

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA FACULDADE DE  
DIREITO**

**ISABELA SILVEIRA MICELI**

**PROCESSO ESTRUTURAL E O DESASTRE DE BRUMADINHO**

**JUIZ DE FORA**

**2021**

**ISABELA SILVEIRA MICELI**

**PROCESSO ESTRUTURAL E O DESASTRE DE BRUMADINHO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre na área de concentração de Direito e Inovação, sob a orientação da Profa. Dra. Cláudia Maria Toledo da Silveira.

**JUIZ DE FORA**

**2021**

**ISABELA SILVEIRA MICELI**

**PROCESSO ESTRUTURAL E O DESASTRE DE BRUMADINHO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre na área de concentração de Direito e Inovação, sob a orientação da Profª. Dra. Cláudia Maria Toledo da Silveira.

Aprovada em \_\_/\_\_/\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profª. Dra. Cláudia Maria Toledo da Silveira  
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

---

Prof. Dra. Clarissa Diniz Guedes  
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

---

Prof. Dr. Edilson Vitorelli Diniz Lima  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Dedico este trabalho aos meus  
pais, Lourdes e Francisco,  
a minha avó, Albertina, e ao meu marido, Danilo,  
por me apoiarem durante esta jornada.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, especialmente aos meus pais, minha avó e meu marido, por acreditarem na minha capacidade de concluir o curso, bem como por me incentivarem no decorrer desses anos de estudo, mesmo diante das dificuldades.

Agradeço aos meus amigos por me apoiarem e me compreenderem e ao Ministério Público de Minas Gerais, em especial, ao Dr. Leandro Pannain, por viabilizar o aprimoramento de meu conhecimento através do curso de Mestrado.

Agradeço aos colegas do Mestrado em Direito e Inovação da UFJF pelo companheirismo, em especial à Camila e à Isabel, meus presentes de Juiz de Fora!

Agradeço aos professores do Mestrado em Direito e Inovação da UFJF, por me oportunizar ter acesso a tanto conhecimento e me permitir realizar tantas reflexões engrandecedoras.

À Professora Cláudia, agradeço, imensamente, a atenção e o carinho dispensados a mim, bem como a todo aprendizado, “técnico ou não”, transmitido ao longo desses anos.

## RESUMO

O objetivo principal deste trabalho é o estudo sobre o processo estrutural, cuja possibilidade tem sido reconhecida pela jurisprudência pátria, embora não haja posituação no ordenamento jurídico brasileiro. Tal procedimento tem sido utilizado para implementação ou correção de políticas públicas, por meio da intervenção do Poder Judiciário e diante da omissão dos poderes Executivo e Legislativo. Nesses termos, os tribunais brasileiros têm conduzido processos dessa estirpe pautados pela flexibilidade procedimental, com soluções prospectivas a serem alcançadas, não raro, pela negociação e mediante a participação ativa dos envolvidos, como o poder público e a sociedade civil. Assim, a presente dissertação se estruturou em pesquisa tanto bibliográfica, quanto empírica. As conclusões da pesquisa bibliográfica são expostas nos dois primeiros capítulos do trabalho. O capítulo 1 explica a classificação do direito de promover um processo estrutural, identificada com base nos ensinamentos de Robert Alexy, bem como demonstra as origens e características do procedimento em questão, com fundamento na produção doutrinária específica sobre o tema de Edilson Vitorelli, Fredie Didier Júnior, Eduardo Dantas, Ada Pellegrini e Kazuo Watanabe. O capítulo 2 busca a elaboração de um conceito de processo estrutural, fundamental para pesquisa empírica de análise da jurisprudência, a qual é feita no capítulo 3, em que se analisaram as ações cíveis ajuizadas pelo Ministério Público de Minas Gerais em decorrência direta do desastre de Brumadinho/MG. Ao final, no capítulo 4, realizou-se a análise crítica do caso concreto estudado e verificou-se que, conforme a classificação e conceito desenvolvidos neste trabalho, o direito ao processo estrutural é direito fundamental a procedimento, mas as ações judiciais analisadas não são exemplos de processo estrutural, porquanto nenhuma delas tem como escopo reorganizar a política pública de segurança de barragens ou uma instituição pública ou privada.

**Palavras-chave: processo estrutural – direitos fundamentais – Brumadinho/MG**

## ABSTRACT

The main objective of this work is the study of the structural suit, which has been recognized by Brazilian jurisprudence, although there is no positivity in the Brazilian legal system. Such procedural has been used for implementation of public policies, through the interference of the Judiciary and in face of the ineffectiveness of the Executive and Legislative powers. In these terms, Brazilian courts have conducted processes of this kind based on procedural flexibility, with prospective solutions to be reached, often, through negotiation and through the active participation of those involved, such as the government and civil society. Thus, this dissertation was structured in bibliographical and empirical research. The conclusions of the bibliographical research are exposed in the first two chapters of the work. Chapter 1 explains the classification of the right to promote a structural suit, identified on the basis of the studies of Robert Alexy, as well as the origins and characteristics of the procedure in question, based on the specific doctrinal production of Edilson Vitorelli, Fredie Didier Júnior, Eduardo Dantas Ada Pellegrini and Kazuo Watanabe. Chapter 2 seeks the development of a concept of structural suit, fundamental for the empirical research analysis of jurisprudence, carried out in the chapter 3, in which civil actions filed by the Public Ministry of Minas Gerais as a direct result of the Brumadinho/MG disaster were analyzed. In the end, at chapter 4, a critical analysis of the studied case was carried out and it was found that, according to the classification and concept developed in this work, the right to structural process is a fundamental right to procedure, but the analyzed legal actions are not examples of structural suit, since none of them had the scope to reorganize the public policy of dam safety or a public or private institution.

**Key words: structural litigation – fundamental rights – Brumadinho/MG**

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

ACP – Ação Civil Pública

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

AGE – Advocacia Geral do Estado

AGU – Advocacia Geral da União

ANM – Agência Nacional de Mineração

CDC – Código de Defesa do Consumidor

CEBEPEJ – Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

COPASA - Companhia de Saneamento de Minas Gerais

CP – Código Penal

CPC – Código de Processo Civil

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral

DPE/MG – Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais

DPU – Defensoria Pública da União

EARSH – Estudo de Avaliação de Riscos à Saúde Humana

FEAM – Fundação Estadual do Meio Ambiente

FUNAI - Fundação Nacional do Índio

FUNPEN – Fundo Penitenciário Nacional

IEF – Instituto Estadual de Florestas

IGAM – Instituto Mineiro de Gestão das Águas

IML – Instituto Médico Legal

MAB - Movimento dos Atingidos por Barragens

MPF – Ministério Público Federal

MPMG – Ministério Público de Minas Gerais

MPT – Ministério Público do Trabalho

PAEBM – Plano de Ação de Emergência para Barragens de Mineração

PL – Projeto Lei

PSB - Plano de Segurança das Barragens

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

SISBAJUD - Sistema de Busca de Ativos do Poder Judiciário

STF – Supremo Tribunal Federal

SUS – Sistema Único de Saúde

TJMG – Tribunal de Justiça de Minas Gerais

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
<b>1 NEOCONSTITUCIONALISMO, DIREITOS FUNDAMENTAIS E PROCESSO ESTRUTURAL.....</b>	<b>13</b>
1.1 O NEOCONSTITUCIONALISMO.....	13
<b>1.1.1 Os Direitos Fundamentais para Robert Alexy.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1.2 Do Processo Estrutural.....</b>	<b>19</b>
1.2 DIREITOS FUNDAMENTAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEU CONTROLE JUDICIAL.....	22
1.3 CARACTERÍSTICAS DO MODELO PROCESSUAL CIVIL TRADICIONAL....	28
<b>1.3.1 Pressupostos conceituais e teóricos.....</b>	<b>28</b>
<b>1.3.2 O modelo processual tradicional.....</b>	<b>32</b>
1.4 OS PROBLEMAS DA UTILIZAÇÃO DO ATUAL MODELO PROCESSUAL PARA O CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	39
<b>1.4.1 Visão geral do problema.....</b>	<b>39</b>
<b>1.4.2 Visão específica do problema.....</b>	<b>43</b>
<i>1.4.2.1 Multipolaridade e policentria.....</i>	<i>45</i>
1.4.2.1.1 Multipolaridade.....	45
1.4.2.1.2 Da policentria.....	47
<i>1.4.2.2 Independência da decisão judicial e da violação de direitos, tutela prospectiva e atuação do julgador.....</i>	<i>49</i>
<i>1.4.2.3 Alcance do provimento jurisdicional e condução do processo.....</i>	<i>51</i>
<b>2 DO PROCESSO ESTRUTURAL.....</b>	<b>53</b>
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	53
2.2 ORIGEM DO PROCESSO ESTRUTURAL.....	53
2.3 CARACTERÍSTICAS E CONCEITO DE PROCESSO ESTRUTURAL.....	56
<b>2.3.1 Processo Estrutural segundo Edilson Vitorelli.....</b>	<b>57</b>
<b>2.3.2 Processo Estrutural segundo Eduardo Dantas.....</b>	<b>61</b>
<b>2.3.3 Processo Estrutural segundo Fredie Didier Júnior, Hermes Zaneti Júnior e Rafael Oliveira.....</b>	<b>63</b>
<b>2.3.4 Proposta de conceito de processo estrutural.....</b>	<b>69</b>

2.4 INSTRUMENTOS PROCESSUAIS VIGENTES E PROPOSTA LEGISLATIVA DE REGULAMENTAÇÃO.....	70
<b>2.4.1 Aspectos gerais sobre Projeto de Lei 8.058 de 04 de novembro de 2014.....</b>	<b>71</b>
<b>2.4.2 Aspectos específicos sobre o Projeto de Lei 8.058/2014 e instrumentos processuais vigentes.....</b>	<b>73</b>
2.4.2.1 <i>Participação.....</i>	73
2.4.2.2 <i>Multipolaridade e Policentria.....</i>	74
2.4.2.3 <i>Procedimento, decisões flexíveis e supervisão judicial.....</i>	77
2.4.2.4 <i>Atuação do julgador.....</i>	81
2.4.2.5 <i>Assessoria técnica.....</i>	82
2.4.2.6 <i>Solução consensual.....</i>	84
2.5 CASOS PARADIGMÁTICOS NA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA.....	85
<b>2.5.1 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347.....</b>	<b>85</b>
<b>2.5.2 Ação Civil Pública nº 93.8000533-4 – “ACP do Carvão” .....</b>	<b>89</b>
<b>3 O CASO CONCRETO.....</b>	<b>93</b>
3.1 METODOLOGIA.....	93
3.2 BREVE HISTÓRICO DA EXPLORAÇÃO MINERAL E DO DESASTRE AMBIENTAL DE BRUMADINHO/MG.....	96
3.3 AÇÕES JUDICIAIS PROPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS.....	101
<b>3.3.1 Ação nº 5044954-73.2019.8.13.0024 – Tutela Cautelar em Caráter Antecedente com Pedido Liminar.....</b>	<b>102</b>
3.3.1.1 <i>Composições consensuais extraprocessuais.....</i>	104
3.3.1.2 <i>Audiências.....</i>	107
3.3.1.3 <i>Reuniões Extraprocessuais.....</i>	110
<b>3.3.2 Ação nº 5013909-51.2019.8.13.0024 – Ação Civil Pública.....</b>	<b>111</b>
3.3.2.1 <i>Composições consensuais extraprocessuais .....</i>	113
3.3.2.2 <i>Audiências .....</i>	114
3.3.2.3 <i>Reuniões extraprocessuais.....</i>	115
<b>3.3.3 Ação nº 5087481-40.2019.8.13.0024 – Tutela Cautelar Antecedente com pedido liminar.....</b>	<b>116</b>
3.3.3.1 <i>Composições consensuais extraprocessuais .....</i>	118
3.3.3.2 <i>Audiências .....</i>	120
3.3.3.3 <i>Reuniões Extraprocessuais.....</i>	120

<b>4 ANÁLISE CRÍTICA DO CASO CONCRETO.....</b>	<b>125</b>
4.1 ANÁLISE COMPARATIVA DAS AÇÕES JUDICIAIS PROPOSTAS.....	125
4.2 ENQUADRAMENTO DO CASO ANALISADO AO CONCEITO PROPOSTO.....	129
4.3 VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES.....	133
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>134</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>136</b>
<b>APÊNDICE – Tabela de Fichamento da Ação nº 5013909- 51.2019.8.13.0024.....</b>	<b>146</b>
<b>ANEXO – Planilha de processos judiciais propostos com assunto específico “Brumadinho”.....</b>	<b>175</b>

## INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 dispõe de extenso rol de direitos fundamentais, os quais demandam do Estado atuação positiva para sua efetivação. Nesse contexto, são criadas diversas políticas públicas destinadas ao adimplemento de tais comandos constitucionais.

Ocorre que o deficitário gozo da referida categoria de direitos e a ineficácia das políticas públicas são revelados diuturnamente pelos meios de comunicação e visivelmente constatados no cotidiano do cidadão. O Poder Legislativo e o Poder Executivo, há muito, são incapazes de responder adequadamente às exigências atinentes às mais elementares necessidades, pelo que o recurso ao Poder Judiciário tem sido a frequente opção para alcançá-las.

Nesse sentido, a jurisprudência pátria tem reconhecido a possibilidade de ingerência do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas. Todavia, a temática enseja diversas controvérsias, sobretudo no que tange à existência de um procedimento judicial adequado para desempenho da referida tarefa de modo a, de fato, atribuir eficácia aos direitos fundamentais.

Nesse contexto, destaca-se a figura do *processo estrutural*, cuja terminologia e rito não são positivados no ordenamento pátrio. A despeito disso, os tribunais brasileiros têm conduzido processos dessa estirpe pautados pela flexibilidade procedimental, por soluções prospectivas a serem alcançadas, não raro, pela negociação e mediante a participação ativa dos envolvidos como o poder público e a sociedade civil (NUNES; COTA; FARIA, 2018, p. 368-375) a fim de intervir em políticas públicas e implementar direitos fundamentais.

Para melhor compreensão do tema “processo estrutural”, realizou-se pesquisa bibliográfica, cujos resultados centrais são expostos nos dois primeiros capítulos da dissertação. No Capítulo 1, o instituto *processo estrutural* foi localizado na *Teoria dos Direitos Fundamentais* de Robert Alexy, respondendo-se à primeira hipótese da pesquisa, qual seja, a consideração do direito de promover um processo estrutural como *direito fundamental a procedimento* – segundo classificação do autor –, porquanto se revela como meio à aplicação e interpretação de normas procedimentais que maximizam direitos fundamentais de um grupo de sujeitos. A pesquisa objetivou, também, investigar as características do *modelo processual tradicional* que dificultam o controle judicial de políticas públicas e, para tanto, utilizou-se, especialmente, do conceito jurídico de

“políticas públicas” proposto por Maria Paula Dallari Bucci (2006) e da produção doutrinária de Abram Chayes (1976) e Owen Fiss (1979).

No Capítulo 2, investigaram-se as origens e características do *processo estrutural*, visando à proposta de um conceito, a partir da produção doutrinária específica sobre o tema de Edilson Vitorelli, Fredie Didier Júnior, Eduardo Dantas, Ada Pellegrini e Kazuo Watanabe.

A segunda metade da dissertação, composta pelos Capítulos 3 e 4, destinou-se à exposição dos resultados da pesquisa empírica descritiva e à análise crítica de seus resultados. Nessa pesquisa, buscou-se responder à segunda hipótese do trabalho, qual seja, a de que as ações civis promovidas pelo Ministério Público de Minas Gerais em decorrência direta do rompimento das barragens de rejeitos de minério I, IV e IV-A, em Brumadinho/MG, no dia 25/01/2019, são exemplos de processo estrutural.

Dessa forma, o Capítulo 3 apresenta os resultados da análise documental das ações judiciais citadas, na qual se levantaram dados a fim de identificar a presença ou ausência dos elementos do conceito de *processo estrutural* e algumas de suas características.

Por fim, no Capítulo 4 foi realizada a análise crítica da pesquisa empírica, fundamentando-se a não confirmação da segunda hipótese levantada, ao contrário do que se apurou em relação à primeira hipótese.

# 1 – NEOCONSTITUCIONALISMO, DIREITOS FUNDAMENTAIS E PROCESSO ESTRUTURAL

## 1.1 O NEOCONSTITUCIONALISMO

Constitucionalismo, segundo José Gomes Canotilho (2003, p. 51), implica uma teoria ou ideologia que impõe limitações ao governo destinadas a garantir “direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade”.

Ao prosseguir na definição do termo, o autor afirma que o constitucionalismo moderno sobreveio para se opor ao constitucionalismo antigo e representa

uma técnica específica de limitação do poder com fins garantísticos. O conceito de constitucionalismo transporta, assim, um claro juízo de valor. É, no fundo, uma teoria normativa da política, tal como a teoria da democracia ou a teoria do liberalismo (CANOTILHO, 2003, p. 51-52).

Luis Roberto Barroso (2010), por sua vez, sintetiza o termo da seguinte forma: “constitucionalismo significa, em essência limitação do poder e supremacia da lei”, sendo o instituto trabalhado pelo autor desde a antiguidade clássica até os dias atuais.

Para Kildare Gonçalves Carvalho (2006, p. 211), constitucionalismo,

em termos jurídicos, reporta-se a um sistema normativo, enfeixado na Constituição e que se encontra acima dos detentores do poder, já sociologicamente, representa um movimento social que dá sustentação à limitação do poder, inviabilizando que os governantes possam fazer prevalecer seus interesses e regras na condução do Estado.

Muito embora sejam diversos os conceitos de *constitucionalismo* encontrados na doutrina, pátria e internacional, a definição desse termo encerra, com certa frequência, a ideia de um movimento, cujas repercussões se estendem no campo social, político e jurídico com vistas a inaugurar um novo paradigma. Este, por sua vez, decorre da inovação do texto constitucional e/ou de sua interpretação e aplicação.

Verifica-se, portanto, que o estudo do *constitucionalismo* demanda, necessariamente, sua análise temporal, porquanto é fenômeno cujas características são identificadas em delimitado momento histórico.

Afirma-se que o Brasil experimenta, atualmente, o neoconstitucionalismo, o qual preceitua uma releitura da dogmática constitucional com o foco na dignidade humana, que constitui a premissa central dos direitos fundamentais e do próprio Estado

Democrático (FERNANDES, 2017, p. 58). Destaca-se, nesse momento, também, a migração do fundamento do Estado da lei para a Constituição (DIDIER, 2016, p. 42).

Segundo Barroso (2006, p. 3), o neoconstitucionalismo pode ser lido a partir de três marcos: histórico, teórico e filosófico.

Na Europa, o marco histórico foi o término da segunda guerra mundial, após a qual sobreveio a Constituição da Alemanha de 1949, a criação do Tribunal Constitucional Federal alemão, em 1951, bem como a promulgação da Constituição da Itália, em 1947 e a instalação da Corte Constitucional italiana, em 1956. Tempos depois, em 1976 e 1978, Portugal e Espanha protagonizaram a “redemocratização e reconstitucionalização”, respectivamente (BARROSO, 2006, p. 3-4).

O Brasil, por sua vez, inaugurou o constitucionalismo contemporâneo por meio da redemocratização e promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual levou o país de um regime autoritário para o Estado Democrático de Direito (BARROSO, 2006, p. 4) e conduziu o protagonismo do direito constitucional dos últimos anos.

O marco teórico do neoconstitucionalismo, por sua vez, pauta-se em três pilares: “a) o reconhecimento de força normativa à Constituição; b) a expansão da jurisdição constitucional; c) o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional” (BARROSO, 2006, p. 6).

A Constituição passa a ser o filtro de todo o ordenamento jurídico e a verdadeira incidência sobre a realidade social, sendo certo que suas disposições não mais são deixadas ao alvedrio da iniciativa do Poder Legislativo ou à discricionariedade do Poder Executivo, porquanto ao texto constitucional atribui-se caráter vinculativo e obrigatório, ou seja, força normativa.

Decorrente disso é a hermenêutica constitucional que, no Brasil – somada aos métodos interpretativos tradicionais –, desenvolveu princípios interpretativos que evidenciaram a irradiação da Constituição por todo o sistema, podendo-se citar como exemplos o princípio da supremacia da Constituição, o da interpretação conforme, o da unidade, o da razoabilidade, dentre outros (BARROSO, 2003).

Paralelamente, muitas das novas Constituições que surgiram no mundo, passaram a positivizar direitos fundamentais; tribunais constitucionais foram criados e com eles, a missão de tutela do texto maior mediante o denominado controle de constitucionalidade. No Brasil, a ampliação do rol de legitimados para deflagração de mecanismos de controle de constitucionalidade foi determinante à expansão da jurisdição constitucional em comento (BARROSO, 2006, p. 8-9).

Por fim, o pós-positivismo caracteriza o marco filosófico e consiste na composição de preceitos jusnaturalistas e positivistas como a adoção de critérios valorativos para a aplicação da norma, mas sem deixar de lado critérios de racionalidade (MOREIRA, 2008, p. 248-249).

Barroso (2006, p. 6) exemplifica como ideais desse marco:

[...] a atribuição de normatividade aos princípios e a definição de suas relações com valores e regras; a reabilitação da razão prática e da argumentação jurídica; a formação de uma nova hermenêutica constitucional; e o desenvolvimento de uma teoria dos direitos fundamentais edificada sobre o fundamento da dignidade humana. Nesse ambiente, promove-se uma reaproximação entre o Direito e a filosofia.

Desta feita, o pós-positivismo revela-se como matriz jusfilosófica do neoconstitucionalismo que tempera o império da lei, digno do positivismo jurídico, com preceitos morais de justiça característicos do direito natural. O Direito se abre novamente aos valores, os quais passam a permear tanto a atividade legislativa de criação de normas abstratas, quanto a função jurisdicional de interpretá-las e aplicá-las (FERNANDES; BICALHO, 2011, p. 116).

### 1.1.1 Os Direitos Fundamentais para Robert Alexy

A matriz jusfilosófica do neoconstitucionalismo (o pós-positivismo) anteriormente mencionada possui diversos autores como expoentes, sendo certo que Robert Alexy<sup>1</sup> assume posição de destaque dentre eles e sua produção científica é de extrema relevância para o presente trabalho.

A pesquisa desenvolvida adotou a *Teoria dos Direitos Fundamentais* (2015a) do referido autor a fim de se contextualizar a temática do processo estrutural como mecanismo apto a implementar direitos fundamentais.

Como cediço, a mencionada obra trouxe diversas contribuições para a Ciência do Direito. Contudo, neste trabalho serão utilizados, especialmente, o conceito de direito fundamental, suas classificações, bem como seu caráter *justiciável* por se caracterizarem como direitos subjetivos.

---

<sup>1</sup> Muito embora Robert Alexy nunca tenha se autodenominado como “pós-positivista”, mas como “não positivista”, seu pensamento se enquadra totalmente no modelo pós-positivista aqui descrito.

Inicialmente, pode-se afirmar que os direitos fundamentais são os direitos humanos positivados no direito constitucional de um determinado Estado Nacional (ALEXY, 2015b, p. 96).

Considerando que a Constituição Federal de 1988 trouxe um expresso – e extenso – rol de direitos fundamentais, bem como a possibilidade de reconhecimento de outros em face da cláusula de abertura prevista no §2º do art. 5º, Ingo Wolfgang Sarlet (2012) propõe um conceito de direito fundamental mais adequado à realidade brasileira, qual seja:

todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do Catálogo).

A positivação, destacada por ambos os autores, ocorre mediante enunciados normativos, os quais equivalem à forma textual de uma norma (ALEXY, 2015a, p. 54). Esta, por sua vez, corresponde a um “dever ser” que, normalmente, é traduzido por expressões deônticas. As normas jurídicas podem se apresentar como regras ou princípios: em síntese, estes são *mandados de otimização*, porquanto ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, conforme as possibilidades fáticas e jurídicas do caso concreto, o que induz sua aplicação gradual; enquanto aquelas são *normas com caráter definitivo* ou *mandados definitivos*, que inadmitem gradação e devem ser aplicadas integralmente da forma prevista, sendo certo que, salvo o direito ao mínimo existencial, os demais direitos fundamentais têm estrutura de princípio (ALEXY, 2015a, p. 90-91 e 500-502).

Para Alexy, os direitos fundamentais são classificados em *direitos a algo*, *liberdades* e *competências* (ALEXY, 2015a, p. 193), sendo certo que esta classificação adota como critério diferenciador o objeto a ser tutelado.

*Competência* refere-se ao exercício de ações institucionais, capazes de alterar situações jurídicas. As ações institucionais, por sua vez, “são ações que podem ser realizadas não somente em razão de capacidades naturais; elas pressupõem a existência de regras que lhes são constitutivas” (ALEXY, 2015a, p. 239). As *liberdades*, a seu turno, consistem na possibilidade de o indivíduo fazer algo expressamente autorizado pelo

ordenamento, simplesmente não proibido (liberdade positiva) ou optar por não agir em dada situação (liberdade negativa) (ALEXY, 2015a, p. 218-222).

Por fim, os *direitos a algo* são subdivididos em direitos a *ações negativas* (ou direitos de defesa) ou a *ações positivas* (ou direitos a prestações em sentido amplo). Aqueles correspondem ao direito de que o Estado: não embarace (não impeça ou dificulte) a realização de algo pelo titular do direito; não interfira em certas características ou situações do titular do direito e, por fim, não elimine posições jurídicas do titular do direito (ALEXY, 2015a, p. 195-196).

Conforme Alexy (2015a, p. 202-203, 444, 450, 474, 499), os direitos a *ações positivas* também são denominados de *direitos a prestações em sentido amplo*, os quais, por sua vez, dividem-se em direitos a *ações positivas normativas* e direitos a *ações positivas fáticas*. Os direitos a *ações positivas normativas* apresentam-se como direitos à *proteção*, que são direitos do indivíduo “em face do Estado a que este o proteja contra intervenções de terceiros”, e direitos à *organização e procedimento*, que são direitos tanto à criação de certas normas procedimentais, quanto à interpretação e aplicação de normas procedimentais. Finalmente, os direitos a *ações positivas fáticas* são também chamados de direitos a *prestações em sentido estrito* ou direitos fundamentais *sociais*, os quais Alexy define como direitos “do indivíduo, em face do Estado, a algo que o indivíduo, se dispusesse de meios financeiros suficientes e se houvesse uma oferta suficiente no mercado, poderia também obter de particulares”. Segundo Toledo (2016, p. 822), Alexy (1994) afirma que as *ações positivas fáticas* às quais o indivíduo tem direito podem se dar na forma de bens, serviços ou benefícios pecuniários.

Segundo o autor, os *direitos a prestações em sentido amplo* possuem *status* constitucional e são, necessariamente, *direitos subjetivos*. Para Toledo (2003, p. 23-24), Roubier (1963) define *direito subjetivo* como a prerrogativa vantajosa estipulada pelo direito objetivo em benefício do sujeito de direitos, munida de proteção judicial – em que direito objetivo corresponde ao ordenamento jurídico.

Alexy (2015a, p. 445) acrescenta, ainda, que os direitos a prestações em sentido amplo, na qualidade de direito subjetivo, correspondem a “relações triádicas entre um titular do direito fundamental, o Estado e uma ação estatal positiva”, estrutura esta que autoriza o titular do direito fundamental a dada prestação a exigí-la judicialmente, sendo caracterizado, portanto, pela denominada *justiciabilidade*.

Retomando a classificação última, a categoria de *direitos à organização e procedimento* comporta a seguinte subdivisão: *competências de direito privado*;

*procedimentos judiciais e administrativos* (procedimento em sentido estrito); *organização em sentido estrito*; e *formação da vontade estatal* (ALEXY, 2015a, p. 483-484).

O *direito a procedimentos em sentido estrito*, por sua vez, é cindido em “direitos à criação de determinadas normas procedimentais” e direitos a uma determinada “interpretação e aplicação concreta de normas procedimentais”, sendo o legislador e o julgador destinatários de cada um, respectivamente (ALEXY, 2015a, p. 474).

Os direitos a uma determinada “interpretação e aplicação concreta de normas procedimentais” – que revela o aspecto judicial do direito a procedimento em sentido estrito –, é o que assume extrema relevância para o desenvolvimento deste trabalho, pelo que será analisado com maior destaque a seguir.

A fim de compreender no que consiste o *direito a procedimento em sentido estrito* que possui o julgador como destinatário, faz-se necessário, inicialmente, definir o objeto desse direito, qual seja: *procedimento*.

Alexy (2015a, p. 473) define *procedimento* como sendo o “sistemas [sistema] de regras e/ou princípios para a obtenção de um resultado”.

Assim, ser titular de um *direito a procedimento* implica possuir o direito à observância de um sistema de regras e/ou princípios, os quais irão deflagrar em um dado resultado.

Entretanto, para além desse aspecto formal, Alexy (2015a, p. 474) salienta que o *direito a procedimento*, que possui como destinatário os tribunais, inclui o direito a uma *proteção jurídica efetiva*.

Destarte, o direito a procedimento dirigido ao julgador compreende um direito à “interpretação e aplicação concreta de normas procedimentais” – conforme inicialmente definido – ou, em outras palavras, um direito à *aplicação de um sistema de regras e/ou princípios e à correta interpretação (formal e material) desse sistema* de modo a se alcançar um *resultado* capaz de conferir *proteção jurídica efetiva*.

Claramente, o autor agrega um elemento material ao objeto de *direito a procedimento* e afirma ser “condição de uma *proteção jurídica efetiva* que o resultado do procedimento *proteja os direitos materiais dos titulares de direitos fundamentais envolvidos*”. Assevera, ainda, ser função do direito procedimental “a produção de decisões que sejam conformes à lei e, por esse ponto de vista, corretas, mas, para além disso, de decisões que, no âmbito dessa correção, sejam justas” (ALEXY, 2015a, p. 488).

Para o autor, portanto, o *direito a procedimento* é composto por um elemento procedimental e outro material. Ocorre que, se somente aquele for observado, alcança-se uma decisão formalmente correta. Todavia, a correção formal não basta para a satisfação do direito, vez que o procedimento deverá buscar a satisfação dos *direitos materiais dos titulares de direitos fundamentais* envolvidos *na maior medida possível* (ALEXY, 2015a, p. 488), sendo certo que este aspecto material possui primazia (ALEXY, 2015a, p. 490).

Do exposto, pode-se concluir que o *direito fundamental a procedimento* possui como *objeto* um *determinado tipo de procedimento*, variável conforme o caso concreto. Todavia, a realização desse objeto apenas pode ser garantida também mediante um procedimento. Assim, *procedimento* é, simultaneamente, objeto e garantia do *direito fundamental a procedimento* (informação verbal)<sup>2</sup>.

Registre-se que isso não acontece com os demais direitos subjetivos, sejam fundamentais ou não. Por exemplo, o direito à liberdade não é *garantido* por si próprio, mas possui o *procedimento do habeas corpus* para tanto; um direito líquido e certo tem como instrumento de garantia o *mandado de segurança*, mas ele próprio não se garante, enquanto o *direito a procedimento* é *garantido* justamente por *um procedimento*, na medida em que toda *garantia judicial* de um direito material é um *procedimento*.

Dito isto, o *direito fundamental a procedimento* exercido em face do julgador, consiste no *direito subjetivo* de promover determinado *procedimento*, no qual deverão ser aplicadas as regras e princípios contidos no sistema jurídico, sendo tais normas interpretadas de modo a alcançar um *resultado* que garanta a *proteção* de direitos fundamentais, *na máxima medida possível*.

### 1.1.2 Do Processo Estrutural

Alexy (2015a, p. 473) exemplifica que o sistema de normas de direito processual prevê procedimentos para a produção de julgamentos. Desta feita, questiona-se a que tipo de procedimento o sujeito possui direito para obter como resultado do *julgamento* (de caráter jurisdicional e não administrativo, obviamente) a proteção de direitos fundamentais.

No Brasil, o julgamento de caráter jurisdicional provém do Poder Judiciário mediante processo judicial – o qual, diga-se, é espécie de procedimento; é procedimento

---

<sup>2</sup> Conclusões decorrentes de reunião de orientação realizada entre Cláudia Toledo (orientadora) e Isabela Silveira Miceli (orientanda), Juiz de Fora, 09 nov. 2020.

em contraditório. Assim, um julgamento jurisdicional somente tem lugar em um processo judicial, o qual, para existir e ser válido, observa o sistema de regras e/ou princípios contidos nas normas de direito processual (sejam constitucionais ou infraconstitucionais).

Marinoni alerta, todavia, que o *direito à prestação jurisdicional efetiva* não “pode ser visto apenas como i) o direito à técnica processual adequada, ii) o direito de participar através do procedimento adequado ou iii) o direito à resposta do juiz”, isoladamente (MARINONI, 2004, p. 11).

Para o referido autor, o direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva une um elemento *procedimental* (técnicas e procedimentos) e outro *material* (idoneidade das técnicas e dos procedimentos à efetiva tutela de quaisquer direitos). Nesse sentido:

[...] o direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva, quando se dirige contra o juiz, não exige apenas a efetividade da proteção dos direitos fundamentais, mas sim que a tutela jurisdicional seja prestada de maneira efetiva para todos os direitos. Tal direito fundamental, por isso mesmo, não requer apenas técnicas e procedimentos adequados à tutela dos direitos fundamentais, mas sim técnicas processuais idôneas à efetiva tutela de quaisquer direitos. De modo que a resposta do juiz não é apenas uma forma de se dar proteção aos direitos fundamentais, mas sim uma maneira de se dar tutela efetiva a toda e qualquer situação de direito substancial, inclusive aos direitos fundamentais que não requerem proteção, mas somente prestações fáticas do Estado (prestações em sentido estrito ou prestações sociais) (MARINONI, 2004, p. 12).

Entretanto, como cediço, é impossível que o legislador preveja todas as *técnicas e procedimentos* necessários de modo que ele nem “sempre atende às tutelas prometidas pelo direito material e às necessidades sociais” em virtude das constantes mutações da realidade (MARINONI, 2006, p. 2).

Aliás, é justamente em virtude das falhas da atividade legislativa que se subordina “a compreensão da lei à Constituição”. Como decorrência da necessária conformação da lei “aos princípios constitucionais e dos [aos] direitos fundamentais, que se afirma que o direito fundamental à tutela jurisdicional incide sobre a compreensão judicial das normas processuais”. A compreensão das normas processuais à luz “do direito fundamental à tutela jurisdicional e, assim, considerando as várias necessidades de direito substancial, dá ao juiz o poder-dever de encontrar a técnica processual idônea à proteção (ou à tutela) do direito material” (MARINONI, 2006, p. 2).

Assim, ainda que o procedimento positivado não se mostre idôneo a tutela de determinado direito material no caso concreto, ao julgador compete “extrair da regra

processual [...] a sua máxima potencialidade” com o escopo de conferir efetiva proteção ao direito material (MARINONI, 2004, p. 13).

Como anunciado na parte introdutória, o tema do presente trabalho é o *processo estrutural*, o qual possui como característica elementar, a tutela de direitos fundamentais que estão sendo violados ou ameaçados de o serem e que pertencem a um grupo de indivíduos. Diga-se que, para Dantas (2019, p. 95-96), em não havendo discussão sobre *direito fundamental*, ou havendo apenas um *interesse legítimo*, não há que se falar em processo estrutural.

Registre-se que o referido instituto não possui rito integralmente previsto em lei, o que não tem impedido sua utilização pela jurisprudência pátria<sup>3</sup>, a qual pode encontrar no processo estrutural um procedimento capaz de prestar uma tutela jurisdicional diferenciada – porquanto não decorrente dos ritos individuais e coletivos previstos no ordenamento jurídico –, apta a tutelar direitos fundamentais pertencentes a um grupo de indivíduos.

As demais características do processo estrutural, bem como seu próprio conceito, serão melhor trabalhados no capítulo 2, sendo o bastante, para este momento, a afirmação de que ele é um *processo judicial destinado a tutelar direitos fundamentais de forma efetiva*, cujo rito não está expressamente previsto em lei.

Desta feita, considerando que o instituto em comento não observa integralmente nenhum procedimento previsto, mas a despeito disso pode ser adotado pelos tribunais como meio destinado a *tutelar direitos fundamentais de diversos sujeitos*, levanta-se a *hipótese* de que o direito de promover um processo estrutural é *direito fundamental a procedimento* – segundo classificação de Alexy –, *porquanto se revela como meio para*

---

<sup>3</sup> Um exemplo é a Ação Civil Pública nº 0000533-73.1993.4.04.7204 ajuizada na Justiça Federal de Criciúma/SC, a qual pretendia impor à União e a mineradoras a recomposição ambiental de certa região degradada pela exploração do carvão, sendo certo que a sentença primeva condenou os requeridos a apresentarem projeto de recuperação da área e cronograma de execução das atividades; determinou a apresentação de relatórios pelos órgãos de proteção ambiental dentre outros comandos, cujo implemento integral está previsto apenas para 2020 (SANTA CATARINA, 2014). A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal coleciona famosos julgados como a declaração do estado de coisa inconstitucional em que vive o sistema carcerário brasileiro reconhecido na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347. Na oportunidade, a Suprema Corte concedeu cautelar a fim de determinar aos juízes e tribunais que realizassem audiências de custódia, no prazo máximo de 90 dias, de modo a viabilizar o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária em até 24 horas contadas do momento da prisão. Os ministros determinaram ainda a liberação do saldo acumulado no Fundo Penitenciário Nacional para utilização na finalidade para a qual foi criado, proibindo a realização de novos contingenciamentos. Determinaram, igualmente, à União e ao Estado de São Paulo o fornecimento de informações sobre a situação do sistema prisional (BRASIL, 2016).

*a aplicação e interpretação de normas procedimentais e maximizam direitos fundamentais de um grupo de sujeitos.*

A confirmação ou não dessa hipótese auxiliará na definição de um conceito de processo estrutural, bem como responderá à pergunta sobre as ações decorrentes do rompimento das barragens de rejeitos de minério I, IV e IV-A, em Brumadinho/MG, em 25/01/2019, constituírem ou não exemplos de processo estrutural.

## 1.2 DIREITOS FUNDAMENTAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEU CONTROLE JUDICIAL

Considerando que eficácia é a capacidade de a norma jurídica gerar, abstratamente, efeitos jurídicos, segundo Ingo Wolfgang Sarlet (2012), as normas que preveem direitos fundamentais possuem dois grandes efeitos: são parâmetros a serem observados por todo o ordenamento jurídico de modo a direcionar as funções atribuídas aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (dimensão *objetiva*) e conferem ao titular do direito subjetivo “a possibilidade de impor seus interesses juridicamente tutelados” (dimensão *subjetiva*).

Pode-se afirmar que, em virtude da dimensão *objetiva*, o Estado possui o dever de tutelar esses direitos e, por outro lado, em decorrência da dimensão *subjetiva*, eles podem ser exigidos por seus titulares tanto em face do próprio Estado (*eficácia vertical*) quanto em face de outros indivíduos (*eficácia horizontal*) (SARLET, 2012).

A fim de cumprir o dever de tutela dos direitos fundamentais, o Estado pode atuar das mais diversas formas, sendo comum esta categoria de direitos ser associada ao tema *políticas públicas*.

Segundo Celina Souza (2006, p. 21-22), *política pública*, como área do conhecimento, surge no âmbito da Ciência Política nos Estados Unidos, onde suas bases teóricas foram estabelecidas sobre o *governo* – e não sobre o papel do Estado como o foi na Europa – a fim de compreender o motivo pelo qual este atua de certa maneira e por que o faz.

No âmbito da Ciência Política, o termo *política* pode traduzir dois sentidos principais: atuação humana destinada à obtenção e manutenção do poder sobre os demais (BOBBIO, 1998, p. 954-955) (equivalente ao termo *politics* na língua inglesa) ou conjunto de orientações destinadas a nortear decisões e ações (equivalente ao termo *policy* na língua inglesa) (SECCHI, 2011, p. 1-2).

*Política pública* se refere à segunda acepção acima descrita, porquanto cuida do conteúdo de decisões políticas, a forma como estas são construídas e executadas.

A despeito da área originária – Ciência Política –, a política pública apresenta inúmeras possibilidades de pesquisas dado o seu caráter interdisciplinar. A partir dos anos 2000, os trabalhos sobre o tema cresceram de “forma horizontalizada” (ARRETCHE, 2003, p. 8), porquanto eclodiram em diversas áreas do conhecimento, o que, de alguma maneira, comprometeu “uma sistematização do acúmulo de saberes referentes a área [...], de forma que o seu caráter interdisciplinar faz [fez] avançar em alguns aspectos, mas estagnar em outros” (ASSIS, 2017). Diga-se que, mesmo sendo temática que tangencia diversos ramos do saber, há predominância dos trabalhos nas áreas da Ciência Política, Economia e Sociologia (ASSIS, 2017), sendo carente a produção na área jurídica.

A multiplicidade de olhares sobre o tema, por si só, dificulta sua conceituação, sendo certo que a doutrina especializada reconhece inexistir um único conceito para a expressão *políticas públicas*<sup>4</sup>.

Considerando que este trabalho é elaborado no âmbito da Ciência do Direito e que uma das finalidades propostas é a definição de processo estrutural, adotar-se-á o conceito jurídico de política pública construído por Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 39):

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um *processo ou conjunto de processos* juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, *processo judicial* – visando coordenar os meios à disposição do *Estado e as atividades privadas*, para a realização de *objetivos socialmente relevantes* e politicamente determinados (grifo nosso).

Como tipo ideal, a política pública deve *visar a realização de objetivos definidos*, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o *intervalo de tempo* em que se espera o atingimento dos resultados (grifo nosso).

Destacam-se da transcrição acima os seguintes elementos: *procedimento* (processo ou conjunto de processos), *sujeito* (pessoa jurídica de direito público e pessoa

---

<sup>4</sup> Sobre a ausência de um conceito único do termo, cf. SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2011; SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>. Acesso: 21 ago. 2020; AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas públicas: Conceitos e Análises em Revisão. *Agenda Política*, v. 3, nº 2, p. 12-42, 2015. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67>. Acesso: 21 ago. 2020.

jurídica de direito privado), *finalidade* (realização de objetivos socialmente relevantes) e *objeto* (coordenação dos meios à disposição do Estado e as atividades privadas).

Observa-se, inicialmente, que a *relevância social de um objetivo* é elemento comum ao conceito de direitos fundamentais proposto por Robert Alexy<sup>5</sup>.

Diga-se, ainda, que a Constituição, no paradigma do neoconstitucionalismo – no qual o Brasil se encontra atualmente – é considerada a norma superior do ordenamento jurídico e fundamento de validade das demais normas, sendo seu conteúdo “socialmente relevante”. Parte de seu texto é composto por normas que preveem direitos fundamentais, cuja integração ao corpo da Constituição decorre justamente de seu *conteúdo e importância*, fatores que justificam sua exclusão da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (SARLET, 2012).

Somado ao esforço teórico acima, tem-se o próprio preâmbulo do texto constitucional, que dispõe, expressamente, ser *objetivo* do Estado Democrático Brasileiro

assegurar o exercício dos *direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade* fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida (BRASIL, 1988). (grifo nosso)

Ante o exposto, pode-se afirmar que a *realização dos direitos fundamentais é objetivo socialmente relevante*, motivo pelo qual é *objetivo visado* por *políticas públicas*.

Não se quer afirmar que todo *objetivo socialmente relevante* equivale à realização de um *direito fundamental* e nem que toda *política pública* tem necessariamente essa realização como objetivo. No entanto, é possível asseverar que a *realização dos direitos fundamentais é objetivo socialmente relevante* podendo ser perseguida por meio de *políticas públicas*.

Assim, a discussão sobre políticas públicas pelo universo jurídico afigura-se de extrema relevância, porquanto elas se revelam como instrumento de concretização dos direitos humanos e, como deduzido acima, de direitos fundamentais, em especial, os sociais (BUCCI, 2006, p. 3).

Insta esclarecer, entretanto, que *política pública* não se confunde com *direito fundamental social*. Conquanto o instrumento em comento, não raro, seja atrelado a

---

<sup>5</sup> Direitos fundamentais são os direitos humanos positivados pelo direito constitucional de um determinado Estado Nacional, sendo certo que os direitos humanos, tais como previstos no preâmbulo na Declaração dos Direitos do Homem, representam “o ideal comum a ser obtido por todos os povos e nações” (ALEXY, 2015b, p. 41-49).

viabilizar a efetivação dos direitos fundamentais sociais, ele não possui o escopo limitado à implementação exclusiva desses direitos. Conforme esclarece Sarlet (2012), todos os direitos fundamentais possuem uma *função negativa* (demandam uma abstenção estatal) e outra *positiva* (demandam um agir estatal), pelo que não somente os direitos fundamentais sociais podem exigir um comportamento comissivo do poder público para sua implementação, mas também os direitos fundamentais individuais ou direitos de defesa o podem.

Assim, a efetivação não somente de direitos fundamentais sociais é objeto de políticas públicas, porquanto o gozo de direitos fundamentais individuais também demanda a prestação positiva do Estado – e consequente alocação de recursos (HOLMES; SUNSTEIN, 2019, p. 30-32) – realizada por meio de políticas públicas. Exemplo disso é a tutela dos direitos de liberdade e de propriedade mediante políticas públicas de segurança, as quais demandam, no mínimo, a organização e manutenção das forças de segurança civis e militares.

É de se dizer que ao se assegurar o gozo de direitos fundamentais sociais, é possível implementar diversos direitos fundamentais individuais (BUCCI, 2006, p. 3). Como exemplo, não há como gozar do direito à vida (art. 5º, *caput*, Constituição Federal de 1988), sem se garantir o direito à saúde (art. 6º, *caput*, Constituição Federal de 1988); igualmente, compromete o gozo do direito de liberdade de expressão (art. 5º, IV, Constituição Federal de 1988), a ausência de oportunidades de educação (art. 6º, *caput*, Constituição Federal de 1988).

Por fim, os direitos transgeracionais, titularizados pela coletividade, como o direito ao meio ambiente equilibrado e ao desenvolvimento, têm sua gênese a partir de uma evolução “dos direitos originalmente postulados como individuais”, visam bem jurídico de cidadãos ainda não nascidos, “envolvendo cada indivíduo na perspectiva temporal da humanidade” (BUCCI, 2006, p. 3).

Paralelamente ao reconhecimento de direitos fundamentais, tem-se visto uma crescente demanda por garantias de sua fruição, por medidas provenientes do poder público que viabilizem seu gozo. O Estado possui o dever de implementar diversos direitos fundamentais e, muitas vezes, vale-se de políticas públicas, cuja formulação e implementação ocorre, como regra, mediante atuação precípua do Poder Executivo “dentro dos marcos definidos pelo Poder Legislativo” (BUCCI, 2006, p. 22). Contudo, há tempos que as políticas públicas adotadas não se mostram suficientes para implementar direitos ou, até mesmo, são inexistentes (GRINOVER, 2017, p. 423-424).

A inércia ou a ineficiência estatal, é de se dizer, está conduzindo a demanda por direitos ao Poder Judiciário, o qual tem assumido papel essencial no controle de políticas públicas e implementação de direitos.

Essa função desempenhada por órgãos jurisdicionais é consequência necessária da *justiciabilidade* típica dos *direitos a prestações em sentido amplo* mencionada no tópico anterior e arrimada na própria dicção constitucional que consagra o princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, CF/88) e a aplicação imediata dos direitos fundamentais (art. 5º, §1º, CF/88).

A jurisprudência e a doutrina pátrias têm reconhecido a possibilidade de ingerência judicial na implementação de políticas públicas, porquanto, nesses casos, ela tem se mostrado capaz de atribuir efetividade aos direitos fundamentais (GRINOVER, 2017, p. 424).

Não são ignoradas as inúmeras críticas lançadas contra a ingerência do Poder Judiciário na margem de competência dos Poderes eleitos, como a *violação do princípio da separação de poderes e a ausência de capacidade técnica do judiciário*, as quais se consideram mais relevantes para uma breve abordagem neste tópico.

Deve-se esclarecer que a *separação dos poderes* foi concebida durante o liberalismo com o escopo precípua de assegurar a liberdade individual. A separação das funções estatais objetivava promover entre elas um controle recíproco de modo a impedir a centralização do poder estatal como um todo e reduzir sua ingerência na vida social, sendo certo que, somente no século XIX, a separação começou a ser vista com o fito de incrementar a eficiência do Estado ao atribuir funções diversas a órgãos especializados (DALLARI, 1998). Nesse contexto, o juiz era a “boca da lei” sujeito ao “império da lei” (GRINOVER, 2017, p. 424-425).

Com a mudança para o paradigma do Estado Social, surgiu a concepção de que o Estado deveria garantir o bem comum e a igualdade material mediante a satisfação dos direitos fundamentais e a adoção de uma postura mais ativa. Conquanto o poder estatal seja uno, para a consecução de seus objetivos ele é exercido segundo especialização das atividades: atividade legislativa, executiva e judiciária (CANELA JÚNIOR, 2009, p. 67).

Cada *atividade* é uma forma de expressão do poder estatal, mas todas instrumentalizam as finalidades do Estado, pelo que elas não podem ser consideradas um fim em si mesmas. Desse modo, não há hierarquia entre elas, mas apenas uma especialização das formas de expressão do poder com o fito de melhor desempenhar as finalidades estatais (CANELA JÚNIOR, 2009, p. 67).

Não se nega que as políticas públicas, destinadas à satisfação dos direitos fundamentais, “constituem, preponderantemente, atividades legislativas e administrativas”, cujo desempenho pelos respectivos *Poderes é independente*, porém, essa independência está condicionada à conformidade com a Constituição. A garantia da compatibilidade da atividade legislativa e administrativa com a Constituição, por sua vez, é tarefa do Poder Judiciário (CANELA JÚNIOR, 2009, p. 67), o qual, para desempenho desta função, acaba por exercer o controle de políticas públicas.

Como todos os atos dos agentes públicos devem estar vinculados aos objetivos do Estado, as formas de expressão do poder estatal devem atuar de forma integrada, evitando-se conflitos na consecução do art. 3º da Constituição Federal. A harmonia dos poderes, por conseguinte, consiste na plena integração das atividades de sua competência para o atendimento dos objetivos do Estado. A conduta dos agentes públicos, no exercício de políticas públicas, entretanto, pode contrariar os objetivos do Estado. Esta contrariedade resultará de uma conduta comissiva ou omissiva. A conduta comissiva será alvo de controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário, segundo os mecanismos de invalidação dos atos à disposição no ordenamento jurídico. Enquanto a conduta comissiva dos agentes, violadoras dos objetivos do Estado, necessitam de invalidação, as condutas omissivas demandam integração. Esta integração é indispensável para que os objetivos do Estado, e a própria satisfação dos direitos fundamentais, não dependam do arbítrio das injunções político-partidárias do momento. A integração da atividade estatal, nas hipóteses de omissão pelas outras formas de expressão do poder, é, pois, atividade inerente ao Poder Judiciário (CANELA JÚNIOR, 2009, p. 68).

Desta feita, a independência das formas de expressão do poder estatal não avaliza violações às obrigações constitucionais, porquanto ela somente legitima a realização dos objetivos da República Federativa do Brasil previstos no art. 3º da Constituição Federal (CANELA JÚNIOR, 2009, p. 68-70) como a *garantia do desenvolvimento nacional e a promoção do bem de todos*.

Com base nessa leitura teleológica da Constituição, o princípio da separação dos poderes é revisitado, afastando-se do paradigma liberal que originalmente o concebeu e legitimando a intervenção judicial nas políticas públicas promovidas pelos Poderes Legislativo e Executivo a fim de conformá-las com o texto maior.

É de se dizer que a intervenção judicial aludida deve ser realizada mediante *processo judicial* capaz de permitir o protagonismo dos “valores públicos, consagrados pela Constituição, relativamente aos quais os diferentes agentes que exercem parcela de poder, público e privado, possam dialogar.” A abertura dialógica proporcionada pelo processo estrutural tem o condão de conferir *legitimidade democrática às decisões judiciais*, a qual também decorre da observância das regras procedimentais positivadas,

como a inafastabilidade da jurisdição, o contraditório, a ampla defesa, os deveres de publicidade e fundamentação das decisões (VITORELLI, 2021, p. 97).

No tocante à segunda crítica, de fato, a falibilidade do julgador é inquestionável, assim como seu desconhecimento sobre questões elementares de políticas públicas – por exemplo, seus aspectos orçamentários e de planejamento.

As discussões sobre a referida crítica, normalmente, apenas conduzem a duas únicas soluções possíveis: “a deferência à capacidade institucional do órgão técnico ou do Poder Legislativo ou então a submissão à autoridade e decisão do órgão judicial” (DANTAS, 2019, p. 81-82).

Todavia, há outras possibilidades existentes entre os aludidos extremos capazes de aproveitar a expertise de todos os atores envolvidos, sejam públicos ou privados.

