



EQUIDADE:
REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO DA
UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS

VOLUME ESPECIAL DA EQUIDADE:
“DIREITO MATERIAL E PROCESSO COLETIVO”
UFMG/UEA

GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

Wilson Lima
Governador

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO
AMAZONAS**

Prof. Dr. Cleinaldo de Almeida Costa
Reitor

Prof. Me. Cleto Cavalcante de Souza Leal
Vice-Reitor

Profa. Ma. Kelly Christiane Silsa e Souza
Pró-Reitor de Ensino de Graduação

Profa. Ma. Samara Barbosa de Menezes
Pró-Reitora de interiorização

Profa. Dra. Maria Paula Gomes Mourão
Pró-Reitora de pesquisa e pós-graduação

Profa. Dra. Maria Olivia de A. Ribeiro Simão
Pró-Reitora de Planejamento

Prof. Dr. André Luiz Tannus Dutra
**Pró-Reitor de Extensão e Assuntos
Comunitários**

Prof. Me. Orlem Pinheiro de Lima
Pró-Reitoria de Administração

Profa. Dra. Maristela Barbosa Silveira e Silva
Diretora da Editora UEA

Prof. Dr. Erivaldo Cavacanti Filho
**Coordenação do Programa de
Pós-Graduação em Direito Ambiental**

Profa. Ma. Taís Batista Fernandes Braga
Coordenadora do curso de Direito

**EQUIDADE:
REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO DA
UNIVERSIDADE DO ESTADO DO
AMAZONAS**

Profa. Ma. Taís Batista Fernandes Braga, UEA
Coordenação do curso de Direito

Profa. Dra. Patrícia Fortes Attademo Ferreira,
UEA

Prof. Me. Denison Melo de Aguiar, UEA
Editores Chefe

Profa. Ma. Monique de Souza Arruda
Prof. Esp. Átila de Oliveira Souto
Editores Assistentes

Prof. Dr. Celso Antonio Pacheco Fiorillo, PUC-
SP

Profa. Dr. Danielle de Ouro Mamed, UFMS
Prof. Dr. Antonio Carlos Morato, USP
Conselho Editorial

Profa. Dra. Tereza Cristina Sorice Baracho
Thibau (PPGD-UFMG)

Profa. Ma. Adriana Almeida Lima (ED-UEA)
Prof. Me. Denison Melo de Aguiar (ED-UEA)

**Organizadores do Volume Especial da
Equidade:
“Direito Material e Processo Coletivo”.**

Profa. Dra. Tereza Cristina Sorice Baracho
Thibau (PPGD-UFMG)

Profa. Ma. Adriana Almeida Lima (ED-UEA)
Prof. Me. Denison Melo de Aguiar (ED-UEA)

Comitê Editorial

Prof. Dra. Tereza Cristina Sorice Baracho Thibau
(PPGD-UFMG)

Profa. Ma. Adriana Almeida Lima (ED-UEA)
Prof. Me. Denison Melo de Aguiar (ED-UEA)

Prof. Me. Samuel Alvarenga (PPGD-UFMG)
Profa. Ma. Thaís Costa Teixeira Viana (PPGD-
UFMG)

Comitê Científico

Prof. Dra. Tereza Cristina Sorice Baracho Thibau
(PPGD-UFMG)

Aprovação e Primeira Revisão

Prof. Me. Denison Melo de Aguiar
Revisão Final e Editoração

Equidade: Revista Eletrônica de Direito da UEA
Volume Especial da Equidade: “Direito Material e Processual Coletivo”
UFMG/UEA: 2022
ISSN: 2675-5394

Os artigos publicados, bem como as opiniões neles emitidas são de inteira responsabilidade de seus autores.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade do Amazonas

R454

THIBAU, Tereza Cristina Sorice Baracho; LIMA, Adriana Almeida; AGUIAR, Denison Melo de. **Equidade**: Revista Eletrônica de Direito da Universidade do Estado do Amazonas. Volume Especial da Equidade: “Direito Material e Processo Coletivo”. Vol. 1. Nº 1. (2022). Manaus: Universidade Federal de Minas Gerais, DINTER/Universidade do Estado do Amazonas, DINTER/Curso de Direito, 2022.

Semestral

1. Direito – Periódicos. I. Título

CDU 340.6

PREFÁCIO

Recebi com muita honra e satisfação o convite para prefaciar esse volume especial da Revista Eletrônica Equidade construída no espaço do curso de Direito da Universidade Estado do Amazonas (UEA). Este trabalho reuni artigos de pós-graduandos do Mestrado e do Doutorado da UFMG, em parceria com os pós-graduandos do Doutorado Interinstitucional de Direito (DINTER-UEA), e vem solidificar esta oportunidade de aproximação entre os Programas de Pós-Graduação em Direito das duas instituições de ensino superior envolvidas neste projeto.

O encontro desses pesquisadores, aqui identificados como os autores dos artigos ora apresentados, se deu em virtude da troca de experiências acadêmicas vivenciadas durante a ativa participação conjunta em eventos e em aulas ministradas aos pós-graduandos das duas instituições de ensino superior. Esse fato acabou por permitir também a confecção desse número especial da Revista Equidade da UEA, espaço em que se pôde transformar aquelas calorosas discussões acadêmicas, cujos temas foram debatidos e aprofundados em sala de aula, em textos reflexivos e concisos.

