisão proferida seja implementada de forma sucessiva.

Em um primeiro momento fixa-se uma decisão núcleo, abrangente, mais genérica, quase que principiológica, na qual se farão constar as primeiras impressões e diretrizes gerais voltadas a tutela do direito violado. Desta, outras se sucederão, conforme forem necessárias à implementação da decisão-núcleo, ou mesmo a especificar alguma medida concreta precisa.

Como resultado, tem-se uma ampla cadeia de decisões que irão avançar, ou mesmo retroceder, ao ponto de partida abstratamente previsto em sede de decisão preliminar.

Assim, já que na resolução de um problema estrutural podem se entrelaçar " [...] várias formas diferentes de soluções [...], é possível que um só

processo contenha diferentes técnicas em diferentes arranjos em cada um dos feitos" (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2021).

Neste ponto, conforme destaca Virorelli (2020, p. 61), a sentença proferida no processo estrutural aproxima-se em muito daquela do cumprimento de sentença, diante da formação do provimento cascata, com uma decisão preliminar mais genérica e sucessivas outras mais específicas até a "decisão-núcleo".

Também, um processo desta natureza, implica a adoção de técnicas similares à da mediação e negociação, em decorrência da elasticidade, como em um procedimento plastificado que conta com ampla participação de atores institucionais vários (VITORELLI, 2020).

Como técnicas de flexibilização, Didier (2020, p. 124 – 132) destaca: (1) atenuação das regras da congruência objetiva externa e da estabilização objetiva da demanda, artigos art. 141 e 492, bem como 329, todos do Código de Processo Civil, com possibilidade de alteração do objeto; (2) legitimidade democrática obtida através de uma maior abertura do processo à participação de terceiros – atores e grupos diversos, eventualmente atingidos; (3) Modelo probatório diferenciado, com adoção de meios atípicos de prova (art. 369, do Código de Processo Civil); (4) atipicidade das medidas executivas com uso da dialeticidade (arts. 139, IV, e 536, 1º, do CPC). As medidas executórias voltadas ao cumprimento das decisões estruturais são delegadas a entidades de infraestruturas especificamente criadas para a resolução dos conflitos coletivos. Serão elas as terceiras responsáveis pela implementação da decisão ou autocomposição; (5) atipicidade da cooperação judiciária; (6) adoção do procedimento comum do Código de Processo Civil, que seve como circuito-base, com previsão de diversas técnicas de flexibilização que vem a possibilitar a adaptação as peculiaridades do caso – concessão de tutela durante o processo, resolução antecipada do mérito da causa apto a julgamento, cooperação judiciária, negócio jurídico processual, medidas atípicas de execução e a possibilidade de "cumulação, em um único processo, contra o mesmo réu, de vários pedidos, ainda que entre eles não haja conexão" (art. 327, CPC).

Destarte, tem-se que a melhor forma de resolução de um problema estrutural, a que com ele mais se harmoniza, ainda é a resposta acordada entre os interessados múltiplos na resolução do problema, uma vez que produz resultados muito mais viáveis e concretos.

Conforme destacam Arenhart, Osna e Jobim (2021), "[...] a solução negociada pode oferecer claras vantagens, prestando-se como instrumento mais aderente às possibilidades e às necessidades dos interessados e do problema examinado".

Nesta linha, o que se tem é nada mais do que uma adequação da tutela jurídica aos interesses dentro da lógica de que o processo é um instrumental construído, cuja técnica deve sempre se amoldar com vistas a alcançar a melhor tutela do direito material violado. Como bem adverte Medina (2020, p. 3) " as normas-regra realizam o que as normas-princípio planejam".

Tendo em vista que o processo não é alheio a vida concreta, mas atua nos problemas advindos mundo cotidiano, com suas técnicas adaptando-se ao direito, apenas quando da implementação da decisão inicial é que os problemas irão surgir, com imposições novas a serem implementadas, à luz do debate, visando a resolução construída do caso e de eventuais problemas, em uma espécie de teia, ou cascata, de decisões que se sucedem e entrelaçam.

Ato contínuo, a reforma estrutural visa permitir ao Judiciário, justamente, "sair do isolamento em que se encontra quando é chamado a resolver litígios individuais ou privados (a chamada *dispute resolution*), alçando-o ao posto de participante do governo e parte integrante do sistema político" (FISS, 2008).