Nesse contexto, o *processo estrutural* se apresenta como uma variável no meio do caminho, pois adota modelo decisório – não de modo exclusivo – fundado no diálogo entre os envolvidos, em sua efetiva participação, no estímulo à *negociação* para obtenção de decisões consensuais, na *provisoriedade* das decisões – porquanto submetidas à constante reavaliação em virtude da complexidade dos fatos e de contingências futuras – e na *transparência* dos procedimentos a serem adotados (SABEL; SIMON, 2004, p. 1067-1071).

O *processo estrutural*, dessa forma, tem o objetivo de viabilizar a tomada de decisão não hierarquizada e aberta; permite a participação de várias pessoas e órgãos de modo a corrigir a assimetria informacional e suprir não somente a ausência de *expertise* do julgador, mas também a incapacidade de atuação dos órgãos que padecem de falhas estruturais. O que ora se afirma será melhor trabalhado no Capítulo 2.

### 1.3 CARACTERÍSTICAS DO MODELO PROCESSUAL CIVIL TRADICIONAL

#### 1.3.1 Pressupostos conceituais e teóricos

O controle judicial de políticas públicas recebe inúmeras críticas e, conforme abordado no tópico anterior, a *ausência de expertise* do Poder Judiciário, de fato, é um problema digno de nota, porquanto capaz de comprometer a própria efetividade da prestação jurisdicional.

A jurisdição consiste no poder do Estado de “dizer o direito” no caso concreto, por meio do Poder Judiciário, assegurando a observância de normas abstratamente formuladas pelo Poder Legislativo.

[...] cuida o Estado de buscar a realização prática daquelas normas em casos concretos de conflitos entre pessoas ou grupos – declarando segundo o modelo contido nelas, qual é o preceito pertinente a cada um desses casos (fase de conhecimento do processo) e impondo medidas para que esse preceito seja realmente efetivado – o que é feito, conforme o caso, no processo ou na fase de execução (cumprimento de sentença) (DINAMARCO; BADARÓ; LOPES, 2020, p. 63).

Em suma, a jurisdição visa pacificar os conflitos com justiça e assegurar a observância do direito positivo (DINAMARCO; BADARÓ; LOPES, 2020, p. 30-31).

É de se dizer que, como regra, os preceitos normativos são cumpridos voluntariamente sem que o Estado precise interferir. “Essa é a vida normal do direito, a sua *fisiologia*; a *patologia* é representada pela dúvida em torno da existência ou significado do preceito concreto ou pela insatisfação de uma pretensão fundada neste”. Nestas hipóteses, o Estado, após ser provocado por quem tenha poder para tanto, desempenhará a jurisdição através do *processo* (DINAMARCO; BADARÓ; LOPES, 2020, p. 65).

Segundo Didier (2021, p. 84-86), *processo* é ato jurídico complexo, porquanto é constituído por diversos atos jurídicos praticados ordenadamente a uma finalidade determinada, qual seja, o alcance do ato jurídico final. No caso do processo judicial, seus atos jurídicos constituintes se relacionam de modo a alcançar a tutela jurisdicional e encontram disciplina positivada na Constituição Federal e na legislação processual.

O *rito processual* ou *procedimento* (expressão comumente encontrada nos diplomas legais) equivale ao encadeamento de atos jurídicos observados em um determinado processo judicial. Há diversos tipos de procedimento previstos tanto no Código de Processo Civil quanto na legislação extravagante, sendo diversos os critérios definidores de cada um.

Dentre os critérios definidores, tem-se o tipo de direito cuja tutela se busca no processo: *individual* ou *coletivo*. De um lado, há o *processo* decorrente de ação *individual* destinado à tutela de direitos subjetivos, cuja normatização é prevista, precipuamente, pelo Código de Processo Civil; de outro lado, o *processo coletivo* destina-se a tutelar direitos coletivos – direitos difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos, conforme previsão no art. 81 do Código de Defesa do Consumidor –, sendo

regulamentado por diversos diplomas como as Leis Federais 8.078 (BRASIL, 1990) e 7.347 (BRASIL, 1985) (GRINOVER *et al.*; 2014, p. 4).

O *processo individual* e o *processo coletivo*, a despeito de possuírem particularidades em virtude do seu objeto, possuem elementos comuns, os quais permitem inseri-los em uma classificação denominada *processo tradicional*, que se opõe ao *processo estrutural*, sendo este analisado no segundo capítulo<sup>6</sup>.

A análise do *processo tradicional* será deduzida neste tópico à luz do artigo *The role of the judge in the public law litigation* de Abram Chayes (1976) e do artigo *Forms of Justice* de Owen Fiss (1979), este último a partir de sua tradução *Formas de Justiça* (2017). Tais artigos são referências básicas para o estudo do processo estrutural e abordam atributos comungados pela prestação jurisdicional pátria. No entanto, por não serem integralmente aplicáveis à realidade brasileira, serão realizadas ressalvas destinadas à sua adequada interpretação.

Ambos os autores identificam um modelo de prestação jurisdicional dominante e anunciam outro que se avizinha.

Segundo Fiss (2017, p. 119-120), a Constituição de um Estado cria sua estrutura e declina os valores que “informarão e limitarão essa estrutura”, no entanto, não raro, a interpretação deles pode ser ambígua, dando margem a conflitos. Assim, faz-se necessário definir o conteúdo desses valores e as prioridades que deverão prevalecer em caso de conflito. Todos, desde os indivíduos até os poderes instituídos e entidades privadas contribuem para essa definição, sendo certo que a *prestação jurisdicional* ou o *juízo*<sup>7</sup> é o “processo social por meio do qual os juízes dão significado aos valores públicos”.

Quando o juízo tem como objeto valores públicos constitucionais<sup>8</sup> e envolve um “embate entre o Judiciário e as burocracias estatais”, está-se diante da chamada *reforma estrutural* que

---

<sup>6</sup> A diferenciação entre *processo coletivo* e *processo estrutural* realizada apenas abordou aspectos gerais relevantes para o desenvolvimento desse trabalho, assim, para um estudo mais profundo, cf. VITORELLI, Edilson. *Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática*. Salvador: Juspodivm, 2020.

<sup>7</sup> *Adjudication* é a expressão comumente utilizada na literatura inglesa a fim de se referir à prestação jurisdicional, que se dá mediante o julgamento dos conflitos levados a juízo. Muito embora vários trabalhos em português realizem a tradução literal do termo (adjudicação), optou-se pelas expressões “prestação jurisdicional” e “juízo”, as quais melhor revelam o significado da palavra estrangeira e impedem eventual confusão com a adjudicação prevista no art. 825, I, CPC.

<sup>8</sup> Os *valores* estão no domínio da Axiologia ou da Moral. Assim, no âmbito jurídico, não se mostra tecnicamente adequado referir-se a expressão *valores constitucionais*, mas a *princípios*, que são o tipo de norma jurídica que têm os valores como seu conteúdo. Todavia, optou-se por utilizar a expressão *valores constitucionais* no texto a fim de manter fidelidade ao escrito por Owen Fiss.

é baseada na noção de que a qualidade de nossa vida social é afetada de forma significativa pela operação de organizações de grande porte e não somente por indivíduos, agindo dentro ou fora dessas organizações. É também baseada na crença de que os valores constitucionais norte-americanos não podem ser totalmente assegurados, sem que mudanças básicas sejam efetuadas nas estruturas dessas organizações (FISS, 2017, p. 120).

O *processo judicial de caráter estrutural (structural suit)* originou-se no pensamento de Owen Fiss, em 1979 (VITORELLI, 2018, p. 11), e pode ser definido como o processo no qual “um juiz, enfrentando uma burocracia estatal no que tange aos valores de âmbito constitucional, incumbe-se de reestruturar a organização para eliminar a ameaça imposta a tais valores pelos arranjos institucionais existentes” (FISS, 2017, p. 120).

Abram Chayes, por sua vez, afirma que a *jurisdição*, tradicionalmente, tem-se destinado a resolver disputas entre particulares. Todavia, não era isso que estava se passando nos tribunais federais norte-americanos na época da redação do artigo (1976). O autor constata que as lides cíveis envolviam, cada vez mais, questões de direito público, legais ou constitucionais e decisões judiciais de execução contínua. Essa nova tipologia “não se limita[va] a esclarecer o sentido da lei”, pois visava instituir um “regime que ordena a futura interação das partes e também dos ausentes [do processo], submetendo-os à supervisão judicial contínua”<sup>9</sup> (CHAYES, 1976, p. 1281, tradução nossa).

Chayes (1976, p. 1281) reconhece ser a nova função desempenhada pelos tribunais questionável sob o ponto de vista da legitimidade. Todavia, o autor entende como viável o envolvimento das Cortes em litígios de direito público e até mesmo, inevitável, a fim de que a justiça seja feita em uma sociedade cada vez mais regulamentada. Não raro, o litígio de interesse público afetará os interesses de muitas pessoas, pelo que é deduzido em processo coletivo.

Em seu trabalho, Chayes (1976, p. 1302) menciona as características da *jurisdição tradicional*, bem como da nova forma de prestação jurisdicional originada no *litígio de interesse público*.

Assim, *public law litigation (litígio de interesse público ou processo civil de interesse público)* é expressão cunhada por Abram Chayes, em 1976, e conceitua as ações judiciais movidas a fim de pleitear, em face do Estado, a tutela de direitos violados em

---

<sup>9</sup> No original: “The lawsuit does not merely clarify the meaning of the law, remitting the parties to private ordering of their affairs, but itself establishes a regime ordering the future interaction of the parties and of absentees as well, subjecting them to continuing judicial oversight.”

virtude do mau funcionamento de políticas públicas, tendo como beneficiário não somente o autor, mas também todos os potenciais destinatários daquela prestação.

### 1.3.2 O modelo processual tradicional

É de se dizer que, no *processo tradicional*, a tutela jurisdicional de direitos é caracterizada pelo foco na solução *individualizada* dos conflitos, a qual gira em torno da relação triangular estabelecida entre o julgador, autor e réu. FISS (2017, p. 135) esclarece que

O padrão usual de comparação, o modelo de solução de controvérsias, é tríade e altamente individualista: uma ação judicial é visualizada – com a ajuda do ícone da Justiça segurando sua balança – como um conflito entre dois indivíduos, o autor da ação e o réu, e um terceiro situado entre as duas partes, como um árbitro imparcial para observar e decidir quem está certo e declarar o que deve ser. Com relação a essa perspectiva, a reforma estrutural certamente é uma transformação e parece ser totalmente diferente.

Nesse sentido, Abram Chayes assevera que, na tradicional concepção de prestação jurisdicional, o processo é caracterizado pela *bipolaridade*<sup>10</sup>, porquanto organizado em uma disputa entre dois interesses diametralmente opostos, a qual será decidida à base de “o vencedor leva tudo”<sup>11</sup> (CHAYES, 1976, p. 1282, tradução nossa).

A oposição entre dois polos com interesses bem definidos e nitidamente contrários é evidente em um processo judicial para tutela de direitos subjetivos e cujo conflito reduz-se à linear relação estabelecida entre a pretensão deduzida pelo autor e a resistência ofertada pelo réu.

Todavia, a mesma *bipolaridade* é constatada no processo judicial que tutela direitos coletivos, no qual o autor da demanda, parte legítima para pleitear a proteção dos direitos de uma dada coletividade, como regra, não detém sua titularidade (DIDIER; ZANETI, 2016, p. 30-31). Neste tipo de procedimento, a coletividade, cujos direitos são tutelados, é incapaz de se expressar adequadamente, sendo um terceiro eleito como seu porta voz (ARENHART, 2017, p. 477).

<sup>10</sup> O processo judicial é composto pelo polo ativo e pelo polo passivo. Os ocupantes de cada um desses polos são denominados de partes processuais. A capacidade de ocupar um dos polos ou a capacidade de ser parte é atribuída a todos aqueles que possam ser sujeitos de uma relação jurídica material como as pessoas físicas, jurídicas ou até entes despersonalizados que são representados como o condomínio e o espólio (DIDIER, 2016, p. 316).

<sup>11</sup> No original: “*The lawsuit is bipolar. Litigation is organized as a contest between two individuals or at least two unitary interests, diametrically opposed, to be decided on a winner-takes-all basis.*”

É de se dizer que o grupo de pessoas titular do direito é tratado pela parte contrária – e até mesmo por aquele que o representa – como um único conjunto, ignorando-se as características pessoais de seus integrantes. A atuação do adversário é direcionada ao grupo como um todo e não aos indivíduos que o compõem, particularmente (VITORELLI, 2020, p. 24).

A gravidade da ausência de manifestação adequada dos tutelados é incrementada pela observância, no processo coletivo – assim como no individual – do *princípio da demanda*, segundo o qual a tutela jurisdicional é delimitada por meio da pretensão apresentada pelo autor – que, lembre-se, como regra, não é titular do direito *sub judice*. Da mesma forma, o *princípio dispositivo*, o qual, em suma, consiste na faculdade da parte postular certas prerrogativas em juízo, também desguarnece a tutela dos representados, porquanto confere ao legitimado a decisão sobre as provas a serem – ou não – produzidas, os recursos a serem – ou não – interpostos e a promoção – ou não – do cumprimento de sentença. Destarte, a adequada tutela do direito coletivo é relegada à boa atuação do legitimado processual (ARENHART, 2017, p. 478).

“O processo coletivo *aliena* exatamente o grupo que é protegido”, porquanto impede sua participação direta, já que apenas os entes legitimados podem efetivamente comparecer e intervir na ação de modo a seguir a mesma lógica *bipolar* da tutela individual na qual figuram, claramente, duas posições antagônicas (ARENHART, 2017, p. 478).

Todavia, não se ignoram os institutos do *litisconsórcio* e da *intervenção de terceiros*, capazes de ampliar o aspecto subjetivo do processo e ainda assim manter seu caráter *bipolar*.

O *litisconsórcio* corresponde à pluralidade de sujeitos em um único ou em ambos os extremos da relação jurídica processual. A *intervenção de terceiros*, por sua vez, corresponde ao ingresso de alguém em um processo já em curso a fim de: auxiliar uma das partes a obter provimento favorável, porquanto eventual decisão contrária aos interesses dessas pode lhe prejudicar – assistência prevista no art. 121 ao art. 124 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) –; incluir outro(s) devedor(es) solidário(s) e/ou fiador(es) no polo passivo da ação a fim de ser(em) submetido(s) à coisa julgada – chamamento ao processo previsto no art. 130 ao art. 132 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) –; atingir o patrimônio dos sócios de pessoa jurídica parte na demanda, de forma pontual – desconsideração da personalidade jurídica prevista no art. 133 ao art. 137 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) –; e fornecer subsídios destinados a

auxiliar o julgador na compreensão do caso em análise – *amicus curiae* previsto no art. 138 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) – (DINAMARCO; BADARÓ; LOPES, 2020, p. 380).

No que tange à denunciação da lide prevista do art. 125 ao art. 129 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), há a criação de uma nova demanda – formada entre o réu e o denunciado –, cuja apreciação ocorrerá caso o denunciante seja derrotado na demanda principal. Observa-se, entretanto, que a demanda superveniente também é travada entre dois polos (denunciante e denunciado) (DINAMARCO; BADARÓ; LOPES, 2020, p. 384).

Existem outros tipos de *intervenção de terceiros*<sup>12</sup> tanto no Código de Processo Civil quanto na legislação extravagante, sendo possível afirmar, todavia, que tal instituto, juntamente com o *litisconsórcio*, apenas ampliam o aspecto subjetivo processual, sendo incapazes de desnaturar o caráter *bipolar* em comento, porquanto não criam novos eixos de disputa, limitando-se à linearidade gerada pela contraposição de duas teses.

No *modelo tradicional*, a tutela jurisdicional é caracterizada, também, por ser *retrospectiva e episódica*, pois a controvérsia *sub judice* cinge-se à ocorrência, no passado, de eventos determinados, bem como às suas consequências jurídicas (CHAYES, 1976, p. 1282). O foco, via de regra, é um ato ilícito em particular já praticado e causador da violação de direitos, pelo que, o provimento judicial originado busca indenizar a vítima e/ou sancionar o infrator (FISS, 2017, p. 140), soluções essas flagrantemente voltadas ao passado.

O aspecto temporal em comento é excepcionado pela tutela inibitória prevista no parágrafo único do art. 497 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), a qual vislumbra acontecimentos futuros que eventualmente podem ocorrer. O requerente visa impedir a prática, a continuação ou a repetição de um ato ilícito ao pleitear o cumprimento, pelo réu, de obrigação de fazer ou não fazer, sob pena de multa ou de medidas específicas. Conquanto o provimento jurisdicional se volte para o futuro, o objetivo é a inibição de um ato ilícito devidamente *identificado no tempo*, descaracterizando o caráter retrospectivo da tutela, mas não o *episódico*.

---

<sup>12</sup> A título de exemplo, têm-se as intervenções decorrentes da resposta do réu (arts. 338, 339 e 343 do CPC), as quais causam a substituição do requerido ou aumentam o número de integrantes do polo passivo; citação de interessado na produção de prova antecipada (art. 382, 1º, CPC); e recurso de terceiro prejudicado (art. 996, CPC).

Considerando que a lide é travada entre dois extremos – com a mediação de um terceiro –, os contornos da celeuma, traçados pela atuação das partes, condicionam os limites dos *impactos do provimento jurisdicional* (CHAYES, 1976, p. 1283). O demandante equivale à vítima do ato ilícito (ou seu representante), o qual será *beneficiado* por eventual provimento favorável; o réu, por sua vez, representa o interesse contraposto, porquanto autor do ato ilícito questionado, sendo o *destinatário das medidas judiciais* provenientes de eventual provimento que lhe for desfavorável (FISS, 2017, p. 136-139).

A limitação subjetiva dos *impactos do provimento jurisdicional*, diga-se, está normatizada no ordenamento jurídico brasileiro e, como regra, apenas alcança as partes que figuraram no processo ou nele foram representadas conforme disposto no art. 506 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).

Destaca-se que o protagonismo das partes não se cinge aos contornos das decisões proferidas, mas se revela desde o início do *processo*. Este, para Abram Chayes, é *deflagrado pelas partes e por estas controlado*. O objeto dos autos e as controvérsias deles decorrentes são postas pelo diálogo desenhado por autor e réu. Nas palavras do autor, “a responsabilidade pelo desenvolvimento dos fatos é deles [das partes]” enquanto o julgador assume postura equivalente a um “árbitro neutro”<sup>13</sup>, o qual aplica o direito somente se os fatos lhe forem apresentados de forma adequada (CHAYES, 1976, p. 1283, tradução nossa).

Segundo Fiss, (2017, p. 136), sagra-se vitorioso, portanto, aquele que melhor soube articular seus argumentos, o que foi mais eficiente na defesa destes, o mais bem qualificado para atuar em juízo e não necessariamente quem, de fato, detinha o direito de ver sua pretensão acolhida. “A ética do mercado é transferida para a corte”.

Muito embora a procedência ou improcedência dos pedidos deduzidos em uma ação judicial possam ser atribuídos, em grande medida, a atributos alheios ao direito e à justiça – como a capacidade econômica da parte, que permite pagar melhores advogados e interpor infundáveis recursos –, não há como, ao menos no ordenamento brasileiro, generalizar e asseverar que essa é a regra predominante do *modelo processual tradicional*, sendo certo que as afirmações de Adam Chayes e Owen Fiss citadas nos dois parágrafos acima demandam análise cautelosa.

---

<sup>13</sup> No original: “*The process is party-initiated and party-controlled. The case is organized and the issues defined by exchanges between the parties. Responsibility for fact development is theirs. The trial judge is a neutral arbiter of their interactions who decides questions of law only if they are put in issue by an appropriate move of a party*”.

Assim, propõe-se a seguinte releitura.

O art. 2º do Código de Processo Civil consagra a regra da *inércia da jurisdição*, pela qual se determina que a atuação do Poder Judiciário somente pode ocorrer mediante sua provocação, bem como a regra de que o processo se desenvolve pelo *impulso oficial*, isto é, uma vez proposta a ação judicial, o andamento do processo judicial a ela relativo ocorre independentemente de futuras provocações<sup>14</sup>. A oficialidade, no entanto, não nega o *controle efetuado pelas partes*, tal qual exposto por Abram Chayes, porquanto este controle se refere aos *atos* objeto da ação judicial e não à sua *condução*.

Fala-se aqui no *princípio da congruência*, positivado no art. 492 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), segundo o qual é defeso ao julgador proferir decisão além, aquém ou diversa do pedido e da causa de pedir. De forma mais abrangente, o art. 141 do mesmo diploma legal cinge as decisões de mérito aos “limites propostos pelas partes”, sendo vedado ao julgador “conhecer de questão não suscitada a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte (BRASIL, 2015)”.

Destarte, o objeto debatido nos autos é delimitado – ou *controlado* – pelo autor e pelo réu, assim como os próprios limites da tutela jurisdicional prestada, sendo defeso ao juiz conhecer de fatos diversos.

Guardadas as diferenças entre o sistema de justiça norte americano e o brasileiro, o protagonismo das partes defendido por Abram Chayes pode ser traduzido no brocardo latino: *da mihi factum, dabo tibi jus* (dá-me o fato, que te darei o direito) (STF, 2020).

Por fim, a *neutralidade* do julgador caracterizadora do juiz “boca-da-lei”, digna do paradigma positivista, já não mais se sustenta até mesmo no bojo da *tutela tradicional*. Fala-se, atualmente, em *imparcialidade* do juiz, o qual deve ser desinteressado na causa e “tratar as partes com igualdade, zelando pelo contraditório em paridade de armas” (DIDIER, 2016, p. 157).

O *árbitro neutro* citado por Chayes, dessa forma, pode ser melhor entendido como o julgador que mantém uma postura inerte em relação à condução do processo, em contraposição àquele envolvido no complexo e contínuo procedimento de implementação

---

<sup>14</sup> Ambas as regras possuem exceções: como exemplos de exceção à inércia da jurisdição, tem-se os artigos 536, 538, 948, 951 e 976 do Código de Processo Civil; como exemplo de exceção ao impulso oficial, tem-se os artigos 190, 485, VIII e 496 do mesmo código.

de ordens judiciais dignas do processo estrutural, no qual ele se vê “moldando, organizando e facilitando o litígio”<sup>15</sup> (CHAYES, 1976, p. 1298, tradução nossa).

Por fim, a tutela jurisdicional decorrente de um *processo tradicional* se caracteriza pela *interdependência entre direito e o remédio judicial*. O comando decisório deriva, de forma “mais ou menos lógica”<sup>16</sup>, da violação causada ao direito, de modo que o autor será *compensado* na medida da violação perpetrada (CHAYES, 1976, p. 1282, tradução nossa).

O *remédio judicial* se adequa à *violação do direito*. O problema aqui é a definição de *violação* orientada por uma concepção que apenas leva em conta fatos isolados, os quais terão um correspondente na decisão judicial. A relação estabelecida é “altamente formalista, quase dedutiva, com a *violação* servindo como premissa e o *remédio* como conclusão”, de modo que:

- (a) a violação é vista como fonte *exclusiva* do remédio;
- (b) cada estipulação *específica* da medida judicial é explicável por meio dos termos da violação;
- (c) pressupõe-se que há uma medida *única*, assim como há uma conclusão única para um silogismo;
- (d) a medida judicial, assim como a conclusão, é vista, com um alto grau de *certeza*, como derivada da violação (FISS, 2017, p. 164).

O foco no ato ilícito perpetrado, nas suas consequências, na preocupação em compensar pontualmente os danos constatados e satisfazer a pretensão autoral podem funcionar bem para o *processo individual*. Contudo, quando a questão individual apenas equivale a um pequeno recorte de problemas maiores – como é o caso da ineficiência de políticas públicas de saúde, as quais acabam por gerar inúmeros processos em que se demandam prestações individualmente –, tal lógica de composição de litígios encobre as verdadeiras causas do problema reduzido à individualidade, bem como nada contribuem – quando não comprometem – para sua real solução.

Percebe-se que a esfera processual está sendo lentamente permeada pelos preceitos do atual paradigma neoconstitucionalista e suas implicações para o Direito. O

---

<sup>15</sup> No original: “All these factors thrust the trial judge into an active role in shaping, organizing and facilitating the litigation. We may not yet have reached the investigative judge of the continental systems, but we have left the passive arbitre of the traditional model a long way behind”.

<sup>16</sup> No original: “Right and remedy are interdependent. The scope of the relief is derived more or less logically from the substantive violation under the general theory that the plaintiff the money he would have had absent the breach; in tort by pazing the value of the damage caused”.

modelo de *processo tradicional*, estabelecido em um ideário digno do Estado Liberal, ainda enfoca a *garantia dos direitos fundamentais individuais calcada no primado da lei*.

Partindo da concepção ideológica e política liberal, compreende-se não somente a estrutura do processo constituída por atos especialmente encadeados para solucionar litígios eminentemente individuais, mas também a própria função precípua da jurisdição: resolver disputas (CHAYES, 1976, p. 1286).

Conquanto não se neguem as diversas possibilidades de atuação de ofício do julgador previstas especialmente no Código de Processo Civil, bem como a tentativa do atual código de tornar o modelo processual civil brasileiro um modelo cooperativo (DIDIER, 2016, p. 121-132), na prática, ainda se vê a preponderância da atuação das partes (o mencionado *controle*) e uma grande e indesejável inércia do julgador.

Esta narrativa espelha a lógica liberal de limitação do poder estatal, de garantia precípua dos direitos fundamentais individuais e legitima a atuação do julgador sem responsabilidade política (CHAYES, 1976, p. 1288).

O viés individualista do processo civil decorre da forma como foram concebidos os institutos e as categorias processuais: para a tutela de direitos e interesses individuais. Eis aqui a dificuldade “com que se debate o processo civil quando tem de lidar com direitos supraindividuais, com as ações coletivas, para as quais a maioria das categorias tradicionais tornam-se imprestáveis” (SILVA, 2004 *apud* PICOLI, 2018, p. 24).

O revogado Código de Processo Civil de 1973, segundo Mazzilli (2015, p. 6), era “tecnicamente muito bem feito” e adequado às demandas da época, contudo, aos poucos foi sendo superado pelas novas demandas sociais, mormente, pelos conflitos de massa envolvendo “grupos, classes ou categorias de pessoas.”

Ocorre que o *novo* Código de Processo Civil de 2015 permaneceu com o *velho* foco individualista e pouco disciplinou sobre o processo coletivo.

Segundo Mazzilli, o atual código criou o incidente de resolução de demandas repetitivas para julgamento de casos semelhantes capaz de suspender, de forma impositiva – processos individuais e coletivos – *ao invés de apenas permitir a suspensão dos recursos* como adequadamente previsto pela Lei 11.672 (BRASIL, 2008) (art. 976 e seguintes); previu a aplicação da tese jurídica no incidente de resolução de demandas repetitivas a processos individuais e coletivos (art. 985); ampliou a atuação do Ministério Público nos litígios coletivos sobre a posse de terra rural e urbana (art. 178, III) – *a qual já existia*; previu a cientificação do Ministério Público e da Defensoria Pública para proporem ação coletiva diante de “diversas demandas individuais repetitivas” (art. 139,

X) e criou o incidente de assunção de competência cuja decisão vinculará todos os juízes subordinados (art. 947) (MAZZILLI, 2015, p. 17).

O novel diploma, portanto, disciplinou pontualmente instrumentos de tutela coletiva – perdendo a oportunidade de codificar o processo coletivo –, trouxe poucas inovações e ainda o fez, em alguns casos, em desarmonia com o sistema (MAZZILLI, 2015, p. 17).

A tutela coletiva é de extrema relevância não somente por possuir previsão constitucional, mas também por representar instrumento de acesso à Justiça para grupos alijados da tutela individual. Assim, deveria ser adequadamente regulamentada, já que se caracteriza por peculiaridades desamparadas pelos mecanismos clássicos do processo individual dominante na sistemática do direito processual civil mesmo após a vigência do novo código (MAZZILLI, 2015, p. 19-20).

Posto isto, o *modelo tradicional de processo* foi moldado para a solução de *conflitos individuais*, baseando-se na estrutura triádica estabelecida entre dois polos com interesses diametralmente opostos (*bilateralidade*) e o juiz imparcial (melhor interpretação para *árbitro neutro*), cujo objeto é estabelecido pelas partes (*controlado pelas partes*), que serão, como regra, os sujeitos a sofrerem os *impactos do provimento jurisdicional*. Este, por sua vez, volta-se para fatos ocorridos no passado (*tutela retrospectiva e episódica*) e se caracteriza pela relação lógica de seu conteúdo com as violações a direitos perpetradas (*interdependência entre direito e remédio judicial*).

## 1.4 OS PROBLEMAS DA UTILIZAÇÃO DO ATUAL MODELO PROCESSUAL PARA O CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### 1.4.1 Visão geral do problema

A *jurisdição*, exercida mediante o *processo judicial*, destina-se à tutela de *situações jurídicas materiais* que correspondem a direitos e/ou deveres. Essas *situações jurídicas* são denominadas de *direito material processualizado* ou *direito material* (DIDIER, 2016, p. 40).

A relação mantida entre o processo e o direito material é estreita e não poderia ser diferente, pois aquele deve ser estruturado a fim de tutelar adequadamente este, *que é seu objeto*. Esta concepção da relação em comento é conhecida como *instrumentalismo* e explica a conexão entre direito material e processo (DIDIER, 2016, p. 40).

Fredie Didier (2016, p. 41) assevera que

Ao processo cabe a realização dos projetos do direito material, em uma relação de complementaridade que se assemelha àquela que se estabelece entre o engenheiro e o arquiteto. O direito material sonha, projeta; ao direito processual cabe a concretização tão perfeita quanto possível desse sonho. A instrumentalidade do processo pauta-se na premissa de que o direito material coloca-se como o *valor* que deve presidir a criação, a interpretação e a aplicação das regras processuais.

Em nome da *instrumentalidade processual* é que o direito positivo prevê diversos tipos de *procedimentos* a fim de melhor efetivar o *direito material*, igualmente previsto no ordenamento jurídico. A título de exemplo: o ato praticado sem observância dos requisitos de validade previstos no art. 2º, Lei 4.717 (BRASIL, 1965) é *nulo* e, em sendo *lesivo* ao patrimônio da União (*direito material*), o cidadão poderá promover a ação popular cujo *procedimento* é regulamentado pela mesma lei (artigo 7º e seguintes).

Verifica-se que o objeto do processo (*direito material*) é objeto do direito objetivo, ou seja, do ordenamento jurídico e nele também deveria encontrar o procedimento adequado para tutela jurisdicional, caso necessário.

A adequação da técnica processual às necessidades do *direito material* é condicionante da prestação de uma tutela jurisdicional efetiva (MARINONI, 2004, p. 10). É de se dizer que

a compreensão do processo à luz do direito fundamental à tutela jurisdicional requer a percepção da natureza instrumental da norma processual, isto é, de que ela deve permitir ao juiz encontrar uma técnica processual idônea à tutela das necessidades do caso conflitivo (MARINONI, 2006, p. 3).

Eis o ponto nevrálgico da dificuldade em ter como objeto do processo judicial uma política pública: ela possui/assume forma diversa do “padrão jurídico uniforme e claramente apreensível pelo sistema jurídico” (BUCCI, 2002, p. 257) e, conseqüentemente, inexistente *procedimento* específico que tenha a *política pública* como objeto ou como *direito material* a ser tutelado.

Conquanto sobre exemplos de políticas públicas com suporte legal<sup>17</sup>, a esse não se resumem, pelo que o controle judicial das políticas públicas é insuficiente quando se limita à análise da legalidade e/ou constitucionalidade da previsão positivada.

<sup>17</sup> A Lei 6.938 (BRASIL, 1981) previu a Política Nacional do Meio Ambiente; a Lei 9.433 (BRASIL, 1997) previu a Política Nacional de Recursos Hídricos; a Lei 12.334 (BRASIL, 2010) previu a Política Nacional

E mais, a política pública engloba normas e atos jurídicos, mas não equivale a esses “elementos da realidade jurídica, sobre os quais os juristas desenvolveram a maior parte de suas reflexões, desde os primórdios da *jurisprudencia* romana” (COMPARATO, 1998, p. 44-45).

Para Fábio Konder Comparato, a “política aparece, antes de tudo, como uma *atividade*, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um *objetivo* determinado” (COMPARATO, 1998, p. 45). A *atividade* mencionada pelo autor equivale ao *procedimento* ou “programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos” integrante do conceito de política pública proposto por Bucci (2006, p. 39) e tratado no item 1.2. O *objetivo determinado*, por sua vez, equivale à *finalidade* ou à “realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”, também integrante do conceito do referido termo e tratado anteriormente (BUCCI, 2006, p. 39).

A *finalidade/objetivo* e a *atividade/procedimento*, características intrínsecas à política pública, impõem, para a correta análise desta, um enfoque no encadeado de atos e normas que a constituem, nos problemas que ela almeja solucionar e nos seus *objetivos*.

Mas não é só. A política pública pode se exprimir em um *plano* cujo instrumento normativo pode ser uma lei, na qual são previstos “os objetivos da política, os instrumentos institucionais de sua realização e outras condições de implementação” (BUCCI, 2002, p. 259). Exemplo disso é a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014) que aprovou o Plano Nacional de Educação e previu diretrizes, metas, os órgãos responsáveis pela execução da política e diversos mecanismos para sua implementação. A Lei nº 9.491 (BRASIL, 1997), por sua vez, instituiu o novo Programa Nacional de Desestatização e arrolou seus objetivos, os órgãos envolvidos na política e diversos instrumentos para sua implementação.

Para além da observância do *plano*, a política pública envolve, ainda, um “processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos do governo, com a participação dos agentes públicos e privados” (BUCCI, 2002, p. 259). Diga-se que o poder público deve *planejar* – além de suas contas – o desenvolvimento nacional, no qual se insere a promoção de condições bastantes para a efetivação de direitos fundamentais pelos cidadãos brasileiros. “Assim, o Estado não só deve planejar seu orçamento anual,

---

de Segurança de Barragens; o art. 182 e seguintes da Constituição Federal (BRASIL, 1988) preveem algumas disposições sobre a Política Urbana, dentre outros.

mas também suas despesas de capital e programas de duração continuada (art. 165, §1º, CF/88)” (LOPES, 1994, p. 132-133).

Destaca-se, ainda, que o art. 174 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) caracteriza o *planejamento* como *determinante* para o setor público, o qual pode ser definido como uma técnica social apta a racionalizar as decisões atinentes a complexos processos sociais, a fim de impedir “processos cumulativos e não-reversíveis em direções indesejáveis” (FURTADO, 1983 *apud* BUCCI, 2002, p. 259-260).

Registre-se que o ato de *planejar* não somente engloba questões orçamentárias, mas também implica um intrincado processo de interação entre “sujeitos ou entre estes e a Administração”, com o objetivo de promover a “escolha racional e coletiva de prioridades, para a definição dos interesses públicos reconhecidos pelo direito” (BUCCI, 2002, p. 264).

O *plano* e o *planejamento*, diga-se, equivalem ao *objeto* ou à coordenação dos “meios à disposição do Estado e as atividades privadas” integrante do conceito de política pública proposto por Bucci (2006, p. 39) e tratado no item 1.2.

A partir dos elementos acima listados (*atividade/processos, finalidade/objetivo, plano/planejamento/objeto*), tem-se que as políticas públicas representam forma de implementar o Estado do bem-estar, que “pairou [pairaram] acima ou ao lado das estruturas jurídicas tradicionais, não tendo sido completamente integrada [s] ao ordenamento normativo” (BUCCI, 2002, p. 262).

O raciocínio deduzido até então permite concluir que o controle judicial de uma política pública não se resume a conflitos entre regras ou princípios a serem solucionados pela subsunção de fatos à norma ou pela máxima da proporcionalidade. Tampouco se trata de lacunas legais que demandem a integração por analogia, costumes e princípios gerais de direito.

Sobre a questão, Ronald Dworkin (2002, p. 35-36), após anunciar o “ataque geral contra o positivismo” – um “modelo de e para um sistema de regras” –, assevera que, quando os juristas debatem direitos e obrigações jurídicas atinentes, especialmente, a “casos difíceis”, “eles recorrem a padrões que não funcionam como regras, mas operam diferentemente, como princípios, políticas ou outros tipos de padrões”.

O autor esclarece, ainda, que *política* é um “padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade”, enquanto *princípio* é um “padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada

desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade” (DWORKIN, 2002, p. 36).

Mais à frente, Dworkin (2002, p. 129-130) acrescenta que uma decisão política pautada em *argumentos de política* possui *escopo coletivo* em uma dada comunidade e, por outro lado, uma decisão política justificada em *argumentos de princípio* destina-se a garantir um direito individual de uma pessoa ou de um grupo.

A partir das reflexões acima, tem-se que a referência central do direito público não deve se sedimentar apenas na norma geral e abstrata, devendo ser permeado pelo *elemento político*, o qual impõe a adoção de técnicas de decisão judicial pautadas em *princípios e objetivos* (BOURCIER, 1993 *apud* BUCCI, 2002, p. 253).

Citando Danièle Bourcier (1993, p. 272, 264), Bucci (2002, p. 253-254) assevera que o Direito além de fundar-se “sobre condições – típicas de um esquema normativo do tipo ‘se-então’” deve se arrimar, também, em “*objetivos*, representados num esquema ‘fim-meio’. Assim,

a aplicação das normas deixa de se fazer com base no seu próprio texto ou nas decisões dos tribunais, mas passa também, assumidamente, a incorporar a representação de outras noções, com o senso comum, as regras heurísticas e em especial o enfoque baseado no problema, na finalidade, no efeito perseguido, nos princípios em jogo e nas prioridades.

O controle judicial de políticas públicas, portanto, deve se atentar para o elemento *político*, estranho à tradicional aplicação do direito.

É de se dizer que “a visão liberal do direito como conjunto de normas cede lugar a compreensões baseadas na ideia de comunicação do direito com as expressões não-jurídicas da vida, ou do subsistema jurídico com outros subsistemas” (BUCCI, 2002, p. 253). Compete ao Direito e, em especial ao *direito processual*, portanto, deixar-se permear pelas “expressões não-jurídicas” que lhe batem às portas ou se resignar com a inefetividade de seus instrumentos.

#### **1.4.2 Visão específica do problema**

Conforme abordado no Capítulo 1, as políticas públicas são instrumentos aptos a implementar direitos fundamentais e são constituídas, precipuamente, pela atuação do Poder Executivo ou Legislativo. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas,

por sua vez, é excepcional e justificada diante da violação de direitos fundamentais (art. 5º, XXXV, Constituição Federal de 1988).

No exercício desta função atípica, há verdadeira coparticipação do julgador na arena política de modo a interferir na atividade legislativa e administrativa (GRINOVER, 2017, p. 440).

Afirma-se, portanto, que há *controle judicial de política pública* sempre que uma decisão judicial influenciar, de algum modo, na atividade legislativa ou administrativa atinente a alguma política pública, o que pode ocorrer por meio tanto de um processo coletivo quanto de um processo individual (CEBEPEJ, 2013, p. 505).

Assim, uma decisão judicial, proferida no bojo de uma ação civil pública, que determine ao município a implementação de adequado sistema de tratamento de esgoto por meio da observância de detalhado cronograma com prazos para realização de licitação, contratação, construção da rede e operação, é exemplo de *controle judicial da política pública de saneamento básico*. Da mesma forma, uma decisão, proferida em ação ordinária, que determine ao Estado o fornecimento de dado medicamento para um único indivíduo, é exemplo de *controle judicial de política pública de saúde*, porquanto, no mínimo, interfere nos critérios de distribuição do remédio pleiteado, instituído pelo administrador/legislador, ao atender individualmente o demandante.

Considerando que as políticas públicas visam alcançar *objetivos socialmente relevantes* – inserindo-se aqui os direitos fundamentais – de modo a ter como destinatário um determinado grupo de pessoas, é certo que as falhas naquelas, ou sua própria inexistência, podem gerar lesões a direitos individuais ou coletivos. Da ofensa a direitos coletivos, surgem os *litígios coletivos*, os quais podem ser processados *coletiva* ou *individualmente*.

Quando o *processo individual* é adotado como alternativa, ocorre a denominada *litigância de massa* ou *litigância repetitiva* capaz de originar inúmeras ações judiciais. De longe, esta não se revela a melhor alternativa, porquanto capaz de gerar a repetição de lides, que congestionam o Judiciário, culminam em decisões contraditórias de modo a comprometer a economicidade, a qualidade da prestação jurisdicional e violar o princípio da isonomia. Ademais, o problema somente será solucionado parcialmente – já que apenas o autor é beneficiado por eventual provimento favorável –, sendo ignoradas as suas reais causas e a consideração completa de seus elementos (VITORELLI, 2020, p. 52).

É de se dizer que o recorte promovido no conflito por um processo individual reduz-se à pretensão deduzida pelo autor em face do réu, fazendo “com que toda discussão de política pública se converta em simples debate entre um ‘direito subjetivo’ de determinado indivíduo frente ao Estado” (ARENHART, 2017, p. 476).

A redução de um *litígio coletivo* a um *processo individual* causa, ainda, efeitos desastrosos ao planejamento da política pública, destacando-se dois: ignoram-se os critérios definidores de prioridades estabelecidos previamente, já que o beneficiado pela tutela jurisdicional favorável será priorizado em detrimento daqueles que aguardam em eventual fila de espera; compromete-se o planejamento orçamentário inicialmente previsto, pois são acrescentadas novas demandas e novos gastos.

Por outro lado, o tratamento de um *litígio coletivo* em um *processo coletivo* mostra-se a via jurisdicional recomendada. Salienta-se, no entanto, que, quando o *litígio coletivo* é gerado por falhas na *estrutura*<sup>18</sup> de uma política pública, o *modelo tradicional processual* se mostra inapto a efetivar os direitos violados e, concomitantemente, a solver a real origem do problema em virtude das características específicas a seguir expostas.

#### 1.4.2.1 Multipolaridade e policentria

##### 1.4.2.1.1 Multipolaridade

O adequado *controle jurisdicional de políticas públicas* destinado à solução real de suas falhas estruturais almeja um *estado de coisas ideal*, no qual suas engrenagens funcionem bem de modo a, de fato, alcançar *objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados* (BUCCI, 2006, p. 39).

Inicialmente, tem-se que o adjetivo “*pública*” caracteriza tanto os destinatários quanto os atores da política. No que tange àqueles, diz-se pública quando a política “contempla os interesses públicos, isto é, [interesses] da coletividade [...] como realização desejada pela sociedade” (BUCCI, 2002, p. 269).

---

<sup>18</sup> O termo *estrutura* equivale a um conjunto de elementos em relação dispostos de forma hierárquica e finalística, cujo objetivo é “garantir o êxito de sua função e sua própria conservação” (ABBAGNANO, 2007, p. 388). *Falha estrutural*, portanto, pode ser definida como a deficiência em algum ou alguns dos elementos integrantes de uma estrutura (no caso, a política pública) capaz de impedir sua conservação ou êxito dos objetivos para cujo alcance ela foi criada.

Quando o poder público cria o *plano* da política pública, surgem “interessados, titulares de direitos específicos a medidas contempladas no programa [...] onde antes havia apenas titulares de direitos em abstrato” (BUCCI, 2002, p. 258).

O processo para *controle de políticas públicas* visa, imediatamente, *reestruturar a política pública* em conformidade com os interesses públicos, interesses da coletividade. De forma mediata, ele possui o condão de implementar os “direitos específicos a medidas contempladas no programa” (BUCCI, 2002, p. 258) e tantos outros que dele indiretamente decorrem, consistindo, cada um, em um *polo*, cujos interesses devem ser considerados no processo.

Por exemplo, uma adequada política pública educacional passa pela disponibilização do número ideal de vagas em creches; implica a satisfação do direito de crianças serem matriculadas nas creches; de a merenda ser ofertada; de os professores terem instrumentos para dar aulas; de os pais poderem trabalhar no período em que os filhos se encontram na creche; de o direito ao orçamento se manter equilibrado, dentre outros.

Da mesma maneira, a política pública carcerária implica a disponibilização de quantidade adequada de vagas nos estabelecimentos prisionais, além da garantia do direito à alimentação e ao trabalho dos reclusos, à segurança dos agentes penais, à segurança pública da sociedade, dentre outros.

Dessa forma, o *litígio coletivo* em comento envolve interesses transcendentais aos polos ativo e passivo da relação processual, pelo que a estrutura de partes *não é bipolar*, mas expansiva e amorfa (CHAYES, 1976, p. 1284).

Cada *polo* desencadeia diversos núcleos de posições e opiniões, por vezes antagônicas, outras congruentes, mas que não conseguem ser traduzidas por meio da lógica unidirecional e de sentidos contrapostos típicos do *processo tradicional*.

É de se dizer que as discussões a respeito de uma política pública se caracterizam pela *multipolaridade*, pois o “conflito” extravasa a pretensão autoral e a resistência do réu. Há concorrência de diversos interesses e sujeitos, os quais precisam ser considerados para a correta solução do litígio (ARENHART, 2017, p. 424).

Insta observar que os envolvidos no processo podem convergir quanto à necessidade de solução do problema – o adequado funcionamento da política pública –, mas podem divergir acerca do modo como isto deve ser feito (ARENHART, 2017, p. 424).

A consideração dos múltiplos interesses envolvidos é condição para a adequada solução, e, certamente, o *processo judicial tradicional* não viabiliza essa participação.

Segundo Arenhart (2017, p. 426), a legislação processual dispõe de limitados instrumentos de participação e a estrutura processual não foi idealizada para lidar com vários sujeitos.

Vitorelli (2020, p. 44) assevera, ainda, ser inútil a atual classificação dos direitos coletivos *lato sensu*, porquanto ela apenas condiciona a legitimidade processual e os efeitos da coisa julgada, ou seja, presta-se apenas para o começo e o fim do processo coletivo sem qualquer incidência sobre o seu íterim.

#### 1.4.2.1.2 Da policentria

O fenômeno da *policentria* será tratado à luz da obra de Lon L. Fuller, *The Forms and Limits of Adjudication*, escrita em 1978, que não cuida especificamente nem do *processo estrutural* nem do *processo de interesse público*, mas comumente é citada para compreender ambos os institutos.

Fuller (1978, p. 363) conceitua a expressão *ordenação social* como sendo o mecanismo de tomada de decisão, de solução de disputas e de definição das relações entre os indivíduos. O autor sugere que a *jurisdição* é uma forma de ordenação social, juntamente com a *organização por objetivos comuns* – cuja formalização mais familiar se dá por meio das eleições – e a *organização por reciprocidade* – cuja formalização mais explícita se dá mediante o contrato.

A distinção entre essas três formas de *ordenação social* é pautada no modo como a parte afetada participa das decisões tomadas: na jurisdição, a participação ocorre pela apresentação de provas e argumentos; nas eleições, a participação se dá pelo voto; no contrato, a participação ocorre pela negociação (1978, p. 363).

É com base na concepção acima deduzida que o autor analisa as dificuldades do exercício da jurisdição diante de *problemas policêntricos*. Para tanto, ilustra o *problema policêntrico* por meio de uma alegoria e o equipara a uma teia de aranha, onde a *tensão* realizada sobre um dos fios é redistribuída por toda a teia em um padrão complexo e imprevisível:

Um puxão em um fio distribuirá as tensões segundo um padrão complexo por toda a teia. Dois puxões, possivelmente, não apenas dobrarão cada uma das tensões resultantes, mas criarão um padrão diferente e complexo de tensões.

Isso certamente ocorreria, por exemplo, se os dois puxões fizessem com que um ou mais fios mais fracos se rompessem. Esta é uma situação "policêntrica" porque possui "diversos centros" – cada cruzamento de fios é um centro distinto para distribuição de tensões<sup>19</sup> (FULLER, 1978, p. 395, tradução nossa).

Assim, a *policentria* caracteriza um problema quando este é formado por diversos *centros de interesse*, “sendo cada um deles relacionados a todos os outros e a solução de um depende da solução de todos” (GALDINO, 2019, p. 39-40).

Conforme esclarecimentos deduzidos no item 1.4.1, o *planejamento* das políticas públicas implica, também, o *processo* no qual as prioridades são escolhidas e o interesse público é definido.

A fim de alcançar esse escopo, o governo promove procedimentos coordenados “para interação entre sujeitos ou entre estes e a Administração, com o exercício do contraditório” no intuito de serem expostos, e submetidos ao diálogo, os diversos “direitos, deveres, ônus e faculdades dos vários interessados na atuação administrativa, além da própria Administração” (MEDAUAR, 2000 *apud* BUCCI, 2002, p. 264).

Em linhas gerais, a política pública obedece a um *processo* dividido em três momentos: o da *formação*, no qual são apresentados os pressupostos técnicos e materiais pela Administração e interessados, a fim de que os mesmos sejam confrontados; o da *execução*, que compreende a adoção de “medidas administrativas, financeiras e legais de implementação do programa”; o da “*apreciação dos efeitos, sociais e jurídicos*”, análise também submetida ao contraditório (BUCCI, 2002, p. 266).

O aludido *processo se assenta no desenho institucional da política pública* formada por órgãos administrativos, procedimentos, legislação, servidores públicos, disponibilidade financeira, dentre outros elementos, os quais, sozinhos, não desencadeiam a ação administrativa, pois dependem “do impulso da direção política do governo” (BUCCI, 2002, p. 268).

Assim, o processo de formulação da política pública é composto por diversos *centros de interesse*, cuja sadia comunicação e funcionamento condicionam o sucesso da política pública. Entretanto, quando há ruído ou quando esses centros de interesses são incapazes de se manifestar ou operar adequadamente, diversos problemas surgem: a

---

<sup>19</sup> No original: “A pull on one strand will distribute tensions after a complicated pattern throughout the web as a whole. Doubling the original pull will, in all likelihood, not simply double each of the resulting tensions but will rather create a different complicated pattern of tensions. This would certainly occur, for example, if the doubled pull caused one or more of the weaker strands to snap. This is a “polycentric” situation because it is “many centered” - each crossing of strands is a distinct center for distributing tensions.”

realidade fática a se transformar não é bem conhecida; os servidores ou órgãos envolvidos carecem de capacidade técnica; as normas existentes são insuficientes para a regulamentação pretendida; os objetivos da política pública extrapolam o orçamento disponível; os entes privados são demasiadamente onerados, dentre outras falhas estruturais de consequências *imprevisíveis* e capazes de condenar a política pública à ineficiência.

Considerando que a formulação da política pública implica a consideração de *diversos centros de interesse* intimamente ligados e até mesmo interdependentes – tal qual o cruzamento dos fios de uma complexa teia de aranha –, a falha em sua estrutura é capaz de gerar um *problema policêntrico*.

Não raro, *multipolaridade* é tratada como sinônimo de *policentria*, todavia, enquanto aquele termo é atinente ao aspecto *subjetivo* do processo, este se refere ao *objeto* do processo (GALDINO, 2019, p. 39-40), conforme acima demonstrado.

#### *1.4.2.2 Independência da decisão judicial e da violação de direitos, tutela prospectiva e atuação do julgador*

Observa-se que o *objeto* de um processo destinado ao *controle judicial adequado de políticas públicas* não se reduz a *ilicitudes e lesões a direitos*, pois não enfoca o dano e sua reparação, mas sim a dinâmica da estrutura que o produziu (FISS, 2017, p. 140-144) e demanda uma nova calibragem da *atividade, finalidade, plano ou planejamento*. Fala-se em “estado de desconformidade estruturada”, o qual pode corresponder a um quadro de ilicitude permanente e contínua ou simplesmente a um quadro não correspondente ao idealizado (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 104).

Uma política pública de saúde, incapaz de ser universal e fornecer medicamentos bastantes para a população; uma política pública carcerária incapaz de alcançar as finalidades da pena e assegurar tratamento humano aos reclusos em presídios; uma política pública ambiental, incapaz de garantir a segurança de barragens de rejeitos de minérios, todas, são exemplos de uma situação de “desorganização estrutural” que se perpetua durante muito tempo e cuja modificação demanda uma reestruturação (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 104) e não simplesmente a *reparação de danos e sanção de infratores* (FISS, 2017, p. 140).

O deferimento judicial de pedido individual para fornecimento de dado medicamento pelo município pode esconder uma carência informacional da secretaria de

saúde sobre a real demanda do remédio que impede o *planejamento* de sua aquisição periódica de modo a sempre estar disponível para a população.

Igualmente, a superpopulação carcerária pode fundamentar decisão contra o Estado a fim de que construa mais presídios. Contudo, a situação pode, ao menos, ser amenizada com a atualização dos levantamentos de pena e/ou revisão das prisões cautelares, de modo a conceder benefícios vencidos e liberdade aos reclusos que fazem jus ao direito – providências tomadas pelos órgãos da execução (art. 61, Lei 7.210/84) conjuntamente.

Diante de indícios da instabilidade de uma barragem de rejeitos de minério, pode-se obter decisão judicial no sentido de paralisar todo o complexo minerário no qual ela está inserida, o que não soluciona a precariedade da fiscalização da atividade minerária, a qual é incapaz de munir o poder público com informações fidedignas.