Esclareço que os artigos aqui veiculados apresentam uma diversidade de temas de relevância social com implicações jurídicas, os quais interessam ao estudo da ciência do Direito, convertendo-se este número da Revista Equidade em um oportuno instrumento de divulgação de ideias e discussões de temas importantes que foram pesquisados de modo analítico e crítico.

A formação acadêmica em Direito não pode ser limitada a ideias fechadas em ambientes e contextos sociais restritos e, considerando especialmente as dimensões continentais do Brasil, essa troca de conhecimentos e pontos de vista entre pesquisadores de diferentes regiões do país, manifestada por meio desses escritos, vem ampliar os olhares sobre relevantes temas de caráter social. Afinal, uma das prioridades para a sustentação do Estado Democrático de Direito, que conduz de modo soberano e unitário a sociedade brasileira, tem como aliado a extensão da educação pela via do conhecimento dos direitos, podendo esta ser identificada enquanto um dos instrumentos de luta contra a violação dos preceitos democráticos descritos pela Constituição da República de 1988. E os artigos deste número da Revista Equidade foram conformados partindo-se desse enfoque plural.

Por fim, agradeço imensamente a todos os autores que se dispuseram a colaborar com este projeto, bem como aos Editores e aos demais membros desta Revista científica, convidando aqueles que se interessam pela ciência do Direito, a fazerem a leitura dos escritos que aqui se revelam.

Primavera de 2021,
Tereza Cristina Sorice Baracho Thibau.

**SERIA O PROCESSO COLETIVO ESTRUTURAL O INSTRUMENTO ADEQUADO
PARA SOLUCIONAR LITÍGIOS AMBIENTAIS?**

***WOULD ENVIRONMENTAL DISPUTES BE ADEQUATELY RESOLVED VIA
STRUCTURAL SUITS?***

**Tereza Cristina Sorice Baracho Thibau¹
Thaís Costa Teixeira Viana²**

Resumo: A proteção constitucional conferida ao meio ambiente atribui sua preservação como dever da coletividade e do Poder Público, assegurando seu equilíbrio como direito de todos – presentes e futuras gerações. Como consequência, observa-se que situações de violação a este equilíbrio, correspondentemente, culminam por afetar negativamente a esfera jurídica de amplas coletividades, diversas e heterogêneas internamente, no que concerne às opiniões, propósitos e realidades fáticas de seus subgrupos integrantes. Diante desta percepção, o presente artigo tem por objetivo analisar se, em face de litígios ambientais que afetem coletividades internamente diversas – policêntricas –, seria o processo coletivo *estrutural* mais adequado, se comparado às vias processuais coletivas *comuns*, à sua resolução.

Palavras-Chave: Processo Estrutural. Processo Coletivo. Litígios Ambientais.

Abstract: *The Constitution attributes the preservation of the environment as a duty of the community and the Public Power, ensuring its balance as a right of all – present and future generations. As a consequence, it is observed that violations of this balance negatively affect the rights of broad collectivities, which are heterogeneous in terms of opinions, purposes, and factual realities of their own subgroups. Therefore, this article aims to analyze whether or not structural collective suits would be more suitable than common Brazilian class actions to resolve environmental disputes that affect internally diverse - polycentric - collectivities.*

Keywords: *Structural Litigation. Class Action. Environmental Disputes.*

¹ Doutora em Direito e Processo Coletivo e Mestre em Direito Constitucional, ambos pela Faculdade de Direito da UFMG. Graduada em Pedagogia e Direito. Foi Vice-Diretora da DAJ e Subcoordenadora do Programa de Pós-Graduação ambos da Faculdade de Direito da UFMG. Membro do Corpo Permanente de Docentes do PPGD da Faculdade de Direito da UFMG. Membro Refundadora do Instituto de Direito Processual (IDPro). Pesquisadora no PRUNART e na Clínica de Direitos Humanos da FDUFMG. Mediadora Judicial Voluntária no CEJUSC/BH. Diretora-Editora da Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Professora Associada da FDUFMG lecionando Direito Processual Civil, Direito e Processo Coletivo na graduação e pós-graduação, respectivamente. Líder do Grupo de Pesquisa Direito e Processo Coletivo: Análise Sistêmica e Estrutural, registrado junto ao CNPq.

² Doutoranda e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professora de Direito Processual Civil na Faculdade de Direito Milton Campos (FDMC) e no Centro Universitário Estácio de Belo Horizonte. Membro efetivo do Instituto de Direito Processual (IDPro). Pesquisadora do Grupo Internacional, Interinstitucional e Interdisciplinar de Estudos e Pesquisa em Direito, Economia e Finanças Públicas (GIDEF). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direito e Processo Coletivo: Análise Sistêmica e Estrutural. Pesquisadora do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça (PRUNART-UFMG), no âmbito do qual exerce a coordenação discente do Grupo de Estudos Litigiosidade Repetitiva, Ações Coletivas e Administração da Justiça. Advogada.