3 AS DISPUTAS RESULTANTES DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM EM BRUMADINHO E O JUIZ ARTICULADOR

O rompimento da barragem B-1, de responsabilidade da Vale S.A, em 25 de janeiro de 2019, acarretou verdadeira devastação, com consequências que se ampliaram no espaço-tempo (COSTA et al, 2020, p. 384).

Os danos que se multiplicam são de diversas natureza, ambiental, social, econômica, cultural e territorial. Afetam, direta, ou indiretamente, aproximadamente 35 municípios que se estendem pela bacia do rio Paraopeba. (INFORME DEFENSORIAL Nº 01/20122),

Ajuizado processo coletivo, englobando três ações civis públicas, intentadas pelo Estado de Minas Gerais, Ministério Público Federal e a Defensoria Pública (5010709-36.2019.8.13.0024; 5026408-67.2019.8.13.0024; 5044954-73.2019.8.13.0024; e 5087481-40.2019.8.13.0024), o Judiciário foi acionado com urgência visando a responsabilização e reparação integral do dano causado pela empresa Vale S.A decorrente do desastre.

Diante da hipercomplexidade fática e jurídica de um conflito estrutural de tamanha magnitude houve

a necessidade de adequação da tutela, com adoção de um modelo de processo estrutural que, em constante adaptação, permitiu o intercâmbio de diálogos institucionais e entre sujeitos vários.

As decisões que se deram de forma prospectiva, em cascata, naturais à técnica processual adotada, foram também essenciais ao possibilitarem a resolução dos problemas a medida do seu surgimento, quando da execução da decisão instituída em sede preliminar. Um modelo dialógico e mais flexível, participativo.⁶

Nesta linha, Arenhart, Osna e Jobim (2021) destacam que a solução de um litígio estrutural não deve se ater meramente ao retorno do status quo ante, mas voltar-se ao futuro, de maneira prospectiva.

Assim, demanda um envolvimento duradouro das partes e Poder Público com o problema, combinando o uso de mecanismos diferentes, formas consensuais, soluções adjudicadas e mecanismos dialogados com implementação delegada, que se sucedem, visando a reestruturação. Tais mecanismos, criam "[...] verdadeira teia de momentos de decisão e de formas de decisão no curso de todo o processo" (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2021).

Eminentemente estrutural, o litígio de Brumadinho reflete a adequação da técnica do direito processual a tutela que se pretenda do direito material específico.

Sua natureza estrutural, e a correlata necessidade de adaptação, se evidenciam diante das seguintes características presentes (SOUZA, 2019, p. 70 – 74): (1) interesses e bem jurídicos múltiplos, dadas as inúmeras mortes, desaparecimentos, danos psicológicos, aos trabalhadores, meio ambiente, até mesmo comunidades indígenas e quilombolas; (2) necessidade de reforma da Agência Nacional de Mineração que herdou os problemas do antigo Departamento Nacional de produção Mineral (DNPM); (3) objetivo de fazer uso da via jurisdicional para implementar valores sociais relevantes, com a presença, para tanto, de pedido inicial amplo e prospectivo. Isto é, de natureza contínua, voltado a imposição de uma obrigação de fazer que se protrairá no tempo, sucedida por inúmeras medidas e decisões; (4) condução dialógica e participativa do processo, com oitiva dos diversos grupos envolvidos, ampla publicidade das audiências de conciliação, possibilitando a atuação como *amicus curiae* e a instituição de comitê técnico-científico composto pelos representantes da Universidade Federal de Minas

⁶ Ao tratar das formas de solução da controvérsia estrutural, Sérgio Cruz Arenhart, Gustavo Osna e Marcos Félix Jobim (2021), destacam: "Inobstante, a resolução deste tipo de litígio "Exige, isso sim, um envolvimento duradouro, próximo e atento das partes e do Judiciário com o problema existente, apto a constantemente enfrentar o caso e ajustar as medidas antes adotadas, nessa tentativa de operar para o futuro aquelas transformações que se imagina sejam adequadas para amenizar ou eliminar o problema estrutural objeto do processo. Posto isso, pode-se

imaginar três maneiras diferentes de impor reformas institucionais: as formas consensuais, as soluções adjudicadas e os mecanismos dialogados (de implantação delegada). Logicamente, dada a possibilidade, como dito acima, de várias "decisões" ao longo do processo, é possível que tais formas de solução se sucedam ou se misturem em vários momentos diversos, criando verdadeira teia de momentos de decisão e de formas de decisão no curso de todo o processo".