O *estado de desconformidade estruturada* não é causado por um ato ilícito *episódico*, pelo que a tutela jurisdicional não se reduz a *compensar* as vítimas dos danos e sancionar os infratores, inexistindo, portanto, a relação tradicional *violação do direito-remédio judicial* (FISS, 2017, p. 163-164). O *estado de desconformidade estruturada* exige que a tutela jurisdicional “olhe” para o futuro, não seja imposta, mas negociada, pois o objeto tutelado não é uma “simples” disputa entre dois polos, mas sim uma *reinvidicação sobre o funcionamento da política pública* (CHAYES, 1976, p. 1302).

Considerando este objetivo maior de real solução do problema, o processo para controle de política pública deve originar tutela jurisdicional *prospectiva* e até mesmo, nas palavras de Adam Chayes (1976, p. 1302), *legislativa*, pois se constitui de comandos genéricos de *planejamento* destinados à alteração do funcionamento da política pública e à própria cessação das violações a direitos.

Insta observar que as decisões tomadas no bojo do *plano* da política pública – abordada no item 1.4.1 – não se adaptam ao esquema “se-então”, correspondente a uma aplicação silogística da lei, mas se assentam num esquema “fim-meio”, o qual “aponta para uma aplicação projetada para o futuro, em que a decisão exige tempo, se confunde em larga medida com a execução ou realização continuada e assentada em dados, valorações e estimativas altamente complexas” (SOUSA, 1994 *apud* BUCCI, 2002, p. 263).

A atividade administrativa, deflagrada nos processos de formulação das políticas públicas, não se reduz à aferição da conformidade destas com a ordem normativa existente. Ela almeja dar voz a todos os envolvidos de modo que seus interesses sejam

considerados nas escolhas das diretrizes e objetivos das políticas públicas, os quais guiarão o agir do poder público e conduzirão aos resultados visados (BUCCI, 2002, p. 267). Esta ideia, transposta ao processo judicial estrutural, demanda decisões judiciais que visem, no futuro, os resultados almejados a fim de escolher os meios mais adequados para sua consecução mediante diálogo viabilizado pela efetiva participação dos envolvidos.

O cumprimento das decisões judiciais até a eliminação das falhas estruturais demanda intensa e longa relação entre o juiz e os demais atores do processo, o que faz lembrar as próprias fases do processo de formulação das políticas públicas acima mencionada: inicialmente, há a cognição dos interesses envolvidos e seu confronto com a posterior definição dos objetivos e dos mecanismos para consecução; após, as medidas para implementação são executadas; e, por fim, analisam-se os efeitos alcançados, se o resultado foi consumado, realizando-se as modificações necessárias nas decisões primeiras.

É de se dizer que a função jurisdicional não se extingue quando da prolação de decisões, pois exige uma participação contínua do tribunal, que passa pela implementação, análise dos resultados alcançados e, caso necessário, reformulação do planejamento inicialmente projetado. O *jugador atua ativamente* e supera a simples função de “dizer o direito aplicável” (CHAYES, 1976, p. 1302).

#### 1.4.2.3 Alcance do provimento jurisdicional e condução do processo

Diante da amplitude do alcance subjetivo de uma política pública, os efeitos de sua reestruturação *não se limitam às partes* formais do processo – presentes pessoalmente ou por representantes. Ao contrário, transcendem estas para alcançar toda uma coletividade de interessados que, juntamente com o julgador, moldam o *objeto de cognição processual* e seu próprio curso, que deverá ser flexível, vez que configurados conforme os direitos subjacentes tutelados (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 115).

Posto isto, o *modelo tradicional de processo* não é o *locus* adequado para a solução de *falhas estruturais de políticas públicas*. Estas, por traduzirem relação *multipolar e policêntrica*, demandam instrumentos de participação destinados a levar os fatos ao conhecimento dos envolvidos de forma adequada. A correção da falha estrutural e o alcance do *estado de coisas ideal* demandam *tutela jurisdicional sem conexão lógica*

*com os atos ilícitos e violações a direitos, e prospectiva* de modo que seus efeitos alcancem não somente aqueles que atuaram no processo, mas toda uma coletividade.

## 2 – DO PROCESSO ESTRUTURAL

### 2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No primeiro capítulo, afirmou-se ser a política pública mecanismo apto a implementar direitos fundamentais, instituto proveniente da Ciência Política e que não possui estrutura formal reconhecida pelo ordenamento jurídico. Foram identificadas, ainda, as características do *modelo processual tradicional*, bem como analisados os motivos que o impedem de viabilizar o controle judicial adequado de políticas públicas.

A ingerência do Poder Judiciário nas políticas públicas é uma realidade indeclinável. Todavia, essa realidade não a imuniza de objeções, notadamente em vista da rotineira constatação de efeitos indesejados decorrentes da “assimetria entre meios empregados e fins buscados” ocasionada pelo “arsenal processual” disponível (PICOLI, 2018, p. 51-52).

A discussão, portanto, é transferida do *se* os tribunais devem levar a termo tal ingerência para o *como* os tribunais devem-na fazer (PICOLI, 2018, p. 52). Nesse contexto, afirma-se que o *processo estrutural* é capaz de subsidiar os julgadores do ferramental apropriado a potencializar o alcance de bons resultados quando do controle de políticas públicas (VITORELLI, 2020, p. 471).

Este capítulo destina-se ao estudo do *processo estrutural*: suas origens, características, conceito, dispositivos legais em vigor e uma proposta legal regulamentadora.

### 2.2 ORIGEM DO PROCESSO ESTRUTURAL

Grande parte da doutrina atribui a origem do processo estrutural à jurisprudência norte-americana, notadamente em razão do conhecido caso *Brown vs. Board of Education of Topeka*. Esse caso consistiu no julgamento de diversas ações ajuizadas pelos representantes legais de crianças negras a fim de conquistar o direito à matrícula em escolas públicas destinadas somente a brancos em virtude do regime de segregação racial vigente (US SUPREME COURT, 1954).

Em 1868, foi aprovada a 14ª Emenda à Constituição norte-americana, a qual previu que todos os nascidos e naturalizados nos Estados Unidos possuem direitos iguais. A fim de garantir esse comando, mas mantendo o distanciamento racial, instalou-se a

doutrina do *separate but equal*, segundo a qual negros e brancos demandavam o mesmo tratamento – como a oferta de serviços públicos de educação e transporte – não sendo necessário, entretanto, que esses indivíduos frequentassem os mesmos locais, os mesmos colégios ou ocupassem os mesmos assentos no transporte público (US SUPREME COURT, 1954).

Linda Brown, uma criança negra residente na capital do Estado do Kansas, Topeka, percorria uma longa distância até chegar à sua escola – reservada a crianças negras –, conquanto existisse escola pública perto de sua casa, mas destinada apenas aos brancos. Diante disso, o pai de Linda, Oliver Brown, ao tentar efetuar a matrícula de sua filha na escola mais próxima, teve seu pleito rejeitado. Ele levou sua pretensão à NAACP (*National Association for the Advancement of Colored People*) – uma associação criada para promover os direitos civis dos negros –, a qual ajuizou cinco ações em diferentes estados (Kansas, Carolina do Sul, Virgínia, Distrito de Columbia e Delaware) nos quais a educação destinada aos brancos possuía qualidade superior à dos negros, fato este violador da igualdade preceituada pela 14ª Emenda (US SUPREME COURT, 1954).

No julgamento conjunto das referidas ações, a Suprema Corte pontuou que algumas das escolas estavam passando por processos de melhoria referentes às instalações, qualificações e salários de professores de modo a equalizar a qualidade do ensino *sob um viés objetivo*. Todavia, os julgadores entenderam que a categorização das instituições pelo critério racial, por si só, gerava desigualdade apta a violar a 14ª Emenda (US SUPREME COURT, 1954).

A Corte asseverou que a discriminação no âmbito escolar era capaz de causar sentimento de inferioridade nas crianças negras de modo a afetar seu processo de aprendizagem. Salientou que a segregação tende a retardar o desenvolvimento educacional e mental dos estudantes e privá-los de benefícios decorrentes de um sistema escolar racialmente integrado (US SUPREME COURT, 1954).

A decisão tomada dissociou-se dos precedentes vigentes até então (especialmente de *Dred Scott v. Sandford* e de *Plessy v. Ferguson*), bem como da interpretação histórica da 14ª Emenda e considerou o contexto social contemporâneo ao julgamento (US SUPREME COURT, 1954), no qual havia grande clamor pelo reconhecimento dos direitos civis dos negros (JOBIM; ROCHA, 2017, p. 564-567).

Os Estados Unidos passaram por uma evolução cultural desde *Dred Scott v. Sandford*<sup>20</sup> até *Brown v. Board of Education*, o que viabilizou neste uma “decisão abolicionista” e extintiva da ilusão “de que pessoas de raças diferentes, em condições iguais, mas separadas, têm as mesmas oportunidades na vida” (POLLAK, 2010 *apud* JOBIM; ROCHA, 2017, p. 579).

Ao declarar a inconstitucionalidade da inadmissão de estudantes em escolas públicas com base em um sistema segregacionista e determinar a aceitação da matrícula de estudantes negros em instituições educacionais até então dedicadas exclusivamente à educação de pessoas brancas, a Suprema Corte deu início a um processo amplo de mudança do sistema público de educação do país, fazendo surgir o que se chamou de *structural reform* (FISS, 2008, p. 761).

Muito embora a crescente reivindicação pelo reconhecimento de direitos civis e a própria composição da Suprema Corte tenham gerado ambiente propício para a decisão em comento, a modificação de uma estrutura centenária não foi tarefa fácil: não se alteram relações sociais, culturais, políticas e econômicas simplesmente mediante uma decisão judicial no sentido oposto (JOBIM; ROCHA, 2017, p. 567-576).

“O processo coletivo estrutural nasceu de uma necessidade eminentemente prática, quando as luzes se apagaram em *Brown v. Board of Education*” (VITORELLI, 2020, p. 70). O prolator da decisão, *Chief Justice Warren*, optou por adotar postura representativa de um consenso da Corte, porquanto eventuais votos divergentes poderiam enfraquecer a mudança pretendida, pelo que a decisão foi sucinta e sem grandes detalhes limitando-se a declarar a ilegalidade [inconstitucionalidade] da segregação (VITORELLI, 2020, p. 70).

Inicialmente, foi dito “o que” deveria ser feito, mas o “como” foi postergado para momento posterior conhecido como *Brown II*. Assim, em 31/05/1955, a Suprema Corte novamente se reuniu a fim de decidir que competia às escolas locais a tarefa de implementar programas destinados à dessegregação racial. Determinou, também, que os tribunais locais deveriam fiscalizar a atuação das instituições de ensino, pois a proximidade poderia facilitar a realização de audiências, a reconciliação de interesses públicos e privados, a aferição da importância prática de certas medidas e a necessidade

---

<sup>20</sup> Dred Scott foi um escravo, nascido em Virgínia, nos Estados Unidos, que buscou sua liberdade por meio da propositura de uma ação judicial. Esta chegou até a Suprema Corte dos Estados Unidos, a qual decidiu para além dos pedidos iniciais, pois asseverou que ex-escravos não tinham legitimidade nos tribunais federais por sequer serem cidadãos americanos, mesmo depois de libertos (US SUPREME COURT, 1857).

de sua flexibilização para alcançar sua melhor efetividade (US SUPREME COURT, 1955).

Destarte, a Suprema Corte não fixou parâmetros para a alteração do sistema educacional público do país (VITORELLI, 2020, p. 70). Foram os juízos inferiores que criaram formas de implementar a decisão anteriormente prolatada, estando sob seu espectro decisório: a adequação física das escolas, sua administração, o sistema de transporte escolar, critérios de admissão, revisão das leis e regulamentos locais, dentre outros aspectos (US SUPREME COURT, 1955).

Ante a narrativa apresentada, verifica-se que o caso *Brown*, isoladamente considerado, *não* é exemplo de processo estrutural. “Foi a sua implementação que, em algumas localidades e por iniciativa dos juízes locais, adquiriu gradativamente, essa característica” (VITORELLI, 2020, p. 71).

De qualquer modo, o caso *Brown* inaugurou uma nova forma de prestação jurisdicional que deflagrou reformas estruturais nos mais diversos setores. Muito além do sistema público de ensino, as reformas estruturais incluíram a polícia, prisões, manicômios, instituições para pessoas com deficiência mental e agências de bem-estar social (FISS, 2008, p. 761).

Em todos esses casos, a ameaça ou a lesão que as organizações burocráticas representavam para a efetividade de normas constitucionais não poderiam ser eliminadas sem que tais organizações fossem reconstruídas por meio de uma reforma estrutural capitaneada pelo juiz no bojo de um processo judicial (FISS, 2008, p. 761).

### 2.3 CARACTERÍSTICAS E CONCEITO DE PROCESSO ESTRUTURAL

Nesse item, serão apresentados os conceitos e as características do processo estrutural propostos por alguns autores brasileiros a fim de, juntamente com o trabalho teórico já desenvolvido, realizar-se uma análise crítica e elaborar-se um conceito do instituto em comento.

Para além da qualidade e atualidade dos trabalhos desempenhados, a seleção dos autores pautou-se pelo esforço de todos em desenvolver seus estudos a serviço das necessidades do processo civil brasileiro sem negligenciar, contudo, a produção

estrangeira. Especialmente em relação a Edilson Vitorelli e Fredie Didier Júnior, notou-se, ainda, intensa atividade de pesquisa<sup>21</sup> atinente ao tema.

### 2.3.1 Processo Estrutural segundo Edilson Vitorelli

Edilson Vitorelli desenvolveu novas bases para o modelo processual coletivo brasileiro pautado em uma “teoria dos litígios coletivos”, a partir da qual propõe novos conceitos, incluindo o de *processo estrutural*.

O referido autor (2020, p. 24) afirma que um litígio é coletivo quando há conflito de interesses “envolvendo um grupo de pessoas, mais ou menos amplo [...] que é lesado enquanto sociedade, sem que haja, por parte do adversário, atuação direcionada contra alguma dessas pessoas em particular, mas contra o todo”.

O autor buscou na Sociologia o conceito de *sociedade* e elegeu a proposta de Anthony Elliott e Bryan Turner (2012 *apud* VITORELLI, 2019), segundo os quais “as diversas concepções de sociedade, encontradas no pensamento de variados sociólogos, podem ser classificadas em três grupos”: sociedade como *estrutura, solidariedade ou criação*. A primeira concepção tem a sociedade como um

conjunto de concepções que veem a sociedade como um discurso de ordem social, normas e estrutura, com prioridade para o conjunto em detrimento do indivíduo. É uma linha que surge ainda com a Sociologia clássica de Durkheim e Marx. A sociedade como estrutura tem uma forte interseção com a teoria do Estado, que é a sua manifestação mais evidente. A sociedade, para Durkheim, é um todo orgânico, e não uma agregação de indivíduos, o que o identifica como fundador do funcionalismo estrutural. O Estado provê a orientação geral da sociedade (ELLIOT; TURNER, 2012 *apud* VITORELLI, 2020, p. 25-26).

Na segunda concepção, a sociedade é tida como uma união de pessoas por sentimentos e ideias semelhantes, sendo certo que as relações sociais “são intrinsecamente interpessoais, dialógicas e baseadas no entendimento mútuo ou consenso [...] os valores da solidariedade estão entrenchados nas relações sociais como uma tendência natural em direção à unidade” (ELLIOT; TURNER, 2012 *apud* VITORELLI, 2019). Por fim, a sociedade como *criação* seria aquela que melhor definiria a sociedade

---

<sup>21</sup> A intensa atividade de pesquisa sobre o tema “processo estrutural” pode ser extraída das várias publicações de artigos e livros, da apresentação de diversos trabalhos e participação em bancas de trabalhos de conclusão, conforme currículo *lattes* de ambos: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4732242A7> e <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4702675Z9>.

moderna, a qual se encontra afastada do “mundo fixo”, vinculando-se apenas indiretamente a um espaço físico, pois “as pessoas vivem em sistemas sociais” cujas relações estão em constante mutação, são descentralizadas e fluidas (ELLIOT; TURNER, 2012 *apud* VITORELLI, 2020, p. 26). Aqui, o protagonismo da sociedade como uma totalidade cede lugar para o enfoque nas interações estabelecidas entre os indivíduos: há sociedade onde existem indivíduos em interação, seja esta efêmera ou duradoura (SIMMEL, 1983 *apud* VITORELLI, 2020, p. 27).

Considerando ser o litígio coletivo um conflito que envolve uma sociedade, Vitorelli (2020, p. 28-30) sugere duas variáveis relevantes para a distinção desses litígios: a *conflituosidade* e a *complexidade*. Enquanto a primeira diz respeito ao grau<sup>22</sup> de conflito interno entre os indivíduos do grupo, a segunda refere-se à relação estabelecida entre o litígio e o Direito ou seja, diz respeito à possibilidade de existência de diversas formas de se tutelar o direito, à dúvida sobre as decisões a serem tomadas e à forma como serão implementadas<sup>23</sup>.

A partir do exposto, o autor (2020, p. 32) constrói uma nova tipologia dos litígios coletivos, na qual “a titularidade do direito é definida a partir das características do litígio, não a partir de uma análise abstrata dos direitos, em situação de integridade”.

“Cada violação interage com o direito transindividual para fixar-lhe um conteúdo único e irrepitível que constituirá o ponto de partida para sua análise” (VITORELLI, 2020, p. 32). A partir da ocorrência da violação ao direito ao meio ambiente, por exemplo, é que serão definidos seus titulares, os quais poderão ser beneficiados por eventual tutela jurisdicional (VITORELLI, 2020, p. 32).

Logo, cada litígio coletivo apresenta um direito transindividual único e específico decorrente da interação entre o direito íntegro e a violação, que pode ser enquadrado em categorias, de acordo com as diferentes situações de violação. *Propõe-se, da mesma forma que Elliott e Turner dividiram os diferentes conceitos de sociedade em três categorias, fixar três categorias de litígio transindividuais, às quais correspondem distintas atribuições de titularidades, de acordo com a natureza da lesão* (VITORELLI, 2020, p. 32, grifo nosso).

<sup>22</sup> O grau de conflituosidade varia conforme a gravidade da lesão, a diversidade dos impactos individuais da lesão e a existência de “vínculos de solidariedade ou visões de mundo em comum” entre os indivíduos. Esses três aspectos calibram a discordância entre os integrantes do grupo, conduzindo mais facilmente a um consenso (baixa conflituosidade) ou a acirradas divergências (alta conflituosidade) (VITORELLI, 2020, p. 29).

<sup>23</sup> “Assim, litígios coletivos complexos são aqueles que envolvem, mais do que uma simples aplicação do direito, análises relacionadas à eficiência, à economicidade, à proporcionalidade e à desejabilidade, para a sociedade, de uma determinada solução” (VITORELLI, 2020, p. 31-32).

Vitorelli sugere três categorias de litígios coletivos: *globais*, *locais* e *irradiados*.

Litígios coletivos *globais* ocorrem quando a violação ao direito transindividual não repercute diretamente nos interesses de qualquer pessoa, “sua titularidade deve ser imputada à sociedade entendida como estrutura” (VITORELLI, 2020, p. 32-33), motivo pelo qual a proteção do bem jurídico não se justifica porque a lesão atinge indivíduos específicos, mas porque a tutela interessa genericamente a todos. Por afetarem a sociedade de forma geral, são caracterizados pela baixa *conflituosidade*, enquanto a *complexidade* pode variar, muito embora tenda a ser diminuta já que a lesão se espalha uniformemente. A tutela jurisdicional visará, precipuamente, o bem-estar coletivo e não tanto a satisfação individual (VITORELLI, 2020, p. 32-33).

Nos litígios coletivos *locais*, a lesão atinge intensamente indivíduos de uma sociedade, os quais compartilham laços de solidariedade social que os caracteriza como uma comunidade diferenciada de segmentos sociais. Considerando a comunhão de perspectivas sociais, a divergência entre os titulares do direito não ofusca o objetivo comum, pelo que, a *conflituosidade* é baixa. A *complexidade*, por sua vez, “tende a ser mais alta que nos litígios globais, dada a necessidade de que a tutela jurisdicional seja capaz de prover reparação tanto do ponto de vista individual quanto coletivo” (VITORELLI, 2020, p. 34-36). Aqui, a tutela coletiva é alcançada mediante a reparação individual, foco da prestação jurisdicional.

Litígios coletivos *irradiados* referem-se a lesões que atingem uma sociedade de forma extremamente heterogênea, porquanto seus integrantes não compõem a mesma comunidade, não comungam da mesma perspectiva social e são vitimados nas mais diversas intensidades. Os lesados divergem acerca da solução dos litígios, os quais se caracterizam por serem “mutáveis e multipolares, opondo o grupo titular do direito não apenas ao réu, mas a si próprio” (VITORELLI, 2020, p. 37).

Nesses casos, a *conflituosidade* é elevada,

uma vez que as pessoas sofrem lesões significativas o bastante para desejarem ter suas vozes ouvidas, mas essas lesões são distintas em modo e intensidade, o que potencializa as diferenças em suas pretensões. A sociedade está em conflito não apenas com o causador do dano, mas também consigo mesma. A complexidade também é sempre elevada, uma vez que a tutela jurisdicional precisa dar conta de diversos aspectos distintos da lesão, com inúmeras possibilidades de solução, todas com relações variáveis de custo-benefício. A análise, no caso dos litígios complexos, se afasta do binômio lícito-ilícito e se aproxima, inevitavelmente, de considerações que dependem de *inputs* políticos, econômicos e de outras áreas do conhecimento. Os problemas são policêntricos e sua solução não está preestabelecida na lei, o que acarreta grandes dificuldades para a atuação jurisdicional (VITORELLI, 2020, p. 39).

O grupo de pessoas lesadas em um litígio irradiado é melhor identificado pelo conceito de sociedade como criação. Nesse caso, a sociedade é a interação existente entre seus integrantes, pelo que ela é fluida e composta por diversos titulares de direitos transindividuais, os quais não devem ser tratados de modo despersonalizado, pois as consequências geradas pela lesão são recebidas em diferentes proporções pelos indivíduos (VITORELLI, 2019).

Edilson Vitorelli (2020, p. 52-60) afirma que o litígio coletivo irradiado possui como espécie o *litígio coletivo estrutural*, porquanto este se caracteriza por uma violação vitimizadora de diversos subgrupos sociais de forma e intensidade diversas, de modo capaz de afetar seus interesses distintamente, gerando falta de comunhão entre suas perspectivas sociais. O diferencial desta categoria, no entanto, é que a lesão provém do funcionamento de uma *estrutura burocrática*, pública ou privada, a qual pode ser uma determinada instituição, política ou programa, e sua cessação demanda a *reorganização* dessa estrutura.

Por sua vez, o processo judicial coletivo destinado a reorganizar a aludida estrutura, pública ou privada, que “causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação a direitos, pelo modo como funciona” é denominado de *processo estrutural*. (VITORELLI, 2020, p. 60).

Os traços distintivos desta espécie de processo coletivo são: o objeto litigioso (*litígio coletivo estrutural*); a abordagem *policêntrica* do litígio, por possuir diversos centros de interesse; e a “pretensão de realizar a tutela jurisdicional por intermédio da implementação, progressiva e paulatina, de diversas medidas de reestruturação do comportamento institucional, para o futuro (processo-programa)” (VITORELLI, 2020, p. 57-66).

Considerando que o conceito deve conter somente as características essenciais sem as quais o objeto se desnatura, bem como deve desprezar elementos repetitivos de informações, tem-se que a expressão *programa* pode ser suprimida do conceito de *litígio coletivo estrutural*, pois ele constitui o conteúdo da política pública. No *programa*, constam os objetivos perseguidos pela política pública, os meios para tanto, os resultados almejados e o tempo para isso ocorrer (BUCCI, 2006, p. 42-43). Mas a isso não resume a política pública que, conforme abordado no capítulo 1, também é constituída pela *atividade* e o *planejamento*.

### 2.3.2 Processo Estrutural segundo Eduardo Dantas

Eduardo Dantas utiliza vasta doutrina estrangeira e estabelece os requisitos dos processos<sup>24</sup> estruturais para, ao final, sugerir um modelo para o Brasil.

Citando *The Forms of Justice* de Owen Fiss (1979), Dantas (2019, p. 95) assevera ser pressuposto de um processo estrutural a constatação da *violação*, ou *ameaça de violação*, a *direitos constitucionais* de um *grupo de indivíduos*. Afirma, ainda, ser esta a razão para a tutela jurisdicional prospectiva, porquanto visa eliminar a causa da violação de direitos.

Após mencionar alguns julgados, o autor conclui que o objeto do processo estrutural deve ser “a violação atual e sistêmica dos direitos fundamentais de um grupo significativo de indivíduos”, não bastando que a controvérsia se refira a interesse público ou legítimo (DANTAS, 2019, p. 96).

Prossegue e assevera como segundo requisito do processo estrutural a *omissão do poder público*. Essa pode ser causada por desatenção, incompetência ou intransigência (HANSEN, 1994 *apud* ROACH; BUDLENDER, 2005, p. 345). Somente estes dois casos ensejam processos estruturais destinados a auxiliar o Estado ou até mesmo substituí-lo em algumas de suas funções. A desatenção, diga-se, apenas demandaria decisões declaratórias destinadas a cientificar o poder público e tirá-lo da inércia a fim de adotar as providências cabíveis (ROACH; BUDLENDER, 2005, p. 345-350).

O terceiro requisito diz respeito à *urgência e necessidade da intervenção judicial*. O provimento estrutural somente é exigido quando a demora governamental puder causar danos irreparáveis às vítimas. Assim, ausente o requisito da urgência, não é cabível processo estrutural, sendo certo que a “situação poderá ser resolvida pelas vias ordinárias da política, do debate e da deliberação democrática através do processo eleitoral e legislativo” (ROULEAU; SHERMAN, 2010, p. 199).

A *complexidade*, por fim, pode caracterizar a pretensão deduzida em um processo estrutural, mas sempre se faz presente em suas decisões, as quais visam solucionar falhas estruturais “dificilmente passíveis de serem equacionadas por uma decisão unilateral, monológica e solipsista do Poder Judiciário” (DANTAS, 2019, p. 101). Citando Rouleau e Sherman (2010, p. 200), Dantas (2019, p. 101-102) esclarece, ainda,

---

<sup>24</sup> Muito embora o autor adote a expressão “ação estrutural”, a leitura de sua obra permite a utilização da expressão “processo estrutural” como sinônima sem prejuízos semânticos, optando-se então por esta a fim de se manter a coesão textual deste trabalho.

que a ordem judicial nos casos em comento não será “simples e detalhada”, mas composta por “medidas complexas que compõem um processo contínuo, progressivo e gradual”, e que também concede discricionariedade para a atuação do poder público na escolha dos “meios a serem utilizados para a concretização desses direitos” (ROUCH; BUNDLENDER, 2005, p. 334).

Ante o exposto, para Eduardo Sousa Dantas (2019, p. 68), os processos estruturais decorrem de falhas estruturais do “poder público na elaboração ou implementação de políticas públicas que exijam soluções complexas para a sua superação”. Acrescenta, ainda, que esses tipos de demandas possuem como escopo a correção de tais falhas, as quais violam, “de forma direta e imediata, os direitos fundamentais de um número significativo de pessoas, exigindo a adoção de soluções complexas que não podem ser estabelecidas unilateralmente pelos juízes”.

Muito embora seja louvável o trabalho de filtrar vasta doutrina estrangeira a fim de extrair contribuições para a doutrina pátria, não há uma clara definição da *complexidade* como característica da decisão estrutural. Aliás, presume-se que *decisão complexa*, para o autor, seja aquela não elaborada de forma unilateral pelo juiz. Mas então seria elaborada por quem mais? De que maneira?

Diversamente do autor anterior e do subsequente, Dantas limita o objeto do processo estrutural às *políticas públicas*, à violação de *direitos fundamentais* e restringe a existência de falhas estruturais do *poder público*.

De fato, dificilmente os processos estruturais não cuidam de falhas em órgãos públicos e, usualmente, o pano de fundo da controvérsia diz respeito a políticas públicas ineficientes ou inexistentes, bem como à violação de direitos fundamentais. Todavia, há, sim, a possibilidade de uma entidade privada protagonizar um processo estrutural, como se verá no tópico seguinte.

Diga-se, ainda, que *necessidade e urgência* da tutela estrutural talvez não sejam requisitos específicos do processo estrutural. Caso a *necessidade* tenha sido utilizada como uma das espécies do *interesse processual*, tem-se que ela é pressuposto de todo e qualquer processo judicial, porquanto a jurisdição é acionada se não há outra forma de se satisfazer a pretensão autoral (DIDIER, 2016, p. 362-363). A *urgência*, por sua vez, foi definida por Dantas como característica de uma situação de irregularidade que não pode mais aguardar correção, sob pena de causar danos irreparáveis às vítimas. Todavia, não raro, os litígios ensejadores de processos estruturais já causaram danos irreparáveis a diversas pessoas. Um exemplo é a ADPF 347, cujo objeto refere-se a falhas estruturais

no sistema penitenciário brasileiro que já causaram e ainda causam diversos danos irreparáveis aos reclusos. Esta ação, diga-se, é considerada pelo autor (2019, p. 65), um exemplo de processo estrutural.

Dessa forma, *urgência* como necessidade de intervenção imediata destinada a evitar a ocorrência de danos irreparáveis não é característica do processo estrutural, porquanto, em grande parte das vezes, os danos já ocorreram e ainda se perpetuam.

### **2.3.3 Processo Estrutural segundo Fredie Didier Júnior, Hermes Zaneti Júnior e Rafael Oliveira**

Fredie Didier, Hermes Zaneti e Rafael Oliveira (2020, p. 114) elencam cinco características essenciais do processo estrutural:

(i) o fato de nele se discutir um problema estrutural; (ii) o fato de ele buscar a implementação de um estado ideal de coisas, substituindo o estado de desconformidade que caracteriza o problema estrutural; (iii) o fato de ele precisar desenvolver-se num procedimento bifásico; (iv) a intrínseca flexibilidade do procedimento; e (v) a consensualidade, inclusive em relação à adaptação do processo.

O *problema estrutural* é configurado por um quadro de ilicitude contínuo e permanente ou por uma situação diversa do estado de coisas considerado ideal, mas lícita. Em síntese, ele equivale a um estado de desconformidade que demanda intervenção estruturante e pode ou não ter sido gerado por condutas ilícitas, podendo ou não gerar ilícitos (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 104-105).

O processo que possui um *problema estrutural* como objeto, para sua adequada solução, deve visar reestabelecer o estado ideal de coisas, sendo certo que esse resultado a ser alcançado é previsto na *decisão estrutural* mediante norma jurídica de conteúdo aberto (norma-princípio) (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 109).

Os autores esclarecem que, muito embora sobre exemplos de *problemas estruturais* na esfera pública e que digam respeito a direitos fundamentais e políticas públicas, eles também podem afetar entidades privadas como é a situação de desorganização de empresas capazes de gerar a declaração de falência ou ensejar a recuperação judicial. Nesses casos, em virtude do “rompimento da normalidade e do estado ideal de coisas”, faz-se necessária uma “intervenção (re)estruturante” a fim de sanear as contas empresariais e/ou organizar o pagamento aos credores. Aqui, não há

necessariamente a prática de atos ilícitos, mas há desestruturação de uma entidade privada apta a causar grande repercussão na vida dos empregados e de toda a comunidade dependente, direta ou indiretamente, da atividade econômica desenvolvida (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 105-106).

De fato, além de ilustrar o processo estrutural com objetivo de reorganizar uma instituição privada, o processo falimentar também exemplifica um *estado de desconformidade lícito* – ainda que na iminência da ilicitude – quando é provocado por certos atos de falência<sup>25</sup>.

Além de possuir um problema caracterizado por uma situação de desconformidade estruturada que se pretende corrigir, o *processo estrutural* desenvolve-se em *duas fases*. A primeira fase é destinada à identificação do problema e à prolação de decisão com “conteúdo programático”, com os objetivos necessários para se alcançar o estado ideal de coisas. A segunda fase é destinada à implementação dos objetivos traçados na decisão, tudo em *procedimento flexível* marcado pela *consensualidade* (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 116-117).

Tendo em vista que cada litígio estrutural é dotado de enormes particularidades e extrema individualidade, “é absolutamente inviável estipular previamente os circuitos procedimentais adequados ao desenvolvimento do processo estrutural”, pelo que, o procedimento será, necessariamente *flexível* (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 115). Conforme abordado no capítulo 1, se o *procedimento* é criado de acordo com as características do *direito material* a fim de melhor servi-lo, de fato, o *procedimento estrutural* não poderá ser previamente formatado, porquanto se destina a reger objeto de extrema fluidez e mutabilidade.

Assim, a *instrumentalidade processual* bem explica o que ora se afirma: “variando o objeto da ação, variam também as adaptações procedimentais necessárias à proteção do bem da vida” (VIOLIN, 2019, p. 502-503).

Decorrente da flexibilidade mencionada, os autores afirmam ser a *consensualidade* característica típica do processo estrutural não somente em razão da possibilidade de se ajustar o rito através de negócios processuais<sup>26</sup>, mas também o próprio objeto litigioso (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 115).

---

<sup>25</sup> Exemplo é o art. 94, III, e da Lei 11.101 (BRASIL, 2005): “e) dá ou reforça garantia a credor por dívida contraída anteriormente sem ficar com bens livres e desembaraçados suficientes para saldar seu passivo”.

<sup>26</sup> A expressão “negócios processuais” é definida pelo artigo 190 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015): “Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente

Insta esclarecer, inicialmente, a diferença entre *flexibilidade e consensualidade*. Enquanto aquela diz respeito à capacidade de algo (procedimento/direito processual) adaptar-se a alguma coisa (objeto litigioso/direito material), esta se refere à concordância de ideias ou opiniões (CONSENSUALIDADE, 2021).

Assim, para os autores, o processo estrutural sempre demandaria a existência de acordo entre as partes na alteração do modo como certos atos processuais são praticados ou do direito material *sub judice* – mediante renúncias ou transações quanto ao prazo de cumprimento, por exemplo.

Conquanto os acordos em relação ao objeto litigioso sejam comuns – e extremamente recomendáveis –, nem sempre se fazem presentes, mormente em litígios de extrema conflituosidade.

“Embora com potencial para maus resultados”, é imaginável um processo estrutural não negocial, hipótese verificada na prática com certa frequência: “o juiz determina que a instituição se reorganize para cumprir a decisão, estabelece apenas um prazo final e aguarda o relatório de cumprimento, sob pena de multa cominatória” (VITORELLI, 2020, p. 73-74). Se há o escopo de reorganizar dada instituição, o processo é estrutural, ainda que não seja consensual (VITORELLI, 2020, p. 73-74).

Igual raciocínio deve ser feito para o caráter *faseado* do processo estrutural. Enquanto Didier, Zaneti e Oliveira sugerem a existência de duas fases – tomando como referência a Lei 11.101 (BRASIL, 2005) –, Vitorelli (2020, p. 60-74) estrutura o procedimento em seis momentos: cognição; elaboração de um plano de alteração do funcionamento da estrutura; implementação, compulsória ou negociada, do plano; avaliação dos resultados; reelaboração do plano; implementação do plano revisto.

Todavia, conquanto seja recorrente e desejável, a inexistência das fases tal qual dispostas não retira o caráter estrutural do processo destinado a reorganizar o comportamento institucional pernicioso a direitos de uma coletividade. Registre-se, aliás, que a cognição dos *problemas* pode ser algo que se perpetue durante a própria execução de acordos e decisões em virtude da mutabilidade da realidade ou até mesmo de sua ignorância. Repita-se: “o que torna uma execução estrutural é o seu objeto, não a sua metodologia” (VITORELLI, 2020, p. 74).

---

capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo”.

Ao lado das características típicas mencionadas, destacam-se outras que, para os autores, não são essenciais: a multipolaridade, a coletividade e a complexidade (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 107-108).

Como exposto, a primeira diz respeito à multiplicidade de interesses envolvidos no problema estrutural, “que se polarizam a depender da questão discutida” (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 112), podendo haver, entre os envolvidos, concordância sobre certos aspectos, mas discordância quanto a outros. Conquanto parte da doutrina aponte a característica em comento como essencial ao processo estrutural, segundo Didier, Zaneti e Oliveira (2020, p. 112), é possível que ele seja bipolar e vice-versa, ou seja, multipolar e não estrutural.

Sem dúvida, é crível a existência de processos multipolares e não estruturais, como o exemplo acima narrado da “ACP do Carvão”, no qual não há pretensão de reforma estrutural, muito embora existam diversos polos de interesse atuantes no feito (população afetada pela poluição por anos, empresas, sócios, diretores, Estado, União etc.). Todavia, os autores não esclarecem a possibilidade oposta nem a exemplificam.

Matheus Souza Galdino (2019, p. 140-141), orientando de mestrado de Fredie Didier Júnior, defendeu em sua dissertação o posicionamento em comento e elegeu a categoria dos litígios de difusão global (ou somente litígios globais), proposta pela classificação dos litígios coletivos de Edilson Vitorelli, para explicar a referida possibilidade.

Conforme afirmado anteriormente, nos litígios globais, “a violação de um direito transindividual não atinge, de modo especial, qualquer pessoa”, o bem jurídico é tutelado em virtude de um interesse geral em sua proteção e não em razão de interesses individuais. Vitorelli (2020, p. 32-33) ilustra a categoria com a hipótese de um pequeno vazamento de óleo em altas profundidades no meio do oceano, exemplo, no qual, para Galdino, há apenas dois polos de interesses: um deles reúne todos os cidadãos do mundo e no outro está somente o poluidor. Todavia, a premissa utilizada por Galdino – de que litígios de difusão global podem ser objeto de processo estrutural – parece estar equivocada, porquanto, conforme Edilson Vitorelli (2020, p. 60), apenas os litígios de difusão irradiada (estes sim, multipolares) podem ser objeto do processo estrutural. Dessa forma, os argumentos lançados por Galdino e Didier, *a priori*, não infirmam a multipolaridade do processo estrutural.

Como decorrência lógica do acima exposto, os referidos autores (2020, p. 112-113) asseveram ser possível a existência de processos estruturais individuais,

exemplificando com uma ação, cujo demandante possua mobilidade reduzida e pleiteie a reforma de edifícios públicos e privados, de uso coletivo – os quais ele frequenta com certa recorrência – a fim de garantir a acessibilidade prevista na Lei 10.098 (BRASIL, 2000). Segundo os autores (2020, p. 112-113), conquanto o caso cuide de uma ação individual, ela possui natureza estruturante, pois há situação de desconformidade apta a demandar intervenção necessária para o estabelecimento de um estado ideal de coisas, o qual permitirá a satisfação do direito individual do autor.

Entretanto, muito embora a pretensão autoral, deduzida em processo individual, possua o condão de satisfazer o direito de acessibilidade da generalidade abstrata dos frequentadores das edificações objeto de futuras reformas, o caso versa sobre uma situação ilegal e demanda simples decisão de obrigação de fazer. Inexiste estrutura desorganizada. O que ocorre é a inobservância de preceito legal.

E mais, segundo Didier, Zaneti e Oliveira (2020, p. 109), a decisão estruturante é *complexa*, pois contém uma “norma-princípio”, de conteúdo aberto, a qual prevê o objetivo desejado; e contém, também, as formas por meio das quais esse resultado será alcançado, caracterizando-se como uma “norma-regra” neste ponto. No exemplo acima, é difícil vislumbrar uma “norma-princípio”, mas somente a “norma-regra” decorrente de um raciocínio dedutivo.

A Lei 10.098 (BRASIL, 2000), além de aludir às normas da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas – como complemento para as especificações que deverão ser seguidas por edificações públicas e privadas (por exemplo, arts. 5º e 12), também prevê diversas exigências específicas a serem implementadas nessas construções (por exemplo, arts. 11, 12-A e 13). Ou seja, o julgador, ao constatar a incompatibilidade das estruturas físicas descritas na inicial – provavelmente mediante perícia, provas documentais e registros fotográficos – por meio de cotejo com as determinações da regulamentação regente, simplesmente realiza exercício de subsunção para proferir uma “norma-regra”, determinando que os responsáveis pelas edificações promovam reformas tal qual bem especificado pelo ordenamento jurídico, em determinado prazo, sob pena de sanção.

A decisão judicial atenderá o direito subjetivo do autor e de todos os usuários com deficiência dos edifícios arrolados – o que é uma característica da decisão estrutural, segundo os autores. Contudo, ela não é *complexa*, limita-se a um juízo de legalidade – que passa ao largo da reestruturação de uma organização ou política pública –, pois reconhece a violação de direito positivado e se limita à declaração da inobservância das

normas garantidoras desse direito, pelo que, inexistente a “norma-princípio” que seria típica do processo estrutural.

Assim, a ilustração em comento não se presta a exemplificar um processo estrutural individual, pois ele não é processo estrutural, mas apenas um processo individual. Melhor dizendo, é um processo *pseudoindividual*, porquanto uma única pessoa ingressa em juízo, deduzindo pretensão referente a “uma relação de direito material mais ampla, que afeta um grande número de pessoas, e que, ao mesmo tempo, é incidível” (GRINOVER *et al.*, 2014, p. 24-25).

E mais, os autores asseveram a *complexidade* como característica típica dos processos estruturais, mas não essencial. Tomando como base a definição de Edilson Vitorelli (2020, p. 29), a *complexidade* decorre do fato de a possibilidade de um problema assumir diversas soluções. Todavia, para Didier, Zaneti e Oliveira (2020, p. 114), o problema estrutural pode ser juridicamente claro, mas *complexo* do ponto de vista fático ou ainda, pode ser claro sob o viés jurídico e fático, mas de “difícil implementação por envolver uma mudança cultural”, como ocorreria diante da necessidade de revisão da forma de “regulação de leitos no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS)” ou do “valor do teto para pagamento de procedimentos de saúde classificados como de média e alta complexidade (chamado de Teto MAC) realizados por instituições filantrópicas”, casos em que a intervenção do Judiciário seria menos intensa, não complexa.

A *complexidade*, nas palavras de Vitorelli (2020, p. 29-30), deriva da relação estabelecida entre o litígio e o Direito, ou seja, a forma como este consegue tutelar aquele. A partir da cognição dos fatos sob litígio, verificando-se a existência de diversas formas para sua tutela jurídica, ou, ainda, duvidando-se sobre como esta pode ser efetivada, está-se diante de um litígio complexo. No parágrafo anterior, foram transcritos dois exemplos de problemas citados pelos autores, que, supostamente, seriam solucionados com comandos judiciais simples. Contudo, não restou claro no texto o aspecto estrutural dos problemas: qual a desconformidade estruturada e permanente? Qual o estado ideal almejado?

Conquanto as decisões cogitadas, *a priori*, possam ilustrar comandos *simples*, torna-se difícil asseverar sua suficiência sem o cotejo com o problema estrutural presumidamente por elas solucionado, pelo que, os exemplos não são bastantes para infirmar a *complexidade* típica dos processos estruturais, tal qual defendido por Edilson Vitorelli.

Assim, em síntese, para Fredie Didier Júnior, Hermes Zaneti Júnior e Rafael Oliveira (2020, p. 133), *processo estrutural* “é aquele em que se veicula um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal”.

Tanto o *problema estrutural* quanto a *decisão estrutural* foram abordados acima. Todavia, cumpre complementar que essa decisão se destina à reestruturação de um “ente, organização ou instituição, com o objetivo de concretizar um direito fundamental, realizar uma determinada política pública ou resolver litígios complexos”, sendo certo que “a ameaça ou a lesão que as organizações burocráticas representam para a efetividade das normas constitucionais não pode ser eliminada sem que tais organizações sejam reconstruídas” (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 103-104).

### 2.3.4 Proposta de conceito de processo estrutural

A partir dos entendimentos doutrinários expostos até o momento e de sua análise, são necessários mais alguns esclarecimentos antes de se propor um conceito.

Como exposto, o litígio coletivo estrutural é *policêntrico*, dotado de alta *conflituosidade* e *complexidade*, sendo certo que a lesão provém do funcionamento de uma estrutura, que pode ser uma instituição pública ou privada ou uma política pública. O processo coletivo cujo objeto é este tipo de litígio denomina-se estrutural, possui como escopo reorganizar a referida estrutura, e, como decorrência dos inúmeros interesses envolvidos que se manifestarão no processo, ele é multipolar. Conforme esclarecido no item 1.4.2.1, a policentria é atributo do litígio, enquanto a multipolaridade, do processo.

E mais, o litígio pode decorrer de situações lícitas, mas, comumente decorre de ilícitos, de violações a direitos. Estes, não raro, encontram previsão na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e são classificados como fundamentais. Todavia, não somente eles são violados e tutelados. Exemplo disso é o direito à infraestrutura urbana previsto no art. 2º, I da Lei 10.257 (BRASIL, 2001), cuja tutela é buscada mediante a ação judicial nº 5087481-40.2019.8.13.0024<sup>27</sup>, a ser estudada no capítulo 3. Conquanto este direito possua previsão infraconstitucional e não detenha caráter fundamental, sua garantia pode satisfazer, ainda que indiretamente, o direito ao meio ambiente equilibrado, este sim, direito fundamental.

---

<sup>27</sup> O mencionado processo cuidou de uma Tutela Cautelar Antecedente destinada a alcançar a reparação integral dos danos socioeconômicos causados pelo rompimento das barragens em Brumadinho/MG.

Diga-se, ainda, que diante do *vulto de um litígio estrutural*, certamente, diversos direitos fundamentais são violados de forma direta e indireta. Os exemplos listados neste trabalho e outros tantos encontrados na jurisprudência permitem essa conclusão. Desse modo, é também *objeto do processo estrutural a tutela de direitos fundamentais*, de forma mediata ou imediata.

Assim, pode-se definir processo estrutural como *processo coletivo, multipolar e de procedimento flexível, destinado a tutelar direitos fundamentais, de forma mediata ou imediata, e reorganizar uma instituição, pública ou privada, ou uma política pública, cujas falhas estruturais causem um estado de desconformidade, lícito ou ilícito, dotado de alta conflituosidade e complexidade*.

## 2.4 INSTRUMENTOS PROCESSUAIS VIGENTES E PROPOSTA LEGISLATIVA DE REGULAMENTAÇÃO

O item 1.3 capítulo 1 cuidou do apontamento das características do *modelo tradicional de processo judicial*, tendo sido esclarecido, no tópico 1.4 do mesmo capítulo, por que tais características dificultam o *controle judicial de políticas públicas*. Como já salientado – e diuturnamente constatado na jurisprudência, na doutrina e no cotidiano do Ministério Público e de órgãos do Poder Executivo –, o *controle judicial de políticas públicas* é uma realidade, a despeito das inúmeras críticas.

O fenômeno em comento, conquanto indesejável – pois revela omissão ou atuação insatisfatória dos Poderes Legislativo e Executivo no cumprimento de suas funções, exigindo a intervenção excepcional do Poder Judiciário –, tem-se mostrado alternativa para a reorganização de instituições, públicas ou privadas, ou de políticas públicas, que apresentam falhas estruturais geradoras de estado de desconformidade altamente conflituoso e complexo.

Essa situação apresenta-se como um *fato* – uma realidade aferível de forma objetiva – *controverso*. Critica-se não somente a possibilidade de ocorrer o controle judicial, mas também os instrumentos utilizados para tanto. Compete à doutrina, desse modo, trazer a máxima clareza ao tema, construindo bases teóricas destinadas a abalizar a legitimidade da atuação do Poder Judiciário mediante a objetivação de parâmetros para sua atuação, de modo a incrementar sua capacidade institucional e, em última instância, viabilizar a proteção e efetivação de direitos fundamentais.

Dessa forma, nos subtópicos abaixo, serão trabalhados os instrumentos em vigor utilizados para o controle judicial já praticado, bem como o Projeto de Lei 8.058 (BRASIL, 2014), proposição legislativa<sup>28</sup> destinada a regulamentar um novo *modelo processual*.

#### 2.4.1 Aspectos gerais sobre o Projeto de Lei 8.058 de 04 de novembro de 2014

Em 04 de novembro de 2014, o deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira, filiado ao Partido dos Trabalhadores, apresentou à Câmara de Deputados o Projeto de Lei 8.058 que “institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário [...]” (BRASIL, 2014, p. 1).

A redação da proposta legislativa originou-se de ampla discussão realizada por: pesquisadores do CEBEPEJ – Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais; alunos e professores dos cursos de mestrado da Faculdade de Direito de Vitória/ES, da Universidade de Itaúna/MG e da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; debate público realizado na Associação dos Advogados de São Paulo com participação do Ministério Público, Defensoria Pública, advogados públicos e privados (BRASIL, 2014, p. 14-15).

Os professores Ada Pellegrini Grinover e Kazuo Watanabe foram responsáveis pela primeira versão do projeto de lei, a qual foi submetida a debate e recebeu a contribuição jurisprudencial de tribunais argentinos, colombianos e norte-americanos (BRASIL, 2014, p. 14).

Segundo a justificativa apresentada, o referido diploma almeja auxiliar o julgador no enfrentamento de dificuldades no *controle jurisdicional de políticas públicas*, decorrentes da

[...] falta de informações e de dados, da falta de assessoria, da falta de contatos com a própria Administração encarregada da implementação da política pública, com os demais juízes, com os tribunais; dificuldades de ordem orçamentária, dificuldades oriundas da multiplicidade de ações individuais que vão inevitavelmente incidir sobre as políticas públicas (BRASIL, 2014, p. 13).

---

<sup>28</sup> Há três projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional que, caso aprovados, possuem disposições que vão impactar no estudo e na prática do processo estrutural, todavia, eles não foram abordados no presente trabalho, porquanto dispõem sobre aspectos pontuais aplicáveis ao processo estrutural (como a flexibilidade procedimental). São eles: Projeto de Lei nº 4.441/2020, proposto em 02/09/2020, “disciplina o procedimento da Nova Lei de Ação Civil Pública”; Projetos de Lei nº 4.778/2020, proposto no dia 01/10/2020, “dispõe sobre a nova Lei de Ação Civil Pública e dá outras providências” e Projeto de Lei nº 1.641/2021, proposto em 29/04/2021, que “disciplina a ação civil pública”.

Almeja-se regulamentar o *controle jurisdicional de políticas públicas* ao criar um *novo tipo de procedimento* dotado de “cognição e contraditório ampliados, de natureza dialogal e colaborativa, com ampla intervenção do Poder Público e da sociedade” (BRASIL, 2014, p. 13). Além de fixar parâmetros seguros para a atuação do julgador e das partes, o projeto de lei visa alcançar decisões exequíveis – pois proferidas após a cognição de todas as informações importantes sobre a questão em análise –, bem como viabilizar a supervisão judicial durante a execução de rito flexível, a fim de alcançar sua efetividade (BRASIL, 2014, p. 13).

Não é o objetivo deste estudo desenvolver um “projeto de lei comentado”. A análise somente se aterá às disposições destinadas, em alguma medida, a modificar o *modelo processual tradicional* com vistas a viabilizar o adequado *controle jurisdicional de políticas públicas*.

Inicialmente, tem-se que Ada Pellegrini, Kazuo Watanabe e Paulo Henrique Lucon, ao comentarem o projeto de lei, afirmaram que ele cuida do *processo para conflitos de interesse público* e o denominaram como *processo estrutural* (2017, p. 609-611). Conforme esclarecido no tópico 1.4 do capítulo 1 desta dissertação, ambas as terminologias possuem origem no direito norte-americano, mas não se referem a institutos equivalentes.

E mais, o art. 2º, parágrafo único, I caracteriza o novel procedimento especial como estrutural, “a fim de facilitar o diálogo institucional entre os Poderes” (BRASIL, 2014, p. 2). Enquanto Abram Chayes não qualifica o *processo de interesse público* como estrutural, Owen Fiss utiliza o termo *estrutural* para se referir à organização que se pretende reformar, em sentido semelhante à definição do termo proposta por Nicola Abbagnano (2007, p. 388), o qual conceitua *estrutura* como sendo um conjunto de elementos em relação dispostos de forma hierárquica e finalística.

Ao que parece, objetivou-se criar um procedimento especial e denominá-lo como processo estrutural. O projeto de lei então cria, no ordenamento jurídico brasileiro, o procedimento a ser observado no processo estrutural, fixando como objeto deste apenas o controle de *políticas públicas*.

De fato, é relevante a importação crítica de institutos, a fim de imprimir uma identidade da realidade pátria e bem servir aos anseios nacionais ou regionais. Todavia,

a imprecisão conceitual dos textos legislativos pode comprometer esse objetivo, sobretudo considerando que o caráter dialogal é repetido no inciso III<sup>29</sup> do mesmo artigo.

Assim, *a priori*, os incisos I e III do parágrafo único do art. 2º do PL nº 8.058 (BRASIL, 2014, p. 2) dispõem sobre a mesma característica (diálogo entre as instituições e entre elas e a sociedade) denominando-a em um primeiro momento como *estrutural* e, após, como *dialogal*.

## **2.4.2 Aspectos específicos sobre o Projeto de Lei 8.058/2014 e instrumentos processuais vigentes**

### *2.4.2.1 Participação*

Considerando a complexidade<sup>30</sup> e multipolaridade dos litígios decorrentes de falhas estruturais em políticas públicas, a definição dos contornos da pretensão, o conteúdo da tutela jurisdicional e sua implementação demandam a participação dos envolvidos, que vão desde os atores responsáveis pela realização da política pública até seus diversos beneficiários.