1. INTRODUÇÃO

O questionamento que se escolhe como o objeto do artigo cujas primeiras linhas se traçam, é o mesmo que traduz uma das principais inquietações a mover a curiosidade acadêmico-científica que, com ele, se pretende satisfazer: poderia o processo coletivo *estrutural* solucionar adequadamente litígios ambientais?

Inicialmente, e para efeitos de formulação de hipótese – indispensável ao direcionamento preambular da investigação científica –, supõe-se que a resposta buscada seria, sim, ousando-se ainda conjecturar existirem, no processo coletivo *estrutural*, melhores condições à resolução definitiva dessa espécie complexa de litígios. Especialmente, quando comparando-se os resultados atingíveis por esse procedimento, com àqueles proporcionados pelo processo coletivo *comum*, com o qual, tradicionalmente, se vem buscando solucionar litígios da mesma natureza no sistema jurídico-processual brasileiro. No entanto, ainda neste momento inicial das reflexões, trata-se de mera hipótese ávida por verificação científica que lhe permita comprovar-se ou refutar-se e, assim, em qualquer das duas circunstâncias, proporcionar contribuição ao estudo da interface prático-teórica da proteção assegurada pelo sistema integrado de tutela aos direitos e interesses de coletividades, no Brasil.

Um meio ambiente sadio constitui um bem jurídico de importância constitucional no ordenamento brasileiro, estando assim descrito na Constituição da República de 1988, no Título VIII: “Da Ordem Social”, do Capítulo VI, no *caput* do artigo 225: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Nesse sentido, e com o delimitado objetivo de se responder à pergunta com que se inaugura esta pesquisa, propõe-se, mediante a utilização de vertente metodológica jurídico-dogmática, e raciocínio dialético, valer-se de dados primários e secundários, a fim de se identificar, inicialmente, a natureza coletiva preponderante aos litígios ambientais, e, a partir das premissas traçadas, analisar-se comparativamente o processo coletivo, em suas espécies *comum* e *estrutural*, como gênero mais ou menos adequado à resolução plena, dialogada e definitiva dos respectivos litígios.

2. A ESSÊNCIA EMINENTEMENTE COLETIVA DOS LITÍGIOS AMBIENTAIS

A fim de se dar início às reflexões a que este artigo se propõe, torna-se necessário identificar o quanto as normas de proteção a direitos individuais, ainda que fundamentais, se revelam insuficientes à resolução da grande maioria dos litígios de viés ambiental. E uma tal percepção decorre do próprio alcance da tutela ao meio ambiente equilibrado consubstanciada no teor do artigo 225 do texto constitucional, que o garante como direito fundamental de *todos*, inclusive de gerações futuras, por se tratar de bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Ou seja, podem se estender a limites intangíveis as dimensões numéricas do volume de sujeitos titulares do direito à proteção de determinado sítio ambiental, ou recursos hídricos, composições rochosas ou biodiversidade, na medida em que o comprometimento (definitivo ou provisório) de quaisquer desses recursos naturais ambientais, ou a oscilação de sua homeostasia, podem razoavelmente reverberar efeitos mais ou menos imediatos à população regional (atual e futura), assim como a todos aqueles que, de alguma forma, utilizam-se desses recursos, ainda que de forma esporádica ou eventual. Conseqüentemente, podem originar litígios de natureza coletiva.

Tomem-se, a título de exemplificação, os conflitos envolvendo a demarcação da terra indígena de Raposa Serra do Sol, discutido na Ação Popular n.º 3.388; as polêmicas a respeito do projeto hidrelétrico para a construção da Usina de Belo Monte, no Rio Xingu; ou os rompimentos das barragens de rejeitos de mineração “Fundão” (2015) e “Mina Córrego do Feijão” (2019), ambas situadas no estado de Minas Gerais. Em todos estes casos, ainda que se possam porventura identificar indivíduos direta e especificamente afetados, certamente a estes sujeitos não se exaurem os danos, nem suas repercussões maléficas.

É o que se pode constatar, inclusive, a partir de uma simples análise das diferentes categorias de direitos de coletividades regulamentadas pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90), em seu artigo 81, parágrafo único. Assim, à categoria dos *direitos difusos* – identificados como indivisíveis em seu objeto, e com afetação a titulares indetermináveis, apesar de unidos por origem de fato –, associam-se, sem espanto, os direitos ao meio ambiente equilibrado, à preservação das espécies animais e vegetais, à ausência de poluição sonora ou atmosférica. E, como consequência, vislumbra-se também sua clara violação em litígios ambientais que revelem a quebra desse equilíbrio ambiental, dessa preservação ou dessa ausência de poluição.

De maneira semelhante, também se podem associar direitos de utilização comunitária de determinados recursos ambientais à categoria dos *direitos coletivos em sentido estrito* – definidos pela indivisibilidade de seu objeto, combinada à possibilidade de se determinarem seus titulares, na medida em que estão unidos entre si ou com a parte contrária por relação jurídica de base. Nesse sentido, enquadrar-se-iam os direitos de comunidades indígenas à sua ligação cultural, religiosa e identitária à terra onde historicamente se instala, e ao uso sustentável de seus recursos naturais para subsistência.