Gerais para auxiliar o juízo da causa, planejando os custos e fluxograma de trabalho; (5) execução de um projeto prolongado e contínuo de reforma baseado na apresentação de um plano de reestruturação da atividade de barragens no Brasil, contempladas medidas estruturais de planejamento e gestão do setor, a curto, médio e longo prazo.

Segundo Marcelo Kokke (2019, p. 119 – 136), conquanto legislação repouse em regras ordinárias de responsabilidade civil, é difícil se chegar a uma resposta nos casos de desastres por causas humanas que acabam por revelar três situações-problemas, competência jurisdicional, definição de medidas urgentes, identificação do atingido e assistência técnica.

Assim, no caso Brumadinho, o modelo de um processo dialógico, participativo, auxiliou na obtenção de melhores resultados na resolução do problema. A utilização da figura do *amici curiae*, por exemplo, foi essencial ao permitir prontamente o debate interinstitucional em um caso que demandava resposta emergencial.

Em um primeiro momento, foram determinadas medidas emergenciais a serem cumpridas pela Vale S.A., com a contratação de assessorias técnicas independentes (ATIs), divididas por território atingido, em cinco regiões, para auxiliar as pessoas no processo de reparação (INFORME DEFENSORIAL Nº 01/2022).

Inobstante, a composição foi essencial ao assegurar, por exemplo, em menos de um mês, por meio da audiência realizada nos autos da Ação Civil Pública nº 5010709-36.2019.8.13.0024, o pagamento imediato de auxílio financeiro emergencial a família das vítimas, evitando a protelação dos debates. Também, possibilitou a celebração de vários acordos individuais a partir de perspectivas pré-estabelecidas. Originalmente, por meio da atuação da Defensoria Pública de Minas Gerais e, posteriormente, do Ministério Público do Trabalho.

Conforme destaca Carvalho (2021), uma das estratégias utilizadas nestes acordos, como forma de mitigar os riscos e melhor tutelar a comunidade, foi a adoção de cláusulas abertas, dotadas de critérios axiológicos e hermenêuticos, “[...] que autorizam a melhoria das condições enquanto vedam retrocessos”.

Outra medida fundamental a salvaguarda da exequibilidade dos acordos foi à realização de reuniões mensais, favorecendo a manutenção de um diálogo constante.

Os resultados foram muito mais satisfatórios do que os obtidos em situações anteriores, a exemplo do que se viu no caso Mariana. Ao todo foram celebrados cerca de 5.109 acordos envolvendo 10.411 pessoas, no âmbito individual, bem como 1.439 acordos envolvendo 2.472 pessoas na seara trabalhista (VALE, 2022).

A experiência adquirida permitiu um importante avançar no método utilizado para a resolução de litígios desta natureza, com adequação por meio de um processo dialógico.

No âmbito das ações coletivas, em 4 de fevereiro de 2021, foi celebrado o “Acordo de Reparação Integral” entre o Estado de Minas Gerais, as Instituições de Justiça e a Vale.

O acordo contempla o valor estimado de R\$ 37,7 bilhões para custear obrigações de fazer e de pagar da Vale, incluindo ações de reparação socioeconômica e socioambiental relativas aos danos decorrentes do rompimento da barragem em Brumadinho. As indenizações referentes aos direitos individuais não se incluem neste valor e continuam sendo executadas pela Vale (VALE, s.d). Também, não foram englobados os povos indígenas, diante da existência de processo reparatório específico.

Quanto às comunidades quilombolas, estipulou-se que a execução do acordo deveria considerar as suas particularidades. Além disso, paralelamente, elaborou-se termo de referência pela Fundação Cultural Palmares, com a contratação de consultoria para a realização de diagnóstico dos danos sofridos e elaboração de plano de reparação.