A adequada participação, ademais, possui o condão de conferir legitimidade democrática ao exercício do poder jurisdicional. Diga-se que a participação dos cidadãos no processo judicial é uma das expressões da democracia. Trata-se da democracia deliberativa que vai além do autogoverno e da soberania popular, pois visa dar voz a minorias sem vez na “tradicional democracia representativa [...] possibilitando que seus direitos sejam incluídos na agenda e no debate público, sendo efetivamente discutidos e considerados” (DANTAS, 2019, p. 77-78).

A participação direta dos cidadãos é a forma mais desejável e, sempre que possível, deve ser estimulada. Todavia, ela pode resultar em tumulto do trâmite processual e inviabilizar seu curso (ARENHART, 2017, p. 431).

Assim, a partir de uma releitura, as audiências podem permitir uma aproximação dos indivíduos interessados e uma adequada participação de seus representantes. Segundo o regramento disposto no art. 358 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), verifica-

---

<sup>29</sup> Art. 2º, Parágrafo único. O processo especial para controle jurisdicional de políticas públicas, além de obedecer ao rito estabelecido nesta Lei, terá as seguintes características: [...] III- dialogais, pela abertura ao diálogo entre o juiz, as partes, os representantes dos demais Poderes e a sociedade” (BRASIL, 2014, p. 2).

<sup>30</sup> O termo é utilizado conforme definição de Edilson Vitorelli trabalhada no item 2.3.1 acima.

se que as audiências se destinam à colheita de provas orais na ordem prevista no art. 361 do mesmo diploma legal à realização dos debates orais e à prolação de sentença. Todavia, ela pode ser palco para o diálogo dos envolvidos, exposição de problemas, assunção de compromissos e comprovação de seus adimplementos.

Exemplo disso são as audiências ocorridas no bojo do processo nº 5087481-40.2019.8.13.0024 (MINAS GERAIS, 2019b) – analisado com mais detalhes nos capítulos 3 e 4 abaixo –, promovido pelo Ministério Público de Minas Gerais contra a empresa Vale S.A. com o escopo de promover a reparação integral dos danos socioeconômicos causados pelo rompimento de barragens de rejeitos de minério em Brumadinho/MG. Nos referidos atos processuais, discutiu-se sobre a prorrogação do auxílio emergencial pago aos atingidos; sobre a origem da água que abastecia os presídios de São Joaquim de Bicas e de Brumadinho (ID 94095204, p. 3-4); sobre como aprimorar a colheita e análise das águas do Rio Paropeba (ID 80518435 e 80518437, p. 7-8), dentre vários outros assuntos diversos da colheita de prova.

Nos processos judiciais analisados na parte empírica da dissertação, inúmeras audiências foram realizadas e, a despeito de não viabilizarem a participação direta dos atingidos, elas intensificaram o fluxo de informações entre instituições de modo a levar com mais rapidez as demandas dos atingidos àqueles que poderiam solucioná-las.

As aludidas audiências revelam o microcosmo da proposta maior, que é o processo estrutural se tornar um palco para o diálogo institucional. Contudo, para tanto, demanda-se a releitura de suas finalidades e estrutura.

#### 2.4.2.2 *Multipolaridade e Policentria*

No que tange à *policentria* disposta no art. 2º, parágrafo único, inciso II<sup>31</sup> do PL 8.058 (BRASIL, 2014), conforme pontuado no tópico 1.4 do capítulo 1, de fato, a falha estrutural em uma política pública caracteriza-se por ser um *problema policêntrico* que gera a *multipolaridade* processual. Muito embora existam vozes que equiparem ambas as expressões, de acordo com o marco teórico adotado e esclarecimentos realizados, elas se distinguem, pois enquanto a *policentria* se refere ao objeto do processo, a *multipolaridade* diz respeito ao aspecto subjetivo.

---

<sup>31</sup> “II - policêntricas, indicando a intervenção no contraditório do Poder Público e da sociedade” (BRASIL, 2014).

Todavia, considera-se válida a menção à referida característica, porquanto ela alerta para a necessidade de “intervenção no contraditório do Poder Público e da sociedade” a fim de se contribuir para o conhecimento da realidade fática.

A relevância do fluxo informacional é demonstrada em outros incisos do mesmo dispositivo que caracterizam o processo como sendo “colaborativo e participativo”, de “cognição ampla e profunda”, sujeito “à informação, ao debate e ao controle social, por qualquer meio adequado, processual e extraprocessual”<sup>32</sup> (BRASIL, 2014, p. 2).

Diga-se, aliás, que o procedimento possui uma fase preliminar, cujo primeiro ato é a notificação do “Ministério Público e [d]a autoridade responsável pela efetivação da política pública, para que esta preste [...] informações detalhadas que deverão contemplar”, especialmente, os aspectos arrolados nos incisos do art. 6<sup>o</sup><sup>33</sup>, os quais dizem respeito, em síntese, ao *planejamento*, à *execução*, aos *recursos financeiros* e ao *cronograma* para eventual atendimento do pedido inicial (BRASIL, 2014, p. 3-4).

Como abordado no item 1.4.1 deste trabalho, uma política pública não se resume aos elementos acima mencionados. O rol deve ser considerado exemplificativo a fim de que outras informações possam ser requeridas ao administrador, como os planos e o desenho institucional sob o qual a política pública se assenta, a fim de adequadamente instruir os autos.

Diante da insuficiência das informações, o julgador poderá designar audiências, audiências públicas e ainda se valer do *amicus curiae* (art. 9<sup>o</sup> e 10<sup>o</sup>)<sup>34</sup>. Embora essa prescrição não represente propriamente uma novidade, é de se pontuar a relevância de

---

<sup>32</sup> “IV – de cognição ampla e profunda, de modo a propiciar ao juiz o assessoramento necessário ao pleno conhecimento da realidade fática e jurídica; V – colaborativas e participativas, envolvendo a responsabilidade do Poder Público; (...) VII – sujeitas à informação, ao debate e ao controle social, por qualquer meio adequado, processual ou extraprocessual” (BRASIL, 2014, p. 2).

<sup>33</sup> “Art. 6<sup>o</sup>. Estando em ordem a petição inicial, o juiz a receberá e notificará o órgão do Ministério Público e a autoridade responsável 4 pela efetivação da política pública, para que esta preste, pessoalmente e no prazo de sessenta dias, prorrogável por igual período, informações detalhadas que deverão contemplar os seguintes dados da política pública objeto do pedido, os quais constarão do mandado: I – o planejamento e a execução existentes; II – os recursos financeiros previstos no orçamento para sua implementação; III – a previsão de recursos necessários a sua implementação ou correção; IV – em caso de insuficiência de recursos, a possibilidade de transposição de verbas; IV – o cronograma necessário ao eventual atendimento do pedido” (BRASIL, 2014, p. 3-4).

<sup>34</sup> “Art. 9<sup>o</sup>. Se considerar as informações insuficientes, o juiz, de ofício ou a requerimento do autor ou do Ministério Público, quando este não for autor, poderá solicitar esclarecimentos e informações suplementares, a serem prestadas em prazo razoável, fixado pelo juiz, bem como designar audiências, em contraditório pleno, inclusive com a presença dos técnicos envolvidos, para os mesmos fins. Art. 10. Caso tenha por esclarecidas as questões suscitadas na fase preliminar, o juiz poderá designar audiências públicas, convocando representantes da sociedade civil e de instituições e órgãos especializados. Párrafo único. Admite-se na fase preliminar e no processo judicial a intervenção de *amicus curiae*, pessoa física ou jurídica, que poderá manifestar-se por escrito ou oralmente” (BRASIL, 2014, p. 5).

tais instrumentos para a qualidade do fluxo informacional no processo, porquanto oportunizam o diálogo entre os envolvidos (BRASIL, 2014, p. 5).

A importância do intercâmbio informacional também é revelada pela possibilidade, prevista no art. 8º<sup>35</sup>, de responsabilização pessoal da autoridade que se recusar a prestar as informações (BRASIL, 2014, p. 4). Diga-se que a ausência das referidas informações compromete toda a fase preliminar e o processo em si, pelo que, diante de tamanha dependência da atuação da autoridade, prescreve-se a possibilidade de serem-lhe aplicadas *multas* em caso de descumprimento da determinação judicial.

Aliás, o envolvimento pessoal do administrador e sua possível responsabilização pessoal encontram previsão não somente na fase preliminar, mas também no bojo do processo judicial. É que, não havendo acordo e sendo admissível o pedido, será determinada a citação da autoridade competente (art. 14)<sup>36</sup>, a qual “continuará vinculada ao processo, inclusive para os fins do disposto no art. 21 (art. 15)” (BRASIL, 2014, p. 6). Assim:

Art. 14. Não havendo acordo, o juiz examinará, em juízo de admissibilidade, a razoabilidade do pedido e da atuação da Administração, podendo extinguir o processo com resolução do mérito ou determinar a citação do representante judicial da autoridade competente para apresentar resposta.

Art. 15. Determinada a citação, a autoridade responsável pela política pública continuará vinculada ao processo, inclusive para os fins do disposto no artigo 21. (BRASIL, 2014, p. 6).

O art. 21, por sua vez, permite a aplicação de “medidas coercitivas previstas no Código de Processo Civil, inclusive multa periódica de responsabilidade solidária do ente público descumpridor e da autoridade responsável” caso inobservadas as obrigações contidas na sentença e/ou na decisão de antecipação de tutela (BRASIL, 2014, p. 8).

Art. 21. Se a autoridade responsável não cumprir as obrigações determinadas na sentença ou na decisão de antecipação de tutela, o juiz poderá aplicar as medidas coercitivas previstas no Código de Processo Civil, inclusive multa periódica de responsabilidade solidária do ente público descumpridor e da autoridade responsável, devida a partir da intimação pessoal para o cumprimento da decisão, sem prejuízo da responsabilização por ato de improbidade administrativa ou das sanções cominadas aos crimes de

---

<sup>35</sup> “Art. 8º. Se não prestadas as informações indicadas no *caput*, o juiz aplicará à autoridade responsável as sanções previstas no Código de Processo Civil, podendo convocá-la pessoalmente para comparecer a juízo” (BRASIL, 2014, p. 4). Deve-se, no entanto, destacar o equívoco na redação, pois as “informações” mencionadas pelo art. 8º se referem ao *caput* do art. 6º.

<sup>36</sup> O artigo apenas prevê a citação da autoridade competente e não da pessoa jurídica, o que provavelmente foi um erro material, pois, além de a presença da pessoa jurídica ser flagrantemente necessária, o art. 17 determina o prazo de 30 (trinta) dias para o ente público contestar, presumindo, portanto, a sua citação.

responsabilidade ou de desobediência, bem como da intervenção da União no Estado ou do Estado no Município (BRASIL, 2014, p. 8).

Salienta-se que a responsabilização pessoal do administrador tal qual prevista no projeto de lei é novidade legislativa que há muito se discute na jurisprudência. Não raro, comandos judiciais, originalmente destinados a um ente público, não são atendidos. Segundo o PL 8.058 (BRASIL, 2014), considera-se, portanto, que o ente público não possui vontade própria, motivo pelo qual as determinações judiciais voltam-se contra seu representante – a autoridade – em caso de descumprimento, podendo gerar a aplicação de medidas coercitivas, como a multa pessoal.

Essa estratégia também é adotada a fim de não penalizar, ainda mais, a própria sociedade, pois, quando o erário suporta o pagamento da multa decorrente do descumprimento de decisão judicial, na verdade, são os cidadãos que arcam com o ônus da inadimplência da autoridade pública.

Registre-se, ainda, que o processo para controle de uma política pública dura anos, e, muitas vezes, a troca de gestão é argumento para o descumprimento das obrigações.

#### 2.4.2.3 Procedimento, decisões flexíveis e supervisão judicial

A flexibilidade do procedimento é prestigiada logo no início do diploma, ao prever, nos incisos do parágrafo único do art. 2º, que o procedimento poderá ser adaptado consensualmente ao caso concreto (VI)<sup>37</sup> e as decisões, de cumprimento flexível e progressivo, deverão ser abertas e flexíveis, a fim de serem justas e exequíveis (IX e X)<sup>38</sup> (BRASIL, 2014, p. 2).

Insta observar que o rito necessariamente se valerá de *ação coletiva* (art. 3º)<sup>39</sup> tida como instrumento mais adequado, porquanto a coisa julgada nesta ação atua *erga omnes*, característica necessária para a implementação e/ou correção de políticas públicas, as quais, naturalmente, dizem respeito a uma coletividade (BRASIL, 2014, p. 3).

---

<sup>37</sup> “VI – flexíveis quanto ao procedimento, a ser consensualmente adaptado ao caso concreto” (BRASIL, 2014, p. 2).

<sup>38</sup> “IX – que adotem, quando necessário, comandos judiciais abertos, flexíveis e progressivos, de modo a consentir soluções justas, equilibradas e exequíveis; X – que flexibilizem o cumprimento das decisões” (BRASIL, 2014, p. 2).

<sup>39</sup> “Art. 3º. É competente para o controle judicial de políticas públicas a justiça ordinária, estadual ou federal, por intermédio de ação coletiva proposta por legitimado estabelecido pela legislação pertinente, ressalvadas as hipóteses de cabimento de ações constitucionais. Parágrafo único. Para a implementação ou correção de política pública é admissível qualquer espécie de ação ou provimento” (BRASIL, 2014, p. 3).

Muitas vezes, as falhas estruturais de uma política pública não são facilmente identificadas. É de se dizer que, conquanto as violações a direitos possam ser de fácil percepção, os equívocos que as causam podem não ser tão evidentes. Assim, a petição inicial de um processo que visa o controle da política pública provavelmente não poderá trazer a descrição de todos os seus elementos e, muito menos, das providências capazes de corrigi-los. Dessa forma, dificilmente o autor conseguirá “indicar com precisão a medida necessária para implementação ou correção da política pública” logo na inicial, como exige o art. 4º:

Art. 4º. A petição inicial obedecerá aos requisitos previstos no Código de Processo Civil e deverá indicar com precisão a medida necessária para implementação ou correção da política pública, bem como a autoridade responsável por sua efetivação (BRASIL, 2014, p. 3).

A definição dos pedidos e da causa de pedir, mesmo quando ainda se desconhece a realidade que se deseja modificar, pode condenar a prestação jurisdicional ao fracasso, sobretudo em se considerando os *princípios da demanda* e *princípio dispositivo* (item 1.3 acima), que tendem a engessar o objeto discutido nos autos e o alcance das decisões judiciais.

Faz-se necessário, portanto, “atenuar a regra da congruência objetiva externa (art. 141<sup>40</sup> c/c art. 492<sup>41</sup>, CPC), que exige correlação entre a decisão e a demanda que ela resolve”, vez que as decisões do julgador vão muito além dos caminhos típicos do modelo processual tradicional: “o deferimento, o deferimento parcial ou o indeferimento da postulação” (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 124-125).

Às incertezas sobre a realidade a ser transformada, soma-se a mutabilidade dessa realidade, a qual exige um procedimento apto a conhecer novos fatos com certa frequência. Cuida o processo de uma estrutura extremamente dinâmica, a qual demanda não somente flexibilidade procedimental, mas também causas de pedir e pedidos abertos. Assim, exige-se a releitura das regras de estabilização objetiva da demanda (art. 329<sup>42</sup>,

---

<sup>40</sup> “Art. 141. O juiz decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes, sendo-lhe vedado conhecer de questões não suscitadas a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte” (BRASIL, 2015).

<sup>41</sup> “Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado. Parágrafo único. A decisão deve ser certa, ainda que resolva relação jurídica condicional” (BRASIL, 2015).

<sup>42</sup> “Art. 329. O autor poderá: I - até a citação, aditar ou alterar o pedido ou a causa de pedir, independentemente de consentimento do réu; II - até o saneamento do processo, aditar ou alterar o pedido e a causa de pedir, com consentimento do réu, assegurado o contraditório mediante a possibilidade de manifestação deste no prazo mínimo de 15 (quinze) dias, facultado o requerimento de prova suplementar.

CPC) e impõe-se que o pedido e a causa de pedir sejam interpretados conforme a complexidade do litígio (art. 322, §2º<sup>43</sup>, CPC) (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 125).

Neste comento, o art. 17 do projeto de lei dispõe que a fase processual deverá observar o rito ordinário previsto no Código de Processo Civil “com as modificações com que o juiz e as partes concordarem, para melhor adequação ao objeto da demanda” (BRASIL, 2014, p. 6).

Salienta-se que esta flexibilidade já é prevista pelo digesto processual nos artigos 190 e 191:

Art. 190. Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.  
Parágrafo único. De ofício ou a requerimento, o juiz controlará a validade das convenções previstas neste artigo, recusando-lhes aplicação somente nos casos de nulidade ou de inserção abusiva em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade.

Art. 191. De comum acordo, o juiz e as partes podem fixar calendário para a prática dos atos processuais, quando for o caso.  
§ 1º O calendário vincula as partes e o juiz, e os prazos nele previstos somente serão modificados em casos excepcionais, devidamente justificados.  
§ 2º Dispensa-se a intimação das partes para a prática de ato processual ou a realização de audiência cujas datas tiverem sido designadas no calendário (BRASIL, 2015).

Dessa forma, o legislador ordinário poderia ir além e permitir expressamente a alteração do pedido e da causa de pedir até a prolação da sentença, observado o contraditório<sup>44</sup>.

Nesse sentido, Grinover, Lucon e Watanabe (2017, p. 619) sugerem o acréscimo de um parágrafo único ao art. 17 com a seguinte redação:

Parágrafo único – As partes, de comum acordo, e o Juiz, de ofício, poderão dilatar os prazos previstos nesta lei e introduzir outras alterações no

---

Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo à reconvenção e à respectiva causa de pedir” (BRASIL, 2015).

<sup>43</sup> “Art. 322. O pedido deve ser certo. [...] § 2º A interpretação do pedido considerará o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé” (BRASIL, 2015).

<sup>44</sup> O art. 16 do Projeto de Lei 5.139/2009 destinado a disciplinar a ação civil pública previa a possibilidade de modificação do pedido ou da causa de pedir até a sentença, desde que se respeitasse o contraditório e a medida não implicasse prejuízo para as partes. O referido diploma também permitia a flexibilidade procedimental a fim de adequar o processo às peculiaridades do caso concreto (art. 3º, III e art. 10, §1º) e ampliava o espectro protetivo da ação civil pública. Todavia, a Comissão de Constituição e Justiça rejeitou a proposta legislativa, tendo sido interposto recurso ainda pendente de apreciação (BRASIL, 2009, p. 5).

procedimento, para adequá-lo ao caso concreto, bem como modificar o pedido e a causa de pedir, até a prolação da sentença, observando o contraditório.

Por outro lado, deve-se lembrar que o art. 493 do CPC permite o ajuste da decisão judicial à realidade atual dos fatos, de modo a flexibilizar a regra da congruência.

A dinamicidade com que se altera o cenário fático dos litígios subjacentes aos processos estruturais torna esse art. 493 do CPC uma ferramenta fundamental para que o juiz, na etapa de efetivação das decisões estruturais, corrija os rumos da tutela executiva de modo a contemplar as necessidades atuais dos interessados (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 124).

Didier, Zaneti e Oliveira (2020, p. 115) acrescentam, ainda, que a flexibilidade do procedimento, no que tange à prolação de mais de uma decisão meritória, já é permitida pelo atual Código de Processo Civil no parágrafo único do art. 354<sup>45</sup> e art. 356<sup>46</sup>, os quais autorizam o fracionamento da resolução do mérito. Os autores (2020, p. 115), ao escreverem especificamente sobre o *processo estrutural*, defende que este deve ser bifásico, “aproveitando-se o standard do processo falimentar<sup>47</sup>, que lhe pode servir de base”: inicialmente, o feito destina-se

à constatação da existência de um problema estrutural e o seu propósito é, uma vez constatado o problema, estabelecer a meta a ser atingida – o estado ideal de coisas –, encerrando-se com a prolação da chamada decisão estrutural; a segunda fase do processo estrutural se inicia com a implementação das medidas necessárias ao atingimento da meta estabelecida na decisão estrutural (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 133)

Segundo os autores, a adoção do modelo decisório da falência no processo estrutural seria autorizada pelo art. 327, §2º do Código de Processo Civil, o qual prevê, para além da cumulação de pedidos sem conexão contra o mesmo réu, o “trânsito de técnicas” entre ritos diversos. Admite-se que o procedimento comum seja permeado por técnicas processuais previstas em procedimentos especiais e vice-versa (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 131-132).

<sup>45</sup> “Art. 354. Ocorrendo qualquer das hipóteses previstas nos arts. 485 e 487, incisos II e III, o juiz proferirá sentença. Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput pode dizer respeito a apenas parcela do processo, caso em que será impugnável por agravo de instrumento” (BRASIL, 2015).

<sup>46</sup> “Art. 356. O juiz decidirá parcialmente o mérito quando um ou mais dos pedidos formulados ou parcela deles: I - mostrar-se incontroverso; II - estiver em condições de imediato julgamento, nos termos do art. 355” (BRASIL, 2015).

<sup>47</sup> “Art. 99. A sentença que decretar a falência do devedor, dentre outras determinações; art. 156. Apresentado o relatório final, o juiz encerrará a falência por sentença” ambos os artigos da Lei 11.101 (BRASIL, 2005).

O referido dispositivo é

uma cláusula geral de flexibilização procedimental. É possível importar para o procedimento comum técnicas especiais de tutela jurisdicional, mas também é possível a via inversa. [...] É possível, também, defender que uma técnica especial seja aplicada a outro procedimento especial, desde que com ele compatível. Desses dispositivos do CPC pode-se concluir que há uma espécie de livre trânsito das técnicas diferenciadas entre os procedimentos, exigida, apenas, a compatibilidade (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 132).

E mais, a fluidez em comento foi lembrada na fase executiva, quando o art. 20 do projeto de lei autoriza a alteração da decisão judicial, a fim de adequá-la à evolução do caso concreto, de modo a desencadear “decisões sucessivas e escalonadas” (GRINOVER; LUCON; WATANABE, 2017, p. 621).

Didier, Zaneti e Oliveira (2020, p. 120-121), por sua vez, afirmam que o atual Código de Processo Civil normatiza a “execução das decisões estruturais, necessariamente atípica”, por meio das cláusulas gerais atípicas previstas no art. 139, IV<sup>48</sup> e art. 536, §1<sup>o49</sup>. Diga-se que estes dispositivos inauguram “uma nova forma de enxergar a efetividade das decisões judiciais” [...] aplicável diretamente aos processos estruturais”.

#### 2.4.2.4 Atuação do julgador

O envolvimento maior do julgador no processo para controle de políticas públicas revela-se no art. 18, *caput*, segundo o qual poderá o julgador “determinar *independentemente de pedido do autor*, o cumprimento de obrigações de fazer sucessivas, abertas e flexíveis” (BRASIL, 2014, p. 7, grifo nosso). A aludida característica também é extraída do rol exemplificativo constante nos incisos e parágrafos<sup>50</sup> do mesmo artigo: o

<sup>48</sup> “Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária [...]” (BRASIL, 2015).

<sup>49</sup> “Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente. § 1º Para atender ao disposto no *caput*, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial [...]” (BRASIL, 2015).

<sup>50</sup> Art. 18: “I: determinar ao ente público responsável pelo cumprimento da sentença ou da decisão antecipatória a apresentação do planejamento necessário à implementação ou correção da política pública objeto da demanda, instruído com o respectivo cronograma, que será objeto de debate entre o juiz, o ente público, o autor e, quando possível e adequado, representantes da sociedade civil. II – determinar ao Poder Público que inclua créditos adicionais especiais no orçamento do ano em curso ou determinada verba no orçamento futuro, com a obrigação de aplicar efetivamente as verbas na implementação ou correção da

planejamento e o cronograma apresentados para a correção da política pública serão *submetidos a debate* “entre o juiz, o ente público, o autor, o Ministério Público e, quando possível e adequado, representantes da sociedade civil” e poderá ser determinada a inclusão de “créditos adicionais especiais no orçamento do ano em curso ou determinada verba no orçamento futuro” (BRASIL, 2014, p. 7, grifo nosso).

Eis um ponto nevrálgico do processo que se propõe a ser dialógico. Os debates em torno do planejamento e cronograma e sua permeabilidade às contribuições dos demais envolvidos é condição determinante para o sucesso da prestação jurisdicional.

É de se dizer que causa estranheza a *faculdade* de participação da sociedade civil, porquanto dificilmente a qualidade adequada do fluxo informacional será alcançada sem ouvi-la. A realidade das violações de direitos, assim como a eficiência das medidas implementadas, depende da manifestação dos titulares dos direitos e destinatários das medidas.

O parágrafo terceiro, por sua vez, expressa a *continuação da prestação jurisdicional que não se exaure com a prolação da sentença*. A fase executiva demanda contínua *supervisão judicial*, com a participação dos demais envolvidos a fim de se acompanhar a implementação do cronograma, o êxito das medidas e a necessidade de reformulação.

#### 2.4.2.5 Assessoria técnica

Considerando que a ausência de expertise do Poder Judiciário é um dos entraves do controle sobre políticas públicas, o legislador preocupou-se em prever a “utilização de técnicos especializados para assessorá-lo” (art. 8º, §2º)<sup>51</sup> quando da análise das informações prestadas na fase preliminar (art. 6º). O auxílio especializado também é previsto no art. 28, parágrafo único<sup>52</sup> que determina a criação de comissões para

---

política pública requerida. § 1º O juiz definirá prazo para apresentação do planejamento previsto no inciso I de acordo com a complexidade da causa. § 2º O planejamento será objeto de debate entre o juiz, o ente público, o autor, o Ministério Público e, quando possível e adequado, representantes da sociedade civil. § 3º Homologada a proposta de planejamento, a execução do projeto será periodicamente avaliada pelo juiz, com a participação das partes e do Ministério Público e, caso se revelar inadequada, deverá ser revista nos moldes definidos no parágrafo 2º” (BRASIL, 2014, p. 7).

<sup>51</sup> Art. 8º, § 2º: “O juiz poderá utilizar técnicos especializados para assessorá-lo na análise das informações, sem prejuízo de consulta a órgãos e instituições do ramo (parágrafo único do art. 28)” (BRASIL, 2014, p. 4).

<sup>52</sup> Art. 28, “Parágrafo único. Cada circunscrição judiciária organizará e manterá comissão de especialistas destinada a assessorar o magistrado nos diversos setores de políticas públicas, fornecendo dados e informações que o auxiliem em sua decisão” (BRASIL, 2014, p. 11).

“assessorar o magistrado nos diversos setores de políticas públicas, fornecendo dados e informações que o auxiliem em sua decisão” (BRASIL, 2014, p. 3-11).

O auxílio técnico ora tratado, aparentemente, distingue-se do auxílio de peritos judiciais e do *amicus curiae*. Este se destina a munir o julgador de subsídios aptos ao aprimoramento da decisão a ser proferida, devendo representar uma coletividade. O *amicus curiae* opina sobre a lide mormente sobre questões técnico-jurídicas (DIDIER, 2016, p. 529) e aproxima o Estado da sociedade civil. O perito, por outro lado, é auxiliar do juízo – art. 149, CPC (BRASIL, 2015) – responsável pela produção de um meio probatório, a perícia. Ele avalia a realidade fática à luz de seus conhecimentos técnicos e a leva ao julgador. Seu objeto de trabalho é apenas um recorte do objeto litigioso.

*A priori*, a assessoria técnica mencionada visa traduzir a realidade como um todo: questões orçamentárias, planejamentos, planos, procedimentos, dentre outros elementos.

Neste comentário, deve-se mencionar a figura do comissário, prevista no art. 19<sup>53</sup>, que é uma instituição ou pessoa jurídica, pública ou privada, nomeada pelo julgador “para a implementação e acompanhamento das medidas necessárias à satisfação das obrigações, informando ao juiz, que poderá lhe solicitar quaisquer providências” (BRASIL, 2014, p. 7-8). Ao que parece, ao comissário poderá ser acometida a função de executar medidas judiciais e de fiscalizar a implementação destas.

O comissário, previsto no processo jurisdicional administrativo italiano (GRINOVER, LUCON, WATANABE, 2017, p. 620-621) também encontra equivalente no direito norte-americano, denominado de *special master*. O *special master* é um terceiro nomeado pelo juízo a fim de fiscalizar a implementação das medidas judiciais e sugerir modificações (VIOLIN, 2017, p. 333).

Segundo Jordão Violin (2017, p. 350), a figura possui correspondência positivada no direito nacional no art. 102 e seguintes da Lei 12.529 (BRASIL, 2011) – a qual trata da Estrutura do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, dentre outras disposições –, que prevêem a nomeação de interventor judicial para “assegurar a execução de medidas judiciais específicas cuja implementação se protraia no tempo”. O interventor, neste caso, monitora a atividade empresarial e comunica o juízo sobre o implemento de

---

<sup>53</sup> “Art. 19. Para o efetivo cumprimento da sentença ou da decisão de antecipação da tutela, o juiz poderá nomear comissário, pertencente ou não ao Poder Público, que também poderá ser instituição ou pessoa jurídica, para a implementação e acompanhamento das medidas necessárias à satisfação das obrigações, informando ao juiz, que poderá lhe solicitar quaisquer providências” (BRASIL, 2014, p. 7).

suas decisões. Para tanto, ele pratica ou ordena a prática de atos, reporta a ocorrência de irregularidades, bem como apresenta relatórios periódicos de suas atividades (BRASIL, 2011).

Outra figura semelhante é o administrador judicial da falência e recuperação judicial previsto no art. 22 da Lei 11.101 (BRASIL, 2005), o qual colhe informações junto aos credores e devedores, fiscaliza o cumprimento do plano de recuperação, pleiteia falência, informa o julgador das atividades do devedor, arrecada bens e viabiliza sua alienação, dentre outros.

#### 2.4.2.6 Solução consensual

A consensualidade pode ter como objeto o rito (art. 2º, parágrafo único, VI)<sup>54</sup> ou o direito material. O projeto de lei destina o capítulo IV aos meios alternativos de solução de controvérsia mencionando o juízo arbitral, mediação e conciliação judiciais e extrajudiciais (art. 11)<sup>55</sup> (BRASIL, 2014, p. 2-5).

Além de obrigar a designação de audiência para tentativa de conciliação ou mediação (art. 11, §2º), dispõe, expressamente, que elas poderão ser realizadas a “qualquer tempo e em qualquer fase e grau do processo” (art. 11, §1º) (BRASIL, 2014, p. 05). Apesar da repetição de disposições constantes em outros diplomas, a consensualidade deve nortear um procedimento tão complexo quanto o que se destina regulamentar.

É de se dizer que a consensualidade possui o condão de abreviar o processo e evitar decisão frontalmente contrária aos interesses das partes. Agindo dessa forma, o poder público, de violador de direitos – nos casos em que as falhas estruturais que causam o estado de desconformidade decorrem de desorganização de instituição *pública* ou de *política pública* –, passa a ser visto como implementador de políticas públicas e pode, ainda, “contornar dificuldades políticas ao imputar” ao Poder Judiciário – sobre quem

---

<sup>54</sup> Art. 2º, parágrafo único: “VI – flexíveis quanto ao procedimento, a ser consensualmente adaptado ao caso concreto” (BRASIL, 2014, p. 2).

<sup>55</sup> “Art. 11. As partes poderão, de comum acordo, submeter o conflito ao juízo arbitral, observado o disposto na legislação em vigor ou à mediação ou conciliação judiciais ou extrajudiciais. § 1º A qualquer tempo e em qualquer fase e grau do processo, a autoridade judiciária poderá propor às partes que se submetam à mediação ou conciliação, conduzidas por mediadores e conciliadores devidamente capacitados, nos termos da legislação em vigor. § 2º A audiência de mediação ou conciliação será obrigatória quando se tratar de direito passível de transação. § 3º A remuneração dos mediadores e conciliadores e seus direitos e obrigações serão regidos pela legislação em vigor” (BRASIL, 2014, p. 5).

recairia o ônus – a adoção de medidas amargas para certos grupos (VIOLIN, 2017, p. 341).

## 2.5 CASOS PARADIGMÁTICOS NA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA

### 2.5.1 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347

Segundo Eduardo Sousa Dantas (2019, p. 57), os processos estruturais passaram a ser discutidos mais intensamente no Brasil a partir do ajuizamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, cuja medida cautelar foi julgada em 09/09/2015, pelo Supremo Tribunal Federal, oportunidade na qual o sistema penitenciário nacional foi caracterizado como um “estado de coisas inconstitucional” (BRASIL, 2015, p. 3).

O Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) propôs a referida ação pautada em representação formulada pela Clínica de Direitos Humanos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), a fim de denunciar a caótica situação das prisões no país e pleitear, liminarmente: a) que os julgadores motivem expressamente a não aplicação das medidas cautelares alternativas à prisão quando decretarem ou mantiverem a prisão provisória; b) a realização de audiências de custódia em vinte e quatro horas após a prisão; c) que os julgadores considerem a situação caótica do sistema penitenciário brasileiro ao decidir sobre cautelares penais, aplicação e execução da pena; d) que os julgadores apliquem, sempre que possível, penas alternativas à prisão considerando que a reclusão é cumprida em condições mais severas que as permitidas; e) o abrandamento dos requisitos temporais dos benefícios da execução penal quando as condições de cumprimento da pena tiverem sido mais severas que as permitidas, a fim de preservar a proporcionalidade da sanção; d) o abatimento do tempo da pena de prisão se seu cumprimento ocorreu em condições mais severas; e) a realização de mutirão carcerário, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a fim de promover a revisão de todas as execuções de pena privativa de liberdade em curso no país para adequá-las aos pedidos contidos em “e” e “f”; f) que a União libere as verbas do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) e não realize mais contingenciamentos (BRASIL, 2015, p. 14-15).

No mérito, pugnou-se pela confirmação das medidas cautelares, requerendo-se ainda que:

a) haja a declaração do “estado de coisas inconstitucional” do sistema penitenciário brasileiro; b) seja determinado ao Governo Federal a elaboração e o encaminhamento ao Supremo, no prazo máximo de três meses, de um plano nacional visando à superação, dentro de três anos, do quadro dramático do sistema penitenciário brasileiro; c) o aludido plano contenha propostas e metas voltadas, especialmente, à (I) redução da superlotação dos presídios; (II) contenção e reversão do processo de hiperencarceramento existente no país; (III) diminuição do número de presos provisórios; (IV) adequação das instalações e alojamentos dos estabelecimentos prisionais aos parâmetros normativos vigentes, no tocante a aspectos como espaço mínimo, lotação máxima, salubridade e condições de higiene, conforto e segurança; (V) efetiva separação dos detentos de acordo com critérios como gênero, idade, situação processual e natureza do delito; (VI) garantia de assistência material, de segurança, de alimentação adequada, de acesso à justiça, à educação, à assistência médica integral e ao trabalho digno e remunerado para os presos; (VII) contratação e capacitação de pessoal para as instituições prisionais; (VIII) eliminação de tortura, maus-tratos e aplicação de penalidades sem o devido processo legal nos estabelecimentos prisionais; (IX) adoção de providências visando a propiciar o tratamento adequado para grupos vulneráveis nas prisões, como mulheres e população LGBT; d) o plano preveja os recursos necessários à implementação das propostas e o cronograma para a efetivação das medidas; e) o plano seja submetido à análise do Conselho Nacional de Justiça, da Procuradoria Geral da República, da Defensoria-Geral da União, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, do Conselho Nacional do Ministério Público e de outros órgãos e instituições que desejem se manifestar, vindo a ser ouvida a sociedade civil, por meio da realização de uma ou mais audiências públicas; f) o Tribunal delibere sobre o plano, para homologá-lo ou impor providências alternativas ou complementares, podendo valer-se do auxílio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça; g) uma vez homologado o plano, seja determinado aos Governos dos estados e do Distrito Federal que formulem e apresentem ao Supremo, em três meses, planos próprios em harmonia com o nacional, contendo metas e propostas específicas para a superação do “estado de coisas inconstitucional” na respectiva unidade federativa, no prazo máximo de dois anos. Os planos estaduais e distrital deverão abordar os mesmos aspectos do nacional e conter previsão dos recursos necessários e cronograma; h) sejam submetidos os planos estaduais e distrital à análise do Conselho Nacional de Justiça, da Procuradoria Geral da República, do Ministério Público da respectiva unidade federativa, da Defensoria-Geral da União, da Defensoria Pública do ente federativo, do Conselho Seccional da OAB da unidade federativa, de outros órgãos e instituições que desejem se manifestar e da sociedade civil, por meio de audiências públicas a ocorrerem nas capitais dos respectivos entes federativos, podendo ser delegada a realização das diligências a juízes auxiliares, ou mesmo a magistrados da localidade, nos termos do artigo 22, inciso II, do Regimento Interno do Supremo; i) o Tribunal delibere sobre cada plano estadual e distrital, para homologá-los ou impor providências alternativas ou complementares, podendo valer-se do auxílio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça; j) o Supremo monitore a implementação dos planos nacional, estaduais e distrital, com o auxílio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça, em processo público e transparente, aberto à participação colaborativa da sociedade civil (BRASIL, 2015, p. 15-18).

O relator, Ministro Marco Aurélio, reconheceu a corresponsabilidade entre os três Poderes pela atual situação do sistema carcerário, porquanto há “problemas tanto de

formulação e implementação de políticas públicas, quanto de interpretação e aplicação da lei penal”. Mencionou que 41% dos presos no país são provisórios e a maioria destes alcança a absolvição ou a condenação a penas alternativas, demonstrando “o equívoco da chamada ‘cultura do encarceramento’” (BRASIL, 2015, p. 27-28).

Identificou, ainda, a “falta [de] coordenação institucional” e “a ausência de medidas legislativas, administrativas e orçamentárias eficazes” como sendo as *falhas estruturais* geradoras da violação sistemática dos direitos, de sua perpetuação e do agravamento da situação (BRASIL, 2015, p. 8-9).

Em concreto, considerou como causas diretas das violações, em suma: a *superlotação* (por exemplo, os presos vivem espremidos em celas onde não há camas ou colchões e dormem em pé, em banheiros ou em redes suspensas); a *ausência de infraestrutura* (por exemplo, as estruturas hidráulicas, sanitárias e elétricas são precárias e a ventilação comprometida; não raro inexistente acesso à água para banho e hidratação, ou à alimentação de mínima qualidade; falta de acesso a trabalho, educação ou qualquer outra forma de ocupação do tempo de modo que ócio incentiva a prática de barbáries); e o *despreparo dos servidores* (por exemplo, não há agentes penitenciários suficientes; os agentes são mal remunerados, carecem de treinamento e de instrumentos adequados para o desempenho de suas funções) (BRASIL, 2015, p. 23-24).

O rol exemplificativo mencionado tem o condão de demonstrar a *violação a extenso e diversificado catálogo de princípios e direitos* com foro constitucional, infraconstitucional e internacional:

o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III); a proibição de tortura e tratamento desumano ou degradante de seres humanos (artigo 5º, inciso III); a vedação da aplicação de penas cruéis (artigo 5º, inciso XLVII, alínea “e”); o dever estatal de viabilizar o cumprimento da pena em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e sexo do apenado (artigo 5º, inciso XLVIII); a segurança dos presos à integridade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX); e os direitos à saúde, educação, alimentação, trabalho, previdência e assistência social (artigo 6º) e à assistência judiciária (artigo 5º, inciso LXXIV), [...] o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Americana de Direitos Humanos, [...] a Lei nº 7.210, de 1984, a chamada “Lei de Execução Penal”, na qual são assegurados diversos desses direitos, inclusive o alusivo a cela individual salubre e com área mínima de seis metros quadrados, e a Lei Complementar nº 79/94, por meio da qual foi criado o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, cujos recursos estão sendo contingenciados pela União, impedindo a formulação de novas políticas públicas ou a melhoria das existentes e contribuindo para o agravamento do quadro (BRASIL, 2015, p. 25).

A narrativa acima revela o “mau funcionamento estrutural e histórico do Estado – União, Estados e Distrito Federal, considerados os três Poderes – como fator da violação de direitos fundamentais dos presos e da própria insegurança da sociedade” (BRASIL, 2015, p. 28), pelo que, a *solução* dos problemas apresentados

deve possuir alcance orgânico de mesma extensão, ou seja, deve *envolver a atuação coordenada e mutuamente complementar do Legislativo, do Executivo e do Judiciário, dos diferentes níveis federativos, e não apenas de um único órgão ou entidade*” (BRASIL, 2015, p. 28, grifo nosso).

Assim, o relator reconheceu estar diante de um *litígio estrutural* que demanda a correção de políticas públicas existentes – ou a criação de novas –, o remanejamento de recursos orçamentários, “ajustes nos arranjos institucionais e nas próprias instituições, novas interpretações e aplicações das leis penais, enfim, um amplo conjunto de mudanças estruturais, envolvida uma pluralidade de autoridades públicas” (BRASIL, 2015, p. 29). Enfim, demanda “intervenções legislativas, executivas, orçamentárias e interpretativas (Judiciário). A solução requer ações orquestradas, a passagem do concerto (com C) institucional para o conserto (com S) do quadro inconstitucional” (BRASIL, 2015, p. 29).

Apesar do detalhado pedido e da extensa fundamentação, a decisão liminar foi tímida e limitou-se a determinar que o Conselho Nacional de Justiça regulamentasse a implementação da audiência de custódia e a União liberasse as verbas do Fundo Penitenciário Nacional e se abstivesse de realizar novos contingenciamentos. A implementação da audiência de custódia possui o condão de minimizar a *superlotação* e ao mesmo tempo tutelar, em alguma medida, a integridade física e psíquica dos presos, o direito ao silêncio e à assistência jurídica. A liberação das verbas do fundo, por sua vez, é capaz de incrementar os investimentos na *infraestrutura* do sistema prisional (DANTAS, 2019, p. 65-66).

E mais, deferiu-se uma cautelar de ofício determinando que a União e os Estados *apresentassem informações sobre a situação prisional* a fim de lastrear a análise do mérito da ação (BRASIL, 2015, p. 4-5).

Segundo Dantas (2019, p. 65), esta é a ação estrutural mais ambiciosa ajuizada no país e, por tal motivo, enfrentará dificuldades de semelhante envergadura como a inexperiência do STF e a resistência dos demais Poderes. Exemplo disso foi a propositura do Projeto de Lei do Senado 736 (BRASIL, 2015) logo após o deferimento da medida liminar, com o escopo de estabelecer limites ao controle de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal, regulamentar o estado de coisas inconstitucional e

estipular a obrigatoriedade de realizar o “compromisso significativo”<sup>56</sup> entre o poder público e os segmentos populacionais afetados.

Diga-se, ainda, que, se, por um lado o tribunal, acertadamente, nessa fase inicial, está se munindo de informações oficiais acerca do objeto do feito, por outro lado, tem negligenciado o monitoramento da execução de seus comandos, o que já pode estar comprometendo sua efetividade (DANTAS, 2019, p. 66).

Ante o exposto, verifica-se que a ADPF 347 tem potencial para ser um processo estrutural: há diversos direitos de uma coletividade sendo violados por falhas estruturais – ao menos – nas políticas públicas prisional e criminal, de modo que a correção dessas falhas depende da atuação consertada de vários atores. Os pedidos finais, aliás, deixam clara a intenção do requerente de solucionar os cerne dos problemas através do diálogo institucional.

### **2.5.2 Ação Civil Pública nº 93.8000533-4 – “ACP do Carvão”**

A ação civil pública nº 93.8000533-4, ajuizada em virtude da exploração irregular de carvão na região carbonífera de Santa Catarina, foi proposta pelo Ministério Público Federal na 1ª Vara Federal da Circunscrição Judiciária de Criciúma, Seção Judiciária de Santa Catarina contra diversas empresas carboníferas, de seus diretores e sócios majoritários, da União Federal, da Companhia Siderúrgica Nacional e do Estado de Santa Catarina (BARROZO, 2017, p. 549-550).

Segundo apurado, entre 1972 e 1989, as empresas rés desempenhavam atividade mineradora irregular a céu aberto, com incorreta disposição dos rejeitos sólidos “e lançamento dos lavadores e drenagens em minas de curso d’água, comprometendo as terras e as bacias hidrográficas da região”. Como consequência da poluição, a saúde da população local foi afetada com o “surgimento de novas doenças ou o aumento do índice de outras, citando, a título de exemplo, a elevação do índice de nascimento de bebês anencéfalos” (BARROZO, 2017, p. 550).

Em síntese, o autor pleiteou a recuperação da região, bem como a indenização dos danos causados. Requereu a apresentação, pelos réus, de cronograma das etapas da

---

<sup>56</sup> Segundo o parágrafo único do art. 9º-B do Projeto de Lei, “compromisso significativo consiste em constante intercâmbio entre os segmentos populacionais afetados e o Estado, em que as partes tentam celebrar acordo para a formulação e implementação de programas socioeconômicos que visem a afastar a violação ao preceito fundamental detectada”.

recuperação a serem implementadas em três anos, sob pena de multa tanto para o atraso em sua apresentação quanto em seu cumprimento. Pugnou, também, pela indenização dos danos pessoais suportados pelos habitantes dos municípios afetados, a qual foi estimada em um salário mínimo por pessoa. Esse montante deveria ser aplicado na realização de obras de infraestrutura (BARROZO, 2017, p. 550-551).

A sentença julgou os pedidos procedentes e determinou a apresentação do citado cronograma, sendo cominada multa de um por cento do valor da causa para hipóteses de atraso em sua entrega ou em sua execução, devendo a proposta de cronograma ser submetida à análise opinativa do requerente e à chancela do Poder Judiciário. Determinou-se às empresas a adequação de suas condutas às normas de proteção ambiental e, aos entes públicos a apresentação de relatórios sobre a fiscalização das minas na região (BARROZO, 2017, p. 553-554).

Ao julgar as apelações interpostas, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região ampliou o prazo para entrega do cronograma e julgou improcedente os pedidos em relação a uma das mineradoras, ao Estado de Santa Catarina e aos sócios das empresas (BARROZO, 2017, p. 554).

Mesmo antes do trânsito em julgado, deflagrou-se a execução provisória da sentença e, considerando “a complexidade da matéria – e da efetivação do comando sentencial – recomendou-se que o cumprimento se desdobrasse em várias fases, posteriormente desdobradas também em vários procedimentos autônomos, um para cada réu condenado” (ARENHART, 2017, p. 485).

Considerando os comandos genéricos do título executivo, fez-se necessário, na primeira fase (de 2000 a 2004), delinear-se a dimensão dos danos causados, da área a ser reparada e da extensão da condenação, informações estas capazes de lastrear a definição das medidas de reparação ambiental (ARENHART, 2017, p. 486).

Na segunda fase (2004 a 2005), por sua vez, o autor, valendo-se de informações provenientes de sua assessoria técnica, do Ministério do Meio Ambiente e do Departamento Nacional de Produção Mineral, incrementou as informações anteriormente colhidas, de modo a padronizar os projetos apresentados pelas requeridas e definir com maior precisão as condutas a serem desempenhadas pelas rés, “comprometendo-as de modo concreto ao emprego de medidas para a recuperação ambiental” (ARENHART, 2017, p. 486).

De 2006 a 2009 (terceira fase), os réus apresentaram os projetos conforme “a padronização indicada pelo Ministério Público Federal, de modo a permitir um controle

preciso dos atos que estavam sendo adotados e daqueles que deveriam ser tomados” (ARENHART, 2017, p. 486). Foi criado, ainda, o Grupo de Assessoramento Técnico do Juízo (GTA), “formado por representantes técnicos de todas as partes e por sujeitos externos ao processo ligados à questão ambiental”. A principal função do GTA era “propor estratégias, métodos e técnicas para a recuperação ambiental” (ARENHART, 2017, p. 486).

Atualmente, o cumprimento de sentença se encontra na última fase, destinada à execução das medidas tendentes à recuperação ambiental, com a implementação dos cronogramas, mediante o contato direto com as partes e técnicos; à construção de soluções consensuais (foram firmados 19 acordos); à criação de “uma página na internet para permitir o acompanhamento, pelo público, das medidas que foram e estão sendo adotadas, de modo a engajar toda a sociedade no projeto de recuperação da área” (ARENHART, 2017, p. 487).

Para Sérgio Cruz Arenhart (2017, p. 487), a ação em comento é exemplo de processo estrutural. Todavia, Edilson Vitorelli (2020, p. 73) discorda, porquanto “nada se reestruturou”, mas apenas uma decisão judicial foi cumprida.

Salienta-se que a ausência de “reestruturação de algo” refere-se aos efeitos do processo, elemento não integrante do conceito de processo estrutural fornecido por Vitorelli e proposto nesse trabalho. Assim, a “ACP do Carvão” não é exemplo de processo estrutural, pois *nada se pretendeu reestruturar, mas apenas uma decisão judicial foi cumprida*.

Vitorelli (2020, p. 73) também assevera não se tratar a referida ação de *processo de interesse público*, “uma vez que ele não versa sobre uma política pública, mas sobre a reparação de uma conduta privada”. Aqui, novamente, verifica-se que a ausência da pretensão de reestruturar a política pública de exploração do carvão impede o enquadramento da ação na categoria de *processo de interesse público*.

O processo judicial em análise caracteriza-se por ser coletivo – eis que tutela o direito difuso ao meio ambiente equilibrado, dentre outros direitos violados e titularizados por uma coletividade – e visa, precipuamente, a reparação dos danos causados e sua indenização. Todavia, para tanto, não se determinou a reestruturação de qualquer instituição e sequer a política pública ambiental foi questionada.

A complexidade do litígio é irrefutável, assim como o mérito das conquistas alcançadas em tão trabalhosa fase de cumprimento. Conquanto a metodologia de “execução negociada, faseada, dialogada ou cooperativa” seja desejável para a solução

da questão, ela é insuficiente para caracterizar o feito como estrutural, porquanto ausente o objetivo de “reorganização do comportamento institucional que causa, permite, fomenta ou perpetua o ilícito, como forma de evitar que seus resultados se repitam, no futuro” (VITORELLI, 2020, p. 74).

Dessa forma, a ação em análise não é exemplo de processo estrutural em virtude de somente almejar a reparação de danos e não a reorganização de uma estrutura.

### 3 – O CASO CONCRETO

#### 3.1 METODOLOGIA

O objetivo principal do presente trabalho foi a formulação de um conceito de processo estrutural a fim de, posteriormente, subsumir o caso concreto selecionado ao conceito proposto. A pesquisa destinou-se a responder as seguintes perguntas: o que é processo estrutural? O processo estrutural é direito fundamental a procedimento? As ações cíveis ajuizadas pelo Ministério Público de Minas Gerais em decorrência direta do desastre de Brumadinho/MG são exemplos de processo estrutural? As hipóteses inicialmente formuladas eram de que o instituto seria direito fundamental a procedimento e que as referidas ações corresponderiam a exemplos de processos estruturais.

A resposta à primeira pergunta consta no capítulo 2 acima; as demais perguntas e as hipóteses foram abordadas no capítulo 4.

A primeira parte da pesquisa, representada pelos dois primeiros capítulos, constituiu-se de pesquisa bibliográfica, a qual utilizou, como fontes secundárias, diversos artigos científicos, livros, dissertações, teses, além de diplomas legais nacionais como fonte documental. Considerando que o processo estrutural surgiu na jurisprudência norte-americana e foi amplamente desenvolvido nos Estados Unidos, a fim de identificar as origens do instituto e a forma como a doutrina de seu país natal o caracteriza, parte do material bibliográfico analisado provém, também, da literatura estadunidense.

No Brasil, as discussões sobre o tema *processo estrutural* ainda são tímidas, tanto no seio jurisprudencial quanto doutrinário. Segundo Dantas, apenas a partir do julgamento da medida cautelar na ADPF 347 pelo Supremo Tribunal Federal, em 2015, a temática começou a ter evidência por aqui.

Ademais, durante a seleção de material bibliográfico, deparou-se com imprecisões conceituais que comprometem o desenvolvimento científico do assunto. Assim, o recurso à doutrina estrangeira – além de necessário em virtude de ser a origem do tema – também se prestou para esclarecer e diferenciar expressões como *processo estrutural*, *processo de interesse público* e *policentria*.

Acredita-se que a importação de institutos, por si só, possui o condão de gerar posicionamentos divergentes, porquanto sujeitos à tradução e ao pré-conhecimento sobre o funcionamento do sistema jurídico originário. Tais fatores, aliados à imaturidade das discussões no Brasil, certamente têm causado as imprecisões aludidas.

Todavia, foi possível identificar alguns autores brasileiros com notória dedicação à temática e compromisso com o desenvolvimento científico do tema como Edilson Vitorelli, Fredie Didier Júnior, Eduardo Dantas, Sérgio Cruz Arenhart, Ada Pellegrini Grinover e Kazuo Watanabe.