E por fim, não se excluiriam desta análise tampouco os *direitos individuais homogêneos* – divisíveis e individuais por sua essência, porém “acidentalmente coletivos” (MOREIRA, 2015) e tuteláveis por vias processuais coletivas em virtude de sua origem comum, que lhes confere homogeneidade –, cuja violação pode ser não raramente constatada em litígios ambientais, inclusive como efeito ricochete de condutas lesivas direcionadas ao próprio meio ambiente. É o que se observa, por exemplo, quando diversas pessoas jurídicas que compõem o setor hoteleiro de determinada localidade se veem afetadas economicamente – cada uma à sua medida – pela redução do volume de hóspedes viajantes de qualquer espécie, em decorrência de litígio ambiental que tenha comprometido paisagens naturais ou mesmo a segurança ambiental da respectiva localidade.

Neste ponto é relevante mencionar-se, quanto à dimensão dos danos advindos desses poucos, dentre outros muitos, exemplos de tragédias ambientais como os acima citados. Em todos eles verificam-se como resultado danos pessoais, sociais e ambientais que, sem dúvida alguma, perdurarão por anos e anos, ou décadas produzindo efeitos maléficos, e cuja extensão ainda está totalmente apurada. Ao que se sabe, já se manifestaram, danos à saúde das pessoas e dos animais que tiveram contato com os rejeitos químicos derramados, dessa forma também se pode dizer quanto ao solo, aos rios e seus habitantes, todos cobertos, sepultados e inundados por produtos químicos que podem tornar os espaços inférteis e desertificados, caso não sejam socorridos e regenerados em tempo.

Retomando-se inclusive os exemplos de conflitos ambientais acima apontados, que ganharam notoriedade no território brasileiro, podem-se identificar em todos eles nuances que indicam múltiplas violações (ou, minimamente, riscos de violações) a direitos *difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos* – simultaneamente. Em outras palavras, causa preocupação a natureza multifacetária da qual se podem revestir os litígios ambientais. Preocupação que se observa, por exemplo, no emaranhado de questões relevantes à análise do conflito inerente à demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol – até os dias atuais

fervorosamente debatidas, em crítica à solução que lhe foi dada em decisão judicial transitada em julgado, pelo Poder Judiciário. No caso em questão, sem se pretender neste trabalho estabelecer aprofundada análise crítica aos aspectos decididos pelo Supremo Tribunal Federal, ou à dimensão que se permitiu à participação de terceiros, durante sua tramitação, verificam-se, não exaustivamente, a concomitância de interesses *difusos* de titulares indetermináveis à proteção das fronteiras nacionais do Brasil com a Venezuela e a Guiana (a perpassarem a Terra Indígena); interesses *coletivos em sentido estrito* das populações indígenas locais à preservação de sua relação identitária, cultural e religiosa com a respectiva terra, assim como à sua proteção por intermédio de políticas públicas; bem como interesses *individuais homogêneos* de arrozeiros e demais latifundiários, no local, apenas para se exemplificar.

Semelhante aspecto multifacetário também se pode identificar na citada polêmica envolvendo o projeto hidrelétrico à construção da Usina de Belo Monte, inaugurada oficialmente em maio de 2016, no estado do Pará. Os debates envolvendo o projeto apontam interesses *difusos*, relacionados à necessidade de preservação ambiental, em contraste com a extensão da floresta tropical Amazônica devastada à respectiva construção; interesses *coletivos em sentido estrito*, relacionados ao deslocamento de comunidades indígenas tradicionalmente instaladas no local e aos prejuízos indivisíveis a grupos de pescadores, afetados pelo desvio de afluentes do Rio Xingu; e também interesses *individuais homogêneos*, de agentes econômicos, por sua vez interessados no potencial produtivo da empreitada.

O que a rápida visão em perspectiva dos referidos cenários revela, contudo, ultrapassa a simples conclusão acerca da possibilidade de se combinarem violações a direitos de natureza *difusa, coletiva em sentido estrito e individual homogênea* em um mesmo litígio ambiental, e mesmo acerca da flagrante preponderância da essência coletiva a estes litígios. Passa-se a perceber, também, e talvez principalmente, a alta complexidade e a intensa conflituosidade das quais se podem revestir concomitantemente estes litígios, transparecendo-lhes a tendência de se enquadrarem na categoria dos *litígios transindividuais de difusão irradiada*, enquanto categoria específica de litígio concebida por Edilson Vitorelli (2019).