A definição dos projetos da reparação socioeconômica se dá em diversas etapas. Primeiro, são feitas propostas de projetos pelas Prefeituras e comunidades, com o apoio de assessorias técnicas. Segundo, os compromitentes do Acordo – Governo de Minas Gerais e as Instituições de Justiça – analisam os projetos e realizam uma consulta popular para definir o que deve ser realizado primeiro. Em um terceiro momento, a Vale recebe a lista de projetos para planejar e detalhar a sua execução. Por fim, é feita uma análise do detalhamento dos projetos pela Vale, sendo dado início a sua execução após autorização (VALE, s.d). Dentre as disposições do acordo, destaca-se a criação do Programa de Transferência de Renda à população atingida como solução definitiva ao pagamento emergencial feito, até então, pela empresa.

Até outubro de 2021, foram realizados pagamentos emergenciais pela Vale. Em 28 de outubro de 2021, foi concluído o depósito em juízo do valor de R\$ 4,4 bilhões referente à transição para o programa de transferência de renda.

A partir de novembro de 2021, passaram a valer os termos do Programa de Transferência de Renda, criado e gerenciado pelas Instituições de Justiça, Ministérios Públicos Estadual e Federal e Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, sem a participação da Vale, em substituição ao pagamento emergencial. A gestão e a destinação do valor depositado são realizadas pelas instituições de justiça e acompanhadas por auditoria externa independente. (VALE, 2021).

Na Ação Civil Pública nº 0010261-

67.2019.5.03.0028, no dia 15 de julho de 2019, a Vale e o Ministério Público do Trabalho de Minas Gerais assinaram um acordo que colocou fim a fase de conhecimento da Ação Civil Pública. O procedimento se deu pela habilitação dos familiares dos trabalhadores vítimas do desastre para receber reparação, iniciando a execução do acordo individual.

Nos termos do acordo, cônjuge ou companheiro, filhos e pais recebem R\$ 700 mil, individualmente, sendo R\$ 500 mil a título de dano moral e R\$ 200 mil a título de seguro adicional por acidente de trabalho. Irmãos de trabalhadores falecidos recebem individualmente R\$ 150 mil por danos morais. Em relação aos danos materiais, foi garantido aos dependentes de trabalhadores falecidos pensão mensal vitalícia até a idade de 75 anos, sendo a indenização mínima de R\$ 800 mil, ainda que a renda mensal acumulada do trabalhador não alcance tal projeção. No que se refere ao dano moral coletivo, foi estabelecido o valor de R\$ 400 milhões, a ser pago no dia 6 de agosto de 2019 (MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO EM MATO GROSSO, 2019).

Adicionalmente, foi garantida estabilidade no emprego de três anos para os empregados da Vale e terceirizados que estavam lotados na Mina de Córrego do Feijão na data do desastre, bem como pagamento de auxílio-creche para filhos com até 3 anos de idade (R\$920,00 mensais) e auxílio-educação para filhos com até 25 anos de idade (R\$998,00 mensais). Também foi previsto plano médico vitalício e sem coparticipação para os cônjuges ou companheiros dos trabalhadores até que os dependentes completem 25 anos de idade, além de tratamento psicológico e psiquiátrico pós-traumático para pais e mães de falecidos (MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO EM MATO GROSSO, 2019).

Na Ação Civil Pública nº 0010357-31.2019.5.03.0142, ajuizada pelo Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Extração de Ferro e Metais Básicos de Brumadinho e Região, e outros em face de Vale S.A, foi homologado acordo após audiência realizada por Plataforma Emergencial de Videoconferência para Atos Processuais, com o objetivo de indenizar os trabalhadores sobreviventes e lotados.

O acordo define os trabalhadores sobreviventes como sendo àqueles "próprios e terceirizados que estavam trabalhando na Mina do Córrego do Feijão no momento do rompimento da Barragem B1, [...] independentemente da lotação funcional formal". A eles foi assegurado " [...] o pagamento de indenização no valor de até R\$ 250 mil – sendo R\$ 150 mil por danos materiais e R\$ 100 mil por danos morais" (JUSTIÇA DO TRABALHO, 2020). Ainda, aos sobreviventes, foi assegurada assistência psicológica e psiquiátrica, em rede credenciada, até janeiro de 2022.