Referidos doutrinadores demonstraram não ignorar as origens estrangeiras do tema, esforçando-se para adaptá-lo às peculiaridades do ordenamento jurídico pátrio e às necessidades do cotidiano forense brasileiro, sem desconsiderar a atuação jurisprudencial e as novidades legislativas.

Diga-se, ainda, que a partir da pesquisa bibliográfica constante nos dois primeiros capítulos, elaborou-se *dedutivamente* o conceito de processo estrutural, cujos elementos pautaram a elaboração da tabela padrão para fichamento das ações judiciais selecionadas.

A segunda metade do trabalho, por sua vez, constitui-se de pesquisa empírica descritiva, tendo sido realizada a coleta de dados por meio da análise documental de todas as três ações judiciais propostas em relação ao caso concreto investigado. A organização dos dados, seu registro e análise foram realizados em tabelas individuais para cada ação. Na parte superior da tabela, constam os seus elementos identificadores como numeração, natureza, juízo competente, partes e endereço eletrônico<sup>57</sup>. O fichamento do pedido e da causa de pedir, do teor das decisões, dos acordos e das audiências permitiu identificar a presença ou ausência dos elementos do conceito proposto de *processo estrutural* e algumas características deste instituto, conforme análise realizada no tópico 3.3 deste capítulo 3.

Quando do fichamento das ações, foi digna de nota a identificação de intensa atuação extraprocessual dos órgãos públicos envolvidos, materializada, muitas vezes, em instrumentos juntados aos autos. Destaca-se a realização de acordos extrajudiciais que, em virtude de sua grande utilização, passou a integrar a tabela.

---

<sup>57</sup> As três ações fichadas são eletrônicas, sendo certo que a *consulta pública* disponibilizada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais por meio do sistema *Processo Judicial Eletrônico* (PJe) aos usuários comuns apenas permite a visualização dos *dados básicos*, quais sejam, o número, classe e assuntos; nome das partes e de seus advogados; movimentação processual e inteiro teor das decisões, sentenças, votos e acórdãos. O acesso integral aos autos, por sua vez, somente é permitido às partes vinculadas à ação, advogados, procuradores e membros do Ministério Público cadastrados, vinculados ou não à ação. Considerando o escopo deste trabalho, o acesso integral fez-se necessário e foi viabilizado pela permissão para tanto concedida a advogados cadastrados no sistema PJe. Cabe aqui o agradecimento a Nathane Raposo, OAB/MG 122.938, pelo auxílio ao acesso integral aos processos. Destaque-se que essa restrição de acesso não retira o caráter público dos dados, mormente porque se trata de processo público, que não se encontra em segredo de justiça (BRASIL, 2010).

A interpretação dos dados e a verificação das hipóteses propostas foram realizadas no capítulo 4.

Percebe-se, portanto, que a fase empírica partiu *dedutivamente* de uma premissa maior com pretensão de universalidade (da qual é dotado todo conceito científico), qual seja, o conceito de processo estrutural elaborado, em direção à singularidade, representada pelas três ações judiciais analisadas. Deve-se destacar esse procedimento metodológico, porquanto diferenciador de um *estudo de caso*. Nesse, o caso concreto é o ponto de partida e, mediante raciocínio *indutivo*, conclusões gerais são extraídas. Todavia, como exposto, esta dissertação não analisou as ações judiciais a fim de extrair o conceito de processo estrutural, mas sim, partiu deste para a análise daquelas.

Deve-se esclarecer, ainda, que a seleção do desastre ambiental ocorrido em Brumadinho/MG deveu-se em razão da relevância do episódio para o Estado de Minas Gerais – unidade federativa onde também se desenvolveu a pesquisa –, bem como em virtude da gigantesca dimensão do evento, cuja riqueza de informações favoreceu a coleta de dados.

Muito embora dois desastres ambientais tenham infelizmente se destacado na história recente do Estado de Minas Gerais, enquanto no episódio do Rio Doce, em Mariana/MG, criou-se uma pessoa jurídica de direito privado para concentrar a recuperação, mitigação e compensação dos impactos socioeconômicos e socioambientais (MILANEZ, *et al.*, 2019, p. 4), as repercussões do caso Brumadinho/MG foram mais concentradas em processos judiciais.

Como o objetivo era estudar um *processo judicial*, a diferença acima apontada foi crucial para a escolha do caso concreto.

E mais, muito embora existam outras instituições que tenham atuado judicial e extrajudicialmente para compor as lides originadas do desastre – como o Estado de Minas Gerais e a Defensoria Pública de Minas Gerais –, sem falar nos inúmeros processos individuais promovidos<sup>58</sup>, optou-se por analisar as ações propostas pelo Ministério Público de Minas Gerais, porquanto o Ministério Público é a instituição brasileira com maior vocação para defesa dos direitos difusos e coletivos, o que se extrai do próprio texto constitucional no art. 129 inciso III (BRASIL, 1988).

---

<sup>58</sup> Conforme se extrai da planilha constante no Anexo B, até 06 de abril de 2020, 281 processos judiciais foram ajuizados, perante a Justiça Estadual de Minas Gerais, em virtude do rompimento das barragens em Brumadinho/MG.

Não se ignora que a Defensoria Pública também possui a função de defesa dos direitos coletivos. Todavia, ela se resume às lides que envolvam *hipossuficientes*, como dispõe o art. 134 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Muito embora existam diversos colegitimados para a propositura de ação civil pública<sup>59</sup> – instrumento destinado à tutela dos direitos coletivos *lato sensu* por excelência – o Ministério Público destaca-se como principal autor de tais feitos, bem como como o maior responsável pela propositura de ações coletivas e suas execuções no país (THIBAU; GUIMARÃES, 2013, p. 13).

Ademais, o objeto da pesquisa empírica se limitou à análise das ações cíveis promovidas como consequência *direta* do rompimento das barragens I, IV e IV-A do Complexo Minerário Mina Córrego do Feijão, Brumadinho/MG<sup>60</sup>. Quando do fichamento das referidas ações, verificou-se que outras tantas foram propostas questionando a estabilidade de diversas barragens de minério ou de rejeitos de minério da empresa Vale S/A em várias cidades do Estado de Minas Gerais. Inobstante, tais ações não foram objeto de análise por fugirem do escopo do presente trabalho.

Diga-se, por fim, que o fichamento abrangeu os atos processuais compreendidos entre a data da propositura de cada ação até maio de 2020, momento de conclusão da pesquisa bibliográfica e início da pesquisa empírica.

### 3.2 BREVE HISTÓRICO DA EXPLORAÇÃO MINERAL E DO DESASTRE AMBIENTAL DE BRUMADINHO/MG

A exploração mineral se iniciou no Brasil há cerca de 300 anos. Em suma, ela consiste na lavra do minério (retirada da jazida) e em seu posterior beneficiamento (tratamento para extração do mineral de interesse econômico), processos esses que geram,

---

<sup>59</sup> “Art. 5º. Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: I - o Ministério Público; II - a Defensoria Pública; III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; V - a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico” (BRASIL, 1985).

<sup>60</sup> Conforme informações disponibilizadas no sítio eletrônico do Ministério Público de Minas Gerais, foram propostas três ações judiciais: Ação nº 5000056-68.2019.8.13.0090 destinada à reparação integral dos danos ambientais; Ação nº 5000053-16.2019.8.13.0090 destinada à reparação integral dos danos socioeconômicos e Ação nº 5013909-51.2019.8.13.0024 destinada a compelir a Vale S.A a adotar medidas em relação a barragens inseridas na zona de risco ou atenção. A ação nº 0001827-69.2019.8.13.0090, listada em primeiro lugar, refere-se ao processo físico que, em 11/02/2019, foi distribuído no formato eletrônico sob o número 5000053-16.2019.8.13.0090 e, após modificação da competência, recebeu o número 5087481-40.2019.8.13.0024. Dessa forma, conquanto existam três ações na listagem em comento, duas numerações se referem a apenas uma ação (CASO..., 2019).

além do minério lavrado, os rejeitos e os estéreis. Enquanto estes correspondem aos materiais – solo e rochas – sem valor econômico, aqueles correspondem a partículas de rocha misturadas na água e em outras substâncias adicionadas no processo de beneficiamento (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842478, p. 3-5).

Assim, os rejeitos e os estéreis são, necessariamente, gerados juntamente com o “produto de interesse”. No início da exploração, os impactos ambientais eram desprezíveis. Todavia, com a escalada da produção mineral gerada pelo aumento da capacidade de processamento, a produção de rejeitos foi consideravelmente aumentada, originando a necessidade de sua remoção das áreas de produção para serem dispostos em “local conveniente (geralmente próximo aos rios ou cursos d’água)” (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842478, p. 2).

No início do século XX, os pequenos distritos minerários começaram a se desenvolver, atraindo indústrias de apoio e desenvolvendo a comunidade local. Com essas aglomerações, vieram também os conflitos pelo uso da terra e da água, particularmente por interesses agrícolas. Os rejeitos frequentemente acumulados no solo obstruíam os poços de irrigação, além de contaminar as áreas a jusante. Com o tempo, os produtores rurais começaram a associar a diminuição da colheita com os rejeitos dispostos nas áreas próximas (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842478, p. 3).

A narrativa acima transcrita deflagrou a regulamentação do gerenciamento dos resíduos da atividade minerária e, a partir da década de 30, foram construídas as primeiras barragens de rejeitos a fim de mitigar os impactos ambientais por eles causados. O desenvolvimento tecnológico acerca dessas estruturas ocorreu empiricamente, sendo certo que até hoje não há tanto rigor técnico nas práticas de engenharia relacionadas às barragens de rejeitos ao contrário do que se verifica, por exemplo, no processo de lavra. (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842478, p. 3-4)

É de se dizer que os acidentes provocados pelos rompimentos de barragens de rejeitos têm sido os “catalisadores do progresso tecnológico da engenharia de barragens, já que a cada catástrofe a sociedade fica mais intolerante ao risco”. Como exemplo, tem-se o Programa de Gestão de Barragens do Estado de Minas Gerais cujos estudos e ações precedentes foram desencadeados pelo rompimento das barragens da Rio Verde e da Florestal Cataguases, em Cataguases/MG, no início dos anos 2000. O rompimento da barragem de rejeitos de Fundão, em Mariana/MG, em 05/11/2015, também provocou a reestruturação da forma de aferir a segurança dessas estruturas, bem como da legislação

de segurança e dos procedimentos de operação das barragens (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842478, p. 3-4).

Destaca-se que este episódio deflagrou a propositura do Projeto de Lei de Iniciativa Popular 3.695, denominado “Mar de Lama Nunca Mais”, apresentado em 05/07/2016 à Assembleia Legislativa de Minas Gerais, destinado a aprimorar a legislação sobre segurança e licenciamento ambiental de barragens e evitar que novas tragédias ambientais ocorram (MAR..., 2019a).

A proposta legislativa almejou exigir das empresas a aplicação de tecnologias de ponta no sistema de disposição de rejeitos a fim de conferir mais segurança às estruturas. Todavia, esses mecanismos são, em média, 20% mais caros que métodos tradicionais, como a construção de barragens por alteamento a montante – método conforme o qual foram construídas as barragens de Fundão e B-I do Complexo Mina Córrego do Feijão – , “mais inseguras e obsoletas em matéria de tecnologia”. O projeto de lei visou, ainda, vedar o “licenciamento concomitante”, que permite a concessão de todas as licenças ambientais (prévia, de instalação e de operação), ao mesmo tempo – e não sucessivamente –, antes mesmo de cumpridas as condicionantes de cada fase, “referentes à mitigação de danos e à reparação de impactos”. Almejou-se, também, proibir a instalação de barragens em cuja zona de autossalvamento habitem populações, porquanto, em caso de rompimento, não há tempo hábil, em regra, para se buscar abrigo contra a onda de lama. (MAR..., 2019b).

Muito embora, o rompimento da barragem de Fundão, em novembro de 2015, tenha ensejado a mencionada proposição legislativa em julho de 2016, foi preciso que as barragens de Brumadinho/MG se rompessem, em janeiro de 2019, para o trâmite legislativo ser destravado culminando com a aprovação pelo plenário da casa menos de um mês depois (22/02/2019) (MAR..., 2019a).

Assim, no dia 25/01/2019, as barragens I (de rejeitos de minério, construída pelo método de alteamento à montante), IV e IV-A (de sedimentos, construídas pelo método de seção de terra homogênea) do Complexo Minerário Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho/MG, pertencentes à mineradora Vale S/A, romperam-se, lançando no meio ambiente 13 milhões de metros cúbicos de rejeitos de mineração (MINAS GERAIS, 2019c, ID 63775745, p. 2).

O dano potencial das três estruturas era classificado como Alto-Classe C, sendo certo que todas possuíam declaração de estabilidade emitida pelo DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral<sup>61</sup>.

Tais declarações foram firmadas por profissional inscrito no CREA e pelo gerente técnico da empresa. A falta de veracidade das informações oficiais prestadas pela REQUERIDA [Vale S.A.] demonstra a irresponsabilidade da mesma e a necessidade de intervenção judicial no caso (MINAS GERAIS, 2019c, ID 61650418, p. 6).

A avalanche de rejeitos matou centenas de pessoas e animais, destruiu casas, propriedades rurais, vegetação, carros e alcançou o rio Paraopeba (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919696, p. 5-8). É de se dizer que a repercussão do dano é “incalculável, devido tanto à complexidade e magnitude dos sistemas socioeconômicos e ambientais afetados, quanto ao caráter dinâmico do rejeito e de seus impactos” (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919696 p. 11).

Além da perda de 259 vidas humanas, 11 vítimas continuam desaparecidas (LISTAS..., 2021) e o desastre ocasionou a lesão à integridade física de diversas pessoas arrastadas pela onda da lama, de modo a dilacerar seus corpos, quebrar ossos e ferir membros; a destruição de propriedades privadas, inviabilizando ou impossibilitando o desempenho da atividade agropecuária – onde ela ocorria –, comprometendo o abastecimento de gêneros alimentícios, o sustento de famílias e o pagamento de dívidas pelos produtores rurais; o deslocamento forçado de pessoas por terem perdido suas residências – as quais se encontravam em áreas de risco e foram então saqueadas – ou por não mais poderem retirar seu sustento do rio Paraopeba; a perda de bens imateriais como fotografias, livros, tradições de pesca ensinadas de geração em geração (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919696, p. 11-42).

Pode-se citar, também, como consequências deste desastre, o comprometimento do direito de locomoção em virtude da destruição ou precariedade das ruas e estradas, bem como o impedimento da navegação pelo rio; do acesso à educação, em virtude da suspensão das aulas; do desempenho de atividades econômicas, em razão do fechamento dos comércios; do acesso à água, em virtude da suspensão da captação do rio Paraopeba – restrição ocorrida não somente em Brumadinho, mas em diversos outros municípios

---

<sup>61</sup> A Lei 13.575 (2017) extinguiu o DNPM-Departamento Nacional de Produção Mineral e criou a ANM-Agência Nacional com a “finalidade promover a gestão dos recursos minerais da União, bem como a regulação e a fiscalização das atividades para o aproveitamento dos recursos minerais no País”.

como Belo Horizonte, Pará de Minas e Paraopeba; do acesso ao lazer, em virtude da utilização de campos de futebol como pista de pouso para helicópteros e como posto de atendimento dos atingidos; do acesso aos serviços de saúde, em razão do cancelamento de consultas e exames para atendimento de emergências ou por conta da impossibilidade de acesso ao local onde aqueles eram realizados; das práticas religiosas – como festas religiosas e frequência a cultos – e culturais – como a pesca e festas tradicionais quilombolas; da infraestrutura pública, do meio ambiente natural, cultural e urbanístico equilibrados; da convivência familiar e comunitária; da saúde coletiva física e mental (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919696, p. 36-120). Por fim, tem se verificado uma grande desvalorização dos imóveis, mesmo que não alcançados pela lama, mas situados próximos aos locais atingidos pela onda de rejeitos (FELIPPE *et al.*, 2020, p. 18-21).

Logo após o desastre, formou-se uma força tarefa institucional – informal, mas que existia de fato – compreendida pelos seguintes órgãos públicos: Ministério Público de Minas Gerais, Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Advocacia Geral do Estado, Defensoria Pública do Estado, Defensoria Pública da União, Advocacia Geral da União, Corpo de Bombeiros Militar, Defesa Civil Estadual, Polícia Civil, Polícia Militar e Polícia Federal (informação verbal)<sup>62</sup>.

Especialmente, no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, diversas frentes de atuação se formaram a fim de tutelar direitos e buscar a identificação e responsabilização dos infratores.

Assim, a responsabilização criminal está sendo buscada mediante ação penal ajuizada contra a Vale S/A (empresa mineradora), Tüv Süd Bureau de Projetos e Consultoria Ltda. (empresa que atestou a estabilidade das barragens que se romperam em Brumadinho/MG) e diversas pessoas físicas que integravam essas empresas na época dos fatos (MPMG..., 2020).

As investigações promovidas pelo Ministério Público de Minas Gerais e pela Polícia Civil de Minas Gerais evidenciaram:

a existência de uma promíscua relação entre as duas corporações denunciadas, no sentido de esconder do Poder Público, sociedade, acionistas e investidores a inaceitável situação de segurança de várias das barragens de mineração mantidas pela Vale (MPMG..., 2020).

---

<sup>62</sup> Informação fornecida pela Promotora de Justiça Andressa Lanchotti no Seminário Desastres de Mineração em Minas Gerais: Desafios e Perspectivas, Belo Horizonte/MG, 2019.

As pessoas físicas integrantes das empresas réus foram denunciadas 270 (duzentos e setenta) vezes por homicídio duplamente qualificado, previsto no art. 121, § 2º, e incisos III e IV do Código Penal (1940). Todos os réus – pessoas físicas e jurídicas – foram denunciados pela prática de crimes contra a fauna, previstos no art. 29, *caput* e § 1º, inciso II, e § 4º, incisos V e VI, do art. 33, *caput*, da Lei n.º 9.605 (1998); contra a flora, previstos no art. 38, *caput*, no art. 38-A, *caput*, do art. 40, *caput* e do art. 48, combinados com o art. 53, inciso I, da Lei n.º 9.605 (1998); e pelo crime de poluição, previsto no art. 54, § 2º, inciso III, da Lei n.º 9.605 (1998) (MPMG..., 2020).

Por outro lado, na esfera cível, o *parquet* promoveu três ações judiciais a fim de bloquear bens da Vale S/A, adotar medidas emergenciais, promover a reparação dos danos ambientais e socioeconômicos, assim como adotar medidas quanto às demais barragens situadas em zona de risco ou atenção (CASO..., 2019).

O tópico seguinte se destina ao estudo das referidas ações cíveis.

### 3.3 AÇÕES JUDICIAIS PROPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS

Conforme anunciado, este tópico se destina à análise das ações cíveis promovidas pelo Ministério Público de Minas Gerais em decorrência direta do rompimento, no dia 25/01/2019, das Barragens I, IV e IV-A do Complexo Minerário Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho/MG, pertencentes à mineradora Vale S.A..

A análise será realizada individualmente, por ordem cronológica de ajuizamento e terá como base as informações coletadas nas tabelas de fichamento de cada ação. Os dados extraídos dos processos foram agrupados nas tabelas não conforme sua disposição cronológica, mas segundo seu enquadramento nos atos processuais considerados relevantes para o alcance do objetivo da pesquisa empírica: identificar se os processos investigados se apresentavam como *processos estruturais*. Desse modo, os elementos que compõem as tabelas utilizadas para o fichamento das ações constituem os elementos ou características importantes/essenciais para a configuração do processo estrutural.

Digno de nota que as narrativas sobre determinados fatos – como por exemplo o problema do abastecimento de água da região metropolitana ou a contratação da AECOM para prestar serviços de auditoria ao MPMG – por vezes, mostrou-se incompleta, porquanto pautada nos documentos e informações disponíveis nos autos. Assim, a maior atenção dispensada a certos eventos não foi resultado da discriminação aleatória de

outros, pois, na verdade, obedeceu a um critério de suficiência de documentos e informações encontrados sobre os eventos.

### **3.3.1 Ação nº 5044954-73.2019.8.13.0024 – Tutela Cautelar em Caráter Antecedente com Pedido Liminar**

Em 25/01/2019, o Ministério Público de Minas Gerais propôs tutela cautelar em caráter antecedente com pedido liminar contra a Vale S.A., a qual foi distribuída na forma física para a 1ª Vara da Comarca de Brumadinho/MG e registrada sob o número 0090.19.000183-5.

Em virtude do desastre, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais implantou o Processo Judicial Eletrônico na Comarca de Brumadinho/MG, em caráter emergencial, a fim de fazer frente à demanda atípica de ações, cuja propositura se esperava (TJMG..., 2019).

Assim, o feito ora analisado foi inserido no sistema eletrônico e recebeu nova numeração: 5000056-68.2019.8.13.0090 (MINAS GERAIS, 2019c, ID 65778900, p. 37).

Por fim, o juízo da 6ª Vara da Fazenda Pública Estadual da Comarca de Belo Horizonte reconheceu-se competente para processar e julgar o processo em comento, pelo que este recebeu novo número, qual seja, 5044954-73.2019.8.13.0024. A modificação de competência ocorreu porque os danos coletivos perpetrados possuíam caráter regional e a 6ª Vara tornou-se preventa para conhecer das lides conexas ao receber a primeira ação judicial, cuja causa de pedir próxima e remota era o rompimento das barragens em Brumadinho/MG. Esta ação, diga-se, foi promovida pelo Estado de Minas Gerais e distribuída sob o número 5010709-36.2019.8.13.0024.

O processo em análise visou ao bloqueio de bens da mineradora ré destinados a garantir a adoção de medidas emergenciais e a reparação dos danos ambientais. Pleiteou-se o deferimento da tutela liminar no sentido de compelir a requerida a adotar todas as medidas necessárias a garantir a estabilidade da barragem VI do Complexo Mina Córrego do Feijão. Requereu-se, também, que a empresa informasse as providências adotadas e a situação de estabilidade da estrutura à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD, Defesa Civil estadual, aos Municípios em risco e ao Corpo de Bombeiros, a cada 6 horas. Por fim, pugnou-se pelo bloqueio de R\$ 5 bilhões (MINAS GERAIS, 2019c, ID 61650418, p. 15-16).

Em 26/01/2019, a juíza plantonista deferiu os pedidos deduzidos sob o argumento de que havia risco iminente de rompimento da barragem VI e de que o evento poderia comprometer a saúde financeira da empresa, mostrando-se necessária a penhora de bens. Pontuou que os danos ainda possuíam dimensão desconhecida, motivo pelo qual o montante penhorado era razoável, sobretudo diante da evidente capacidade financeira da ré, cuja receita líquida no terceiro trimestre de 2018 foi de R\$ 37,9 bilhões (MINAS GERAIS, 2019c, ID 65777994, p. 39-40).

Irresignada com o provimento, a mineradora formulou pedido de reconsideração, o qual foi indeferido (MINAS GERAIS, 2019c, ID 65778005, p. 11-12) e, após, interpôs agravo de instrumento, cujo efeito suspensivo foi rejeitado, porquanto o tribunal reconheceu a inexistência de perigo de dano irreparável e de comprovação que o bloqueio poderia comprometer as atividades da empresa (MINAS GERAIS, 2019c, ID 65778005, p. 36-37).

Considerando que a ordem de bloqueio pelo sistema BacenJud<sup>63</sup> não alcançou R\$ 5 bilhões de reais, determinou-se que a ré efetuasse o depósito da quantia remanescente (MINAS GERAIS, 2019c, ID 65778900), decisão essa que desafiou novo pedido de reconsideração – indeferido (MINAS GERAIS, 2019c, ID 62095082) – e novo agravo de instrumento, cujo efeito suspensivo foi novamente indeferido pelas mesmas razões (MINAS GERAIS, 2019c, ID 65778910, p. 36-37).

Em 11/03/2019, a periodicidade da remessa de relatórios sobre a estabilidade da barragem VI foi alterada para 12 (doze) horas (MINAS GERAIS, 2019c, ID 63542956, p. 1) e, logo após, o autor aditou a inicial deduzindo o pedido principal consistente, em síntese, em obrigar a requerida a: adotar as medidas necessárias para garantir a estabilidade de todas as estruturas remanescentes do Complexo Minerário Paraopeba; realizar diversos estudos acerca da estabilidade das estruturas e apresentá-los aos órgãos competentes; adotar medidas para conter o avanço da poluição ocasionada pelos resíduos decorrentes das barragens rompidas; apresentar plano para busca, resgate e cuidado dos animais, assim como planos para prevenção de novos danos, mitigação, recuperação e compensação socioambiental da totalidade do impacto ambiental (incluindo o meio

---

<sup>63</sup> O sistema BacenJud era “um instrumento de comunicação eletrônica entre o Poder Judiciário e instituições participantes, com intermediação, gestão técnica e serviço de suporte a cargo do Banco Central. Por meio dele, os magistrados protocolizam ordens judiciais de requisição de informações, bloqueio, desbloqueio e transferência de valores bloqueados, que serão transmitidas às instituições participantes para cumprimento e resposta.” A partir de 04/09/2020, o BacenJud foi substituído pelo SISBAJUD – Sistema de Busca de Ativos do Poder Judiciário, operado pelo CNJ – Conselho Nacional de Justiça (BCB...).

ambiente natural, cultural e artificial); acompanhar a execução dos planos por equipes técnicas multidisciplinares e pela sociedade; disponibilizar, em meio eletrônico, todas as informações sobre os planos/programas elaborados, bem como sobre sua execução; manter quantia mínima em dinheiro em fundo privado próprio (MINAS GERAIS, 2019c, ID 63775745, p.108-120).

Para cada pleito mencionado, o requerente arrolou diversos procedimentos mediante os quais eles deveriam ser satisfeitos, sendo a riqueza de detalhes algo digno de nota, mas prescindível para a presente análise.

Em 21/03/2019, o juízo de Brumadinho/MG reconheceu a competência da 6ª Vara da Fazenda Pública Estadual da Comarca de Belo Horizonte para processar e julgar o feito (MINAS GERAIS, 2019c, ID 64330176), sendo certo que o novo órgão julgador, por ser prevento, atraiu várias ações judiciais com a mesma causa de pedir em virtude da conexão entre elas. Assim, após a modificação da competência, grande parte dos atos processuais, como as decisões interlocutórias e audiências, cuidavam não somente dos pedidos da ação ora analisada, mas também daqueles deduzidos nas ações conexas.

Dentre as decisões exaradas no novo foro, destacam-se duas proferidas em 19/03/2020 e 31/03/2020, as quais liberaram parte do dinheiro penhorado a fim de destiná-lo aos gastos provenientes do combate à pandemia do COVID-19 (MINAS GERAIS, 2019c, ID 109354382 e 110475724).

### *3.3.1.1 Composições consensuais extraprocessuais*

As composições consensuais extraprocessuais foram bastante utilizadas pelos órgãos públicos a fim de solucionar os mais diversos problemas originados do rompimento das barragens e evitar o acionamento do Poder Judiciário.

Assim, nos autos constaram três recomendações<sup>64</sup> expedidas pelo Ministério Público de Minas Gerais, em 29/01/2019, destinadas a compelir a Vale S.A. e determinados órgãos públicos a adotarem certas providências quanto ao meio ambiente, especialmente, em relação à fauna.

A recomendação PJ-CEDEF N° 01/2019 orientou a mineradora a elaborar plano emergencial de localização, resgate e cuidado dos animais atingidos, o qual deveria ser

---

<sup>64</sup> Recomendação é um instrumento destinado à composição consensual e extrajudicial de conflitos prevista no art. 27, parágrafo único, IV da Lei 8.625 (BRASIL, 1993).

submetido à aprovação do Comando da Operação de Resgate, formado pelo Corpo de Bombeiros e pela Defesa Civil (MINAS GERAIS, 2019c, ID 63777175, p. 5-6).

A recomendação PJ-CEDEF N° 02/2019 orientou a empresa a levantar os pontos de escassez hídrica, nos quais a dessedentação de animais estivesse comprometida e provesse água nesses locais identificados. Recomendou-se, ainda, ao IGAM – Instituto Mineiro de Gestão das Águas – que promovesse o monitoramento da qualidade das águas atingidas pela lama de rejeitos e de seus afluentes (MINAS GERAIS, 2019c, ID 63777176, p. 4).

Por fim, mediante a recomendação PJ-CEDEF N° 03/2019, orientou-se à Vale S.A. a monitorar a mortandade das espécies da fauna aquática dos cursos atingidos pela onda da lama a fim de promover medidas de salvaguarda do meio ambiente, como o resgate de espécies nativas encontradas a jusante do rompimento. Ao IEF – Instituto Estadual de Florestas –, recomendou-se o acompanhamento do monitoramento, bem como que o instituto determinasse a proibição da pesca no rio Paraopeba e nos rios estaduais afluentes, dentre outras disposições (MINAS GERAIS, 2019c, ID 63777177, p. 4-5).

Todos os mencionados instrumentos detalharam as medidas que deveriam ser adotadas para o alcance dos objetivos pretendidos, fixaram prazo para tanto, e determinaram o envio de relatórios periódicos. Acredita-se que as recomendações não foram observadas integralmente, motivo pelo qual alguns pedidos do aditamento da inicial coincidem com o conteúdo das ditas recomendações.

E mais, diversos termos de acordo foram firmados e juntados aos autos.

O autor pactuou com a Vale S.A., que esta remuneraria a contratação da empresa AECOM do Brasil Ltda., a qual prestaria serviços de auditoria técnica e ambiental àquele. O intuito era que esta empresa auxiliasse o Ministério Público na fiscalização das medidas adotadas pela Vale S.A. para a recuperação socioambiental e garantia da segurança das demais estruturas componentes do Complexo Paraopeba II e daquelas que ainda seriam construídas a fim de conter os rejeitos já derramados (MINAS GERAIS, 2019c, ID 70103645, p. 7-9). A AECOM do Brasil Ltda. também foi custeada pela Vale S.A. a fim de prestar serviços de auditoria técnica e ambiental ao Ministério Público e a outros órgãos, auxiliando-os na verificação do cumprimento, por parte da ré, das medidas destinadas ao restabelecimento da captação de água pela COPASA – Companhia de Saneamento de Minas Gerais – na região metropolitana de Belo Horizonte, dentre outros municípios (MINAS GERAIS, 2019c, ID 78781953 e 78781954).

O MPMG e a Vale S.A. firmaram, também, termo referente à adoção de medidas emergenciais e planos de ação a fim de proteger e preservar a fauna doméstica e silvestre atingidas pelo rompimento (MINAS GERAIS, 2019c, ID 70103643).

Aportaram aos autos, ainda:

a) termo firmado entre a mineradora e a União Federal com o fito de que aquela remunerasse a contratação de laboratório para análise de amostras da água utilizada para abastecimento (ID 70102990);

b) termo pactuado entre a mineradora e a Defensoria Pública a fim de regulamentar as indenizações dos danos materiais e morais das vítimas, das famílias das vítimas e demais atingidos (ID 70102992);

c) termo pactuado entre Ministério Público Federal, Vale S/A, Povo Indígena Pataxó Hã Hã Hãe e Pataxó da Comunidade Naô Xohã, figurando a FUNAI como interveniente, com o escopo de definir as medidas emergenciais a serem implementadas pela ré para impedir ou mitigar os danos socioeconômicos e ambientais causados à comunidade indígena, incluindo obrigações destinadas a evitar a proliferação de vetores de doenças transmissíveis; a recolher carcaças de animais; a custear entidade que prestará assessoria técnica à comunidade indígena; a pagar quantia mensal em dinheiro aos indígenas, dentre outros (ID 70104869);

d) termo firmado entre o Ministério Público de Minas Gerais, Ministério Público Federal, Defensoria Pública Estadual e da União com o objetivo de:

[...] implementar o direito à assessoria técnica independente às pessoas atingidas pelo rompimento. A ATI objetiva, de forma multidisciplinar, garantir o direito à informação, inclusive técnica, às pessoas atingidas, em linguagem adequada às características socioculturais e locais, bem como possibilitar a participação informada e qualificada nos processos de identificação e reparação integral dos danos decorrentes do rompimento (MINAS GERAIS, 2019c, ID 104375061, p. 3).

Este termo elencou as entidades de assessoria técnica escolhidas pelas próprias comunidades (MINAS GERAIS, 2019c, ID 104375061, p. 1-2), bem como fixou as atividades a serem desempenhadas pelas contratadas, os princípios gerais norteadores de atuação, as atribuições, a forma de prestar contas, a coordenação, o acompanhamento metodológico/finalístico, as práticas de governança dentre outras questões (MINAS GERAIS, 2019c, ID 104375061, p. 3-12). A preocupação de os atingidos estarem assessorados revela a centralidade deles no processo de reparação dos danos (MINAS GERAIS, 2019c, ID 104375061, p. 2). Digno de nota é que os atingidos foram separados

em cinco regiões, cada uma englobando determinados municípios, os quais foram afetados de forma mais homogênea e, por tal, supunha-se possuírem interesses semelhantes.

e) termo firmado entre o Estado de Minas Gerais e a Vale S.A. a fim de custear as despesas daquele com a contratação temporária de servidores a serem lotados em diversos órgãos públicos, por vinte e quatro meses, uma vez que o rompimento aumentou a demanda por serviços públicos prestados pelo Poder Executivo Estadual. Os valores seriam provenientes do montante já bloqueado na ação nº 5026408-67.2019.8.13.0024 (MINAS GERAIS, 2019c, ID 107395731, p. 2-3).

### *3.3.1.2 Audiências*

Verificou-se, ainda, a realização de 16 audiências, nas quais foram abordadas questões atinentes ao objeto dos processos reunidos em virtude da conexão e prevenção reconhecida pelo juízo da 6ª Vara da Fazenda Pública Estadual da Comarca de Belo Horizonte. Constatou-se, também, a presença dos representantes dos autores e da ré das ações, de diversos órgãos públicos envolvidos na reparação dos danos, de movimentos sociais, de organizações não governamentais, de bairros das cidades atingidas, do Poder Legislativo das cidades atingidas, da Universidade Federal de Minas Gerais, dentre outros. Todos os presentes nos atos já saíam intimados da data da audiência seguinte, a qual, normalmente, já era designada pelo julgador (MINAS GERAIS, 2019c, ID 68927358 e ID 70102153).

Os conteúdos abordados nas audiências serão analisados de acordo com seu enquadramento nos elementos das tabelas, conforme exposto.

Os rejeitos da mineração lançados na natureza, após os rompimentos, alcançaram o leito do rio Paraopeba, um dos cursos d'água responsável pelo abastecimento da região metropolitana de Belo Horizonte, dentre outras cidades. Assim, a utilização de outra fonte de recurso hídrico foi pauta de diversos acordos e algumas audiências, porquanto o desabastecimento da região metropolitana corria sério risco de ocorrer (MINAS GERAIS, 2019c, ID 68927358).

Segundo constou na audiência ID 109305217, informou-se que o fornecimento de água para a região metropolitana de Belo Horizonte era feito pela captação de água da bacia do rio das Velhas e da bacia do rio Paraopeba. A captação desta foi suspensa, motivo pelo qual se homologou acordo entre o Governo do Estado de Minas Gerais, o IGAM, a

AECOM do Brasil Ltda., o MPMG e a Vale S.A. para monitoramento de suas águas (MINAS GERAIS, 2019c, ID 94091840).

Considerando a suspensão mencionada, a exploração do rio das Velhas estava ocorrendo em níveis acima do permitido e de modo a comprometer a própria qualidade da água, determinando-se à Vale S.A. que apresentasse projeto de preservação do referido curso d'água (MINAS GERAIS, 2019c, ID 109305217, p. 6-9).

Em audiência registrada sob o ID 75214194, apresentou-se termo de compromisso firmado entre MPMG, Estado de MG, MPF – Ministério Público Federal, AECOM do Brasil Ltda., COPASA e Vale S.A. (MINAS GERAIS, 2019c, ID 78781953) a fim de centralizar as ações destinadas a solucionar o problema do abastecimento de água da região metropolitana de Belo Horizonte e de todas as localidades atingidas. O aludido acordo, feita a análise pelo juízo, foi homologado logo após, em audiência registrada sob o ID 78781952, assim como seu termo aditivo na audiência registrada sob o ID 90169220.

E mais, em audiência registrada sob o ID 68927358 (2019c, p. 4), a Vale S.A. comprometeu-se a arcar com os custos necessários às reuniões, nas quais os atingidos iriam escolher suas assessorias técnicas. À medida que as assessorias técnicas dos atingidos eram escolhidas, o juízo homologava a escolha em audiência e determinava a liberação de quantia em dinheiro para a realização do plano de trabalho (MINAS GERAIS, 2019c, ID 75214194, 75535672, 78781952).

Insta observar que, na audiência registrada sob o ID 109305217, o juízo esclareceu a função das assessorias técnicas e definiu sua natureza jurídica:

Pois bem. Ao que consta dos autos, **Ministério Público do Estado de Minas Gerais e Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais**, no exercício de suas funções constitucionais típicas, atuam ativamente nos autos e possuem **interlocução direta com as comunidades atingidas** e, portanto, essa **interlocução** é que deve ser **tecnicamente equiparada com a outra parte processual.**

[...] Notadamente, no caso das **assessorias técnicas**, esse trabalho **consiste na cooperação, assistência e auxílio para as partes autoras e pesquisas** da UFMG, de modo que a pesquisa determinada pelo Juízo descreva completa e pormenorizadamente a identificação e extensão de todos os danos decorrentes do rompimento da barragem de rejeitos de minério do Córrego do Feijão.

Tendo esses argumentos como fundamento, desnecessária a homologação do termo de compromisso elaborado para as Assessorias Técnicas, pois como corretamente apontado na mesma petição, as assessorias técnicas são verdadeiros assistentes das partes (Ministério Público do Estado de Minas Gerais e Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais) de modo que devem atuar segundo as orientações das partes por seus profissionais aptos a atuar em Juízo (MINAS GERAIS, 2019c, ID 109305220, p. 2). (grifos no original)

A identificação dos danos causados, das vítimas e da forma de seu ressarcimento seria deveras complexa, pelo que, na audiência realizada em 21/05/2019 (MINAS GERAIS, 2019c, ID 70102153) a Universidade Federal de Minas Gerais apresentou o Projeto de Avaliação de Necessidades Pós-Desastre do Colapso da Barragem da Mina Córrego do Feijão, o qual teve pronta adesão do MPMG, MPF, Defensoria Pública de Minas Gerais – DPE/MG, Advocacia Geral do Estado e Vale S.A.

A universidade propôs a formação de um comitê a ser remunerado com valores depositados em juízo pela ré, assim como o desenvolvimento de diversas pesquisas a fim de auxiliar o juízo, identificar e avaliar os impactos decorrentes do rompimento, bem como identificar as necessidades de recuperação e reconstrução<sup>65</sup>. Ato contínuo, o julgador declarou instituído o Comitê Técnico para auxílio do Juízo e determinou a distribuição da ata da audiência em apartado para controle de sua atuação (MINAS GERAIS, 2019c, ID 70102153).

Em ID 109305217, o juízo esclareceu que o Comitê Técnico coordenaria a realização das pesquisas e também funcionaria como perito judicial. Na mesma oportunidade, foram apresentadas e aprovadas 67 propostas de pesquisas, determinando-se a apresentação de quesitos e assistentes técnicos pelas partes, bem como a liberação de montante em dinheiro (MINAS GERAIS, 2019c, ID 78611976).

Pauta frequente das audiências era o pagamento emergencial, quantia destinada aos atingidos a fim de que fossem capazes de prover sua própria subsistência. Do estudo dos processos, não restou claro quando se iniciou tal pagamento, nem seu valor ou os critérios utilizados para sua concessão. Todavia, segundo alguns *sites* de notícias jornalísticas, o pagamento emergencial decorreu de um acordo firmado em fevereiro de 2019 no bojo do processo eletrônico nº 5010709-36.2019.8.13.0024 ajuizado pelo Estado de Minas Gerais contra a Vale S/A<sup>66</sup>. Assim, ele começou a ser pago logo após o desastre

---

<sup>65</sup> Para mais informações sobre os trabalhos desempenhados pelo Comitê Técnico, acessar a seguinte página: <http://www.projetobrumadinho.ufmg.br/sobre>.

<sup>66</sup> Sobre o início do pagamento emergencial, acessar as seguintes páginas: <https://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2019/02/vale-e-obrigada-a-pagr-verba-emergencial-a-moradores-de-brumadinho/>; <https://www.brasildefato.com.br/2019/02/20/justica-determina-que-vale-pague-auxilio-para-todos-os-moradores-de-brumadinho-mg>; <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/02/20/acordo-para-pagamento-emergencial-a-atingidos-do-desastre-da-vale-em-brumadinho-e-fechado.ghtml>; <http://patrimoniocultural.blog.br/wp-content/uploads/2019/03/ACORDO-VALE-TERMO-DE-AUDIENCIA-20-02-2019-1.pdf>. Todavia, não foram encontradas informações organizadas sobre beneficiários, prorrogações e valores, comprometendo-se a necessária transparência à temática tão relevante. Diga-se, ainda, que a Vale S/A disponibiliza “consulta virtual do histórico do processo” do pagamento emergencial, entretanto, o acesso é restrito às “Instituições de Justiça” e aos “requerentes” do referido pagamento cf.: <https://valepagamentosemergenciais.com/select>.

e, como se extrai da audiência realizada em 28/11/2019, acordou-se sua prorrogação, bem como a adoção de novos critérios para definição dos beneficiários, os quais poderiam mudar a fim de excluir ou incluir outros grupos de pessoas (MINAS GERAIS, 2019c, ID 95101266, p. 2-3).

Na audiência registrada sob o ID 65853889 (2019c, p. 3), o julgador esclareceu que o pagamento emergencial não influenciava nas indenizações individuais e seria compensado nos danos coletivos socioeconômicos a serem apurados ao final do processo. Na mesma oportunidade, a Vale S.A. informou que alguns pagamentos depositados em conta bancária foram devolvidos, sendo determinado pelo juízo que a Caixa Econômica Federal abrisse conta para depósito das referidas quantias.

Por fim, as dívidas dos produtores rurais também foram objeto de discussões nas audiências. Ao que parece, diversos produtores rurais, que possuíam empréstimos bancários, ficaram impossibilitados de quitar as prestações em virtude da perda de sua fonte de renda ocasionada pelos rompimentos, pelo que se pretendia que a Vale S.A. arcasse, em alguma medida, com as dívidas. Segundo consta na ata de audiência ID 65853889, as tratativas extrajudiciais, com o referido desiderato, fracassaram, razão pela qual o juízo determinou que as dívidas fossem juntadas aos autos (ID 68927358), bem como que as instituições financeiras e órgãos públicos fossem oficiados para informar quais produtores rurais, residentes nos municípios atingidos, tinham contrato de crédito em janeiro de 2019 com as referidas instituições.

### *3.3.1.3 Reuniões Extraprocessuais*

Aportaram aos autos, ainda, duas atas de reuniões extraprocessuais realizadas em cumprimento ao termo de compromisso registrado sob o ID 70103645, segundo o qual a AECOM do Brasil Ltda. foi contratada para prestar serviços de auditoria técnica e ambiental ao Ministério Público de Minas Gerais.

Na primeira reunião, no dia 13/03/2019, participaram representantes da Vale S.A., Advocacia Geral da União, MPF, Corpo de Bombeiros, MPMG e da AECOM do Brasil Ltda., sendo, por esta, apresentado o primeiro relatório de auditoria realizada, bem como esclarecida sua atuação junto à mineradora. Informou-se acerca das recomendações expedidas e quais foram atendidas pela empresa (MINAS GERAIS, 2019c, ID 66683949, p. 1-3) e das providências adotadas para assegurar a estabilidade das demais estruturas do complexo da Mina Córrego do Feijão (MINAS GERAIS, 2019c, ID 66683950, p. 1-5).

Em 15/04/2019, realizou-se outra reunião extrajudicial entre representantes da Vale S.A., AGU, AGE, MPF, IEF, MPMG e AECOM do Brasil Ltda., tendo sido apresentado o terceiro relatório de auditoria realizado por esta, bem como se esclareceu que os rejeitos lançados na área até a confluência com o rio Paraopeba seriam integralmente removidos, não seriam reaproveitados, mas sim descartados. Foram tratadas as obras necessárias para garantir a estabilidade das estruturas remanescentes e discutiram-se questões técnicas sobre a captação de água e demandas da comunidade Córrego Pires (MINAS GERAIS, 2019c, ID 70026235, p. 1-14).

### **3.3.2 Ação nº 5013909-51.2019.8.13.0024 – Ação Civil Pública**

Em 01/02/2019, o Ministério Público de Minas de Gerais propôs, perante a 22ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte, ação civil pública contra a Vale S.A. em virtude do rompimento das barragens I, IV e IV-A do complexo minerário Paraopeba-Mina Córrego do Feijão, situadas em Brumadinho/MG. Tendo em vista que as referidas estruturas detinham atestado de estabilidade emitido pela ANM – Agência Nacional de Mineração – e pela FEAM - Fundação Estadual do Meio Ambiente –, a fiscalização destes órgãos, assim como a gestão de riscos da mineradora, passaram a ter sua eficácia questionadas (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842454, p. 2-4).

As investigações levadas a termo pelo autor permitiram verificar que a Vale S.A. classificava suas estruturas em uma escala de risco, sendo certo que duas das que ruíram no evento estavam na denominada zona de atenção ou ALARP Zone<sup>67</sup>. Apurou-se, ainda, que outras oito barragens (Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II e Forquilha III) também se encontravam nesse patamar, motivo pelo qual se concluiu que elas corriam semelhante risco de rompimento (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842454, p. 4-8).

Assim, o Ministério Público ajuizou a ação sob análise com o objetivo de aferir as condições de estabilidade das referidas estruturas e das outras situadas nos mesmos complexos minerários, de assegurar a manutenção de sua integridade e da segurança das

---

<sup>67</sup> A sigla em inglês ALARP Zone (*As Low as Reasonably Practicable*) é usada para descrever um risco à segurança operacional que foi reduzido a um nível tão baixo quanto razoavelmente praticável. Para determinar o que é "razoavelmente praticável" no contexto da gestão de riscos à segurança, devem ser considerados tanto as viabilidades técnicas de reduzir ainda mais o risco quanto, os custos que esta redução acarreta (ANAC, 2010).

peças residentes nas zonas de autossalvamento<sup>68</sup>. Para tanto, formularam-se pedidos de tutela de urgência a fim de que a mineradora contratasse empresa de auditoria independente destinada a realizar relatório sobre a estabilidade das estruturas, fornecer informações fidedignas acerca de sua segurança e fiscalizar as medidas de reparo e reforço a serem executadas. A auditoria técnica deveria continuar exercendo suas funções até que fosse atestado coeficiente de segurança superior ao indicado pela legislação pelo período ininterrupto de um ano (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842454, p. 30-32).

Pugnou-se, ainda, que a empresa elaborasse plano de ação destinado a garantir a estabilidade e segurança das estruturas objeto do feito, submetesse-o aos órgãos competentes e o executasse; elaborasse, e submetesse à aprovação dos órgãos competentes, o Plano de Ação de Emergência para Barragens de Mineração – PAEBM<sup>69</sup> e o Plano de Segurança das Barragens – PSB<sup>70</sup> (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842454, p. 31-33).

Requeriu-se, também, que a mineradora identificasse as vítimas em potencial situadas nas zonas de autossalvamento, que o lançamento de rejeitos nas estruturas cessasse, a fim de não incrementar o risco de rompimento, bem como que o processo fosse mantido sob sigilo para não causar pânico na população, dentre outros pleitos (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60842454, p. 33-35).

Em 01/02/2019, o juízo deferiu o sigilo pleiteado e concordou com a tese de que as demais estruturas classificadas na ALARP Zone, mesmo declaradas estáveis, corriam risco de ruir, pelo que deferiu a tutela de urgência pleiteada no sentido de que a ré contratasse empresa de auditoria independente nos termos deduzidos, bem como adotasse as medidas necessárias para garantir a estabilidade e segurança das estruturas examinadas. Determinou-se, ainda, que a empresa apresentasse uma lista com o nome de todos os residentes nas zonas de autossalvamento, se organizasse para comunicar-lhes sobre a instabilidade das estruturas e realocá-los, caso necessário, bem como se abstinse de

---

<sup>68</sup> Segundo o art. 12 da Lei Estadual 23.291 (MINAS GERAIS, 2019), zona de autossalvamento equivale à porção do vale a jusante da barragem em que não haja tempo suficiente para uma intervenção da autoridade competente em situação de emergência.

<sup>69</sup> Segundo a Portaria DNPM 70.389 (BRASIL, 2017), o PAEBM é um “documento técnico e de fácil entendimento elaborado pelo empreendedor, no qual estão identificadas as situações de emergência em potencial da barragem, estabelecidas as ações a serem executadas nesses casos e definidos os agentes a serem notificados, com o objetivo de minimizar danos e perdas de vida”.

<sup>70</sup> O PSB é instrumento da Política Nacional de Segurança de Barragens de obrigatória elaboração e implementação pelo empreendedor, cujo objetivo é auxiliá-lo na gestão da segurança da barragem (GUIA...).

lançar rejeitos ou praticar atividades que pudessem incrementar o risco de rompimento (MINAS GERAIS, 2019a, ID 60901783, p. 4-5).

Irresignada, a empresa formulou pedido de reconsideração, o qual foi indeferido (MINAS GERAIS, 2019a, ID 61088228, p. 1-2), pelo que, manejou agravo de instrumento. Em decisão monocrática, o tribunal apenas deferiu a majoração do prazo para cumprimento das determinações judiciais e manteve a decisão recorrida, porquanto a estabilidade e a segurança das estruturas ainda eram ignoradas e, assim, elas representavam risco ao meio ambiente e à vida humana (MINAS GERAIS, 2019a, ID 62666958, p. 1-6). No mesmo sentido foi a decisão meritória (MINAS GERAIS, 2019a, ID 80812273, p. 9-12).

Posteriormente, o autor pleiteou que outra barragem de rejeitos, denominada Barragem Sul Superior, situada na Mina Gongo Soco, fosse abrangida pela tutela de urgência em virtude de sua interdição, o que foi deferido (MINAS GERAIS, 2019a, ID 64736755, p. 3-5).

Em 28/02/2019, admitiu-se a ANM como *amicus curiae* e definiu-se a forma de sua atuação (MINAS GERAIS, 2019a, ID 63168468, p. 1-2).

Ao longo do processo, foram juntadas petições iniciais de ações propostas pelo MPMG, em comarcas do interior do Estado, cuja causa de pedir era semelhante à desta ação: o questionamento da real estabilidade e segurança de diversas barragens de mineração. É de se dizer que o ocorrido em Brumadinho acabou por acender sinal de alerta sobre as estruturas pertencentes à ré em toda Minas Gerais. Assim, a Vale S.A. pleiteou o reconhecimento de continência e litispendência da ação em análise com outras doze ajuizadas em cidades do interior, o que restou indeferido pelo juízo, que considerou diversos os objetos dos processos (MINAS GERAIS, 2019a, ID 70394517, p. 1-2).

### 3.3.2.1 Composições consensuais extraprocessuais

Aportaram aos autos seis termos noticiando a realização de composição consensual extraprocessual. Inicialmente, a recomendação n° 11/2019, expedida pelo MPF, MPMG, Polícia Civil e Polícia Federal, em 01/03/2019, orientou a Vale S.A. a afastar diversas pessoas de qualquer atividade ou função desempenhada pela empresa sob o argumento de que todas haviam contribuído, de alguma maneira, para a ocorrência do desastre em Brumadinho (MINAS GERAIS, 2019a, ID 63616851, p. 11-12).

O termo de compromisso pactuado entre Vale S.A., MPMG e AECOM do Brasil Ltda. a fim de que esta prestasse serviços de auditoria técnica e ambiental ao órgão público, foi juntado neste feito (MINAS GERAIS, 2019a, ID 65170539, p. 2-18), bem como na ação tratada no item anterior.

Em 23/07/2019, MPMG, Ministério Público do Trabalho, Vale S.A. e Estado de MG, firmaram termo de compromisso destinado à prestação de serviços de auditoria pela Rizzo Internacional Inc. acerca das medidas adotadas pela mineradora para garantir a estabilidade e segurança das estruturas da Mina Gongo Soco e de outras de propriedade da Vale S.A. que pudessem interagir ou produzir efeitos cumulativos com as referidas estruturas (MINAS GERAIS, 2019a, ID 82413240, p. 4-5). Considerando que a barragem Sul Superior integra a mencionada mina, o acordo ensejou a extinção da ação no que tange aos pedidos referentes a essa barragem (MINAS GERAIS, 2019a, ID 82645413, p. 1-2).

Outros dois acordos semelhantes foram firmados entre MPMG, MPT, Vale S.A. e Estado de MG com a SLR Consulting tendo como objeto as estruturas das Minas Abóboras, Mar Azul, Tamanduá, Alegria, Pico, Timbopeba (MINAS GERAIS, 2019a, ID 87246551, p. 4) e Fábrica – onde se encontram as barragens Forquilha I, II, III e Grupo – (MINAS GERAIS, 2019a, ID 87246555, p. 4-5), sendo certo que o acordo redundou na extinção da ação (MINAS GERAIS, 2019a, ID 89914866, p. 1-2) no que tange aos pedidos referentes às estruturas da Mina Abóboras, Mar Azul (MINAS GERAIS, 2019a, ID 87246551, p. 13) e da Mina Fábrica (MINAS GERAIS, 2019a, ID 87246556, p. 3).