Conforme diagnosticado pelo referido doutrinador, poder-se-iam classificar os litígios transindividuais, afetos à violação ou risco de violação a interesses de coletividades, em três categorias, de acordo com sua difusão *global, local ou irradiada*, mensuráveis a partir de sua complexidade e conflituosidade (VITORELLI, 2019), identificando-se a primeira como sendo a medida do “potencial desacordo razoável acerca de qual seria a tutela jurisdicional adequada do direito material em determinado contexto litigioso” (VITORELLI, 2019, p.67), e a última,

a medida da “uniformidade das posições dos integrantes da sociedade em relação ao litígio” (VITORELLI, 2019, p.77). E, à luz da classificação proporcionada por referidas variáveis, identificar-se-iam os *litígios transindividuais de difusão irradiada* como aqueles a exibirem tendencialmente altos graus de conflituosidade e complexidade, interessando “de modo desigual e variável, a distintos seguimentos sociais” (VITORELLI, 2019, p.100) e apresentando diante de si inúmeras possibilidades de percursos resolutivos.

Em outras palavras, o que se constata é que, não raramente, litígios ambientais afetam grupos notadamente extensos de sujeitos, com diferenciados perfis entre si, a exibirem, por sua vez, interesses não harmônicos no que tange à solução da relação conflituosa – a qual, a seu turno, também tende a poder se operar por diferentes percursos resolutivos, adaptáveis conforme o(s) interesse(s) que se pretenda priorizar. Aos conflitos com semelhantes traços, a doutrina norte-americana costumeiramente associa o atributo do “policentrismo” (FULLER, 1978; EISENBERG, 1978), para referenciar-lhes a existência de inúmeros centros de interesse internos à coletividade correspondente, normalmente interdependentes entre si, de tal forma que soluções efetivas e duradouras devem-lhes considerar a importância, os propósitos e justificativas igualmente.

Deve-se reconhecer, no entanto, que não possui efeitos meramente doutrinários a atribuição de uma referida característica aos litígios ambientais. Como bem observa William Fletcher, em pesquisa de sua autoria, publicada em edição do Yale Law Journal de 1982, pode o policentrismo manifestar-se de forma jurídica, não-jurídica ou, ainda, híbrida – identificando nestas duas últimas as hipóteses que apresentam desafio mais gravoso à sua resolução por vias processuais. Por *policentrismo jurídico*, classifica o doutrinador a existência de múltiplos centros de interesses juridicamente protegidos, ao passo que *policentrismo não-jurídico* identificaria a existência de múltiplos centros de interesses não juridicamente aferíveis (como é o caso dos interesses econômicos, políticos ou sociais, por exemplo) (FLETCHER, 1982). *Policentrismos híbridos*, por sua vez, enquadrariam múltiplos centros de interesses, sendo alguns deles com viés estritamente jurídico e outros não (FLETCHER, 1982).

Como se infere dos exemplos de litígios ambientais já indicados, assim como de tantos outros já experienciados pela sociedade brasileira, podem-se atribuir aos diferentes centros de interesses integrantes das coletividades afetadas em conflitos ambientais, disposições, por vezes, de ordem *jurídica*, como é o caso dos direitos originários sobre terras ocupadas e de sua demarcação, assegurados constitucionalmente e reivindicados pelos povos Wapichana, Patamona, Makuxi, Taurepang e Ingarikó, no caso Raposa Serra do Sol (Roraima), e pelas

comunidades indígenas Kayapó e Krenak, respectivamente em relação às áreas onde se contextualizaram os conflitos ambientais relacionados ao projeto hidrelétrico de construção da Usina Belo Monte (Pará), e ao rompimento da Barragem de Rejeitos de Fundão (Minas Gerais).

Mas, semelhantemente, podem-se também identificar disposições de ordem preponderantemente *não-jurídica*, a constituir força motriz às reivindicações de outros centros de interesses presentes nestes mesmos conflitos, como é o caso dos interesses de ordem *econômica* dos arroseiros e latifundiários, no caso Raposa Serra do Sol, ou das empresas integrantes do Consórcio Norte-Energia, na construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

Naturalmente, como já pode o leitor intuir a estas páginas, a resolução de litígios coletivos policêntricos *não-jurídicos* e *híbridos* apresenta ao órgão jurisdicional decisório inusitados desafios, pelo que se passa a conjecturar se as vias do processo coletivo *comum* se apresentariam adequadas à resolução de litígios ambientais com referidas características.

3. RESOLVENDO LITÍGIOS AMBIENTAIS PELA VIA DO PROCESSO COLETIVO COMUM

Tradicionalmente, o sistema jurídico-processual brasileiro vem proporcionando aos litígios coletivos, de forma ampla, percurso resolutivo pela via do processo coletivo *comum* – assim denominado, com o intuito de se distinguir do processo coletivo *especial* (este último direcionado especificamente ao controle concentrado de constitucionalidade) (ALMEIDA, 2003). Precipuamente voltado à tutela de interesses difusos, coletivos em sentido estrito e/ou individuais homogêneos de coletividades, em juízo, o processo coletivo *comum* brasileiro tem sua máxima expressão na utilização de instrumentos como a ação civil pública, a ação popular e o mandado de segurança coletivo, e estabeleceu seus alicerces na estruturação de um sistema integrado de tutela jurisdicional coletiva, a partir do entrelace harmônico principalmente entre disposições da Lei de Ação Popular (Lei n.º 4.717/65), da Lei de Ação Civil Pública (Lei n.º 7.347/85), do Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90), todos à luz da Constituição da República de 1988, e mediante aplicação subsidiária das normas processuais civis comuns.