Por sua vez, os lotados são definidos como " todos os trabalhadores próprios e terceirizados com contrato ativo em 25/1/2019 e que, efetivamente,

trabalhavam na Mina Córrego do Feijão, embora não estivessem no local no momento do rompimento da Barragem". A eles foi assegurada indenização no montante de R\$ 80 mil, abrangendo danos materiais e morais, a não ser que afastados, qualquer que seja o motivo, por mais de 30 dias, quando o montante indenizado reduzirá a metade (JUSTIÇA DO TRABALHO, 2020). O acordo também engloba os profissionais que, naquela mesma data, trabalhavam na Mina da Jangada.

Com relação às comunidades indígenas, Pataxó e Pataxó Hã-Hã-Hãe, estabelecidas às margens do Rio Paraopeba, e que faziam uso de suas águas para consumo e atividades diversas, portanto, diretamente afetadas pelo desastre, em 5 de abril de 2019, foi firmado o Termo de Ajustamento Preliminar Emergencial (TAP-E) em negociações envolvendo a Vale, o Ministério Público Federal, a Fundação Nacional do Índio (Funai) e a Defensoria Pública da União (VALE, 2019):

A Vale também disponibilizou profissionais com formação e experiência indigenista para o diálogo com os indígenas e tem apoiado a comunidade em diversas ações institucionais e acesso a políticas públicas. A Vale está em contato permanente com a Funai e com a Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), que intermediam acordos para novas doações a partir de necessidades mapeadas junto à comunidade indígena Pataxó. A Vale reitera seu respeito às comunidades indígenas e informa que busca manter diálogo com essas comunidades e entidades públicas, garantindo um diálogo transparente e aberto.

Na negociação do primeiro aditivo, foi estabelecido o pagamento mensal emergencial de até um salário mínimo por adulto, meio salário mínimo por adolescente e um quarto do salário mínimo por criança. Também, foi definido o pagamento de valor correspondente a uma cesta básica para cada núcleo familiar e um frete de entrega das cestas. Ademais, foi acordado que a Vale bancaria a contratação de uma assessoria técnica independente para auxiliar os indígenas durante os processos de indenização, bem como um plano de atendimento na área da saúde de acordo com as necessidades identificadas, em caráter complementar ao SUS (LOVISI, 2019).

Ato contínuo, em agosto de 2021, foi negociado um segundo aditivo, mantendo o atendimento à saúde dos indígenas financiado pela Vale nos mesmos moldes até 2023, tendo sido mantida a assessoria técnica do Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável (Insea), com estabelecimento de pagamento em

parcela única, em substituição à verba emergencial mensal (RONAN, 2021).

De acordo com a Procuradora da República, Flávia Cristina Tôres: "A decisão sobre a forma de recebimento dessa quantia foi tomada pelos próprios indígenas e debatidas com a Vale em sucessivas reuniões que realizamos ao longo deste ano" (DA REDAÇÃO, 2021).

Com base nos valores que seriam pagos mensalmente, de um salário mínimo por adulto, meio salário mínimo por adolescente e um quarto do salário mínimo por criança, além do valor de uma cesta básica e frete para 60 famílias até dezembro de 2024, chegou-se ao montante de R\$ 10,85 milhões em repasse único (BÔAS, 2021).

Fica evidente, no caso em tela, a adoção de uma técnica processual voltada a "máxima coincidência possível" e que situa o juiz na posição de gerenciador, articulador, na lógica do que preceitua os §§ 2º e 3º do art. 3º do CPC.

Aplicada ao processo estrutural, a solução consensual, construída por intermédio da efetiva participação da comunidade afetada pelo problema, e também pela solução, produz resultados mais concretos, flexíveis e, portanto, exequíveis, do que a solução adjudicada. Amolda-se muito mais às características próprias dos problemas estruturais, promovendo a efetiva reforma estrutural pretendida.

O ponto de partida é comum, a insatisfação com relação à situação vigente e a busca pela reestruturação. A técnica processual utilizada, por seu turno, reflete o novo modelo albergado pelo Código de Processo Civil, de um procedimento substancial, extremamente adequado, tempestivo e satisfativo. Isto é, a máxima de que o Direito Processual enquanto norma secundária deverá ter a sua técnica adequada ao direito material que pretenda tutelar.