Por fim, mais um acordo nos mesmos termos foi firmado entre o MPMG, Vale S.A. e Estado de MG com a Worley Canada Services Ltda. Of 400S tendo como objeto as estruturas das Minas Brucutu – Norte Laranjeiras, B3, Dição, Dique de Contenção da PDE3, Sul – e Mina Capitão do Mato – onde se encontram as barragens Capitão do Mato, Dique B e Peneirinha – sendo certo que o acordo redundou na extinção da ação no que tange aos pedidos referentes às estruturas das minas objeto deste feito (MINAS GERAIS, 2019a, ID 76937570, p. 13-16).

### *3.3.2.2 Audiências*

Na audiência realizada em 08/02/2019 (MINAS GERAIS, 2019a, ID 61474832, p. 4-6), o Estado de Minas Gerais foi admitido como litisconsorte ativo, o que ensejou o declínio da competência para a 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de

Belo Horizonte. Na mesma oportunidade, determinou-se o fim do segredo de justiça atribuído inicialmente à ação.

### *3.3.2.3 Reuniões extraprocessuais*

E mais, cinco atas de reuniões extraprocessuais aportaram aos autos.

Nas duas primeiras, ocorridas em 14/03/2019 (MINAS GERAIS, 2019a, ID 64842460, p.1-3) e em 25/03/2019 (MINAS GERAIS, 2019a, ID 64841167, p. 1-9), restou clara a preocupação dos órgãos públicos participantes com a verdade das declarações de estabilidade de diversas estruturas pertencentes à mineradora, sua capacidade de executar os Planos de Ação de Emergência de Barragens de Mineração (PAEBM) e de promover o abrigo de pessoas e animais em caso de rompimento das estruturas cuja segurança e estabilidade estavam sendo questionadas.

Assim, o Corpo de Bombeiros solicitou que a empresa cadastrasse a população a jusante de todas as barragens e mapeasse possíveis locais de abrigo de pessoas e animais em caso de rompimento (MINAS GERAIS, 2019a, ID 64842460, p. 2-3).

Pontuou-se, ainda, que o escopo do processo judicial era buscar informações fidedignas acerca de algumas estruturas da Vale S.A., as quais não poderiam ser provenientes de empresas de auditoria já contratadas pela mesma, restrição essa que dificultou sobremaneira o espectro de escolha. Essa dificuldade foi abordada na reunião realizada no dia 25/03/2019, oportunidade na qual as composições extraprocessuais tratadas começaram a ser pactuadas, sendo informado, ainda que todos os PAEBM estavam sendo reestruturados a fim de que as mesmas falhas ocorridas em Brumadinho não se repetissem (MINAS GERAIS, 2019a, ID 64841167, p. 1-7).

Em 27/03/2019, a Vale S.A. solicitou uma reunião com diversos órgãos públicos a fim de informar que três barragens Forquilha I, III e B3/B4 estavam em nível de segurança aquém do exigido por lei. Questionada sobre o motivo dessa situação, já que poucos meses antes a estabilidade das estruturas havia sido atestada, a mineradora respondeu que as empresas que auditaram essas estruturas foram substituídas, assim como os critérios de avaliação da estabilidade. Em virtude do noticiado, a Vale S.A. foi cobrada a planejar a comunicação à população de modo a não causar pânico, bem como elaborar a evacuação das pessoas e implementar sistema de monitoramento das estruturas por 24 horas (MINAS GERAIS, 2019a, ID 65677273, p. 1).

Por fim, nas reuniões ocorridas em 21/08/2019 (MINAS GERAIS, 2019a, ID 84691108, p. 1-3 e ID 84691109, p. 1-3) a empresa de consultoria Advisan apresentou as providências que estavam sendo realizadas, junto à mineradora, a fim de garantir a estabilidade e segurança das barragens Laranjeiras, Dique B e Capitão do Mato.

### **3.3.3 Ação nº 5087481-40.2019.8.13.0024 - Tutela Cautelar Antecedente com pedido liminar**

Em 11/02/2019, o Ministério Público de Minas Gerais propôs Tutela Cautelar Antecedente com pedido liminar, distribuída para a 1ª Vara da Comarca de Brumadinho/MG sob o número 0001827-69.2019 contra a Vale S.A. Posteriormente, a ação foi digitalizada e registrada no sistema do Processo Judicial Eletrônico sob novo número, qual seja, 5000053-16.2019.8.13.0090.

A ação destinou-se a alcançar a reparação integral dos danos socioeconômicos causados pelo rompimento das barragens e, para tanto, pleiteou-se a responsabilização da requerida pelo abrigamento dos atingidos, seus bens móveis e animais, bem como o custeio da alimentação, dos gastos com sepultamento, o fornecimento de água e disponibilização de equipe multidisciplinar – como assistentes sociais, psicólogos, médicos e arquitetos – para atendimento de suas demandas. Pugnou-se, ainda, o bloqueio de 5 bilhões de reais, a divulgação de boletins informativos acerca das pessoas desaparecidas, atualizados a cada seis horas, e o fornecimento da relação das famílias retiradas de suas moradias, dos locais em que se encontram abrigadas, além de relatório circunstanciado de todas as ações de apoio às pessoas atingidas (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61593277, p. 18-20).

Em 26/01/2019, o juízo deferiu todos os pedidos acima mencionados com o escopo de “garantir os direitos fundamentais das vítimas, e os valores para a reparação integral dos danos a elas causados, evitando-se risco de futura morosidade ou inadimplemento das obrigações reparatórias” (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61600233, p. 26-27).

Irresignada, após o indeferimento do pedido de reconsideração (MINAS GERAIS, 2019b, ID 73013188, p. 9), a requerida interpôs agravo de instrumento, cujo efeito suspensivo foi indeferido, mantendo-se a decisão recorrida quando da análise do pedido de antecipação da tutela recursal (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61601096, p. 46-49).

Considerando que a ordem de boqueio restou frustrada, determinou-se a penhora de valores depositados em outros CNPJs titulados pela ré. Por fim, ainda foi necessário determinar que a ré depositasse o montante restante (MINAS GERAIS, 2019b, ID 73017143, p. 92; 73017147, p. 3-4).

Posteriormente, em 26/02/2019, permitiu-se que os boletins informativos acerca das pessoas não localizadas fossem divulgados uma vez ao dia e não mais a cada seis horas (MINAS GERAIS, 2019b, ID 62824223, p. 1).

Em 29/04/2019, o autor formulou o pedido principal da ação em aditamento ao pedido de tutela provisória cautelar em caráter antecedente, bem como deduziu novas pretensões de tutela de urgência e evidência. Na petição, consta narrativa de diversos fatos e consequências decorrentes dos rompimentos (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919696, p. 11-120), sendo pontuado, entretanto, que a repercussão do dano é “incalculável, devido tanto à complexidade e magnitude dos sistemas socioeconômicos e ambientais afetados, quanto ao caráter dinâmico do rejeito e de seus impactos”. Por esses motivos, asseverou-se que a *causa de pedir não encerrava somente os fatos descritos na petição inicial*, mas também aqueles que viessem a ser apurados “no curso da instrução, ou, futuramente, em liquidações e execuções de sentença, coletivas ou individuais” (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919696, p. 11).

Em sede de tutela de urgência, pugnou-se pela manutenção de montante em pecúnia em fundo privado próprio destinado a subsidiar o cumprimento dos pleitos dessa ação e garantir a reparação integral, sem prejuízo do que já fora acautelado (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919696, p. 177). Pleiteou-se, ainda, a contratação de entidades para prestarem assessoria técnica aos atingidos a fim de viabilizar sua participação qualificada e permitir a apuração de todos os danos socioeconômicos provocados; a contratação de entidade para elaborar Diagnóstico Social e Econômico e Plano de Reparação Integral de Danos; a contratação de auditoria externa com o escopo de realizar a análise contábil-financeira e finalística da execução dos planos de trabalho das assessorias técnicas e do diagnóstico; o adiantamento da indenização para quitação de dívidas e financiamentos relacionados às atividades produtivas de agricultores, pecuaristas, piscicultores e empresários, que ficaram impossibilitados de serem saldados em razão do desastre; o fornecimento de água potável para consumo humano e desenvolvimento de atividades produtivas, bem como a instalação de caixas d’água e demais recursos necessários à manutenção da subsistência dos atingidos; disponibilização de equipe multidisciplinar para atendimento de demandas dos atingidos; nomeação de

assistente técnico para análise da qualidade da água do rio Paraopeba, periodicamente, dentre outros pedidos cuja confirmação, ao final do processo, foi demandada.

A apreciação e o deferimento parcial das postulações constam na decisão ID 70610802 (p. 3-7).

Posteriormente, o juízo declinou a competência para a 6ª Vara da Fazenda da Comarca de Belo Horizonte, porquanto esta se tornou preventa para analisar as ações conexas, cuja causa de pedir próxima e remota era o rompimento das barragens em Brumadinho/MG, sendo a ação registrada sob o número 5087481-40.2019.8.13.0024 (MINAS GERAIS, 2019b, ID 72175758, p. 1-2).

A partir desse momento, os atos processuais passam também a se referir aos objetos das ações conexas.

Em decisão identificada sob o número ID 98035840 (2019b, p. 3), abordaram-se os pedidos de intervenção nos autos formulados por diversos atingidos; a infinidade de processos individuais que estavam sendo distribuídos com pedidos de pagamentos emergenciais e determinou-se o desentranhamento de todos os pedidos individuais por se tratar, a ação, de processo coletivo.

Em 19/03/2020, o juízo homologou acordo firmado entre a mineradora e o Estado de Minas Gerais a fim de que aquela custeasse a contratação temporária de agentes públicos por este para auxiliar na constatação, reparação e compensação de diversos danos coletivos (MINAS GERAIS, 2019b, ID 107396665, p. 2-7). Homologou, ainda, o acordo entre as mesmas partes, segundo o qual, o valor anteriormente destinado a implementar Estudo de Avaliação de Riscos à Saúde Humana – EARSH seria empregado na conclusão das obras da ala D do Hospital Eduardo de Menezes, voltada ao isolamento de pacientes infectados pelo vírus da doença COVID-19, e na compra de equipamentos para o enfrentamento da pandemia (MINAS GERAIS, 2019b, ID 109435514, p. 1-5).

No mesmo sentido, a decisão identificada pelo número 110477879 (p. 2-5) deferiu a liberação de 500 milhões de reais para o controle da pandemia e tratamento de pacientes infectados pelo vírus da doença COVID-19 em Minas Gerais a título de antecipação da indenização pelos danos coletivos.

### *3.3.3.1 Composições consensuais extraprocessuais*

Aportaram nos autos, ainda, 14 termos de composição consensual extraprocessual, dentre os quais 6 já foram mencionados quando do estudo da ação

5044954-73.2019.8.13.0024. Assim, somente será feita a análise dos acordos ainda não abordados.

Em 07/02/2019, o Ministério Público de Minas Gérias expediu recomendação à Vale S.A. para que essa promovesse a retificação dos registros de óbitos ocasionados pelo rompimento a fim de inserir como local do falecimento “Barragem rompida na Mina Córrego do Feijão. Brumadinho, MG” e a data e hora como sendo “vinte e cinco de janeiro de dois mil e dezenove, horário ignorado”. Recomendou-se, ainda, que a empresa conferisse publicidade à relação dos registros alterados, informando, inclusive, à Secretaria de Assistência Social do Município de Brumadinho e ao autor (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919730, p. 12-13).

A fim de assegurar a integral assistência aos atingidos, o Município de Brumadinho e a Vale S.A. pactuaram, dentre outras obrigações, o repasse de quantia em dinheiro destinada à contratação temporária de profissionais da saúde e da assistência social; à aquisição e entrega de equipamento e insumos definidos pelo ente público; à locação de 20 veículos para deslocamento das equipes de saúde e psicossociais e de imóveis para realização do atendimento emergencial dos atingidos. A mineradora se comprometeu, ainda, a contratar empresa de auditoria externa destinada a acompanhar as atividades de natureza contábil, financeira e finalística referente à execução dos recursos financeiros, ao emprego dos recursos humanos e demais materiais recebidos pelo município. Por outro lado, o ente político assumiu compromisso de capacitar os servidores contratados, mediante apoio técnico do Estado e da União, caso solicitado (MINAS GERAIS, 2019b, ID 70541891, p. 2-6). Semelhante acordo foi firmado com o Município de Mário Campos (MINAS GERAIS, 2019b, ID 70542093, p. 1-12) e São Joaquim de Bicas (MINAS GERAIS, 2019b, ID 70541892, p. 1-8).

O autor, a empresa ré, o Município Pará de Minas e a concessionária de saneamento básico Águas de Pará de Minas S.A. firmaram termo de compromisso com o objetivo principal de elaborar projeto e executar obras para construção de novos sistemas de captação e de adução de água bruta do município (MINAS GERAIS, 2019b, ID 70542099, p. 4-6).

A qualidade da água dos cursos atingidos sempre foi uma constante preocupação para os órgãos envolvidos, tendo sido firmado acordo entre o MPMG, Vale S.A., com intervenção do Estado de Minas Gerais, do IGAM, do MPF e da AECOM do Brasil Ltda. a fim de que esta realizasse serviços de auditoria técnica e ambiental independente para avaliar e garantir a confiabilidade do plano de monitoramento de qualidade de águas

superficiais e dos sedimentos na bacia do rio Paraopeba e rio São Francisco; do plano de monitoramento de qualidade de águas subterrâneas e; do programa de distribuição de água potável para a população atingida pelos rompimentos; dos estudos de transporte de sedimentos e do programa de transferência da gestão dos monitoramentos e dados gerados para o IGAM (MINAS GERAIS, 2019b, ID 94095204, p. 14).

### *3.3.3.2 Audiências*

E mais, 12 audiências foram realizadas, dentre as quais 11 já foram mencionadas quando da análise da ação 5044954-73.2019.8.13.0024, sendo certo que uma delas não será abordada em virtude da ausência de conteúdo decisório e instrutório relevante para o estudo, muito embora conste no fichamento (MINAS GERAIS, 2019b, ID 89123434).

### *3.3.3.3 Reuniões Extraprocessuais*

Por fim, aportaram-se aos autos 16 atas de reuniões extraprocessuais realizadas entre os dias 28/01/2019 e 27/05/2019, cuja análise se segue.

Logo após o rompimento, diversos funcionários da mineradora passaram a atender os atingidos, a fim de orientá-los, cadastrá-los para recebimento de benefícios, e registrar suas demandas no geral. Todavia, noticiou-se que os atingidos estavam hostilizando (MINAS GERAIS, 2019b, ID 62118523, p. 3) os funcionários e até os ameaçando (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61767523, p. 39), sendo recomendado, na reunião do dia 05/02/2019, o aprimoramento do policiamento a fim de que a integridade física dos funcionários fosse preservada (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61767523, p. 43). Por outro lado, alguns atingidos reclamaram que os funcionários da empresa não se identificavam como tais ou, ainda, apresentavam-se como voluntários, tendo sido recomendada sua correta identificação (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61767523, p. 39).

Diante da tensão verificada, a empresa pleiteou aos representantes das comunidades, às DPE e DPU e ao MAB para que incentivassem a pacificação social a fim de viabilizar os trabalhos, sendo acordado que irregularidades referentes aos atendimentos por profissionais da Vale S.A. deveriam ser levadas à DPU e à DPE (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61767523, p. 39-40).

O derramamento da lama destruiu diversas casas e vias de acesso, bem como comprometeu o uso de inúmeras casas e estradas. Assim, os desalojados foram enviados

para hotéis e abrigos. Todavia, muitos não conseguiam se locomover e, portanto, deixavam de receber atendimento nos “centros de comando”, não conseguiam frequentar a escola, as reuniões e até buscar informações sobre outras vítimas em hospitais e no IML – Instituto Médico Legal (ID 64855786, p. 2-3).

Assim, na reunião ocorrida em 05/02/2019, recomendou-se que a empresa atualizasse a lista das pessoas que se encontravam abrigadas e que resolvesse o problema do transporte (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61767523, p. 43). Contudo, em virtude da urgência das demandas, em 11/02/2019, MPMG, DPE e Defesa Civil acordaram a visita aos abrigados a fim de colher suas demandas e levá-las à Vale S.A. (MINAS GERAIS, 2019b, ID 62118523, p. 2).

Na reunião seguinte (18/02/2019), foram apresentadas as demandas colhidas das famílias que se encontravam alojadas, destacando-se as dificuldades no transporte e na comunicação, porquanto muitos atingidos perderam seus telefones. A empresa comprometeu-se então a solucionar os problemas apresentados (MINAS GERAIS, 2019b, ID 62764291, p. 3).

Ato contínuo, nas reuniões dos dias 25/02/2019 e 01/03/2019, várias vítimas alojadas compareceram e tiveram suas reclamações tratadas individualmente pelos representantes da mineradora e dos órgãos públicos presentes (MINAS GERAIS, 2019b, ID 63352583, p. 3-4; ID 63713638, p. 4-5).

Desde a primeira reunião noticiada nos autos, ocorrida em 28/01/2019, destacou-se a preocupação com a prestação de serviços socioassistenciais e de saúde aos atingidos. Nesta oportunidade, pontuou-se a necessidade de selecionar profissionais qualificados a fim de evitar a revitimização (MINAS GERAIS, 2019b, ID 64855786, p. 2-3).

Assim, em 31/01/2019, a Secretaria de Assistência Social do Ministério da Cidadania informou que forneceria a capacitação das equipes responsáveis por prestar o atendimento socioassistencial, tendo sido recomendada a contratação de servidores públicos – custeada pela Vale S.A. – para desempenhar os trabalhos, porquanto os funcionários da empresa não estavam sendo bem aceitos pelos atingidos (MINAS GERAIS, 2019b, ID 64855786, p.9-10).

Na reunião do dia 04/02/2019, informou-se a presença, em Brumadinho/MG, de diversos voluntários vinculados ao Conselho Regional de Psicologia, Médicos Populares, à Rede Nacional de Médicas, Cruz Vermelha e Médicos sem Fronteiras (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61767523, p. 39). Esta organização, juntamente com uma equipe do

Hospital Albert Einstein, também estava capacitando médicos, enfermeiros e profissionais da rede escolar (MINAS GERAIS, 2019b, ID 63352583, p. 2).

Considerando as demandas já identificadas, bem como o fato de que os voluntários iriam se retirar após certo tempo, o Município de Brumadinho realizou levantamento de quantos profissionais deveriam ser contratados, identificou as especialidades necessárias e entregou planilha com os custos estimados à Vale S.A., em 06/02/2019 (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61767523, p. 45-47). O referido levantamento foi objeto de minuta de acordo formulada pelo MPMG e entregue à empresa na reunião seguinte (11/02/2019), tendo a municipalidade também entregado, nessa oportunidade, lista dos equipamentos necessários ao desempenho dos trabalhos extraordinários (MINAS GERAIS, 2019b, ID 62118523, p. 1). O termo mencionado foi assinado logo depois, em 18/02/2019 (MINAS GERAIS, 2019b, ID 62764291, p. 1).

Semelhantes tratativas também foram abordadas na reunião do dia 11/03/2019 com o Município de Mário Campos (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919709, p. 11-12).

Conforme já mencionado, o abastecimento de água era pauta constante de atos praticados perante o juízo ou fora dele. A ausência da água foi pauta de reclamação dos moradores das comunidades de Mário Campos, São Joaquim de Bicas, Colônia de Santa Isabel, Reta do Jacaré e do bairro Citrolândia, na cidade de Betim, como se verifica das atas identificadas sob os números 62764291 (p. 1), 63352583 (p. 2-3) e 67919709 (p. 11-12).

Diante das demandas esposadas nas reuniões, a empresa tomou providência para fornecer água mediante doação de reservatórios e caminhões pipa, tendo sido disponibilizados, ainda, canais de contato para os atingidos (MINAS GERAIS, 2019b, ID 62764291, p. 1).

Todavia, os aludidos esforços não estavam sendo suficientes na comunidade de São Joaquim de Bicas, segundo reclamações postuladas por representantes do MAB na reunião do dia 11/03/2019 (MINAS GERAIS, 2019b, 67919709, p. 11). Para além do consumo humano, o município também carecia de água para limpar a cidade, a fim de combater a dengue, dentre outras doenças (MINAS GERAIS, 2019b, ID 63713638, p. 3-4). Diante disso, representantes da empresa agendaram reuniões na comunidade a fim de verificar as demandas pendentes.

Para além do abrigo, do fornecimento de água, da disponibilização de serviços de saúde e socioassistenciais, diversos atingidos perderam sua fonte de renda e/ou possuíam dívidas pendentes de quitação, pelo que questionaram os órgãos públicos

acerca do pagamento do auxílio financeiro/emergencial, pela mineradora, na reunião do dia 05/02/2019 (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61767523, p. 44). No encontro seguinte (18/02/2019), o MPMG informou que os detalhes sobre o benefício seriam objeto de acordo extrajudicial<sup>71</sup>. Na oportunidade, os representantes do Município de Mário Campos informaram que ignoravam as tratativas do referido acordo, e que tinham interesse em participar delas (MINAS GERAIS, 2019b, ID 62764291, p. 2).

A ausência de participação de atingidos em reuniões e acordos também foi objeto de discussão do encontro do dia 14/02/2019. Nessa ocasião, os agricultores pugnaram por maior representatividade nas comissões de atingidos e reuniões de negociação, tendo sido informado pelo MPMG que as reuniões da comissão eram abertas, podendo os interessados participarem. Representantes da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de MG, presentes no momento, pugnaram pela participação nas mesas de negociação, o que seria deliberado pela Força Tarefa (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919729, p. 6-7).

As dimensões do desastre ensejaram a atuação de diversos órgãos e pessoas, o que se revelou, em alguns momentos, um problema, pois a atuação, por vezes, desencontrada, dificultava o adequado registro das demandas e reclamações, seu encaminhamento aos órgãos competentes e, como consequência, sua própria solução.

Assim, verificou-se a tentativa de padronizar um formulário para cadastramento de demandas (MINAS GERAIS, 2019b, ID 61767523, p. 43; ID 62118523, p. 2-3), bem como de estabelecer um fluxo entre a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Prefeitura Municipal, MPMG e DPE-MG (MINAS GERAIS, 2019b, ID 64855788, p. 11). A melhor organização visava, também, uniformizar as informações divulgadas, cujo desencontro confundia os atingidos (ID 63713638, p. 2).

A preocupação com o conteúdo das notícias se revelou, ainda, na reunião do dia 11/02/2019, quando o MPMG solicitou que a publicação, pela Vale S.A., de qualquer comunicado institucional envolvendo o MPMG, DPU, DPE ou outros órgãos do sistema de justiça, deveria contar com a anuência destes (MINAS GERAIS, 2019b, ID 62118523, p. 1).

Entre 28/01/2019 e 14/02/2019, as reuniões foram realizadas em curtos intervalos de dias, semanalmente, e, ao final, foram interrompidas. Todavia, considerando a permanência de demandas urgentes apresentadas pelas comunidades, as reuniões foram

---

<sup>71</sup> Como de fato o foi a teor do termo contido identificado pelo número ID 70102992 (p. 4-22) da ação nº 5044954-73.2019.8.13.0024.

retomadas, em 29/04/2019, fixando-se sua periodicidade, quinzenalmente, até que se constatasse necessidade de modificação. Alguns atingidos chegaram a afirmar que as demandas somente eram atendidas quando as reuniões eram realizadas (MINAS GERAIS, 2019b, ID 72137116, p. 1).

Na oportunidade, verificou-se que muitos problemas persistiam, especialmente aqueles atinentes ao acesso à água, ao transporte, à saúde e ao recebimento do auxílio financeiro. A precariedade no fornecimento de água estava obrigando a busca do recurso em cisternas, poços artesianos e no próprio rio Paraopeba. Tendo em vista a questionável qualidade da água obtida por essas fontes, inúmeros atingidos relataram que diversas pessoas estavam padecendo com dores de estômago, diarreia, manchas e feridas na pele, bem como animais estavam morrendo sem motivo aparente. Informou-se ainda que, sem a limpeza dos locais públicos, os cidadãos estavam sofrendo com surtos de dengue (MINAS GERAIS, 2019b, ID 72137116, p. 1-5).

Por fim, houve relatos de que a Vale S.A. estava priorizando o pagamento individual de indenizações, supostamente com o escopo de deslegitimar o processo coletivo, acusação esta que ficou de ser apurada por servidora do MPMG (MINAS GERAIS, 2019b, ID 72137116, p. 3-4).

## 4 – ANÁLISE CRÍTICA DO CASO CONCRETO

Nesse capítulo, será realizada a análise comparativa das ações estudadas na pesquisa empírica tanto sob o viés quantitativo quanto qualitativo.

Após, as ações serão analisadas à luz do conceito de processo estrutural proposto a fim de se verificar se elas configuram exemplos de processo estrutural.

Por fim, as hipóteses, inicialmente propostas, serão confirmadas ou não.

### 4.1 ANÁLISE COMPARATIVA DAS AÇÕES JUDICIAIS PROPOSTAS

Inicialmente, tem-se que, em todas as ações analisadas, houve modificação da competência. Enquanto na ação 5013909-51.2019.8.13.0024 o ingresso do Estado de Minas Gerais ensejou a alteração do órgão julgador, nas outras duas ações, a dimensão dos danos causados pelos rompimentos mostrou-se muito maior após a propositura da ação. Assim, ao se constatar o *caráter regional* dos danos causados, modificou-se a competência para a capital do Estado de Minas Gerais, conforme determina o art. 93, II da Lei 8.078 (BRASIL, 1990).

De fato, a repercussão do dano era “incalculável, devido tanto à complexidade e magnitude dos sistemas socioeconômicos e ambientais afetados, quanto ao caráter dinâmico do rejeito e de seus impactos” (MINAS GERAIS, 2019b, p. 11). Em razão disso, na petição inicial da ação 5087481-40.2019.8.13.0024 foi esclarecido que a causa de pedir não encerrava somente os fatos descritos naquele momento processual, mas abrangia, também,

todas as consequências, humanas e ambientais, sociais e econômicas, individuais e coletivas” provenientes do evento “e que ainda venham [viessem] a ser apuradas no curso da instrução, ou, futuramente, em liquidações e execuções de sentença, coletivas ou individuais (MINAS GERAIS, 2019b, p. 11).

Aliás, o desconhecimento integral dos fatos caracterizadores da causa de pedir e, conseqüentemente, dos pedidos, ensejou a adoção, em duas ações, do instituto da tutela cautelar antecedente prevista no art. 305 e seguintes do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015). Tal espécie de tutela provisória visa salvaguardar determinado bem jurídico e evitar a ocorrência de um dano ou o “risco ao resultado útil do processo”. Ela não objetiva antecipar os efeitos da sentença, mas adiantar “a cautela a determinado

direito”, sendo que “ela somente se justifica diante de uma situação de urgência do direito a ser acautelado, que exija sua preservação imediata, garantindo sua futura e eventual satisfação (arts. 294 e 300, CPC)” (DIDIER, 2016, p. 583). Dentre outras funções, ela se mostra importante instrumento judicial destinado a preservar direitos, mesmo quando não se sabe, ao certo, como definir seus contornos.

Assim, a ação 5087481-40.2019.8.13.0024, a fim de alcançar a reparação integral dos danos socioeconômicos, deduziu o pedido de bloqueio de relevante quantia em dinheiro. Todavia, somente após, quando do aditamento da inicial, as medidas para alcançar a referida pretensão foram melhor explicitadas.

A ação 5044954-73.2019.8.13.0024, da mesma forma, continha pedido de bloqueio de bens destinados a assegurar a reparação dos danos ambientais, cujos instrumentos apenas foram especificados quando do aditamento.

De igual modo, a causa de pedir fática também se revelou em constante mutação na ação nº 5013909-51.2019.8.13.0024, cuja inicial foi aditada a fim de estender os efeitos da tutela provisória a outras barragens, as quais detinham declaração de estabilidade de credibilidade, igualmente, questionável.

Todas as ações analisadas buscavam a tutela imediata do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo certo que a proteção ao direito à vida e à saúde foi perseguida, expressamente, em duas delas. Além desses direitos, diversos outros de caráter fundamental também foram mencionados – como o direito à moradia, à alimentação e à liberdade – e outros tantos sem o referido *status* – como o direito à identidade cultural, à contemplação do meio ambiente natural, dentre outros. De qualquer forma, a tutela alcançava outros bens jurídicos para além daqueles expressos nas iniciais.

A magnitude do evento em comento fez surgir diversos interesses juridicamente tuteláveis, pelo que era de se esperar a participação intensa de inúmeros sujeitos. Todavia, constatou-se que a tradicional forma de um terceiro participar do processo judicial não foi largamente utilizada, porquanto somente em duas ações houve pedidos de intervenção de terceiro e apenas em uma delas os pedidos foram deferidos.

Diga-se que em algumas audiências compareceram representantes de “instituições federais cadastradas como *amicus curiae* pelo MPF”. Todavia, a análise das três ações não permitiu identificar as referidas instituições. Conforme já pontuado no item anterior, grande parte desses atos processuais praticados nas ações que tramitavam perante a 6ª Vara da Fazenda Pública Estadual da Comarca de Belo Horizonte (5044954-

73.2019.8.13.0024 e 5087481-40.2019.8.13.0024) abrangia outros processos, nos quais, provavelmente, as referidas *instituições federais* foram admitidas como *amici curiae*.

Por outro lado, a participação dos sujeitos interessados ocorreu de forma mais intensa por meio das audiências e das reuniões extraprocessuais.

Comumente, as audiências se destinam à conciliação, à instrução e ao julgamento do feito. Em 100% dos processos fichados foram realizadas audiências, nas quais foram proferidas decisões interlocutórias. Em diversos atos, a conciliação das partes foi alcançada mediante a realização de acordos e posterior homologação pelo juízo, oportunidade em que o mérito foi parcialmente julgado. A maioria dos participantes das audiências não ocupavam qualquer polo processual. Algumas testemunhas também foram ouvidas auxiliando na instrução do feito.

Verificou-se que os tradicionais escopos das audiências cederam lugar à aproximação do julgador com as partes, com a realidade fática discutida e com órgãos e pessoas que não figuravam em nenhum dos polos das ações, permitindo-lhe um melhor conhecimento da causa e a prolação de decisões mais rápidas.

Muitas vezes, simples problemas eram expostos e o juízo, de pronto, proferia decisão destinada a solucioná-los. Isso dispensava a formalização escrita do pedido e da decisão e, sobretudo, economizava tempo de trâmite processual consumido pela movimentação de “vistas”, “conclusões” e “juntadas”. Na audiência realizada em 04/04/2019 (ID 65853889, Processo n° 5044954-73.2019.8.13.0024), a Vale S.A. informou não ter fornecido o pagamento emergencial a todos os beneficiários, porquanto alguns depósitos bancários foram devolvidos. Na mesma oportunidade, o juízo determinou a expedição de ofício à CEF-Caixa Econômica Federal a fim de que fosse aberta conta bancária para consignação dos referidos pagamentos. De maneira semelhante, em diversas audiências ocorridas no processo n° 5044954-73.2019.8.13.0024, o problema do abastecimento de água da região metropolitana de Belo Horizonte foi abordado. Após as conversas, com intervenção da COPASA – que não era parte em nenhum dos processos fichados – acordo foi firmado e homologado na audiência ocorrida em 06/08/2019.

Os atos analisados se assemelharam à audiência prevista no art. 357, §3º do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), destinada à realização do saneamento do feito em cooperação com as partes quando se trata de matéria fática ou juridicamente complexa.

Conclui-se, portanto, que o ato processual em comento foi relido e utilizado com a precípua finalidade de oportunizar a participação de diversos envolvidos na lide, independentemente de sua formal admissão como parte. Considera-se que esse modo de conduzir o processo revelou-se instrumento eficaz no incremento da participação dos interessados, verdadeiro desafio nos *litígios policêntricos e processos multipolares*.

A leitura das atas das audiências permitiu notar que os atingidos não possuíam tanta voz quanto nas reuniões extraprocessuais. Nestas, ocorreu intenso diálogo entre órgãos públicos – que, em sua grande maioria, não figuravam como parte formal de nenhum processo –, mineradora e atingidos, sendo estes os verdadeiros protagonistas das reuniões.

Em todos os feitos aportaram atas de reuniões extraprocessuais, todavia, não se sabe ao certo quantas delas ocorreram, pois pela leitura das peças processuais, verificou-se que outras reuniões foram realizadas sem que a ata respectiva fosse juntada aos autos. Também não é possível afirmar categoricamente se elas foram eficazes, por duas razões: ausência de comprovação nos autos do cumprimento dos “acordos” nelas realizados; presença de diversos documentos que, em tese, poderiam comprovar o adimplemento dos acordos, mas que demandavam conhecimento técnico alheio à área jurídica, do qual esta pesquisadora carece.

Entretanto, na penúltima reunião fichada no processo nº 5087481-40.2019.8.13.0024, foi informado que os encontros ocorriam semanalmente e que haviam sido interrompidos, mas, na oportunidade, retomados em virtude das demandas das comunidades. Constou registrado na ata, reclamação dos atingidos no sentido de que somente quando as reuniões eram realizadas a mineradora atendia as demandas apresentadas. Dessa informação pode-se extrair, portanto, que as reuniões extraprocessuais, em alguma medida, eram eficazes.

Foram identificados, ainda, 31 termos de composição consensual<sup>72</sup> firmados, muitos provenientes de reuniões extraprocessuais. Tais termos foram incapazes de resolver integralmente as pretensões deduzidas, bem como não é possível asseverar sua

---

<sup>72</sup> Após a realização de reuniões de mediação e audiências de conciliação perante o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de Segundo Grau (Cejusc 2º grau) do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, MPMG, Governo de Minas, MPF, DPE-MG e DPU firmaram acordo com a Vale S.A. em 04/02/2021 a fim de promover a reparação dos danos coletivos socioambientais e socioeconômicos. “Trata-se do maior acordo de Medidas de Reparação em termos financeiros e com participação do Poder Público já firmado na América Latina, totalizando R\$ 37,68 bilhões”. Ele teve como objeto grande parte dos pedidos deduzidos em duas das ações fichadas, quais sejam, nº 5087481-40.2019.8.13.0024 e nº 5044954-73.2019.8.13.0024 (ACORDO JUDICIAL...,2021). Todavia, o mesmo não foi objeto de fichamento, pois a pesquisa empírica encerrou-se antes, em maio de 2020.

eficácia, considerando o limite temporal da pesquisa empírica. Todavia, pode-se afirmar que o dinamismo da comunicação travada fora dos autos foi campo mais fértil para a composição consensual do litígio do que aquele oportunizado pelos autos; mas, se os termos eram juntados aos autos, isso significa que a chancela do estado-juiz, de algum modo, era perseguida e relevante para a solução do litígio.

Do cotejo acima, extrai-se que a participação dos atingidos/vítimas/representados no *processo* é um grande desafio que demanda reestruturação dos atos processuais – especialmente das audiências – a fim de oportunizar maior participação e, conseqüentemente, incrementar a legitimidade das decisões judiciais.

Por fim, as ações judiciais objeto da pesquisa empírica, em sua totalidade, não seguiram qualquer rito previsto legalmente e nem foi possível verificar sua cisão em *duas fases*. Os procedimentos anunciados foram, inicialmente, observados. Mas, logo após, aportaram diversas petições e documentos – em desacordo com os momentos processuais adequados para manifestação –, e inúmeras decisões interlocutórias foram proferidas – 14 em dois processos e 13 em um deles –, sem falar nas diversas audiências realizadas, como acima mencionado.

A inobservância de qualquer rito expressamente previsto não implica a ilegalidade do trâmite constatado na prática, porquanto o ordenamento permite a referida flexibilização, conforme já tratado no capítulo 2. Todavia, além da *complexidade* e *conflituosidade* do litígio, a mutabilidade do quadro fático subjacente contribuiu, em muito, para inobservância de qualquer procedimento expressamente positivado.

## 4.2 ENQUADRAMENTO DO CASO ANALISADO AO CONCEITO PROPOSTO

A seguir, serão analisadas as informações contidas nas tabelas denominadas como “Subsunção do caso ao conceito” de cada processo e da tabulação cruzada. A análise em tópico próprio se justifica em razão do destaque que a formulação do conceito de *processo estrutural* assumiu no bojo da pesquisa.

Conforme raciocínio deduzido nos capítulos 1 e 2, propôs-se o seguinte conceito de processo estrutural: *processo coletivo, multipolar e de procedimento flexível, destinado a tutelar direitos fundamentais, de forma mediata ou imediata, e reorganizar uma instituição, pública ou privada, ou uma política pública, cujas falhas estruturais*

*causem um estado de desconformidade, lícito ou ilícito, dotado de alta conflituosidade e complexidade.*

Inicialmente, tem-se que todos os processos analisados são *multipolares*, porquanto a consideração de diversos interesses foi necessária para a composição do litígio, ainda que parcial – pois não houve sentença em nenhum processo, mas apenas decisões interlocutórias, e sua eficácia não foi apurada. As audiências e as reuniões extraprocessuais, atos desencadeadores de acordos firmados entre as partes processuais e outros órgãos – públicos e privados – são provas da mencionada *multipolaridade*.

Diga-se, também, que, conquanto os atingidos não figurassem pessoalmente nos referidos acordos e nem nos processos, eles se faziam “representados” pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública e, sobretudo, pelas assessorias técnicas escolhidas.

E mais, todos os feitos são *ações coletivas*. Trata-se, na verdade, de ações civis públicas, que configuram tradicional instrumento utilizado por rol restrito de legitimados – como o Ministério Público e os entes políticos (BRASIL, 1985) – para a tutela de direitos coletivos *lato sensu*, conforme definição contida na Lei 8.078 (BRASIL, 1990) e exemplificação na Lei 7.347 (BRASIL, 1985).

A natureza dos processos analisados também é *coletiva* segundo a “teoria dos litígios coletivos” de Edilson Vitorelli, porquanto a ação civil pública é “técnica processual colocada à disposição da sociedade, pelo ordenamento, para permitir a tutela jurisdicional dos direitos afetados pelos litígios coletivos” (VITORELLI, 2020, p. 47-48). Os objetos dos processos, por sua vez, cuidam de litígio coletivo, pois o rompimento das barragens em Brumadinho/MG desencadeou conflitos de interesses envolvendo diversos grupos de pessoas: os desabrigados; as famílias de trabalhadores da mineradora mortos; os que tiveram seu acesso à água comprometido; o Estado que perdeu arrecadação tributária e viu crescer a demanda por serviços públicos de saúde e moradia, dentre outros.

Como analisado no tópico anterior, o trâmite processual não obedeceu a qualquer rito previsto no ordenamento jurídico, pelo que se pode concluir que o *procedimento* observado foi *flexível*. A flexibilidade decorreu da fluidez da situação fática litigiosa, cuja constante mutabilidade não permitiu bem definir as causas de pedir. Essa característica, diga-se, justificou o aditamento à inicial nos três processos, tendo sido anunciada expressamente no aditamento ao pedido principal da ação 5087481-40.2019.8.13.0024<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> Restou esclarecido que a causa de pedir não encerra somente os fatos descritos na petição inicial, “mas por todas as consequências, humanas e ambientais, sociais e econômicas, individuais e coletivas, que derivam do Desastre da Vale e que ainda venham a ser apuradas no curso da instrução, ou, futuramente,

A mutabilidade também restou evidenciada na ação 5013909-51.2019.8.13.0024, cujo trâmite foi marcado pelas constantes notícias sobre a instabilidade de barragens – incorretamente atestadas como seguras no passado – e evacuação de moradores.

Indubitavelmente, a normatização da política pública de segurança de barragens e a fiscalização realizada pelo poder público foram insuficientes para assegurar a estabilidade das mencionadas estruturas.

Identificou-se como principal *falha estrutural* a incapacidade dos órgãos de fiscalização e das normas regulamentares de assegurar a estabilidade das barragens de rejeitos de minério em razão, principalmente, da ineficiência estatal em comprovar o caráter verdadeiro das declarações de estabilidade e relatórios de auditoria técnica de segurança apresentados pela mineradora.

Como verificado, as ações possuíam como escopo a reparação dos danos e a prevenção de danos a direitos ameaçados pela instabilidade de certas barragens de rejeitos de minério. Neste caso, o autor visava a obrigar a mineradora a adotar medidas para garantir sua estabilidade e assegurar a integridade e a segurança das pessoas residentes nas zonas de autossalvamento. Assim, *nenhuma das ações judiciais destinou-se a aprimorar os mecanismos da política pública de segurança de barragens e corrigir suas falhas estruturais*.

O *estado de desconformidade*, por sua vez, foi caracterizado pelo *ilícito* quadro de *violação massiva de direitos fundamentais, direta ou indiretamente*, e pelo quadro de *ameaça a direitos fundamentais* – nesse caso em especial, caracterizado na ação nº 5013909-51.2019.8.13.0024.

Por outro lado, o litígio coletivo, subjacente às ações nº 5044954-73.2019.8.13.0024 e 5087481-40.2019.8.13.0024, é dotado de alta *complexidade*, pois nem a “pretensão nem a tutela jurisdicional podem ser definidas de modo unívoco” (VITORELLI, 2020, p. 30).

É de se dizer que os danos ambientais e socioeconômicos, quando do ajuizamento das ações nº 5044954-73.2019.8.13.0024 e 5087481-40.2019.8.13.0024, sequer eram integralmente conhecidos. Assim, se a pretensão deduzida pelo autor não podia ter contornos bem definidos, muito menos a tutela jurisdicional o teria.

---

em liquidações e execuções de sentença, coletivas ou individuais” (Processo nº 5087481-40.2019.8.13.0024, ID 67919696, p. 11).

Diga-se, ainda, que somente mediante a participação qualificada dos atingidos seria possível apurar os danos socioeconômicos, o que dependia da contratação de assessoria técnica independente (MINAS GERAIS, 2019b, ID 67919696, p. 11), providência essa tomada no bojo dos autos nº 5087481-40.2019.8.13.0024.

Todavia, a ação nº 5013909-51.2019.8.13.0024 revelou-se de *baixa complexidade*, pois, para alcance da segurança das barragens e dos moradores próximos, foram bem definidas as medidas que deveriam ser adotadas pela requerida, como a contratação de empresas de auditoria independente para aferir a estabilidade das barragens e a revisão dos planos de gestão de risco exigidos legalmente.

O recorte do litígio nas ações nº 5044954-73.2019.8.13.0024 e 5087481-40.2019.8.13.0024 permite identificar, ainda, *alta conflituosidade*, porquanto os impactos acometeram os indivíduos de forma diferente, gerando, desse modo, divergências quanto ao desejável resultado do processo (VITORELLI, 2020, p. 29).

Um bom exemplo são as indenizações, cujos valores foram fixados por critérios objetivos e, embora tenham sido suficientes para alguns indivíduos, nem sempre atenderam corretamente às reais perdas de todos, como mostram os diversos pedidos individuais de pagamento emergencial que aportaram nos autos nº 5010709.36.2019.8.13.0024 (MINAS GERAIS, 2019b, ID 98035840, p. 2).

Na ação nº 5013909-51.2019.8.13.0024, por sua vez, a *conflituosidade* do litígio mostrou-se *baixa*, pois as pretensões do autor de que as barragens sejam seguras coincide com a dos indivíduos representados e se opõe claramente à pretensão resistida da mineradora. A tutela buscada visa mais o bem-estar coletivo relacionado à segurança que à satisfação dos indivíduos integrantes do grupo. A ameaça de lesão interessa, genericamente, a todos e não a alguns indivíduos especificamente (VITORELLI, 2020, p. 32-33).

Assim, o rompimento das barragens em comento desencadeou um *litígio coletivo estrutural*, porquanto caracterizado por *alta complexidade* e *alta conflituosidade* e promovido por falhas no funcionamento de uma *estrutura burocrática*, qual seja, a política pública de segurança de barragens. Todavia, conclui-se que as três ações analisadas *não são exemplos de processo estrutural*, pois não se destinaram a corrigir falhas estruturais de uma *instituição, pública ou privada, ou de uma política pública*. A ação nº 5013909-51.2019.8.13.0024 não apresenta, ainda, os critérios da *conflituosidade* e *complexidade*.

### 4.3 VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES

Conforme explicitado no capítulo 1, o direito a procedimento dirigido ao julgador compreende um direito à “interpretação e aplicação concreta de normas procedimentais” (ALEXY, 2015a, p. 474) ou, em outras palavras, um direito à *aplicação de um sistema de regras e/ou princípios e à correta interpretação (formal e material) desse sistema* de modo a se alcançar um *resultado* capaz de conferir *proteção jurídica efetiva*.

Claramente, o autor agrega um elemento material ao objeto de *direito a procedimento* e afirma ser “condição de uma *proteção jurídica efetiva* que o resultado do procedimento *proteja os direitos materiais dos titulares de direitos fundamentais* envolvidos”. Assevera, ainda, ser função do direito procedimental “a produção de decisões que sejam conformes à lei e, por esse ponto de vista, corretas, mas, para além disso, de decisões que, no âmbito dessa correção, sejam justas” (ALEXY, 2015a, p. 488).

O *direito a procedimento* é composto por um elemento procedimental e outro material. Ocorre que, se somente aquele for observado, alcança-se uma decisão formalmente correta. Todavia, a correção formal não basta para a satisfação do direito a procedimento, vez que o procedimento deverá buscar a satisfação dos *direitos materiais dos titulares de direitos fundamentais* envolvidos, *na maior medida possível* (ALEXY, 2015a, p. 488), sendo certo que este aspecto material possui primazia (ALEXY, 2015a, p. 490).

Dito isso, o *direito fundamental a procedimento*, exercido em face do julgador, consiste no *direito subjetivo* de promover determinado *procedimento*, no qual deverão ser aplicadas as regras e princípios contidos no sistema vigente, sendo tais normas interpretadas de modo a alcançar um *resultado* que garanta a *proteção* de direitos fundamentais, *na máxima medida possível*.

Por outro lado, segundo o conceito proposto, processo estrutural é um *processo coletivo, multipolar e de procedimento flexível, destinado a tutelar direitos fundamentais, de forma mediata ou imediata, e reorganizar uma instituição, pública ou privada, ou uma política pública, cujas falhas estruturais causem um estado de desconformidade, lícito ou ilícito, dotado de alta conflituosidade e complexidade*.

Conforme já afirmado, o estado de desconformidade mencionado pode gerar ilicitudes capazes de lesionar, direta ou indiretamente, direitos fundamentais, cuja tutela tradicional, de rito previsto em lei, não tem sido suficiente. Assim, o processo estrutural,

originado na prática jurisprudencial, sem expressa previsão no ordenamento jurídico, tem sido alternativa destinada a conferir tutela adequada a direitos fundamentais independentemente de qualquer rito.

Destarte, o processo estrutural consiste em procedimento flexível destinado a proteger direitos fundamentais, mediata ou imediatamente, na máxima medida possível, mediante decisões corretas, mas, sobretudo, justas. Por isso, pode ser considerado *direito fundamental a procedimento*. Confirmou-se, portanto, a primeira hipótese sugerida.

Por fim, conforme deduzido no tópico 4.2 deste capítulo 4, os processos analisados não são estruturais, não sendo confirmada, portanto, a segunda hipótese inicialmente levantada.

## CONCLUSÃO

A presente pesquisa desenvolveu-se em três partes. A primeira parte tratou-se de pesquisa bibliográfica, com o intuito de identificar a classificação do direito de promover um processo estrutural, baseada na obra de Robert Alexy, bem como de investigar as origens e características do procedimento em questão, fundada na produção doutrinária específica sobre o tema de Edilson Vitorelli, Fredie Didier Júnior e Eduardo Dantas. A segunda parte consistiu de desenvolvimento do conceito de processo estrutural, fundamental para a análise da jurisprudência, feita na terceira parte da pesquisa, na qual se analisaram as ações cíveis ajuizadas pelo Ministério Público de Minas Gerais em decorrência direta do desastre de Brumadinho/MG.

As hipóteses inicialmente formuladas eram de que o processo estrutural é direito fundamental a procedimento e que as referidas ações correspondiam a exemplos desse processo.

Para resposta a ambas as hipóteses, a formulação do conceito de processo estrutural mostrou-se como objetivo central na pesquisa, pois, embora já se encontrem alguns conceitos desse instituto na doutrina, almejou-se contribuir com as discussões sobre o assunto – ainda incipientes no país – no sentido de se caminhar para certa uniformidade.

Propôs-se a seguinte definição: *processo coletivo, multipolar e de procedimento flexível, destinado a reorganizar uma instituição, pública ou privada, ou uma política pública, cujas falhas estruturais causem um estado de desconformidade, lícito ou ilícito, dotado de alta conflituosidade e complexidade.*

Considerando que o processo estrutural consiste em procedimento flexível destinado a proteger direitos fundamentais, na máxima medida possível, mediante decisões formalmente corretas e materialmente justas, ele se trata de *direito fundamental a procedimento*. Confirmou-se, portanto, a primeira hipótese sugerida.

Com base na definição exposta de processo estrutural, as ações judiciais foram analisadas, tendo-se verificado a presença ou não nelas dos elementos essenciais do conceito elaborado. Constatou-se que tais ações almejaram impedir a ocorrência de danos e reparar aqueles causados pelos rompimentos das barragens, mas não se destinaram a *corrigir as falhas estruturais na política pública* de segurança de barragens ou em uma *instituição pública ou privada*. Sendo essa finalidade uma característica essencial ou indispensável dos processos estruturais, conclui-se que as ações judiciais investigadas *não* se apresentam como *processos estruturais*, não se confirmando, destarte, a segunda hipótese levantada nesta dissertação.

## REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. 4ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. Disponível em: [https://ead2.iff.edu.br/pluginfile.php/160169/mod\\_resource/content/1/Dicion%C3%A1rio%20de%20Filosofia%20-%20Nicola%20Abbagnano.pdf](https://ead2.iff.edu.br/pluginfile.php/160169/mod_resource/content/1/Dicion%C3%A1rio%20de%20Filosofia%20-%20Nicola%20Abbagnano.pdf). Acesso em: 25 nov. 2020.
- ACORDO Judicial. *MG*, Belo Horizonte, 04 fev. 2021. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/conteudo/pro-brumadinho/acordo-judicial>. Acesso em: 10 ago. 2021.
- AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas públicas: Conceitos e Análises em Revisão. *Agenda Política*, v. 3, nº 2, p. 12-42, 2015. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67>. Acesso em: 21 ago. 2020.
- ALEXY, Robert. Minha filosofia do direito: a institucionalização da razão. In: ALEXY, Robert. *Constitucionalismo Discursivo*. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015b, p. 19-41.
- ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2015a.
- ARENHART, Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do Carvão. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (orgs.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 475-491.
- ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-10, fev. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15981.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.
- ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz. Políticas Públicas e Direito: Possibilidades de Pesquisa. In: SIMIONI, Rafael Lazzarotoni. (org.). *Constitucionalismo e Democracia: reflexões do Programa de Pós-Graduação em Direito da FDSM*. São Paulo: Max Limonad, 2017, p. 13-38.
- BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2010. *E-book*.
- BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. São Paulo: Saraiva, 2003. *E-book*.
- BARROSO, Luiz Roberto. Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 9, nº 33, p. 43-92, 2006. Disponível em:

[https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista33/Revista33\\_43.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista33/Revista33_43.pdf). Acesso em: 08 nov. 2020.

BARROZO, Thaís Aranda. Política Ambiental – 1ª Vara da Subseção Judiciária de Criciúma/SC (Justiça Federal) – Ação Civil Pública nº 96.8000533-4 (Caso Criciúma) – Sentença em 05 de Janeiro de 2000. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (orgs.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 549-555.

BATISTA, Felipe Vieira. *A recuperação judicial como processo coletivo*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/25064>. Acesso em: 08 ago. 2020.

BCB. *Bacen Jud*. Brasília. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/bacenjud>. Acesso em: 08 fev. 2021.

BOBBIO, Norberto. Política. In BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, v. 1, 1998.

BRASIL, *Lei 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm). Acesso em: 13 dez. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Departamento de Controle do Espaço Aéreo. ICA 63-26: gerenciamento de risco à segurança operacional (GRSO) no SISCEAB. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: [https://www2.anac.gov.br/anacpedia/sig\\_por\\_ing/tr2335.htm](https://www2.anac.gov.br/anacpedia/sig_por_ing/tr2335.htm). Acesso em: 27/05/2020.

BRASIL. *Lei 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 13 dez. 2020.

BRASIL. *Portaria nº 70.389, de 17 de maio de 2017*. Cria o Cadastro Nacional de Barragens de Mineração (...). Brasília: Departamento Nacional de Produção Mineral, 2017. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20222904/do1-2017-05-19-portaria-n-70-389-de-17-de-maio-de-2017-20222835](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20222904/do1-2017-05-19-portaria-n-70-389-de-17-de-maio-de-2017-20222835). Acesso em: 07/02/2021.