Em outras palavras, percebe-se que data das últimas décadas do século XX a regulamentação do principal arcabouço normativo a amparar as tradicionais engrenagens que movimentam o processo coletivo *comum* brasileiro. E, como naturalmente se poderia esperar, em correspondência às influências do percurso evolutivo do direito processual civil brasileiro à época, não se pretendeu, por ocasião da edição da Lei de Ação Popular, da Lei de Ação Civil

Pública ou do Código de Defesa do Consumidor, a princípio, estabelecer um modelo de processo coletivo que se emancipasse por completo dos tradicionais moldes processuais aplicáveis à tutela jurisdicional de interesses individuais.

O que se procura dizer, portanto, é que, em uma interpretação mais conservadora da norma jurídica, sobretudo à luz da aplicação subsidiária do Código de Processo Civil de 1973, então vigente à época da edição daquelas leis, apenas em acanhada medida havia inovado o sistema integrado de tutela jurisdicional de coletividades, em relação à processualística civil individual. Estabeleceu-se modelo processual alicerçado na legitimidade extraordinária de agentes públicos e privados, na irradiação dos efeitos da coisa julgada para além dos limites subjetivos da lide, na determinação de critérios específicos à delimitação do foro competente ao processamento e julgamento de ações coletivas, e na ressignificação do alcance dos institutos da conexão, continência e litispendência.

Assim, distanciando-se da sistemática aplicada pelo direito processual civil norte-americano às *class actions*, desenhou-se modelo processual coletivo a partir da atuação de entes intermediários públicos (Ministério Público, Defensoria Pública, entes da Administração Pública direta e indireta) e privados (eminentemente, associações), legitimados por lei e não pela análise casuística de sua representatividade adequada pelo órgão julgador. A estes entes, confiou-se a tarefa de buscar, perante o Poder Judiciário, decisão definitiva, em proveito da coletividade interessada – tratada essa de forma coesa e homogênea, pela voz uníssona do ente legitimado que a tutelasse perante as instâncias jurisdicionais. E, como objetivo essencial dessa tutela jurisdicional, almejou-se em referido modelo processual o alcance de decisão a ser dada pelo órgão julgador, de forma tradicionalmente verticalizada, conforme modelo *command-and-control* (SABEL, SIMON, 2004), tendente à imutabilidade vinculável aos membros da coletividade ausentes na relação processual, naquilo em que não provocasse prejuízo à esfera individual de direitos dos membros dessa coletividade.

Entretanto, em sua mais profunda essência, mantiveram-se praticamente todos os demais princípios, institutos e lógicas aplicáveis ao processo civil individual – inerentemente marcado por sistemática de contraposição bipolar de interesses dos sujeitos envolvidos e submetido a regime de estabilidades processuais voltado ao alcance último da imutabilidade da coisa julgada. Valores estes que, se aplicados com rigidez, culminam por inviabilizar a máxima efetividade na resolução de litígios ambientais policêntricos, conforme se passará a demonstrar.

4. OS LIMITES À EFETIVIDADE DO PROCESSO COLETIVO COMUM PARA A RESOLUÇÃO DE LITÍGIOS AMBIENTAIS POLICÊNTRICOS E A BUSCA POR NOVOS PARADIGMAS PROCESSUAIS COLETIVOS

A partir da percepção contrastante entre as características dos litígios ambientais policêntricos e de difusão irradiada, e os traços do modelo de legitimidade e formação de coisa julgada aplicáveis ao processo coletivo *comum* brasileiro, saltam aos olhos alguns aspectos paradoxais – os quais passam a se tornar responsáveis pela insuficiente efetividade de tal modelo à resolução daquela espécie de litígios.

Em primeiro lugar, observa-se com ressalto a proposta do modelo processual coletivo *comum* brasileiro de concentração das vozes de toda a coletividade interessada, em torno do eco uníssono das postulações do ente legitimado. Ou seja, parte-se da premissa, nem sempre acertada, de que atuaria o ente legitimado como um fiel porta-voz dos anseios coletivos – ideia esta que encontra incongruências, ainda que se esteja diante de litígio coletivo de baixa conflituosidade, cuja coletividade apresente, razoavelmente, anseio único, e quase nenhuma divergência interna entre as opiniões de seus membros. E não se está, com este apontamento, pretendendo, de nenhuma forma, subentender eventual má-fé, conluio ou perversidade do ente legitimado ou de seus agentes. Pelo contrário: alerta-se apenas ao fato de que os agentes responsáveis pela atuação institucional dos referidos entes legitimados, em razão de sua própria natureza humana, encontram-se altamente predispostos a processos interpretativos que, inevitavelmente, podem levá-los a observar o conflito coletivo e diagnosticar as “melhores” formas a solucioná-lo a partir de suas próprias experiências, percepções e historicidade pessoais – as quais provocam o risco, também inelutável, em certa medida, de alcançarem estes agentes conclusões por vezes distantes dos reais propósitos dos membros da coletividade interessada.