Inobstante, Arenhart (2013, p. 4 – 7) chama atenção aos requisitos e limites que devem ser impostos às decisões estruturais que não devem ser adotadas de forma indiscriminada: (1) maturidade do sistema jurídico, requisito satisfeito, também, diante da orientação do Supremo Tribunal Federal de que passou a possibilitar o controle pelo Judiciário dos atos e políticas públicas em atenção aos direitos fundamentais; (2) subsidiariedade da decisão estrutural, que deve ser adotada em caráter excepcional, como último recurso, apenas quando reconhecida a inviabilidade de adoção de outros mecanismos de resolução mais simples; (3) flexibilização do princípio da demanda, possibilitando, quando necessário, que se extrapole os limites do pedido imposto pelo autor, de modo que o sistema se torne permeável, tenha a "flexibilidade necessária a adequação da decisão judicial às particularidades do caso concreto", inclusive, permitindo decisões em cascata (ARENHART, 2013, p. 5); (4) satisfação completa

do contraditório, com ampla e contínua colaboração tanto das partes como dos atingidos pela decisão. Neste sentido, destaca-se "a adoção de audiências públicas, a permanente manutenção do diálogo entre os interessados e outras medidas de participação no processo" (2013, p. 6), como práticas a serem estimuladas.

CONCLUSÃO

Os litígios coletivos são conflitos que envolvem interesses jurídicos relevantes de um grupo de pessoas como um todo, tratado de forma conjunta, deixadas de lado as características particulares de cada uma, pela contraparte.

Os litígios irradiados, ou estruturais, enquanto uma de suas espécies, por sua vez, compreendem relações jurídicas complexas marcadas pela multipolaridade, coletividade e complexidade – como características típicas, mas não essenciais (DIDIER JR.; ZANETI JR.; OLIVEIRA, 2020, p. 110). Decorrem de um estrado de desconformidade estruturada de coisas a ser reorganizado, ou reestruturado.

Envolvem situações como o direito a locomoção de pessoas portadoras de necessidade, saúde, educação, dos afrodescendentes, população carcerária e ações concursais (DIDIER; ZANETI JR.; DE OLIVEIRA, 2020, p. 45 – 81). Também, a "dessegregação racial, estado de coisas inconstitucional em presídios, despoluição de rios, estruturação de programas de moradia, alimentação, saneamento básico, alfabetização" e etc. (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2021).

Eminentemente de natureza estrutural, catástrofes como as vivenciadas pelos municípios de Brumadinho e Mariana, além da ACP do Carvão, reclamam uma resolução estruturante e reorganizante que transcenda o mérito, capaz de concretizar os direitos fundamentais em jogo e valores públicos constitucionais através de uma tutela jurídica adequada dos interesses contemplados.

O foco da decisão estrutural reside na implementação concreta dos objetivos fixados buscando superar o estado de desconformidade, de modo que lhe é característico projetar-se ao futuro antecipando-se aos problemas eventuais.

Também, quanto ao procedimento, a elasticidade, com a relativização dos princípios da congruência e demanda, por exemplo, permite que se efetivem as modificações necessárias. A ampla participatividade, com envolvimento direto e contínuo, inclusive, de terceiros, também marca a "zona de solução de problema" formada.

Trata-se, o processo estrutural, de mecanismo consensual de resolução voltado aos problemas complexos de natureza irradiada.

Colocando-se, o interessado, constantemente diante do caso, é possível que se constatem os ajustes

que precisam ser realizados quanto às medidas adotadas em sede de decisão preliminar.

Com adoção de providências outras que se entendam necessárias, trilharam-se caminhos distintos, com novos passos, em direção a melhor resolução do problema estrutural sempre em uma visão prospectiva e que contemple o todo.

O desastre ocorrido na Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, enquanto paradigma do qual partiu o presente estudo, é emblemático, neste sentido.

Avançou-se muito desde Mariana. A tragédia de Brumadinho representou um grande avanço para a sistemática adotada na resolução efetiva de litígios de natureza estrutural.

Às soluções inovadoras construídas por meio do diálogo, participação ativa e contínua de toda a coletividade e Poder Público, possibilitaram a minimização dos danos e uma resposta muito mais célere, efetiva e transparente.

À luz do caso paradigma é possível concluir que os processos estruturais apresentam-se enquanto mecanismos consensuais próprios à solução de litígios complexos de natureza irradiada.

Refletem a prevalência da substância sobre a forma, à luz de um sistema processual que prima pela entrega de uma tutela extremamente adequada, ajustada ao direito material que se pretende tutelar, e satisfativa.