BRASIL. *Projeto de Lei 1.641, de 29 de abril de 2021*. Disciplina a ação civil pública. Brasília, DF: Câmara do Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2279806>. Acesso em: 08 ago. 2021.

BRASIL. *Projeto de Lei 4.441, de 02 de setembro de 2020*. Disciplina o procedimento da Nova Lei de Ação Civil Pública. Brasília, DF: Câmara do Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2261966>. Acesso em: 08 ago. 2021.

BRASIL. *Projeto de Lei 4.778, de 01 de outubro de 2020*. Dispõe sobre a nova Lei de Ação Civil Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara do Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2263651>. Acesso em: 08 ago. 2021.

BRASIL. *Projeto de Lei 5.139, de 29 de março de 2009*. Disciplina a ação civil pública para a tutela de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=432485>. Acesso em: 13 dez. 2020.

BRASIL. *Projeto de Lei 736, de 11 de novembro de 2015*. Altera as Leis nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, e 13.105, de 16 de março de 2015, para estabelecer termos e limites ao exercício do controle concentrado e difuso de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, dispor sobre o estado de coisas inconstitucional e o compromisso significativo. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124010>. Acesso em: 13 dez. 2020.

BRASIL. *Projeto de Lei 8.058, de 04 de novembro de 2014*. Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=687758>. Acesso em: 13 dez. 2020.

BRASIL. *Resolução nº 121, de 05 de outubro de 2010*. Dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, expedição de certidões judiciais e dá outras providências. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=92>. Acesso em: 07/02/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF nº 347/DF*. Plenário; Relator: Min. Marco Aurélio de Mello, 09 set. 2015. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 22 jan. 2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Coord). *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 1-51.

CANELA JÚNIOR, Osvaldo. *A efetivação dos direitos fundamentais através do processo coletivo: o âmbito de cognição das políticas públicas pelo Poder Judiciário*. 2009. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-03062011-114104/pt-br.php>. Acesso em: 12 out. 2020.

CANOTILHO, José Joaquim. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CASO Brumadinho: procedimentos de investigação instaurados e ações ajuizadas. *MPMG*, Belo Horizonte, 30 jan. 2019. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/caso-brumadinho-procedimentos-de-investigacao-instaurados-e-acoes-ajuizadas.htm>. Acesso em: 25 fev. 2019.

CEBEPEJ - SEMINÁRIO “O CONTROLE JURISDICIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS”, 2010, São Paulo. *O controle Jurisdicional de Políticas Públicas*. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

CHAYES, Abram. The role of the judge in the public law litigation. *Harvard Law Review*, v.89, n. 7, p. 1281-1316, 1976. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5118014/mod\\_resource/content/1/CHAYES-Abram-Role%20of%20the%20judge.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5118014/mod_resource/content/1/CHAYES-Abram-Role%20of%20the%20judge.pdf). Acesso em: 01 jan. 2020.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 35, n. 138, p. 39-48, abr./jun. 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/364/r138-04.pdf?sequence=4>. Acesso em: 12 dez. 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1988. *E-book*.

DANTAS, Eduardo Sousa. *Ações Estruturais e o estado de coisas inconstitucional: a tutela dos direitos fundamentais em casos de graves violações pelo poder público*. Curitiba: Juruá, 2019.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento*. 18ª ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Teoria Geral do Processo, essa desconhecida*. 6ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Curso de direito processual civil: processo coletivo*. 10ª ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. *Revista do Ministério Público do Estado de Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, nº 75, p. 101-136, jan./mar. 2020. Disponível em: [http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie\\_Didier\\_jr\\_%26\\_Hermes\\_Zaneti\\_Jr\\_%26\\_Rafael\\_Alexandria\\_de\\_Oliveira.pdf](http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf). Acesso em: 20 out. 2020.

DINAMARCO, Cândido Rangel; BADARÓ Gustavo Henrique Righi Ivahy; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. *Teoria Geral do Processo*. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução: Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Supreme Court. *Brown v. Board of Education of Topeka*. Mr. Chief Justice Warren. 17 mai. 1954. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/347/483/#F1>. Acesso em: 27 abr. 2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Supreme Court. *Brown v. Board of Education of Topeka*. Mr. Chief Justice Warren. 31 mai. 1955. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/349/294/case.html>. Acesso em: 04 mai. 2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Supreme Court. *Dred Scott v. Sandford*. 6 mar. 1857. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/60/393/>. Acesso em: 07 jun. 2021.

FELIPPE, Miguel Fernandes, *et al.* *Minas de lama: relatório da expedição*  
FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho; BICALHO, Guilherme Pereira Dolabella. Do positivismo ao pós-positivismo jurídico: O atual paradigma jusfilosófico constitucional. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 48, nº 189, p. 105-131, jan./mar. 2011. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242864/000910796.pdf?sequence=1>. Acesso em: 07 nov. 2020.

FISS, Owen. As formas de Justiça. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (orgs.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 119-173.

FISS, Owen. Two models of adjudication. In: DIDIER Júnior, Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (coord.). *Teoria do processo: panorama doutrinário mundial*. Salvador: Juspodivm, 2008, p. 761-767.

FULLER, Lon. The Forms and Limits of Adjudication. *Harvard Law Review*, v. 92, n. 2, p. 353-409, 1978. Disponível em: <https://people.rit.edu/wlrgsh/Fuller.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2020.

GALDINO, Souza Matheus. *Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais*. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/30432>. Acesso em: 08 ago. 2020.

geográfica no vale do rio Paraopeba. Juiz de Fora, 2020. Disponível em: <https://www.ufjf.br/poemas/files/2019/04/Terra-2020-Minas-de-lama-Relatorio-de-Campo.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2020.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Caminhos e descaminhos do Controle Jurisdicional de Políticas Públicas no Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (orgs.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 423-448.

GRINOVER, Ada Pellegrini, et al. *Avaliação da prestação jurisdicional coletiva e individual a partir da judicialização da saúde*. São Paulo, 2014. Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18674/CPJA\\_Grinover%3B%20Watanabe%3B%20Sica%3B%20Alves.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18674/CPJA_Grinover%3B%20Watanabe%3B%20Sica%3B%20Alves.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 13 fev. 2020.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LUCON, Paulo Henrique. Projeto de Lei n. 8058/2014 – Considerações Gerais e Proposta de Substitutivos. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (orgs.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 609-650.

GUIA rápido sobre Planos de Segurança de Barragens. *Defesa Civil*. Disponível em: [http://www.defesacivil.pr.gov.br/sites/defesa-civil/arquivos\\_restritos/files/documento/2018-12/guia\\_rapido\\_de\\_barragens.pdf](http://www.defesacivil.pr.gov.br/sites/defesa-civil/arquivos_restritos/files/documento/2018-12/guia_rapido_de_barragens.pdf). Acesso em: 08 fev. 2021.

HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass Robert. *O custo dos direitos*. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

JOBIM, Marco Félix; ROCHA, Marcelo Hugo da. Medidas Estruturantes: origem em Brown V. Board of Education. In: JOBIM, Marco Félix; ARENHART, Sérgio Cruz (orgs.). *Processos Estruturais*. Salvador, 2017, p. 563-582.

KILDARE, Gonçalves Carvalho. *Direito constitucional: Teoria do Estado e da Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

LISTAS Atualizadas, 2021. Disponível em: [http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/servicos-para-comunidade/minas-gerais/atualizacoes\\_brumadinho/Paginas/listas-atualizadas.aspx](http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/servicos-para-comunidade/minas-gerais/atualizacoes_brumadinho/Paginas/listas-atualizadas.aspx). Acesso em: 01 mai. 2021.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Direito subjetivo e direitos sociais: o dilema do judiciário no Estado social de direito. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 113-143. Disponível em: <https://www.docsity.com/pt/direitos-subjetivo-e-direitos-sociais-jose-reinaldo/5178812/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

MAR de Lama Nunca Mais é aprovado e segue para sanção pelo Governo do estado. *MPMG*, Belo Horizonte, 22 fev. 2019a. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mar-de-lama-nunca-mais-e-aprovado-e-segue-para-sancao-pelo-governo-do-estado.htm>. Acesso em: 25 fev. 2019.

MAR de Lama Nunca Mais: por que a importância de aprimorar a legislação?. *MPMG*, Belo Horizonte, 30 jan. 2019b. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mar-de-lama-nunca-mais-por-que-a-importancia-de-aprimorar-a-legislacao.htm>. Acesso em: 25 fev. 2019.

MARINONI, Luiz Guilherme. *A legitimidade da atuação do juiz a partir do direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva*. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518- 4862, Teresina, ano 11, n. 1161, 5 set. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/8846>. Acesso em: 11 ago. 2021.

MARINONI, Luiz Guilherme. *O direito à tutela jurisdicional efetiva na perspectiva da teoria dos direitos fundamentais*. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 9, n. 378, 20 jul. 2004. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5281>. Acesso em: 11 ago.2021.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *O processo coletivo e o novo Código de Processo Civil de 2015*. São Paulo, 2015. Disponível em: [www.mazzilli.com.br/pages/informa/pro\\_col\\_CPC\\_15.pdf](http://www.mazzilli.com.br/pages/informa/pro_col_CPC_15.pdf). Acesso em: 08 ago. 2020.

MICHAELIS moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Melhoramentos. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

MILANEZ, Bruno. *et al.* Da política fraca à política privada: o papel do setor mineral nas mudanças da política ambiental em Minas Gerais, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 5. maio. 2019. Disponível em: <<https://www.ufjf.br/poemas/publicacoes/desastre-no-rio-paraopeba/>>. Acesso em: 26 fev. 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. *Ação Civil Pública 5013909-51.2019.8.13.0024*. 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte. Belo Horizonte. 01 fev. 2019a. Disponível em: <https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/listView.seam>. Acesso em: 20 mai. 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. *Tutela Cautelar Antecedente com pedido liminar 5087481-40.2019.8.13.0024*. 2ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte. Belo Horizonte. 11 fev. 2019b. Disponível em: <https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/listView.seam>. Acesso em: 20 mai. 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. *Tutela Cautelar em Caráter Antecedente com Pedido Liminar 5044954-73.2019.8.13.0024*. 2ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte. Belo Horizonte. 28 jan. 2019c. Disponível em: <https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/listView.seam>. Acesso em: 20 mai. 2020.

MOREIRA, Eduardo Ribeiro. Neoconstitucionalismo e Teoria da Interpretação. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, 11, nº 43, p. 247-268, 2008. Disponível em: [https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista43/Revista43\\_247.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista43/Revista43_247.pdf). Acesso em: 07 nov. 2020.

MPMG e PCMG finalizam investigações sobre o rompimento da barragem em Brumadinho; 16 pessoas são denunciadas por homicídio qualificado e crimes ambientais. *MPMG*, Belo Horizonte, 21 jan. 2020. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-e-pcmg-finalizam-investigacoes-sobre-o-rompimento-da-barragem-em-brumadinho-16-pessoas-sao-denunciadas-por-homicidio-qualificado-e-crimes-ambientais.htm>. Acesso em: 25 fev. 2019.

NUNES Leonardo Silva; COTA, Samuel Paiva; FARIA, Ana Maria Damasceno de Carvalho. Dos Litígios aos Processos Estruturais: Pressupostos e Fundamentos. In: FARIA, Juliana Cordeiro de; REZENDE, Ester Camila Gomes Norato; NETO, Edgard Audomar Marx. (org.). *Novas Tendências, diálogos entre direito material e processo: estudos em homenagem ao professor Humberto Theodoro Júnior*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018, p. 365-383.

PICOLI, Bruno de Lima. *Processo Estrutural*. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Disponível em: <https://www.acervodigital.ufpr.br/handle/1884/56148>. Acesso em: 08 ago. 2020.

ROACH, Kent; BUNDLENDER, Geoff. Mandatory Relief and Supervisory Jurisdiction: When is it appropriate, just and equitable?, *South African Law Journal*, p. 325-351, 2005. Disponível em: [https://www.law.utoronto.ca/documents/Roach/mandatory\\_relief.pdf](https://www.law.utoronto.ca/documents/Roach/mandatory_relief.pdf). Acesso em: 16 nov. 2020.

ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?. *Ottawa Kaw Review*, p. 171-207, 2010. Disponível em: [http://rdo-olr.org/wp-content/uploads/2018/02/olr\\_41.2\\_honourable-paul-s-rouleau-and-linsey-sherman.pdf](http://rdo-olr.org/wp-content/uploads/2018/02/olr_41.2_honourable-paul-s-rouleau-and-linsey-sherman.pdf). Acesso em: 16 nov. 2020.

SABEL, Charles; SIMON, William. Desestabilization Rights: Haw Public Law Litigation Succeeds. *Harvard Law Review*, v. 117, p. 1016-1101, 2004. Disponível em: [https://scholarship.law.columbia.edu/faculty\\_scholarship/737/](https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/737/). Acesso em: 16 nov. 2020.

SANTA CATARINA. Tribunal Regional Federal (4ª Região) – *Ação Civil Pública nº. 0000533-73.1993.4.04.7204*. Disponível em: [https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta\\_processual\\_resultado\\_pesquisa&txtPalavraGerada=mvyn&hdnRefId=3ae8174639ab299f476d92d0a4568cfc&selforma=NU&txtValor=0000533-73.1993.4.04.7204&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&codigoparte=&txtChave=&paginaSubmeteuPesquisa=letras](https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&txtPalavraGerada=mvyn&hdnRefId=3ae8174639ab299f476d92d0a4568cfc&selforma=NU&txtValor=0000533-73.1993.4.04.7204&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&codigoparte=&txtChave=&paginaSubmeteuPesquisa=letras). Acesso em: 22 jan. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais em Perspectiva Constitucional*. 11ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2012. *E-book*.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 1ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2020.  
STF. *Vocabulário Jurídico*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesauro.asp?txtPesquisaLivre=D%C3%81-ME%20O%20FATO%20QUE%20TE%20DAREI%20O%20DIREITO>. Acesso em: 20 nov. 2020.

THIBAU, Tereza C. S. B.; GUIMARÃES, Leísa M. S. *Ministério Público na Tutela Dos Direitos Coletivos Em Sentido Lato: A Redescoberta Do Processo Coletivo*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=91cff01af640a24e#:~:text=Percebe%2Dse%20que%20na%20esfera,de%20direitos%20individuais%20homog%C3%AAs%20indispon%C3%ADveis>. Acesso em: 02 fev. 2021.

TJMG. *PJe: implantações em fevereiro*. Belo Horizonte, 31 jan. 2019. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/informes/pje-implantacoes-em-fevereiro-de-2019.htm#!>). Acesso em: 06 jul. 2020.

TOLEDO, Cláudia. *Direito Adquirido e Estado Democrático de Direito*. São Paulo: Landy, 2003.

TOLEDO, Cláudia. Mínimo Existencial – A construção de um conceito e seu tratamento pela jurisprudência constitucional brasileira e alemã. In: MIRANDA, Jorge et al. *Hermenêutica, Justiça Constitucional e Direitos Fundamentais*. Curitiba: Juruá, 2016. p. 821-834.

VIOLIN, Jordão. Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: JOBIM, Marco Félix; ARENHART, Sérgio Cruz (orgs.). *Processos Estruturais*. Salvador, 2019.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. *Revista dos Tribunais online*, v. 284, p. 333-369, 2018. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/citations?user=jksQdQ4AAAAJ&hl=pt-BR>. Acesso em: 08 ago. 2020.

VITORELLI, Edilson. *O devido processo legal coletivo: dos direitos aos litígios coletivos*. 2ª ed. Thomson Reuters Brasil, 2019. *E-book*.

VITORELLI, Edilson. *Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática*. Salvador: Juspodivm, 2020.

VITORELLI, Edilson. *Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática*. Salvador: Judpodvm 2021.

**APÊNDICE – Tabela de Fichamento da Ação nº 5013909-51.2019.8.13.0024**

**DADOS DO PROCESSO**

<b>Nº PROCESSO</b> 5013909- 51.2019.8.13.0024	<b>NATUREZA da AÇÃO</b> Ação Civil Pública	<b>JUÍZO COMPETENTE</b> - Ação proposta na 22ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte e posteriormente enviada a 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte	<b>REQUERENTE (S)</b> - Ministério Público do Estado de Minas Gerais - Estado de Minas Gerais	<b>RÉU(S)</b> Vale S/A
<b>Data da propositura</b>  01/02/2019	<b>DATA julgamento</b>	<b>Endereço eletrônico</b> <a href="https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/listView.seam">https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/listView.seam</a>	<b>TERCEIROS (Identificação, Finalidade Intervenção, Atos praticados)</b> <b>1 Identificação (ID 61796004):</b> ASPAS - Associação de Proprietários de Pasárgada que possui a finalidade de representar os interesses de seus associados (proprietários de imóveis do Loteamento Fechado Pasárgada), no sentido de “congregar a todos para a defesa dos interesses comunitários, zelar pela preservação do loteamento e dos recursos naturais na região, promover a defesa da segurança, bem como da melhoria da qualidade de vida, do conforto e do bem-estar dos moradores de Pasárgada”. O loteamento se situa em Nova Lima/MG e faz divisa a jusante com a Barragem Capão da Serra pertencente ao Complexo Vargem Grande. <b>1.1 Finalidade da Intervenção (amicus curiae):</b> considerando que o loteamento e o Distrito de São Sebastião de Águas Claras se encontram abaixo da barragem mencionada, a qual possui potencial de dano semelhante ao da Barragem I de Brumadinho, a ASPAS requereu a intervenção a fim de pleitear a inclusão	

			<p>da barragem Capão da Serra na lista de barragens a serem descomissionadas.</p> <p><b>1.2 Intervenção rejeitada:</b> “a requerente ASPAS não esclareceu como poderia auxiliar o juízo com seus eventuais saberes sobre o tema objeto da demanda, não demonstrou que é detentora de conhecimentos especializados, nem comprovou sua adequada representatividade para figurar como amiga do juízo, colaborando positivamente com a repercussão social da controvérsia.” Pelo que, a intervenção fora indeferida.</p> <p><b>2 Identificação:</b> ANM – Agência Nacional de Mineração, autarquia federal sob regime especial cujas principais atribuições são as de regular, outorgar e fiscalizar: a Pesquisa Mineral; Lavra de Substâncias; Garimpos; Extração de Materiais para construção Civil; Fósseis; Água Mineral; Emissão do Certificado Kimberley (Exploração de Diamantes)<sup>1</sup>;</p> <p><b>2.1 Intervenção aceita:</b> na decisão judicial ID 63168468, a intervenção como <i>amicus curiae</i> fora aceita.</p> <p><b>2.2 Finalidade da Intervenção (<i>amicus curiae</i>):</b> segundo a decisão judicial ID: 63168468, que admitiu a ANM como <i>amicus curiae</i>, foi-lhe conferido “poderes de intervir com a apresentação de pareceres de natureza técnica, podendo ainda a referida agência opinar acerca de pedidos e requerimentos das partes que envolvam questões técnicas.”</p>
--	--	--	---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.anm.gov.br/acesso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 27/05/2020.

			<p><b>2.3 Atos praticados:</b> manifestou-se na petição ID 64675315 informando que “em seu exercício ativo regulatório, determinou a todos empreendedores de barragens de mineração que tiveram Declaração de Condição de Estabilidade (DCE) emitida em 2018 pela TUV SUD e/ou TRACTEBEL (empresas que deram DCEs para a Vale Brumadinho B1 em 2018) a elaboração de novas DCEs a serem entregues à ANM até a data de 31/03/2019 por outra empresa/consultoria EXTERNA distinta das citadas, sob pena de interdição do empreendimento (documentos em anexo). A medida atinge diretamente a Vale S.A.”; participou de reunião extrajudicial (ID 65677273); ID 67047423: relacionou diversas barragens de responsabilidade da Vale e informou que a empresa “é configurada como responsável pela maior parte das instabilidades e irregularidades aferidas no patamar do mínimo exigível para fins de segurança no marco regulatório brasileiro. Isso porque a Declaração de Condição de Estabilidade é fator mínimo que se espera para o funcionamento seguro do empreendimento. Os dados relativos à situação de alerta deduzidos neste processo tornam imprescindíveis as medidas de prevenção e precaução pleiteadas pela parte autora. Nesse sentido, tem-se como amparadas as argumentações deduzidas pelo Ministério Público e pela Advocacia-Geral do Estado</p>
--	--	--	--

			<p>de Minas Gerais, havendo configuração de descumprimento da decisão judicial posta em tutela provisória.”; ID 74530948: informou haver correlação necessária entre método construtivo de barragem e a sua segurança e que as “barragens a montante oferecem um nível de risco superior aos demais métodos construtivos”. Requereu que as empresas auditoras contratadas pela Vale S.A respondam alguns questionamentos declinados; solicitou que a ANM seja informada das reuniões que ocorrerem a partir da atuação das auditorias e que a autarquia tenha vista dos laudos produzidos e que seja informado canal de contato direto da ANM para com a empresa que presta auditoria técnica;</p> <p><b>3 Identificação:</b> houve pedido do MP de inclusão da SEMAD – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável como <i>amicus curiae</i> (ID 60951084). Contudo, até o término do fichamento, o pedido não fora analisado.</p>
<p><b>Houve modificação da competência após a propositura? Qual motivo?</b>  Sim.  A competência inicialmente fixada perante o juízo da 22ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte foi declinada para o juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte em virtude da admissão do Estado de Minas Gerais como litisconsorte ativo (ID 61474832).</p>			
<b>PETIÇÃO INICIAL (ID: 60842454)</b>			
<p><b>Pedidos e Causa de Pedir</b>  <b>1- Fatos:</b> - As barragens I, IV e IV-A do complexo minerário Paraopebas - Mina Córrego do Feijão -, situado no Município de Brumadinho/MG e explorado pela Vale S/A, atestadas como estáveis, conforme informação disponível no site da</p>			<p><b>Ação ou Omissão questionada</b>  - questiona-se o gerenciamento dos riscos realizado pela ré baseado em informações -</p>

FEAM (Fundação Estadual de Meio Ambiente), romperam, em 25/01/2019, deixando 270 mortos, fato indicador de que a empresa não adota, na prática, as medidas mínimas necessárias de segurança; (p. 2-3)

- Em virtude do rompimento, o autor (MPMG) afirma que os sistemas de controle da FEAM e da ANM (Agência Nacional de Mineração) são ineficientes; (p. 4)

- Segundo o autor (MPMG), igualmente ineficiente é a gestão de riscos adotada pela Vale S/A, pelo que, “o Ministério Público entendeu necessário verificar se a Vale tinha desenvolvido uma metodologia própria de análise de riscos, especialmente de riscos geotécnicos; se teria detectado outras estruturas em estado de atenção ou fora do Limite Aceitável de Risco (ALARP ZONE)<sup>2</sup>; bem como se tinha realizado uma análise custo x benefício concernente ao propósito de redução de exposição ao risco.” (p. 4)

- Em 31/01/2019, o autor (MPMG) solicitou diversas informações à Vale S/A dentre elas, a lista das estruturas que se encontravam na *Alarp Zone* e daquelas que estavam em fase de alinhamento, “ou seja, que necessitavam de estudos mais aprofundados”. A lista continha 10 barragens e as barragens I e IV-A de Brumadinho, que se romperam, estavam nessa lista cuja elaboração ocorreu em outubro de 2018. A partir disso, o autor (MPMG) concluiu que as 8 barragens restantes da lista estavam correndo sério risco de rompimento. “Todas elas são próximas a núcleos urbanos, havendo pessoas residentes/transitando na zona de autossalvamento<sup>3</sup>. Na zona de autossalvamento, não há tempo suficiente para uma intervenção das autoridades competentes em situações de emergência, de forma que as pessoas tem que se salvar sozinhas em caso de tragédia, sendo que os avisos de alerta são da responsabilidade do empreendedor.” (p. 4-8)

especialmente aquelas provenientes das Declarações de Condição de Estabilidade de barragens - elaboradas por empresas de auditoria contratadas pela Vale S.A. - de veracidade questionável;

- questiona-se a eficácia do controle exercido pelos órgãos públicos sobre a segurança e estabilidade das barragens existentes em complexos minerários (barragem de rejeitos de minério e barragens para contenção de sedimentos), que se baseia, prioritariamente, nas informações prestadas pela mineradora. [questionamento tangencial]

## 2- Fundamentos Jurídicos do Pedido:

### 2.1 Legislação:

- a) Constituição Federal:** art. 225; art. 5º, *caput*, CF/88; art. 1º, III, CF/88 (dignidade da pessoa humana);
- b) Constituição Estadual:** art. 214;
- c) Lei Federal nº 12.334/2010** Art. 3º e 17;
- d) Deliberação Normativa nº 62/2002; 87/2005 do COPAM:**
- e) Portaria nº. 70.389/2017 do DNPM:** art. 2º, XXXI, XL, XLI e 52 (definem o que é Plano de Ação de Emergência para Barragens de Mineração, Zona de Autossalvamento, Zona de Segurança Secundária E responsabilidade pela segurança da barragem, respectivamente); art. 3º e 14, §1º Lei nº 6.938/81 (conceito de poluição e poluidor e responsabilidade objetiva ambiental);

<sup>2</sup> A sigla em inglês *Alarp Zone* (*As Low as reasonably practicable*) é usada para descrever um risco à segurança operacional que foi reduzido a um nível tão baixo quanto razoavelmente praticável. Para determinar o que é "razoavelmente praticável" no contexto da gestão de riscos à segurança, devem ser consideradas tanto as viabilidades técnicas de reduzir ainda mais o risco quanto, os custos que esta redução acarreta. Disponível em: [https://www2.anac.gov.br/anacpedia/sig\\_por\\_ing/tr2335.htm](https://www2.anac.gov.br/anacpedia/sig_por_ing/tr2335.htm). Acesso em: 27/05/2020.

<sup>3</sup> Art. 12, Lei Estadual 23.291/2019 – Fica vedada a concessão de licença ambiental para construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragem em cujos estudos de cenários de rupturas seja identificada comunidade na zona de autossalvamento. § 1º – Para os fins do disposto nesta lei, considera-se zona de autossalvamento a porção do vale a jusante da barragem em que não haja tempo suficiente para uma intervenção da autoridade competente em situação de emergência. § 2º – Para a delimitação da extensão da zona de autossalvamento, será considerada a maior entre as duas seguintes distâncias a partir da barragem: I – 10km (dez quilômetros) ao longo do curso do vale; II – a porção do vale passível de ser atingida pela onda de inundação num prazo de trinta minutos. § 3º – A critério do órgão ou da entidade competente do Sisema, a distância a que se refere o inciso I do § 2º poderá ser majorada para até 25km (vinte e cinco quilômetros), observados a densidade e a localização das áreas habitadas e os dados sobre os patrimônios natural e cultural da região.

f) **Lei 12.608/12 da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil:** art. 2º, §2º, “A incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco.” (p. 31)

h) **Código de Processo Civil:** art. 497; art. 300.

i) **Lei nº. 7.347/85:** art. 4, 11, 12, 21;

j) **Lei 8.078/90:** Art. 84, 93

k) **Decreto Federal 7.257/2010**

l) **Lei 6.938/81**

## 2.2 Fundamentos Doutrinários:

a) MILARÉ. Edis. Direito do Ambiente. 4ª ed. São Paulo: RT, 2005. (p. 19-20)

b) MACHADO, P. A. L. Direito Ambiental brasileiro. 17.ed. São Paulo: Malheiros, 2009. (p. 19)

c) ABELHA, Marcelo. Ação Civil Pública e Meio Ambiente. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. (p. 22)

d) MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. (p. 26);

e) FERRAZ, Sérgio. Provimentos antecipatórios na ação civil pública, In “A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios”. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

f) MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela antecipatória e julgamento antecipado: parte incontroversa da demanda. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

## 2.3 Jurisprudência

1- Recurso Especial nº. 1.285.463 – SP

## 3- Pedidos

“I) A tutela de urgência, *inaudita altera parte*, ante o preenchimento dos requisitos legais, para determinar que à Requerida, que adote as seguintes providências:

- a) partindo do pressuposto de que a requerida já tem conhecimento da situação de grave risco (ao menos comprovadamente desde outubro de 2018), apresente aos órgãos competentes, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, relatório, elaborado por auditoria técnica independente, com reconhecida expertise, acerca da estabilidade das **(a1)** barragens de Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II e Forquilha III; **(a2)** de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos Complexos Minerários onde estão situadas as referidas estruturas; **(a3)** bem como de quaisquer outras estruturas que, segundo sua análise de risco geotécnico estejam em zona de risco ou atenção (ALARP Zone); [Deferido]

- a.4)** O Ministério Público pede que a empresa de auditoria externa independente a ser contratada às expensas da REQUERIDA firme compromisso nos autos de trabalhar como PERITO DO JUÍZO e realize vistorias in loco para verificação dos parâmetros necessários a assegurar ou não a segurança das estruturas. (p. 30-31)
- b) Elabore e submeta à aprovação dos órgãos competentes (ANM e SEMAD), imediatamente, um plano de ação que garanta a total estabilidade e segurança: **(b.1)** das barragens de Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II e Forquilha III; **(b.2)** de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos Complexos Minerários onde estão situadas as referidas estruturas; **(b.3)** de quaisquer outras estruturas que, segundo sua análise de risco geotécnico estejam em zona de risco ou atenção (ALARZone); [Deferido]
- b.4)** levando-se em conta, inclusive, os efeitos cumulativos e sinérgicos do conjunto de todas as estruturas, devendo tal plano ser imediatamente executado, de forma a neutralizar todo e qualquer risco à população e ao meio ambiente, noticiando as providências nos autos em no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas. (p. 31)
- c) execute, imediatamente, todas as medidas necessárias para garantir a estabilidade e a segurança (c.1) das barragens de Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II e Forquilha III; **(c.2)** de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos Complexos Minerários onde estão situadas as referidas estruturas; **(c.3)** de quaisquer outras estruturas que, segundo sua análise de risco geotécnico estejam em zona de risco ou atenção (ALARP Zone); [Deferido]
- c.4)** observando as recomendações da equipe de auditoria técnica independente (ou justificando sua não observância) e as determinações dos órgãos competentes, noticiando as providências nos autos em no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas; [Deferido] (p. 31-32)
- d) Mantenha a contratação de auditoria técnica independente com expertise na área para o acompanhamento e fiscalização das medidas de reparo e reforço (d.1) das barragens de Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II e Forquilha III; (d.2) de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos Complexos Minerários onde estão situadas as referidas estruturas; [Deferido] (p. 32)
- d.3)** de quaisquer outras estruturas que, segundo sua análise de risco geotécnico estejam em zona de risco ou atenção (ALARP Zone); (p. 32)
- d.4)** a ré deverá apresentar relatórios aos órgãos competentes acerca das providências implementadas e estabilidade das barragens em periodicidade diária até a cessação de risco; [Deferido] (p. 32)
- d.5)** A auditoria técnica independente deverá continuar exercendo suas funções até que reste atestado por ela que todas as estruturas de contenção de rejeitos dos referidos empreendimentos mantiveram, pelo período ininterrupto de 01 (um) ano, coeficiente de segurança superior ao indicado pela legislação, normas técnicas vigentes e melhores práticas internacionais; [Deferido] (p. 32)
- d.6)** sem prejuízo do cumprimento da legislação no tocante à realização de auditorias ordinárias e extraordinárias e da apresentação dos relatórios previstos em normas específicas e/ou solicitados por órgão competente; (p. 32-33)

- e) Elabore e submeta à aprovação dos órgãos competentes, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, um Plano de Ações Emergenciais - das barragens de Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II e Forquilha III; de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos Complexos Minerários onde estão situadas as referidas estruturas; de quaisquer outras estruturas que, segundo sua análise de risco geotécnico, estejam em zona de risco ou atenção (ALARP Zone); [Deferido sem menção das estruturas] (p. 33)
- e.1)** que contemple o cenário mais crítico, observando todas as exigências previstas na Portaria DNPM no 70.389/2017 executando o plano caso necessário. (p. 33)
- e.2)** Pede seja comunicado nestes autos a lista de pessoas cadastradas como residentes na zona de autossalvamento das estruturas acima mencionadas, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas. [Deferido, sendo feita menção à “estruturas de risco”] (p. 33)
- e.3)** Caso a requerida verifique a inexistência atual de condições de segurança e/ou se o relatório elaborado por auditoria técnica independente com reconhecida expertise mencionado no item “a” acima não atestar a estabilidade de quaisquer das estruturas, deverá a Requerida adotar todas as medidas necessárias para pronta e efetiva comunicação de toda população que estiver situada na área de autossalvamento e imediata realocação em caráter provisório e emergencial; [Deferido] (p. 33)
- e.4)** a realocação deverá ocorrer às suas expensas, com condições de segurança e em locais adequados, dignos e com padrão de conforto (hotéis, pousadas ou casas de aluguel) - das pessoas que assim desejarem e de seus animais. (p. 34)
- e.5)** No caso de necessidade de realocação em caráter provisório e emergencial de pessoas/animais, o Ministério Público pede seja apresentado nestes autos um plano detalhado informando as pessoas que estão sendo realocadas; as pessoas que não quiseram deixar suas casas; os locais onde serão alojadas, bem como seus animais. Todos os trabalhos deverão passar pelo crivo do MPMG e dos órgãos de Estados competentes; (p. 34)
- f) Elabore, submeta à aprovação dos órgãos competentes e execute, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, o Plano de Segurança das Barragens - das barragens de Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II e Forquilha III; de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos Complexos Minerários onde estão situadas as referidas estruturas; de quaisquer outras estruturas que, segundo sua análise de risco geotécnico, estejam em zona de risco ou atenção (ALARP Zone) [Deferido]
- f.1) observando todas as exigências previstas na Portaria DNPM no 70.389/2017 e contemplando, inclusive, o Manual de Operação de Barragens; (p. 34)
- g) Comunique imediatamente aos órgãos competentes qualquer situação de elevação/incremento de risco de rompimento das barragens de Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II e Forquilha III; e de quaisquer outras estruturas de sua responsabilidade; [Deferido] (p. 34-35)

<p>h) Abstenha-se de lançar rejeitos ou praticar atividades que possam incrementar o risco nas barragens de Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II e Forquilha III e em quaisquer outras estruturas que, segundo sua análise de risco geotécnico, estejam em zona de risco ou atenção (ALARP Zone); [Deferido] (p. 35)</p> <p>i) O Ministério Público pede seja fixada multa diária no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), no caso de descumprimento das decisões de deferimento dos pedidos, bem como de seus prazos, revertendo os valores cobrados em favor do Fundo Estadual do Ministério Público – FUNEMP (conta-corrente 6167-0, da agência 1615-2 do Banco do Brasil). [Deferido] (p. 35)</p> <p>II) seja mantido o sigilo desta ação, para evitar situação de pânico geral na população, sem prejuízo do conhecimento da mesma pelos órgãos competentes. No entanto, caso a REQUERIDA confirme a inexistência atual de condições de segurança e/ou se o relatório elaborado por auditoria técnica independente (mencionado no item I “a”) não atestar a estabilidade de quaisquer das estruturas, pede que seja suspenso o sigilo do presente processo para garantia dos direitos fundamentais à vida e à informação, sem prejuízo da adoção das demais medidas já requeridas. (p. 35)</p> <p>III) Seja a Ré citada e intimada para a audiência de conciliação ou de mediação na forma do art. 334, do Código de Processo Civil, com a maior brevidade possível; ou, não desejando autocomposição, para apresentação de contestação no prazo legal.; (p. 35)</p> <p>IV) A procedência desta ação civil pública, com o propósito de convolar em definitivo os comandos requeridos a título de tutela de urgência. (p. 35)</p> <p>[Em síntese, que a requerida adote todas as providências necessárias para garantir a estabilidade das barragens sob sua responsabilidade; garantir a vida e segurança das pessoas e animais que podem ser atingidos em caso de rompimento de alguma de suas estruturas; fornecer ao Poder Público informações atualizadas e confiáveis sobre a situação das estruturas sob sua responsabilidade.]</p>	
<p><b>Direito que se pretende tutelar</b></p> <p>1 – Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88) sendo expressamente mencionado, por diversas vezes, a tutela da fauna; (p. 10-12)</p> <p>2- “Direito à vida (artigo 5º, caput, CF/88), seja pela ótica da própria existência física e da saúde dos seres humanos quer quanto ao aspecto da dignidade dessa existência (qualidade de vida – artigo 1º, inciso III, CF/88).” (p. 12-13)</p>	<p><b>Pessoas/grupos a serem beneficiados</b></p> <p>- generalidade abstrata em virtude do meio ambiente tutelado (direito difuso);</p> <p>- residentes/transeuntes das Zonas de Autossalvamento das estruturas mencionadas na inicial e abrangidas pelos critérios nela previstos;</p>
<p><b>Parâmetros para delimitação das pessoas/grupos a serem beneficiados (se não for direito difuso)</b></p> <p>- residentes/transeuntes das Zonas de Autossalvamento das estruturas mencionadas na inicial e abrangidas pelos critérios nela previstos.</p>	

## DECISÕES INTERLOCUTÓRIAS - ID 60901783

<p><b>Data</b> 01/02/2019</p>	<p><b>Natureza da Decisão</b> Decisão interlocutória que deferiu a tutela de urgência</p>
<p><b>Conteúdo</b> O juízo considerou que se duas barragens integrantes da <i>Alarp Zone</i> (BI e BIV do Complexo Minerário Mina Córrego do Feijão) que eram consideradas estáveis e seguras, ruíram, significa que “os serviços de prevenção e alarme” eram defeituosos. (p. 4) <i>Pedidos deferidos:</i> “a) presente, no prazo de 24 horas, relatório a ser elaborado por auditoria técnica independente acerca da estabilidade das barragens Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique B, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II, Forquilha III, de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos complexos minerários, bem como de quaisquer outras estruturas que estejam em zona de risco ou atenção. (p. 4) b) elabore e submeta à aprovação da ANM e SEMAD, imediatamente, um plano de ação que garanta a total estabilidade e segurança das barragens acima mencionadas, de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos complexos minerários onde estão situadas as referidas estruturas, bem como de quaisquer outras estruturas que estejam em zona de risco ou atenção. (p. 4) c) execute imediatamente todas as medidas necessárias para garantir a estabilidade e segurança das barragens acima mencionadas, de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos complexos minerários onde estão situadas as referidas estruturas, bem como de quaisquer outras estruturas que estejam em zona de risco ou atenção. Devendo ser observadas as recomendações da equipe de auditoria técnica independente e das determinações dos órgãos competentes, noticiando nos autos as providências, no prazo máximo de 24 horas. (p. 4) d) mantenha a contratação de auditoria técnica independente para acompanhamento e fiscalização das medidas de reparo e reforço das barragens de risco acima mencionadas, de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos complexos minerários onde estão situadas as referidas estruturas. Devendo apresentar relatórios aos órgãos competentes acerca das providências implementadas e estabilidade das barragens em periodicidade diária até a cessação de risco, ressaltando que a auditoria técnica independente deverá continuar exercendo suas funções até que reste atesta por ela que todas as estruturas de contenção de rejeitos mantiveram, pelo período ininterrupto de 01 ano, coeficiente de segurança superior ao indicado pela legislação, normas técnicas vigentes e melhores práticas internacionais. (p. 4) e) elabore e submeta à aprovação dos órgãos competentes, no prazo máximo de 24 horas um plano de ações emergenciais. (p. 4) e.1) seja comunicado nestes autos a lista de pessoas cadastradas como residentes na zona de autossalvamento das estruturas de risco, no prazo de 24 horas. (p. 4) e.2) adotar todas as medidas necessárias para pronta e efetiva comunicação de toda a população que estiver situada na área de autossalvamento e imediata realocação em caráter provisório e emergencial, caso verifique a inexistência atual de condições de segurança e/ou se o relatório elaborado por auditoria técnica independente não atestar a estabilidade de quaisquer estruturas. (p. 4)</p>	<p><b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> - Vale S/A: todos os itens são de responsabilidade da ré. - ANM e SEMAD: cumprimento do item “b” de forma tangencial. (?)</p>

f) elabore, submeta à aprovação dos órgãos competentes e execute, no prazo de 48 horas, o plano de segurança das barragens de risco acima mencionadas, de todas as demais estruturas de contenção de rejeitos e outras existentes nos complexos minerários onde estão situadas as referidas estruturas. (p. 4)

g) comunique imediatamente aos órgãos competentes qualquer situação de elevação/incremento de risco de rompimento das barragens de risco e quaisquer outras estruturas de sua responsabilidade. (p. 4)

h) abstenha-se de lançar rejeitos ou praticar atividades que possam incrementar o risco das barragens e quaisquer outras estruturas que estejam em zona de risco ou atenção. (p. 5)

Para a hipótese de quebra do preceito, fixo multa diária de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais). (p. 5)”

i) “Diante das especificidades da causa e de modo a adequar o rito processual às necessidades do conflito, deixo para momento oportuno a análise da conveniência da audiência de conciliação, o que faço nos termos do art.139, VI do CPC e do Enunciado n. 35 da ENFAM.” (p. 5)

(os comandos referentes a citação, impugnação, hipótese de reconvenção ou do art. 388, revelam que o rito anunciado é o ordinário.)

#### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 61052373

<b>Data:</b> 02/02/2019	<b>Natureza da Decisão</b> Decisão interlocutória proferida por juízo de primeiro grau
<b>Conteúdo:</b>  Deferiu o pedido do autor a fim de que a ré fosse intimada da decisão liminar anterior por e-mail sem prejuízo de sua citação/intimação por oficial de justiça; (p. 6) Determinou a intimação da decisão liminar das seguintes instituições: Estado de MG e ANM; (p. 6-7) Determinou que a secretaria do juízo observe o caráter sigiloso do feito; (p. 7)	<b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b>  _____

#### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 61088228

<b>Data:</b> 04/02/2019	<b>Natureza da Decisão</b> Decisão interlocutória proferida por juízo de primeiro grau
<b>Conteúdo:</b> Decisão que apreciou o pedido de reconsideração da liminar no sentido de mantê-la. (p. 2) Determinou que a ré informasse se existem outras estruturas em situação de risco (ALARP ZONE); designou audiência de conciliação e determinou a intimação da SEMAD e ANM para participar da audiência. (p. 2)	<b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> - Vale S/A.

#### DECISÕES INTERLOCUTÓRIAS - ID 62666958

<p><b>Data</b> 22/02/2019 – (2ª Câmara Cível TJMG)</p>	<p><b>Natureza da Decisão</b> Decisão Monocrática que indeferiu o pedido suspensivo ao agravo interposto pela ré</p>
<p><b>Conteúdo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- O agravante pugnou pela atribuição de efeito suspensivo à decisão agravada (ID 60901783), bem como o provimento do recurso a fim de majorar o período para cumprimento das obrigações de fazer que lhes foram impostas e permitir a normal utilização das barragens. (p. 1)</li> <li>- o relator indeferiu o pedido de efeito suspensivo ao argumento de que inexistia “risco de dano grave ou de difícil ou impossível reparação” e, ainda, existe “perigo de dano inverso”; (p. 3)</li> <li>- toda documentação juntada pela agravante deveria sustentar suas razões, contudo, “toda esta documentação é posta em segundo plano pelo fato de não ter evitado a (nova) tragédia, agora em Brumadinho/MG.” Os engenheiros que atestaram a estabilidade das estruturas mencionadas na inicial “são, basicamente, os mesmos responsáveis pela barragem na mina Córrego de Feijão, alguns deles, inclusive, presos preventivamente exatamente por tal fato. Não se trata de um juízo de valor acerca da culpabilidade desses profissionais, mas de justo receio sobre as reais condições das barragens da agravante e dos riscos envolvidos na continuidade de suas utilizações.” (p. 3)</li> <li>- “não resulta verossímil, de plano, que tais estruturas estejam aptas a voltar a funcionar. Dado que, por qualquer motivo, Executivo e Legislativo não se atentaram o suficiente para a necessária e real fiscalização das atividades que põem em risco vidas, em especial humanas, além do próprio meio ambiente (...)” (p. 3-4)</li> <li>- faz-se necessária a realização de novas auditorias, sendo certo que “eventuais prejuízos financeiros são preferíveis a novas tragédias.” (p. 4)</li> <li>- “(...) diariamente os veículos de comunicação têm noticiado os sustos da população com o disparo de sirenes de alarme, inclusive em períodos noturnos. (...) O que se verifica, ao menos por ora, é a necessidade de esclarecimento da situação de cada uma dessas barragens e, ainda, os planos emergenciais serem divulgados para evitar puro e simples terror na população, a qual, neste turbilhão involuntário a que foi inserida, não faz ideia de como agir ou para onde ir, sem adequado treinamento, em caso(s) de outro(s) desastre(s). Logo, é correta a determinação do juízo de origem para que relatórios e planos de ações sejam elaborados com urgência.” (p. 5)</li> </ul>	<p><b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> Vale S/A – empresa ré.</p>

<p>- reformou a decisão guerreada somente para majorar o prazo para cumprimento das obrigações para 3 (três) dias e não 24 (vinte e quatro) horas; (p. 6)</p> <p>- indeferiu a redução das <i>astreints</i>; (p. 6)</p>	
---	--

**DECISÃO INTERLOCUTÓRIA- ID 64736755**

<p><b>Data:</b> 24/03/2019</p>	<p><b>Natureza da Decisão</b> Decisão interlocutória proferida por juízo de primeiro grau plantonista</p>
<p><b>Conteúdo:</b> decisão do juiz de plantão, escrita à mão, a partir de requerimento do autor (MPMG), deferindo-se a tutela de urgência em relação à Barragem Sul Superior do Complexo Gongo Soco, Barão de Cocais/MG determinando que a ré atenda ao pedido III, item 01, alíneas “a” até “g”, sendo o prazo para cumprimento das alíneas “a”, “b” e “e” de até 3 dias. (p. 3-4)</p> <p>Vedou, ainda, que a ré incremente “o risco em tal estrutura”. (p. 4-5)</p> <p>Determinou, por fim, que a intimação seja realizada por e-mail. (p. 5)</p>	<p><b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> Vale S/A</p>

**DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 62885979**

<p><b>Data:</b> 26/02/2019</p>	<p><b>Natureza da Decisão</b> Interlocutória proferida por juízo de primeiro grau</p>
<p><b>Conteúdo:</b></p> <p>- determinou “a intimação da requerida para demonstrar nos autos, em 05 dias, o cumprimento das medidas determinadas pela decisão de Id 60903882, observados os prazos assinalados na decisão de Id. 62666958, indicando a data de cumprimento das medidas ordenadas e justificando, com a juntada ou apontamento de documentos nos autos, eventual extrapolação de prazo, sob pena de imediata aplicação de multa por descumprimento.” (p. 2)</p> <p>- indeferiu o pedido das ASPAS para figurar como <i>amicus curiae</i>, porquanto “não esclareceu como poderia auxiliar o juízo com seus eventuais saberes sobre o tema objeto da demanda, não demonstrou que é detentora de conhecimentos especializados, nem comprovou sua adequada representatividade para figurar como amiga do juízo, colaborando positivamente com a repercussão social da controvérsia.” (p. 2-3)</p> <p>- recebeu “os aditamentos da inicial de Id 61372703, 61552846 e 62160304, que pediram a inclusão da Barragem Vargem Grande, do Complexo Minerário de Gongo Soco, especialmente da Barragem Sul Superior e das Barragens B3 e B4 pertencentes à Mina Mar Azul como abrangidas pela decisão que deferiu a tutela provisória. Tendo em conta que os aditamentos foram aduzidos antes da citação</p>	<p><b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> Vae S.A.</p>

propriamente dita e que a requerida já apresentou sua contestação, concedo à VALE prazo de 15 dias para manifestar-se, facultado o requerimento de prova suplementar, à luz do artigo 329 do Código de Processo Civil.” (p. 3)	
--	--

#### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 63168468

<b>Data:</b> 28/02/2019	<b>Natureza da Decisão</b> Interlocutória proferida por juízo de primeiro grau
<b>Conteúdo:</b> Admitiu a ANM como <i>amicus curiae</i> “conferindo-lhe os poderes de intervir com a apresentação de pareceres de natureza técnica, podendo ainda a referida agência opinar acerca de pedidos e requerimentos das partes que envolvam questões técnicas.” (p. 2)	<b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> ANM

#### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 63768649

<b>Data:</b> 13/03/2019	<b>Natureza da Decisão</b> Interlocutória proferida por juízo de primeiro grau
<b>Conteúdo:</b> - determinou que a ré demonstre a contratação de empresa de auditoria; (p. 1) - recomendou ao MP “que se abstenha de juntar aos autos sucessivos documentos, que não se amoldem às hipóteses do artigo 435 do Código de Processo Civil, mormente quando se sabe que incumbe à parte autora instruir a inicial com todos os documentos destinados a provar suas alegações, nos termos do artigo 434 do mesmo diploma legal. De mais a mais, os autos já se encontram repletos de prova documental e demasiadamente volumosos, sendo certo que, nos termos do §1º do artigo 437 do Código de Processo Civil, a cada juntada de documentos o juiz é obrigado a ouvir a parte contrária a seu respeito, concedendo-lhe prazo de 15 dias para adotar qualquer das posturas indicadas no artigo 436 do mesmo codex, o que tumultuará ainda mais este feito.” (p. 1-2)	<b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> - Vale S.A.

#### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 64048442

<b>Data:</b> 18/03/2019	<b>Natureza da Decisão</b> Interlocutória proferida por juízo de primeiro grau
<b>Conteúdo:</b> - Deferiu os requerimentos da petição ID 63858958 (retomada das atividades da barragem Laranjeiras e do complexo minerário do Brucutu); (p. 4)	<b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> - Autores, ré e ANM.