O risco e o paradoxo tornam-se ainda mais agravados quando se passam a considerar os processos coletivos voltados à resolução de litígios transindividuais policêntricos e de difusão irradiada – como é a tendência em meio aos litígios ambientais, nos termos aqui já expostos. Nestes casos, a própria coletividade não encontra consenso quanto às suas opiniões acerca das melhores estratégias de resolução, em virtude da alta complexidade aliada à alta conflituosidade do litígio, e, como consequência, dificilmente a atuação unitária de quaisquer dos entes (concorrente e disjuntivamente) legitimados, poderia traduzir com precisão a multiplicidade de vozes dos diferentes centros de interesses interdependentes.

Da mesma forma, e adicionalmente aos paradoxos já expostos, a tradicional busca pela resolução eficaz dos litígios, a partir do alcance de decisão imutável, monocraticamente proferida por órgão jurisdicional, também encontra descompassos em sua aplicação ao equacionamento de litígios coletivos policêntricos e de difusão irradiada. Ocorre que a interdependência entre os múltiplos centros de interesses que integram a respectiva espécie de litígio confere-lhes mutabilidade interna, de tal forma que, à medida que transcorre o tempo ou se aplicam providências resolutivas, altera-se a conformação dos elementos que compõem o conflito, exigindo-se a revisitação do plano estratégico traçado à sua completa superação. Diante de tal característica do litígio, passa-se a notar a impropriedade de uma aplicação rígida dos preceitos de imutabilidade da coisa julgada, para a concretização do propósito de pleno e definitivo equacionamento do conflito.

E similarmente, tampouco se revela adequada à efetiva resolução desses litígios a verticalidade do modelo decisório *command-and-control*, segundo o qual concentra nas mãos do juiz o múnus monocrático de tomada de decisão quanto aos melhores percursos resolutivos a serem adotados. Em parte, em razão da tendência de se revelarem cada vez mais complexas e emaranhadas as variáveis a serem consideradas em respectivo traçado das providências resolutivas. Observando-se a mesma relação de interdependência já citada, entre os centros de interesses envolvidos, passa-se a notar que discretas reformulações do planejamento resolutivo podem proporcionar repercussões de relevante escala aos respectivos centros interessados. Da mesma forma, pode-se inclusive argumentar que a decisão entre a priorização de um ou alguns interesses *não-jurídicos* (econômicos, políticos, sociais, culturais, dentre outros) em detrimento de outros poderia, em certa medida, configurar exacerbação dos *múnus* confiados à função jurisdicional – discussão às minúcias da qual não se pretende enveredar neste trabalho, por apresentar tal complexidade que se lhe exige a dedicação de pesquisa aprofundada, em oportunidade destinada exclusivamente à sua análise.

5. A RESOLUÇÃO DE LITÍGIOS AMBIENTAIS PELA VIA DO PROCESSO COLETIVO ESTRUTURAL

Antes de se prosseguir, nas linhas seguintes, às ponderações acerca de traçado de modelo processual que, conforme se entende, poderia proporcionar resultados mais efetivos à resolução de litígios ambientais policêntricos e de difusão irradiada, ressalta-se que, de nenhuma forma, se pretende afastar a natureza coletiva da tutela jurisdicional que se identifica

como adequada ao propósito pretendido. Pelo contrário, compreende-se a natureza coletiva do modelo processual em questão como *gênero*, do qual seriam *espécies* tanto o processo coletivo *comum*, já apresentado, quanto o processo coletivo *estrutural* – a respeito do qual se passa a discorrer, em análise acerca de sua adequabilidade à resolução de litígios ambientais policêntricos e de difusão irradiada.

Pois bem. O modelo de processos coletivos *estruturais* tem origens que remontam ao sistema jurídico-processual norte-americano das décadas de 1950 e 1960, tendo ganhado relevo nos fóruns de discussão processual civil brasileiros com maior destaque, somente a partir de meados de 2010, quando começaram a ser publicadas as conclusões das primeiras pesquisas acadêmicas (JOBIM, 2013; BAUERMAN, 2012; VIOLIN, 2011) que passavam a propor a aplicação de alguns de seus postulados à realidade brasileira. No entanto, seja no âmbito do Direito estadunidense, seja brasileiro, o referido modelo processual – não sem estimular certa polêmica doutrinária e jurisprudencial – direcionou-se especialmente à resolução de específicos tipos de litígios, aos quais se vêm denominando “litígios estruturais”, categoria do gênero dos “litígios de interesse público”.

A designação “litígio de interesse público” (em inglês, *public interest litigation*) foi pioneiramente empregada por Abram Chayes ainda na década de 1970, em resultado à investigação científica conduzida pelo respectivo doutrinador, acerca do surgimento de novo perfil de litigância perante as Cortes estadunidenses, nas décadas predecessoras, caracterizado pela recorrência de insatisfações às formas como se aplicavam determinadas políticas públicas (CHAYES, 1796). Dentre os casos paradigmáticos, na jurisprudência norte-americana, representativos da respectiva tendência, podem-se citar *Brown v. Board of Education of Topeka*³, a questionar a constitucionalidade de políticas públicas segregacionistas no sistema de ensino, assim como *Holt v. Sarver*⁴, a discutir a constitucionalidade das condições do sistema carcerário norte-americano.