REFERÊNCIAS

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. *Revista de Processo*. v. 225, 2013.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: reflexões a partir da ACP do carvão. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (Coord.). *O Processo para Solução de Conflitos de Interesse Público*. Salvador: Juspodivm, 2017.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marcos Félix. *Curso de Processo Estrutural* [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. ISBN: 978-65-5614-568-6.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho em Mato Grosso do Sul. Reparações trabalhistas para vítimas de Brumadinho estão garantidas em acordo firmado entre o MPT e a Vale S.A. Disponível em: <https://www.prt3.mpt.mp.br/procuradorias/prt-belohorizonte/1183-reparacoes-trabalhistas-para-vitimas-de-brumadinho-estao-garantidas-em-acordo-firmado-entre-o-mpt-e-a-vale-s-a>. Acesso em: 21 mar. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Minas Gerais. NJ – Vale fecha acordo com entidades sindicais para indenizar trabalhadores sobreviventes ao rompimento da barragem de Brumadinho. Disponível em: <https://portal.trt3.jus.br/internet/conheca-o-trt/comunicacao/noticias-juridicas/nj-vale-fecha-acordo-com-entidades-sindicais-para-indenizar-trabalhadores-sobreviventes-ao-rompimento-da-barragem-de-brumadinho>. Acesso em: 21 mar. 2022.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. Acesso à Justiça. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, 1988.

CARVALHO, Leandro Coelho de. Solução de conflitos em ambientes dominados por litigantes habituais e os acordos individuais via defensoria pública em Brumadinho. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito. Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/36979>. Acesso em: 11 abr. 2022.

CHAYES, Abram. The Role of the Judge in Public Law litigation. 89 *Harv. L. Rev.* 1281 1975 - 1976. Traducción al español de Olivia Minatta y Francisco Verbic. *Revista de Processo*, n. 268, jun. 2017. Disponível em: https://www.academia.edu/33807119/El_rol_del_juez_en_el_litigio_de_inter%C3%A9s_p%C3%BAblico. Acesso em: 11 abr. 2022.

ALMEIDA, Vitória Brito de. Insuficiências do Código de Processo Civil na resolução de processos complexos e decisões estruturais como meio de superação: o caso Samarco na ACP 0023863-07.2016. 4.01. 3800. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas. Santa Rita, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/16540/1/VBA04102019.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2022. DA REDAÇÃO. Índigenas afetados em rompimento em Brumadinho receberão pagamento único da Vale. Hoje em dia, 14 ago. 2021, 5:41. Disponível em: <https://www.hojeemdia.com.br/minas/indigenas-afetados-em-rompimento-em-brumadinho-receber-o-pagamento-unico-da-vale-1.850153>. Acesso em: 08 mar. 2022.

DIDIER Jr, Fredie. *Curso de direito processual civil: introdução ao direito civil, parte geral e processo de conhecimento*. 19. ed. Salvador. Ed Jus Podivm. 2017.

DIDIER Jr, Fredie; HERMES Zaneti Jr. *Curso de direito processual civil: processo coletivo*. 12. ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2018.

DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes; DE OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 75, Jan/mar, 2020, p. 45 - 81.

FERRARO, Marcella Pereira. Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2015. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/39322>. Acesso: 18 ago. 2019

FISS, Owen. Two models of adjudication. In: DIDIER JR. Fredie, JORDÃO, Eduardo Ferreira (coord.). Teoria do processo: panorama doutrinário mundial. Salvador: Juspodivm, 2008.

KOKKE, Marcelo. "Justiça ambiental e o desastre de Brumadinho". Revista dos Tribunais, v. 1010, p. 119 - 136. São Paulo: Revista dos Tribunais, dez/2019.

LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. Tipologia dos litígios transindividuais: um novo ponto de partida para a tutela coletiva. Repercussões do novo CPC – processo coletivo. Hermes Zaneti Jr. (coord.). Salvador: Editora Jus Podivm, 2015.

LOVISI, Pedro. Vale entra em acordo com índios atingidos pelo rompimento da barragem de Brumadinho. Estado de Minas Gerais, 5 abr. 2019, 20:51. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/04/05/interna_gerais,1044230/vale-entra-acordo-indios-atingidos-rompimento-barragem-brumadinho.shtml. Acesso em: 8 mar. 2022.