- determinou a intimação dos autores e ANM sobre a manifestação da ré que aborda o cumprimento da decisão liminar; (p. 4)	
<b>DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 67840225</b>	
<b>Data:</b> 25/04/2019	<b>Natureza da Decisão:</b> Decisão interlocutória monocrática proferida pelo TJMG.
<b>Conteúdo:</b> O recurso de agravo analisado foi interposto contra decisão que reverteu a paralisação das atividades na barragem Laranjeira. (p. 1) O recurso fora conhecido e concedeu efeito suspensivo ao recurso, porquanto administrativamente a barragem foi interditada e, considerando o conhecimento técnico que lastreou essa interdição, não pode o juiz, leigo no assunto, determinar o contrário, devendo se pautar pela cautela a fim de que novos desastres não ocorram (p. 2)	<b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> - Vale S.A - Juízo de primeiro grau
<b>DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 70394517</b>	
<b>Data:</b> 23/05/2019	<b>Natureza da Decisão:</b> interlocutória proferida por juízo de primeiro grau
<b>Conteúdo:</b> - o juízo indeferiu o conhecimento da continência e litispendência com as outras 12 ações ajuizadas no interior que se relacionam com este feio, pois “quando se compara o pedido de todas aquelas 12 ações, ajuizadas no interior do Estado, constata-se que o de cada uma delas se refere a providências de cunho concreto, relativas ao risco iminente do rompimento das estruturas minerárias, presentes naquelas localidades do interior, como fixação de medidas de alerta e rotas de fuga, planos de preservação e salvamento de animais e bens de patrimônio histórico e cultural. Por outro lado, o objeto da presente ação, ajuizada na Capital do Estado, é amplo e genérico, prescindindo das peculiaridades locais de cada comunidade em que situadas as estruturas que apresentam alegado risco de rompimento. E sua causa de pedir consiste na existência de estruturas no Estado de Minas Gerais, incluídas no conceito de zona de alarme (ALARP ZONE), sendo que duas delas, inclusive, já se romperam, causando as tragédias que são de conhecimento público. Destarte, o provimento do pedido da Vale S.A., de que este juízo receba todas aquelas ações para processamento e julgamento, implicará em transformá-lo em espécie de “juízo universal” da questão, tendo que lidar com	<b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> - Vale S.A

<p>peculiaridades locais e regionais fisicamente longe de si, dificultando assim sua cognição, com a consequente protelação desnecessária do desfecho desta ação, o que não é interesse de ninguém, exceto de quem pretende que tal solução fique para as calendas.” (p. 1-2);</p> <p>- concedeu o “prazo derradeiro e improrrogável de 05 dias úteis, a contar de sua intimação desta decisão, para trazer aos autos relatório elaborado por auditoria técnica independente acerca da estabilidade das barragens Laranjeiras, Menezes II, Capitão do Mato, Dique “B”, Taquaras, Forquilha I, Forquilha II, Forquilha III, Vargem Grande, Sul Superior e B3/B4, sob pena de incidência das astreintes e de sequestro da quantia a tanto necessária.” (p. 4-5)</p>	
---	--

#### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 74595252

<p><b>Data:</b> 02/07/2019</p>	<p><b>Natureza da Decisão</b> – decisão monocrática proferida pelo TJMG no Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.19.016903-7/008</p>
<p><b>Conteúdo:</b> Considerando que a Vale S.A demonstrou que contratou diversas empresas de auditoria, o tribunal determinou que isso seria suficiente para suspender as <i>astreints</i> fixadas pelo juízo primevo (na primeira decisão liminar ID 60901783), pois as empresas devem ter, agora, um prazo razoável para apresentar os estudos sobre a estabilidade das estruturas. Determinou-se, por fim, que a ré, em 5 dias, “apresente um cronograma porque em razão dele é que o Poder Judiciário terá um cenário concreto para identificar eventual necessidade da fixação de multa diária.” (p. 2-3)</p>	<p><b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> - Vale S.A</p>

#### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 80812273

<p><b>Data:</b> 21/08/2019</p>	<p><b>Natureza da Decisão</b> Acórdão proferido no Agravo de Instrumento 1.0000.19.016903-7/001</p>
<p><b>Conteúdo:</b> - decisão do agravo interposto pela Vale em face da primeira decisão liminar que determinou a paralisação das atividades em diversas barragens de rejeitos dentre outras medidas; (p. 2) - reconheceu “a perda de objeto recursal no que diz respeito à suspensão das atividades na barragem Norte/Laranjeiras, da Mina Brucutu. Em primeira instância, e posteriormente à interposição do presente recurso, houve a</p>	<p><b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b> - Vale S.A</p>

reconsideração desse tema (Id 640297044), o que, inclusive, deu origem aos agravos de instrumento 1.0000.19.016903- 7/002 e 1.0000.19.016903-7/003” (p. 4)

- pontuou que a Vale S.A tem obtido as declarações de estabilidade de suas estruturas de modo questionável, porquanto engenheiros estariam “se sentindo coagidos a assinar a DCE com receio de haver resilição do contrato de auditoria das barragens. Tais fatos, de maneira alguma, podem ser vistos como um juízo de culpabilidade e todas as alegações poderão ser refutadas pela agravante sob a garantia da ampla defesa. Todavia, nesta fase processual, em que se discute a probabilidade do direito vindicado pelo Ministério Público, ganha força a desconfiança sobre as Declarações de Condição de Estabilidade vigentes, para dizer o menos. Fato é que, em Brumadinho, a barragem que tinha declaração de estabilidade ruiu; matou tudo e todos que encontrou pela frente. A DCE também não evitou a tragédia em Mariana. Significa dizer: revela-se adequada, ao menos por ora, a pretensão de realização de uma auditoria, técnica e independente, nas barragens em “zona de risco”, ainda que não exista uma iminência de rompimento. Nesse estudo, eventualmente, podem ser apontadas falhas de segurança que deverão ser imediatamente corrigidas (item “c” da decisão agravada), mas não se mostra desarrazoado o pedido subsidiário da agravante para alterar a periodicidade dos relatórios de diária para semanal em relação às estruturas que não estejam com situação de emergência declarada.” (p. 8-9)

- em relação a Forquilha I, II e III, Menezes II, Capitão do Mato, B e Taquara, manteve a decisão guerreada a fim de que fosse paralisada toda e qualquer atividade capaz de aumentar os riscos de rompimento; (p. 9-10)

- reformou a decisão guerreada a fim de determinar que em 24h não se deve entregar relatório de auditoria, mas sim, contratar empresa de auditoria. (p. 11-12);

- com relação à determinação de elaboração, em 24h, de planos emergenciais, entendeu-se que esses planos já existem e já foram depositados perante os órgãos, pelo que, não precisam ser apresentados novos planos, sendo reformada a decisão nesse ponto; (p. 12)

- indeferiu a redução das *astreints*; (p. 13)

#### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA – ID 94737388

**Data:** 26/11/2019

**Natureza da Decisão**

	Decisão interlocutória proferida por juízo de primeiro grau
<b>Conteúdo:</b> Considerando que o MP e a Vale têm firmado diversos acordos quanto à contratação de empresas para a realização de auditoria nas estruturas minerárias objeto desta ação e diante da possibilidade concreta de que venham as partes a avançar acordo sobre as estruturas minerárias restantes (Capitão do Mato (onde estão o dique B e a barragem Capitão do Mato), Brucutu (barragem Laranjeiras) e Córrego do Feijão (barragem Menezes II), o processo foi suspenso por 3 meses a fim de viabilizar às partes, a realização de acordo em relação às estruturas restantes (p. 2).	<b>Pessoas Físicas ou Jurídicas ou órgãos responsáveis por cumprir os comandos</b>

#### COMPOSIÇÃO CONSENSUAL EXTRAPROCESSUAL – ID 63616851

<b>Data:</b> 01/03/2019	<b>Partes envolvidas:</b> MPF, MPMG, PC e PF
<b>Conteúdo</b> Recomendação 11/2019 - recomenda que a Vale promova o imediato afastamento de diversas pessoas do exercício de qualquer função e atividade nas empresas integrantes do grupo Vale S.A, bem como para que não se compartilhe nenhuma informação profissional com essas pessoas; (p. 11) - recomenda que a Vale promova o imediato afastamento de diversas pessoas do exercício de quaisquer funções e atividades do grupo Vale S.A relacionadas à gestão de risco e/ou monitoramento de segurança de barragens; (p. 11) - ambas as listas contém o nome de pessoas envolvidas nos acontecimentos que resultaram no desastre de Brumadinho (p. 12).	<b>Houve cumprimento com comprovação?</b>  _____

#### COMPOSIÇÃO CONSENSUAL EXTRAPROCESSUAL– ID 65170539

<b>Data:</b> 15/02/2019	<b>Partes envolvidas:</b> MPMG e Vale S.A com interveniência da AECOM do Brasil Ltda.
<b>Conteúdo</b> Termo de compromisso realizado no bojo do inquérito civil nº MPMG 0090.16.000311-8 O objetivo do termo de compromisso é “a prestação pela INTERVENIENTE dos serviços de auditoria técnica e ambiental independente ao COMPROMITENTE para verificação a segurança e estabilidade das estruturas remanescentes do Complexo Paropeba II – Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho-MG; de todas as demais estruturas que venham a ser construídas com o objetivo de promover a contenção	<b>Houve cumprimento com comprovação?</b>  - ID 115944152; - ID 115944153; - ID 115944154; - ID 115944156; - ID 115944159; - ID 115944160;

<p>dos rejeitos que vazaram das barragens que romperam; bem como para aferir a efetividade das medidas que estão sendo adotadas pela empresa Vale S.A para a contenção dos rejeitos e para a recuperação socioambiental de todas as áreas impactadas (...)” (p. 7-8)</p> <p>1- a AECOM se comprometeu a “prestar serviços de auditoria técnica nas áreas geotécnica, segurança de barragens, arqueológica, espeleológica, manejo de rejeitos, caracterização e remediação ambiental” dentre outras, custeadas pela Vale, S.A com o fito de fornecer informações ao MP sobre as medidas adotadas para recuperação do meio ambiente impactado e sobre a implementação das medidas necessárias para garantir a segurança das estruturas do Complexo Paraopena II e das estruturas que venham a ser construídas pela” Vale S.A; (p. 8)</p> <p>2- a Vale S.A se comprometeu a firmar contrato com a AECOM, em 30 dias, devendo o instrumento conter os termos dispostos no anexo do termo de compromisso; (p. 9)</p> <p>3- os serviços da AECOM serão custeados pela Vale S.A até a conclusão do objeto do termo de compromisso o que ocorrerá com: a comprovação da estabilidade de todas as estruturas do Complexo Paraopena II e daquelas que forem construídas para a contenção dos rejeitos vazados; “comprovação da eficácia das medidas técnica e ambientalmente viáveis adotadas” para a recuperação do meio ambiente degradado. (p. 10)</p> <p>4- a Vale deverá considerar em sua atuação as recomendações emanadas da AECOM e, em caso de discordância, o MPMG tomará as medidas cabíveis (p. 10)</p>	<p>- ID 115944161;  - ID 115944163;  - ID 115944164;  - ID 115944165;  - ID 115944166;  - ID 115944167;  - ID 115944168;  - ID 115944169;  - ID 115944171;  - ID 115944173;  - ID 115944174;  - ID 115944175;  - ID 115944177;  - ID 115944178;  - ID 115944180;  - ID 115944181;  - ID 115944182;  - ID 115944183;  - ID 115944185;  - ID 115944186;</p>
--	---

**COMPOSIÇÃO CONSENSUAL EXTRAPROCESSUAL ID 82413240 e 82413242**

<p><b>Data:</b> 23/07/2019</p>	<p><b>Partes envolvidas:</b> MPMG, MPT, Vale S.A., Rizzo Internacional Inc. (primeira interveniente), Estado de MG (segundo interveniente)</p>
<p><b>Conteúdo</b></p> <p>1- É o objeto do termo de compromisso a prestação pela Rizzo de serviço de auditoria técnica independente às partes e órgãos de Estado, custeados pela Vale S.A., de todas as estruturas da Mina Gongo Soco e outras de propriedade da Vale que, de alguma maneira possam interagir ou produzir efeitos cumulativos com as referidas estruturas. A auditoria irá verificar a estabilidade e segurança das estruturas; acompanhamento e auditoria das medidas adicionais de reparo e reforço das estruturas e de eventuais obras para mitigação de impactos e danos</p>	<p><b>Houve cumprimento com comprovação?</b></p>

<p>em caso de rompimento; auditar os planos a serem elaborados pela Vale para descomissionamento da barragem Sul Superior e as respectivas medidas e obras de descomissionamento; acompanhamento da elaboração ou revisão dos Planos de Segurança de Barragens (PSB) e dos Planos de Ações Emergenciais (PAEBM); acompanhamento do desenvolvimento do plano detalhado de preparo e resposta do desenvolvimento do plano detalho de preparo e resposta para emergência no caso de evacuação da ZAS e ZSS das estruturas; (p. 4-5)</p> <p>2- a Vale S.A. executará todas as medidas previstas nos planos de ações; (p. 5)</p> <p>3- o escopo do termo é detalhado no anexo, sendo certo que os contratos celebrados entre a Rizzo e a Vale S.A. deverão abarcar o estipulado do termo de compromisso (p. 6);</p> <p>4- a Vale S.A. se obrigou a firmar contrato com Rizzo em 30 dias (p. 6-7);</p> <p>5- estipulou-se prazos para cumprimento das obrigações, bem como a solução para caso de controvérsia entre a Vale S.A. e as orientações da empresa (p. 7-8)</p> <p>6- a Vale S.A. se comprometeu de se abster de lançar rejeitos e de realizar atividades que incrementem o risco de rompimento da barragem Sul Superior; a apresentar relatórios diários à ANM enquanto perdurar a situação de emergência; (p. 9)</p> <p>7- o termo de compromisso será levado para homologação nos processos judiciais 5013909-51.2019.8.13.0024, 5000121-74.2019.8.13.0054, 5000045-50.2019.8.13.0054 e 0010219-87.2019.5.03.0102, mas não implicará renúncia aos pedidos ou extinção dos processos ou dos efeitos da liminar em relação aos pedidos não contemplados no objeto deste acordo. Por outro lado, em relação a este feito, implicará a extinção em relação aos pedidos referentes às estruturas da Mina Gongo Soco (ID 82413242- p. 1);</p>	
--	--

**COMPOSIÇÃO CONSENSUAL EXTRAPROCESSUAL ID 87246551**

<p><b>Data:</b> 23/09/2019</p>	<p><b>Partes envolvidas:</b> MPMG, MPT, Vale S.A. SLR Consulting (primeira interveniente) e Estado de MG (segunda interveniente)</p>
<p><b>Conteúdo</b></p> <p>1- É o objeto do termo de compromisso a prestação pela SLR de serviço de auditoria técnica independente às partes e órgãos de Estado, custeados pela Vale S.A., de todas as estruturas das Minas Abóboras, Mar Azul, Tamanduá, Alegria, Pico e Timbopeba e outras de propriedade da Vale que, de alguma maneira</p>	<p><b>Houve cumprimento com comprovação?</b></p>

possam interagir ou produzir efeitos cumulativos com as referidas estruturas. A auditoria irá verificar a estabilidade e segurança das estruturas; acompanhamento e auditoria das medidas adicionais de reparo e reforço das estruturas e de eventuais obras para mitigação de impactos e danos em caso de rompimento; auditar os planos a serem elaborados pela Vale para descomissionamento da barragem B3/B4 da Mina Mar Azul, Doutor da Mina de Timbopeba e as respectivas medidas e obras de descomissionamento; acompanhamento da elaboração ou revisão dos Planos de Segurança de Barragens (PSB) e dos Planos de Ações Emergenciais (PAEBM); acompanhamento do desenvolvimento do plano detalhado de preparo e resposta do desenvolvimento do plano detalho de preparo e resposta para emergência no caso de evacuação da ZAS e ZSS das estruturas; (p. 4-5)

2- a Vale S.A. executará todas as medidas previstas nos planos de ações; (p. 5)

3- o escopo do termo é detalhado no anexo, sendo certo que os contratos celebrados entre a SLR e a Vale S.A. deverão abarcar o estipulado do termo de compromisso (p. 6);

4- a Vale S.A. se obrigou a firmar contrato com SLR em 30 dias (p. 6);

5- estipulou-se prazos para cumprimento das obrigações, bem como a solução para caso de controvérsia entre a Vale S.A. e as orientações da empresa (p. 7-8)

6- a Vale S.A. se comprometeu de se abster de lançar rejeitos e de realizar atividades que incrementem o risco de rompimento das barragens Vargem Grande da Mina Abóboras, B3/B4, Taquaras, Campo Grande e Doutor; a retomada de atividades em Mar Azul e Timbopeba dependerá da avaliação da SLR; a descomissionar B3/B4, Mar Azul, Doutor e Timbopeba; a apresentar relatórios diários à ANM enquanto perdurar a situação de emergência; (p. 9-10)

7- a Vale se obrigou a atualizar os estudos de ruptura das estruturas (p. 10);

7- o termo de compromisso será levado para homologação nos processos judiciais 5013909-51.2019.8.13.0024, 5000435-60.2019.8.13.0461, 5100838-87.2019.8.13.0024, 5000905-37.2019.8.13.0188, 5001130-57.2019.8.13.0188, 5000616-50.2019.8.13.0400, 5000021-03.2019.8.13.0319 e 500901-97.2019.8.13.0188, mas não implicará renúncia aos pedidos ou extinção dos processos ou dos efeitos da liminar em relação aos pedidos não contemplados no objeto deste acordo. Por outro lado, em relação a este feito, implicará a extinção em relação aos pedidos referentes às estruturas da Mina Abóboras e Mar Azul (p. 13);

**COMPOSIÇÃO CONSENSUAL EXTRAPROCESSUAL ID 87246555 e 87246556**

<p><b>Data:</b> 23/09/2019</p>	<p><b>Partes envolvidas:</b> MPMG, MPT, Vale S.A., Rizzo Internacional Inc. (primeira interveniente), Estado de MG (segundo interveniente)</p>
<p><b>Conteúdo</b></p> <p>1- É o objeto do termo de compromisso a prestação pela Rizzo de serviço de auditoria técnica independente às partes e órgãos de Estado, custeados pela Vale S.A., de todas as estruturas da Mina Fábrica e outras de propriedade da Vale que, de alguma maneira possam interagir ou produzir efeitos cumulativos com as referidas estruturas. A auditoria irá verificar a estabilidade e segurança das estruturas; acompanhamento e auditoria das medidas adicionais de reparo e reforço das estruturas e de eventuais obras para mitigação de impactos e danos em caso de rompimento; auditar os planos a serem elaborados pela Vale para descomissionamento das barragens Forquilha I, II, III e Grupo e as respectivas medidas e obras de descomissionamento; acompanhamento da elaboração ou revisão dos Planos de Segurança de Barragens (PSB) e dos Planos de Ações Emergenciais (PAEBM); acompanhamento do desenvolvimento do plano detalhado de preparo e resposta do desenvolvimento do plano detalho de preparo e resposta para emergência no caso de evacuação da ZAS e ZSS das estruturas; (p. 4-5)</p> <p>2- a Vale S.A. executará todas as medidas previstas nos planos de ações; (p. 5)</p> <p>3- o escopo do termo é detalhado no anexo, sendo certo que os contratos celebrados entre a Rizzo e a Vale S.A. deverão abarcar o estipulado do termo de compromisso (p. 6);</p> <p>4- a Vale S.A. se obrigou a firmar contrato com Rizzo em 30 dias (p. 6-7);</p> <p>5- estipulou-se prazos para cumprimento das obrigações, bem como a solução para caso de controvérsia entre a Vale S.A. e as orientações da empresa (p. 7-8)</p> <p>6- a Vale S.A. se comprometeu de se abster de lançar rejeitos e de operar as barragens Forquilha I, II, III e Grupo, as quais também serão descomissionadas; a apresentar relatórios diários à ANM enquanto perdurar a situação de emergência; (ID 87246556 - p. 1)</p> <p>7- o termo de compromisso será levado para homologação nos processos judiciais 5013909-51.2019.8.13.0024, 0004741-98.2019.8.13.0319 e 5000203-75.2019.8.13.0064, mas não implicará renúncia aos pedidos ou extinção dos processos ou dos efeitos da liminar em relação aos pedidos não contemplados no</p>	<p><b>Houve cumprimento com comprovação?</b></p>

objeto deste acordo. Por outro lado, em relação a este feito, implicará a extinção em relação às estruturas da Mina Fábrica (ID 87246556 - p. 3);	
<b>COMPOSIÇÃO CONSENSUAL EXTRAPROCESSUAL - ID 76937570</b>	
<b>Data:</b> 17/07/2019	<b>Partes envolvidas:</b> MPMG, Vale S.A., Worley Canada Services Ltd. Of 400S (primeira interveniente) e Estado de MG (segundo interveniente)
<p><b>Conteúdo</b></p> <p>1- o objeto geral é a prestação pela Worley de serviços de auditoria às partes, custeados pela Vale S.A., e aos demais órgãos de Estado para: realizar auditoria independente sobre a estabilidade das estruturas da Mina Brucutu (Norte Laranjeiras, B3, Diclão, Dique de Contenção da PDE3, Sul e as componentes e/ou integradas ou aquelas de propriedade da Vale que de alguma forma possa interagir com as referidas estruturas e todas as estruturas da Mina Capitão do Mato (Capitão do Mato, Dique B e Peneirinha, além das componentes e/ou integradas de propriedade da Vale que possam interagir com as referidas estruturas; acompanhamento e auditoria das medidas adicionais de reparo e reforço das estruturas; acompanhamento da elaboração, em caso de inexistência, ou atualização/revisão do atual PSB e PAEBM das estruturas; (p. 13)</p> <p>2- a Vale S.A. executará todas as medidas necessárias a garantir a estabilidade e a segurança de todas as estruturas; (p. 13)</p> <p>3- o escopo do termo é detalhado no anexo, sendo certo que os contratos celebrados entre a Worley e a Vale S.A. deverão abarcar o estipulado do termo de compromisso (p. 14);</p> <p>4- a Vale S.A. se obrigou a firmar contrato com Worley em 30 dias (p. 14);</p> <p>5- estipulou-se prazos para cumprimento das obrigações, bem como a solução para caso de controvérsia entre a Vale S.A. e as orientações da empresa (p. 15)</p> <p>6- o termo de compromisso será levado para homologação nos processos judiciais 5013909-51.2019.8.13.0024, 5000153-77.2019.8.13.0572 e 5000121-74.2019.8.13.0054, mas não implicará renúncia aos pedidos ou extinção dos processos ou dos efeitos da liminar em relação aos pedidos não contemplados no objeto deste acordo. Por outro lado, em relação a este feito, implicará a extinção dos pedidos formulados nos itens “a”, “b”, “d”, “e”, “e.1”, “e.2”, “f” e “g”. (p. 16);</p>	<p><b>Houve cumprimento com comprovação?</b></p> <p>_____</p>

<b>Data:</b> 08/02/2019	<b>Participantes:</b> representantes das seguintes instituições: MPMG, União, Vale S.A, Detran/MG, Estado de MG, ANM e FEAM. (p. 1)
<b>Tipo de publicidade conferida</b>  Diário Oficial e e-mail (ID 62508446 e 61109122)	<b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas</b>  1- considerando que o licenciamento ambiental poderia ser afetado pelas conclusões das auditorias objeto dos acordos acima, o Estado manifestou interesse jurídico em integrar a lide como litisconsorte. O juízo deferiu o requerimento do Estado de MG admitindo-o como litisconsorte ativo, pelo que declinou a competência para uma das varas de fazenda pública da comarca de Belo Horizonte; (p. 4) 2- determinou a retirada do segredo de justiça atribuído a ação. (p. 6)

**REUNIÃO EXTRAPROCESSUAL - ID 64842460**

<b>Data:</b> 14/03/2019	<b>Participantes:</b> Corpo de Bombeiro; MPMG; SEMAD/FEAM; ANM; PMMG e Vale S.A.
<b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas - Alegações</b>  - a Vale S.A foi questionada acerca do “nível de segurança dos empreendimentos [barragens], se possuem o PAEBM e se empresa possui levantamento da população a jusante concernida na mancha de inundação.” (p. 1) - um BM solicitou documentação sobre a estabilidade de barragens emitidas pela TUV SUD, bem como ao longo da reunião a empresa fora questionada sobre a estabilidade e a existência de planos de emergência para todas as estruturas; (p. 1) - “foi solicitado pelo Sr TenCel Godinho à VALE que providencie o cadastramento da população a jusante de todas as barragens, com vistas a possibilidade de alguma barragem não conseguir obter a declaração de estabilidade e ser necessário providenciar a evacuação das pessoas [...] a empresa já deverá mapear possíveis locais para abrigar as pessoas e animais caso a evacuação de alguma comunidade seja necessário” (p. 2-3)	<b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas - Comprovados</b>  _____

**REUNIÃO EXTRAPROCESSUAL – ID 64841167**

<b>Data:</b> 25/03/2019	<b>Participantes:</b> MPMG; Vale S.A, ANM, CBMMG, PMMG, MPT
<b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas - Alegações</b>	<b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas - Comprovados</b>  _____

<p>A reunião destinou-se a verificar a possibilidade de autocomposição em relação às questões discutidas neste feito (p. 1);</p> <p>Esclareceu-se que o objeto da ação é buscar informações fidedignas acerca das estruturas da Vale e que a segurança das estruturas não será proveniente das auditorias das empresas contratadas previamente pela Vale; (p. 1)</p> <p>Pontuou-se que o MPMG não vai indicar empresas de auditoria para contratação pela Vale, mas que há dificuldade de encontrar empresa no mercado (algumas não aceitam por receio de serem responsabilizadas e outras por já terem prestado serviço para a Vale); (p. 2)</p> <p>A Vale informou que a empresa WorleyParsons auditará as barragens dique B, Capitão do mato, Menezes II e Taquaras; Menezes I e II e B-VI serão acompanhadas pela AECOM; que a empresa Hatch foi contratada para auditar Laranjeiras, ao que, o MP se opôs pois um de seus sócios já trabalhou na Vale (p. 3);</p> <p>O MPMG apresentou lista de possíveis empresas de auditoria a serem contratadas, não se tratando de indicação; (p. 4-5)</p> <p>A Vale informou que entrará em negociação com a Worley Parson para auditar Laranjeiras, bem como que estão preocupados com as exigências para contratação de empresa o que pode retardar o cumprimento da liminar e fazer incidir multa. Assim, ficou acordado que no processo será sustentado que a Hatch foi contratada para auditar Laranjeiras apenas para não incidir a mult. (p. 5)</p> <p>A Vale se comprometeu a enviar ao MPMG cópia do contrato das empresas de auditoria em 48h. Fixou-se nova data para reunião (p. 6)</p> <p>A Vale informou que todos os PAEBM estão sendo submetidos a reestruturação interna no âmbito da empresa, pois ele apresentou falhas no caso de Brumadinho/MG; (p. 7)</p>	
<b>REUNIÃO EXTRAPROCESSUAL – ID 65677273</b>	
<b>Data:</b> 27/03/2019	<b>Participantes:</b> Vale S.A, MPT, Ministério da Economia, PMMG, CBMMG, ANM, MPMG e Defesa Civil.
<b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas – Alegações</b>	<b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas - Comprovados</b>
<p>- a Vale solicitou a reunião para informar que algumas barragens estão com o nível de segurança abaixo do exigido por lei “fato que demandou o alinhamento das ações da instituição” representadas na reunião; informou que 3 barragens sofreram acionamento do nível 3: Forquilha I, III e B3/B4; (p. 1-2)</p>	<p>_____</p>

<p>- o MPMG questionou o fato de que as referidas estruturas tinham estabilidade atestada em setembro do ano anterior e, por tal motivo, como poderia, poucos meses depois, estar em risco iminente de colapso. A Vale respondeu que o motivo é porque as empresas de auditoria foram substituídas, bem como os critérios de avaliação; (p. 1)</p> <p>- “A Agência Nacional de Mineração cobrou quais as ações serão adotadas pela Vale em relação ao nível de segurança das estruturas. Fala que de acordo com os dados repassados ao órgão o empreendimento não apresentava fatores que comprometessem sua estrutura. E que foram surpreendidos quando do anúncio da empresa de elevação do nível de segurança para o 2” (p. 2);</p> <p>- pontuou-se ser responsabilidade da Vale S.A a evacuação das ZAS (p. 2);</p> <p>- os representantes do CBM pontuaram “que, a partir desde momento, as barragens em nível 3, necessitam de planejamento para as ações a serem tomadas e dos cuidados para comunicar a população de forma a não causar pânico para a população afetada.”; abordaram um plano de evacuação “nos municípios e implementação de um sistema de monitoramento 24 horas” com riqueza de detalhes; (p. 2)</p>	
---	--

**REUNIÃO EXTRAPROCESSUAL – ID 84691108**

<p><b>Data:</b> 21/08/2019</p>	<p><b>Participantes:</b> representante da Vale S.A, MPMG e Advisan.</p>
<p><b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas – Alegações</b></p> <p>1- os auditores da Advisan apresentaram análise preliminar sobre a barragem Laranjeiras: identificaram surgência significativa na ombreira direita tendo solicitado à Vale a adoção ações imediatas; pontuaram a necessidade de definição de gatilhos específicos no plano de ação; (p. 1)</p> <p>2- a Vale S.A esclareceu o fator de segurança da estrutura e o MP, que a responsabilidade não é só empresarial, mas pessoal de cada um dos agentes da empresa Vale S.A.; (p. 2)</p>	<p><b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas - Comprovados</b></p> <p>_____</p>

**REUNIÃO EXTRAPROCESSUAL – ID 84691109**

<p><b>Data:</b> 21/08/2019</p>	<p><b>Participantes:</b> Vale, Advisan e MPMG.</p>
<p><b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas – Alegações</b></p>	<p><b>Resultados/Acordos/Medidas a serem tomadas - Comprovados</b></p>

<p>1- a empresa Advisan estabeleceu 43 recomendações a serem adotadas pela Vale na barragem Dique B (Mina Capitão do Mato); informou que parte do PAEBM, PSB e estudo hipotético de estrutura são satisfatórios, mas precisam de atualização; informou que parte das recomendações foi adotada, mas há dificuldade na obtenção de dados da empresa e na comunicação (p. 1);</p> <p>2- o MP pontuou que a responsabilidade não é só empresarial, mas pessoal de cada um dos agentes da empresa Vale S.A.; (p. 2)</p> <p>3- a Vale S.A. relatou as obras que estão sendo realizadas a fim de garantir a estabilidade da estrutura; comprometeu-se a aprimorar a comunicação com a empresa auditora e que as recomendações serão todas atendidas; (p. 2)</p> <p>4- a Advisan informou que foi destacado um profissional para verificar o licenciamento do Dique B; (p. 2)</p> <p>5- a Advisan informou que a barragem Capitão do Mato é susceptível a galgamento e que o vertedouro foi construído de forma subdimensionada; (p. 2)</p>	<p>_____</p>
--	--------------

#### RITOS

<p><b>Rito inicialmente proposto foi observado?</b> O rito do procedimento comum previsto no art. 318 seguintes do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).</p>	<p><b>Se não, algum outro foi observado?</b> Não.</p>
<p><b>Nenhum rito foi observado? Por quê?</b></p> <p>Segundo o procedimento comum previsto no art. 318 do Código de Processo Civil, após a apresentação da petição inicial o réu é citado para apresentar contestação em 15 dias (art. 335). Nessa ação, o juízo não designou audiência de conciliação inicial, pelo que, o prazo para contestar se iniciaria a partir da citação (art. 231). Contudo, antes do ato citatório, a empresa compareceu aos autos, espontaneamente, - inúmeras vezes, diga-se – pelo que, o prazo se iniciou do primeiro momento em que ela compareceu conforme preceitua o art. 239, §1º (ID 60914289 – 03/02/2019), sendo, portanto, a contestação tempestiva, porquanto apresentada em 22/02/2019 (ID 62764524).</p> <p>A impugnação, por sua vez, foi igualmente tempestiva (ID 63615179), porquanto apresentado em menos de 15 dias (art. 350, CPC).</p> <p>Após, o feito não foi julgado conforme seu estado (art. 354) ou saneado (art. 357), seguindo-se uma sucessão de petições, documentos e decisões, distanciando-o do rito inicialmente proposto.</p>	

Obs: antes mesmo da apresentação da contestação sucedeu-se uma série de petições e documentos que tumultuaram o feito.	
--	--

#### SENTENÇA (NÃO HOUE)

<b>Data ---</b>	<b>Pedidos deferidos e resumo da justificativa ---</b>
<b>Pedidos indeferidos e resumo da justificativa ---</b>	<b>Há decisão sobre medidas alternativas aos pedidos iniciais ---</b>
<b>Algum comando da decisão terminativa foi cumprido? Há comprovação? ---</b>	

#### SUBSUNÇÃO DO CASO AO CONCEITO

<p><b>O processo é coletivo e multipolar?</b>  É processo <i>coletivo</i>, pois corresponde a instrumento previsto na Lei 7.347/1985, destinado à tutela jurisdicional de direitos coletivos <i>lato sensu</i>. Ou, segundo a doutrina de Vitorelli (2020), os referidos instrumentos destinam-se a tutelar direitos afetados por litígio coletivo.  É processo <i>multipolar</i>, porquanto a consideração de diversos interesses (especialmente das instituições públicas) é necessária para a composição do litígio.</p>	<p><b>O litígio objeto do processo decorre de falhas estruturais no funcionamento de uma instituição, pública ou privada, ou uma política pública?</b>  Sim.</p>
<p><b>Observou-se algum procedimento expressamente previsto em lei?</b>  Não, conforme tabela acima.</p>	<p><b>Quais são essas falhas estruturais?</b>  O sistema de fiscalização criado pelo Estado de Minas Gerais e o sistema de controle realizado pela Agência Nacional de Mineração no bojo da política pública de segurança de barragens não são bastantes para assegurar a estabilidade das barragens utilizadas na atividade minerária.</p>
<p><b>Qual(is) as finalidades do processo?</b>  Aferir as condições de estabilidade de diversas estruturas situadas nos complexos minerários pertencentes à Vale S.A., e obrigar a mineradora a adotar medidas para garantir sua estabilidade e assegurar a integridade e a segurança das pessoas residentes nas zonas de autossalvamento.</p>	<p><b>Qual estado de desconformidade gerado pelas falhas estruturais?</b>  Ameaça ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao direito à vida.</p>
<p><b>O processo destinou-se a reorganizar uma instituição, pública ou privada, ou uma política pública?</b>  Não.</p>	<p><b>O estado de desconformidade é dotado de alta conflituosidade e complexidade?</b>  É dotado de alta <i>conflituosidade</i>, pois há interesses diversos no bojo do litígio, vez que inúmeros indivíduos experimentaram os impactos de forma diferente.</p>

É dotado de alta *complexidade*, pois há “dúvida no modo como a decisão acerca do litígio deva ser tomada ou deva ser implementada” (VITORELLI, 2020, p. 30).

---

Fonte: Elaboração da autora, 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA - SEPLAN - CEJUR  
FEITOS DISTRIBUÍDOS - COM ASSUNTO ESPECÍFICO "BRUMADINHO"  
PERÍODO: PROCESSOS DISTRIBUÍDOS A PARTIR DE 25/01/2019

FONTE: Painel Qlik Sense - 06.04.20

Processo	Classe	Assuntos	Unidade Judiciária	Comarca	Data da Distribuição	Situação	Data da Última Movimentação	Última Movimentação	Sistema de Origem
5010709-36.2019.8.13.0024	TUTELA ANTECIPADA AN	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA DA FAZENDA	BELO HORIZONTE	28/01/2019	Ativo	24/03/2020	Expedição de comul Pje	SISCOM
0002155-62.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	31/01/2019	Ativo	19/03/2020	PROFERIDO DESPACHO	SISCOM
5000389-85.2019.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	005802 - Guarda (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	05/02/2019	Ativo	18/02/2020	Expedição de comul Pje	
5003189-16.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	22/02/2019	Ativo	27/03/2020	Junta de Petição d	Pje
5026408-67.2019.8.13.0024	AÇÃO CÍVEL PÚBLICA CT	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA DA FAZENDA	BELO HORIZONTE	25/02/2019	Ativo	24/03/2020	Expedição de comul Pje	
5003237-65.2019.8.13.0090	AÇÃO PENAL - PROCED	003621 - Da Poluição (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	01/03/2019	Ativo	09/03/2020	AUTOS CARGA MINIM	SISCOM
5004954-73.2019.8.13.0024	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA DA FAZENDA	BELO HORIZONTE	04/04/2019	Ativo	24/03/2020	Expedição de comul Pje	
5000556-37.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	14/04/2019	Baixado	12/06/2019	Decorrido prazo de	Pje
5000652-52.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	22/04/2019	Ativo	26/03/2020	Proferido despacho Pje	
5000838-75.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	17/05/2019	Baixado	29/05/2019	Arquivado Definitiv	Pje
5008839-44.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	18/05/2019	Ativo	11/12/2019	Junta de Petição d	Pje
5003944-70.2019.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010433 - Indenização por Dano Moral	4ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	22/05/2019	Ativo	23/01/2020	Junta de Petição d	Pje
5009577-32.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	27/05/2019	Ativo	13/03/2020	Expedição de comul Pje	
0027805-80.2019.8.13.0241	PROCEDIMENTO COMU	007698 - Perdas e Danos (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	ESMERALDAS	30/05/2019	Ativo	25/06/2020	AUDIÊNCIA	SISCOM
5000991-11.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	30/05/2019	Ativo	25/03/2020	Decorrido prazo de	Pje
5000996-33.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	30/05/2019	Ativo	26/03/2020	Decorrido prazo de	Pje
5001107-09.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	31/05/2019	Ativo	19/03/2020	Junta de Petição d	Pje
5001019-76.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010439 - Indenização por Dano Material (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	02/06/2019	Ativo	28/11/2019	Expedição de Certid Pje	
5001037-97.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	04/06/2019	Ativo	20/03/2020	Junta de Mandam	Pje
5001039-67.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	04/06/2019	Ativo	04/02/2020	Decorrido prazo de	Pje
5001056-06.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	06/06/2019	Ativo	17/03/2020	Decorrido prazo de	Pje
5001057-482.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	ESMERALDAS	06/07/2019	Baixado	06/03/2020	Junta de Petição d	Pje
5001069-05.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010439 - Indenização por Dano Material (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	07/06/2019	Ativo	04/02/2020	Decorrido prazo de	Pje
5011089-50.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	14/06/2019	Ativo	16/12/2019	Junta de Petição d	Pje
5011096-42.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	14/06/2019	Ativo	18/12/2019	Conclusos para des	Pje
5087481-40.2019.8.13.0024	TUTELA ANTECIPADA AN	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA DA FAZENDA	BELO HORIZONTE	17/06/2019	Ativo	24/03/2020	Expedição de comul Pje	
5001654-06.2019.8.13.0301	PROCEDIMENTO DO JUI	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010438 - Dan	JUIZADO ESPECIAL CÍVIL	GARAPÉ - JUIZADO ES	18/06/2019	Ativo	11/03/2020	Expedição de comul Pje	
5001179-04.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/06/2019	Ativo	26/03/2020	Expedição de comul Pje	
5001181-71.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/06/2019	Ativo	27/02/2020	Decorrido prazo de	Pje
5001192-03.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	21/06/2019	Baixado	04/07/2019	Decorrido prazo de	Pje
5001200-77.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	24/06/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5001208-54.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010438 - Dan	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	25/06/2019	Baixado	30/01/2020	Decorrido prazo de	Pje
5001211-09.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	25/06/2019	Ativo	26/03/2020	Decorrido prazo de	Pje
5001223-23.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010439 - Indenização por Dano Material (Principal);012468 - Brumadinho;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	26/06/2019	Baixado	24/01/2020	Decorrido prazo de	Pje
5001231-97.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	27/06/2019	Ativo	27/03/2020	Junta de Petição d	Pje
5001314-16.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Indenização por	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	ESMERALDAS	04/07/2019	Ativo	06/03/2020	Junta de Petição d	Pje
5001317-68.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	04/07/2019	Ativo	27/03/2020	Decorrido prazo de	Pje
5013904-20.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010435 - Acidente de Trânsito;011828 - Área de Pres	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	25/07/2019	Ativo	06/03/2020	Decorrido prazo de	Pje
5002244-80.2019.8.13.0301	PROCEDIMENTO DO JUI	012468 - Brumadinho (Principal)	JUIZADO ESPECIAL CÍVIL	GARAPÉ - JUIZADO ES	29/07/2019	Baixado	23/12/2019	Arquivado Definitiv	Pje
511959-15.2019.8.13.0024	TUTELA CAUTELAR ANTE	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA DA FAZENDA	BELO HORIZONTE	29/07/2019	Baixado	06/02/2020	Redistribuído por cd	Pje
5014222-03.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010437 - Dire	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	30/07/2019	Ativo	06/03/2020	Junta de Petição d	Pje
5014420-40.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010437 - Dire	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	01/08/2019	Ativo	06/03/2020	Junta de Petição d	Pje
5015101-10.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	09/08/2019	Ativo	06/02/2020	Junta de Petição d	Pje
5001776-70.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	12/08/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5001777-55.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	12/08/2019	Ativo	17/02/2020	Conclusos para des	Pje
5001779-25.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	12/08/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5120025-81.2019.8.13.0024	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA DA FAZENDA	BELO HORIZONTE	12/08/2019	Ativo	06/02/2020	Redistribuído por cd	Pje
5001795-76.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	13/08/2019	Ativo	17/03/2020	Decisão de Sanearm	Pje
5001801-83.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	13/08/2019	Ativo	11/02/2020	Junta de Petição d	Pje
5001802-68.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	13/08/2019	Ativo	11/03/2020	Junta de Petição d	Pje
5001803-53.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	13/08/2019	Baixado	06/09/2019	Arquivado Definitiv	Pje
5001805-23.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	13/08/2019	Baixado	06/09/2019	Arquivado Definitiv	Pje
5001845-05.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	14/08/2019	Ativo	19/03/2020	Junta de Petição d	Pje
5001849-42.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	14/08/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5015462-27.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	15/08/2019	Ativo	30/01/2020	Junta de Petição d	Pje
5001860-71.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	16/08/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5001863-26.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	16/08/2019	Ativo	18/02/2020	Conclusos para des	Pje
5001864-11.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	16/08/2019	Ativo	25/03/2020	Decorrido prazo de	Pje
5015562-79.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	16/08/2019	Ativo	23/01/2020	Junta de Petição d	Pje
5001873-70.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/08/2019	Ativo	21/02/2020	Junta de Petição d	Pje
5001874-55.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/08/2019	Ativo	27/03/2020	Audiência Instrução	Pje
5001875-40.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/08/2019	Baixado	05/11/2019	Arquivado Definitiv	Pje
5001881-47.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/08/2019	Ativo	02/03/2020	Conclusos para des	Pje
5001885-84.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/08/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5001889-12.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/09/2019	Ativo	12/03/2020	Decorrido prazo de	Pje
5015904-90.2019.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010438 - Dano Ambiental (Principal);012468 - Brumadinho	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	21/08/2019	Ativo	11/02/2020	Junta de Petição d	Pje
5001921-29.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	22/08/2019	Ativo	18/03/2020	Conclusos para des	Pje
5001925-66.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	22/08/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5001931-73.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	22/08/2019	Ativo	02/03/2020	Conclusos para des	Pje
5126299-61.2019.8.13.0024	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	8ª VARA CÍVEL DA COM	BELO HORIZONTE	23/08/2019	Ativo	14/02/2020	Arquivado Definitiv	Pje
5001963-78.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	27/08/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5001964-63.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	27/08/2019	Ativo	22/02/2020	Decorrido prazo de	Pje
5001965-48.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	27/08/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5001973-25.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	27/08/2019	Ativo	28/03/2020	Proferido despacho Pje	
5001974-10.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU								

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
CORREGEDORIA-GERAL DE JUSTIÇA - SEPLAN - CEJUR  
FEITOS DISTRIBUÍDOS - COM ASSUNTO ESPECÍFICO "BRUMADINHO"  
PERÍODO: PROCESSOS DISTRIBUÍDOS A PARTIR DE 25/01/2019

FONTE: Painel Qlik Sense - 06.04.20

Processo	Classe	Assuntos	Unidade Judiciária	Comarca	Data da Distribuição	Situação	Data da Última Movimentação	Última Movimentação	Sistema de Origem
5002703-36.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	30/10/2019	Ativo	05/03/2020	Juntada de Petição d	Ple
5002704-21.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	30/10/2019	Ativo	20/02/2020	Conclusos para des	Ple
5002705-06.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	30/10/2019	Ativo	27/03/2020	Audiência Conciliaçã	Ple
5002717-20.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	31/10/2019	Ativo	24/03/2020	Profiro despacho	Ple
5002721-57.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010436 - L	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	31/10/2019	Ativo	12/03/2020	Juntada de Petição d	Ple
5002749-25.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	04/11/2019	Ativo	16/03/2020	Expedição de comun	Ple
5002751-92.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	04/11/2019	Ativo	27/03/2020	Expedição de comun	Ple
5002801-21.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010436 - L	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	05/11/2019	Ativo	12/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5002803-88.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	05/11/2019	Ativo	06/02/2020	Expedição de Certidã	Ple
5002804-73.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	05/11/2019	Ativo	12/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5002807-28.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	05/11/2019	Ativo	23/02/2020	Decorrido prazo de	Ple
5002863-61.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010436 - L	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	07/11/2019	Ativo	16/03/2020	Profiro despacho	Ple
5002869-68.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010433 - Indenização por Danos Materiais	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	07/11/2019	Ativo	12/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5002871-38.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	07/11/2019	Ativo	12/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5002883-52.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010433 - Indenização por Danos Materiais	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	08/11/2019	Ativo	20/02/2020	Conclusos para des	Ple
5002886-07.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	08/11/2019	Ativo	11/02/2020	Expedição de comun	Ple
5002887-89.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010436 - L	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	08/11/2019	Ativo	12/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5002893-96.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	11/11/2019	Ativo	30/01/2020	Decorrido prazo de	Ple
5002951-02.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	13/11/2019	Ativo	23/02/2020	Juntada de Petição	Ple
5002953-69.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010436 - L	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	13/11/2019	Ativo	23/02/2020	Decorrido prazo de	Ple
5002964-98.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	14/11/2019	Ativo	16/03/2020	Profiro despacho	Ple
5002986-89.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	17/12/2019	Ativo	13/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5002993-51.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/11/2019	Ativo	30/01/2020	Decorrido prazo de	Ple
5003070-60.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	22/11/2019	Ativo	22/03/2020	Expedição de comun	Ple
5003101-80.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	26/11/2019	Ativo	24/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5003107-87.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	26/11/2019	Ativo	04/02/2020	Decorrido prazo de	Ple
5003114-79.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	26/11/2019	Ativo	05/03/2020	Expedição de comun	Ple
5003121-71.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	27/11/2019	Ativo	28/03/2020	Não Concedida a An	Ple
5003138-10.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	29/11/2019	Ativo	25/03/2020	Profiro despacho	Ple
5003153-76.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	02/12/2019	Ativo	17/03/2020	Profiro despacho	Ple
5001963-97.2019.8.13.0407	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	MATEUS LEME	05/12/2019	Ativo	12/03/2020	Expedição de comun	Ple
5003205-72.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	05/12/2019	Ativo	23/03/2020	Profiro despacho	Ple
5003217-86.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	06/12/2019	Ativo	27/03/2020	Audiência Conciliaçã	Ple
5003218-71.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	06/12/2019	Ativo	26/03/2020	Expedição de comun	Ple
5003277-59.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	12/12/2019	Ativo	27/02/2020	Decorrido prazo de	Ple
5003336-47.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	17/12/2019	Ativo	13/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5003341-69.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL C	BRUMADINHO - JUIZA	18/12/2019	Ativo	27/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5003347-76.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	18/12/2019	Ativo	18/03/2020	Expedição de comun	Ple
5003158-82.2019.8.13.0407	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	MATEUS LEME	19/12/2019	Ativo	18/03/2020	Expedição de comun	Ple
5003367-67.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	19/12/2019	Ativo	19/03/2020	Profiro despacho	Ple
5003371-07.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	19/12/2019	Ativo	28/02/2020	Juntada de Petição	Ple
5003373-74.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	19/12/2019	Baixado	26/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5003377-14.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	19/12/2019	Ativo	03/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5003379-81.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	20/12/2019	Baixado	26/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5003382-36.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	20/12/2019	Ativo	02/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5003383-21.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	20/12/2019	Ativo	02/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5003393-65.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	21/12/2019	Ativo	13/03/2020	Expedição de comun	Ple
5003394-50.2019.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	21/12/2019	Ativo	02/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5000333-88.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	09/01/2020	Ativo	27/02/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000122-39.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Danos Materiais (Princpal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	09/01/2020	Ativo	23/02/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000044-65.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	10/01/2020	Ativo	18/03/2020	Audiência Conciliaçã	Ple
5000043-35.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	10/01/2020	Ativo	27/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000044-20.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	10/01/2020	Baixado	26/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000048-57.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	11/01/2020	Baixado	26/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000049-42.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	11/01/2020	Baixado	27/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000050-27.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	11/01/2020	Baixado	26/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000051-12.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	11/01/2020	Baixado	27/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000059-86.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	13/01/2020	Ativo	12/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5000215-02.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	14/01/2020	Ativo	04/02/2020	Concedida em parte	Ple
5000090-09.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	17/01/2020	Ativo	27/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000093-61.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	17/01/2020	Baixado	26/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000095-31.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	17/01/2020	Baixado	27/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000109-15.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	17/01/2020	Ativo	27/02/2020	Expedição de comun	Ple
5000113-52.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	17/01/2020	Baixado	25/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000160-72.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	17/01/2020	Baixado	27/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000380-49.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	2ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	20/01/2020	Ativo	05/02/2020	Concedida em parte	Ple
5000476-64.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	22/01/2020	Ativo	26/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5000048-60.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	JUIZADO ESPECIAL CIVIL	BRAZÓPOLIS - JUIZADO	23/01/2020	Ativo	23/01/2020	Conclusos para des	Ple
5000139-50.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	23/01/2020	Ativo	03/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5000149-94.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	23/01/2020	Ativo	06/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000497-40.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Princpal);010439 - Indenização por Danos Materiais;010433 - Ir	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	23/01/2020	Ativo	26/03/2020	Juntada de Petição	Ple
5000504-32.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Danos Materiais (Princpal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	23/01/2020	Ativo	16/03/2020	Conclusos para des	Ple
5000178-47.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	25/01/2020	Baixado	14/03/2020	Arquivado Definitiv	Ple
5000180-17.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	25/01/2020	Ativo	27/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000181-02.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	25/01/2020	Ativo	16/03/2020	Expedição de comun	Ple
5000182-84.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	2º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	25/01/2020	Ativo	27/03/2020	Decorrido prazo de	Ple
5000183-69.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO DO JUIZ	012468 - Brumadinho (Princpal)	1º JUIZADO ESPECIAL	BRUMADINHO - JUIZA	25/01/2020				

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
CORREGEDORIA-GERAL DE JUSTIÇA - SEPLAN - CEJUR  
FEITOS DISTRIBUÍDOS - COM ASSUNTO ESPECÍFICO "BRUMADINHO"  
PERÍODO: PROCESSOS DISTRIBUÍDOS A PARTIR DE 25/01/2019

FONTE: Painel Qlik Sense - 06.04.20

Processo	Classe	Assuntos	Unidade Judiciária	Comarca	Data da Distribuição	Situação	Data da Última Movimentação	Última Movimentação	Sistema de Origem
5000588-08.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	09/03/2020	Ativo	13/03/2020	Expedição de comur	Pje
5004398-83.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	09/03/2020	Ativo	24/03/2020	Audiência Conciliaç	Pje
5038524-71.2020.8.13.0024	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA DA FAZENDA R	BELO HORIZONTE	09/03/2020	Ativo	09/03/2020	Distribuição por dep	Pje
5000607-14.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	10/03/2020	Ativo	11/03/2020	Expedição de comur	Pje
5000608-96.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	10/03/2020	Ativo	12/03/2020	Expedição de comur	Pje
5000609-81.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010439 - Indenização por Dano Material (Principal);012468 - Brumadinho;010433 - Ind	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	10/03/2020	Ativo	18/03/2020	Expedição de comur	Pje
5000618-43.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	10/03/2020	Ativo	16/03/2020	Expedição de comur	Pje
5000612-80.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	10/03/2020	Ativo	17/03/2020	Extinto o processo	Pje
5000628-87.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	11/03/2020	Ativo	12/03/2020	Expedição de Mand	Pje
5000633-12.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010439 - Indenização por Dano Material (Principal);012468 - Brumadinho;010433 - Ind	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	11/03/2020	Ativo	12/03/2020	Conclusos para des	Pje
5004603-15.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	2ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	11/03/2020	Ativo	12/03/2020	Juntada de Petição	Pje
5000640-04.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);007780 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	12/03/2020	Ativo	13/03/2020	Concedida a Assistê	Pje
5000642-71.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	12/03/2020	Ativo	16/03/2020	Expedição de comur	Pje
5001861-47.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	12/03/2020	Ativo	13/03/2020	Conclusos para des	Pje
5000656-55.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	13/03/2020	Ativo	18/03/2020	Proferido despacho	Pje
5001941-11.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	010439 - Indenização por Dano Material (Principal);012468 - Brumadinho;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	13/03/2020	Ativo	16/03/2020	Conclusos para des	Pje
5004781-61.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010439 - Ind	1ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	13/03/2020	Ativo	23/03/2020	Expedição de comur	Pje
5004791-08.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	13/03/2020	Ativo	13/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5004814-51.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010439 - Indenização por Dano Material (Principal);012468 - Brumadinho;010433 - Ind	2ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	13/03/2020	Ativo	18/03/2020	Conclusos para deci	Pje
5000677-31.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	14/03/2020	Ativo	17/03/2020	Expedição de comur	Pje
5000775-48.2020.8.13.0241	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);009994 - Indenização por Dano Ambiental	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	ESMERALDAS	17/03/2020	Ativo	17/03/2020	Conclusos para des	Pje
5002028-64.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	2ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	17/03/2020	Ativo	28/03/2020	Não Concedida a An	Pje
5005056-10.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	2ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	17/03/2020	Ativo	17/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5000720-65.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal)	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	18/03/2020	Ativo	18/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5000913-29.2020.8.13.0301	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL E JUÍZAD	IGARAPÉ	18/03/2020	Ativo	18/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5005131-49.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	4ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	18/03/2020	Ativo	19/03/2020	Conclusos para des	Pje
5005136-71.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	18/03/2020	Ativo	18/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5005140-11.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	3ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	18/03/2020	Ativo	18/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5005143-63.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	3ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	18/03/2020	Ativo	18/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5005147-03.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	5ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	18/03/2020	Ativo	18/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5000729-27.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/03/2020	Ativo	25/03/2020	Proferido despacho	Pje
5000736-19.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho;010434 - Erro	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	19/03/2020	Ativo	25/03/2020	Proferido despacho	Pje
5000740-56.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	20/03/2020	Ativo	25/03/2020	Conclusos para des	Pje
5000749-18.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	20/03/2020	Ativo	20/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5000751-85.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	20/03/2020	Ativo	20/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5000936-72.2020.8.13.0301	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL E JUÍZAD	IGARAPÉ	20/03/2020	Ativo	20/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5005274-38.2020.8.13.0027	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	3ª VARA CÍVEL DA COM	BETIM	20/03/2020	Ativo	20/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5000945-34.2020.8.13.0301	PROCEDIMENTO COMU	010433 - Indenização por Dano Moral (Principal);012468 - Brumadinho	1ª VARA CÍVEL E JUÍZAD	IGARAPÉ	21/03/2020	Ativo	21/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5000796-98.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	24/03/2020	Ativo	24/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5000782-08.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	2ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	25/03/2020	Ativo	25/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5002190-59.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	26/03/2020	Ativo	27/03/2020	Conclusos para des	Pje
5000800-29.2020.8.13.0090	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL, CRIMIN	BRUMADINHO	27/03/2020	Ativo	27/03/2020	Distribuição por sort	Pje
5002224-34.2020.8.13.0114	PROCEDIMENTO COMU	012468 - Brumadinho (Principal);010439 - Indenização por Dano Material;010433 - Ind	1ª VARA CÍVEL DA COM	IBIRITÉ	27/03/2020	Ativo	27/03/2020	Distribuição por sort	Pje