MOSSOI, Alana Caroline; MEDINA, José Miguel Garcia. Os obstáculos ao processo estrutural e decisões estruturais no direito brasileiro. Revista dos Tribunais, v. 1018, 2020.

PICOLI, Bruno de Lima. Processo estrutural. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/56148>. Acesso em: 18 ago. 2019.

RONAN, Gabriel. Após acordo, Vale vai repassar dinheiro a indígenas vítimas de Brumadinho. Estado de Minas Gerais, 13 ago. 2021. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2021/08/13/interna_gerais,1295817/apos-acordo-vale-vai-repassar-dinheiro-a-indigenas-vitimas-de-brumadinho.shtml. Acesso em: 8 mar. 2022.

SALAZAR, Rodrigo; MEIRELES, Edilton. Decisões estruturais e o acesso à justiça. Revista Cidadania e Acesso à Justiça, v. 3, n. 2, p. 21-38, 2017.

SOUZA, Isabella Poglia Freitas. A viabilidade dos processos estruturais no ordenamento jurídico brasileiro. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/36979>. Acesso em: 11 abr. 2022.

TOSTA, André Ribeiro; MARÇAL, Felipe Barreto. Gerenciamento processual adequado de demandas formalmente individuais a partir de uma visão estruturante: o reforço proporcionado pelo art. 21 da LINDB. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (org.). Processos estruturais. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

VALE. Balanço da Reparação. Vale. 2º semestre 2021. Disponível em: http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/servicos-para-comunidade/minas-gerais/atualizacoes_brumadinho/Paginas/balanco-reparacao.aspx. Acesso em: 9 mar. 2022.

VILLAS BÔAS, Bruno. Vale pagará R\$ 10,8 mi a índios atingidos por rompimento em Brumadinho. CNN Brasil, 11 jun. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/vale-pagara-r-10-8-mi-a-indios-atingidos-por-rompimento-em-brumadinho/>. Acesso em: 8 mar. 2022.

VALE. Cartilha para a comunidade. Entendendo o Acordo de Reparação Integral. Disponível em: [http://www.vale.com/brasil/PT/Documents/arquivos_links/Cartilha%20para%20a%20comunidade%20-%20Acordo%20de%20Repara%C3%A7%C3%A3o%20Integral\[12444\]%201.pdf](http://www.vale.com/brasil/PT/Documents/arquivos_links/Cartilha%20para%20a%20comunidade%20-%20Acordo%20de%20Repara%C3%A7%C3%A3o%20Integral[12444]%201.pdf). Acesso em: 11 mar. 2022.

VALE. Saiba detalhes sobre o Programa de Transferência de Renda. Disponível em:

<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/saiba-detalhes-sobre-o-programa-de-transferencia-de-renda.aspx>. Acesso em: 09 mar. 2022.

VALE. Reparação e desenvolvimento. Disponível em: http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/servicos-para-comunidade/minas-gerais/atualizacoes_brumadinho/paginas/indenizacoes.aspx. Acesso em: 13 abr. 2021.

VALE. Brumadinho: Vale segue focada na reparação e apoio aos atingidos. Vale, 24 abr. 2019. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/Brumadinho-Vale-segue-focada-na-reparacao-e-apoio-aos-atingidos.aspx>. Acesso em: 11 mar. 2022.

VENOSA, Silvio de Salvo. Introdução ao Estudo do Direito. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

VIOLIN, Jordão. Protagonismo judiciário e processo coletivo estrutural. O controle jurisdicional de decisões políticas. Editora Juspodivim, 2013. ISBN: 978-857-761-860-6.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Revista de Processo. 2018. p. 333 - 369.

VITORELLI, Edilson. Litígios Estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. Processos Estruturais. Salvador: Juspodivim, p. 369 - 422, 2017.

VITORELLI, Edilson. Tipologia dos litígios: um novo ponto de partida para a tutela coletiva. Revista de Interés Público, v. 3, 2020.

LIMA, Giselle Sissy Medeiros de Lima. Decisões estruturais em demandas sanitárias. migalhas.com.br, 20 abr. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/344020/decisoes-estruturais-em-demandas-sanitarias>. Acesso em: 13 abr. 2022.

RAMOS, Leonardo. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. 2013.