A análise do comportamento das Cortes diante da resolução dos respectivos conflitos e de outros que lhes guardaram características semelhantes, permitiu a Abram Chayes lhes constatar a flexibilidade processual quanto aos limites subjetivos e objetivos da lide, assim

³ Cf. UNITED STATES OF AMERICA. Supreme Court. *Brown v. Board of Education of Topeka* - 347 U.S. 483, 74 S. Ct. 686 (1954). Cf. UNITED STATES OF AMERICA. Supreme Court. *Brown v. Board of Education of Topeka* - 349 U.S. 294, 75 S. Ct. 753 (1955).

⁴ Cf. UNITED STATES OF AMERICA, United States District Court, E.D. Arkansas, Pine Bluff Division. *Holt v. Sarver*, 300 F. Supp. 825 (1969). Cf. UNITED STATES OF AMERICA, United States District Court, E.D. Arkansas, Pine Bluff Division. *Holt v. Sarver*, 309 F. Supp. 362 (1970).

como a atuação mais ativa do órgão julgador na condução do procedimento e na formulação de remédios à superação das apontadas insatisfações. Ressalva-se, contudo, que a evolução jurisprudencial das próprias Cortes estadunidenses na resolução de litígios desta natureza aprimorou-se nas décadas que se seguiram, a fim de se notar uma substituição da atuação verticalizada na atividade decisória dos órgãos julgadores, conforme modelo *command-and-control*, em direção a modelo mais flexível, alicerçado no paradigma participativo do processo e amoldado à possibilidade de se revisitarem decisões e se reformularem medidas remediais – o qual se passou a denominar modelo *experimentalista* (SABEL, SIMON, 2004).

Acrescentando-se ao diagnóstico de *litígios de interesse público* apresentado, também Owen Fiss (1979) identificou características que tornavam ainda mais específica a resolução de alguns desses litígios, os quais denominou *litígios estruturais*, na medida em que direcionados à superação de estados de desconformidade e reiterada violação a direitos fundamentais constitucionais, na forma como se estruturam organizações burocráticas de larga-escala. Litígios estes absolutamente amoldados à categoria de *litígios transindividuais de difusão irradiada*, concebido por Edilson Vitorelli ao cenário jurídico-processual brasileiro anos mais tarde, e com essenciais traços de policentrismos *não-jurídicos* ou *híbridos*. Para a resolução destes litígios, identificou a necessidade de implementação de *reformas estruturais*.

Ao ser recentemente importada pela doutrina e jurisprudência brasileiras, ante a percepção de semelhante transformação do perfil de litigância perante os Tribunais pátrios, a fim de exigir-lhes a apreciação de estados de desconformidade inconstitucional (“*estado de coisas inconstitucional*” – CAMPOS, 2016) consistentes na violação a direitos fundamentais por instituições burocráticas de larga escala, ganhou relevo o debate acerca da possibilidade de absorção, pelo sistema integrado de tutela jurisdicional coletiva brasileiro, de modelo de *processo estrutural*, apto à implementação de *reformas estruturais* (ARENHART, 2015).

Nesse sentido, passou a doutrina a dedicar-se a avaliar a hipótese, observando que, diante dos princípios de cooperação e flexibilidade processual fomentados pelo Código de Processo Civil de 2015, aliados à permissibilidade do sistema ao livre trânsito de técnicas entre procedimentos especiais, ou entre esses e o procedimento comum (DIDIER JR., CABRAL, CUNHA, 2021), não se tornaria necessária a edição de legislação especificamente destinada à regulamentação de uma tal espécie processual. Pelo contrário, a interpretação sistêmica das normas já se constituía receptáculo apto à absorção de um referido modelo processual, centralizado nas noções de flexibilidade e de estabilidade processuais, como valores mais

estratégicos e alinhados ao propósito de segurança jurídica do que a clássica premissa de imutabilidade da coisa julgada.

Em se tratando especificamente da resolução de litígios ambientais policêntricos e de difusão irradiada, assumem estes valores ainda mais especial importância, face ao amplo alcance subjetivo do potencial lesivo de danos ao meio ambiente, cujo equilíbrio e preservação constituem direito fundamental *de todos*, e à mutabilidade constante inerente ao próprio meio ambiente – bem jurídico “vivo” e em incessante transformação.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim, retomam-se as palavras com as quais se iniciou esta discussão, não mais para se indagar, mas para se afirmar assertivamente que podem ser os litígios ambientais adequadamente solucionados pela via de processos coletivos *estruturais*, à medida que assumirem aqueles litígios as dimensões e elementos característicos dos denominados *litígios estruturais* – transindividuais de difusão irradiada e, portanto, policêntricos.

A presença concomitante de alta complexidade e alta conflituosidade a estes litígios ambientais, sobretudo se aliada à identificação de um policentrismo *não-jurídico* ao conflito, passa a exigir da tutela jurisdicional coletiva que assumam contornos mais flexíveis, desvinculados dos rigores dos limites subjetivos e objetivos da lide aplicáveis à sistemática processual civil individual a partir da fase de saneamento, como também passa a exigir que se substitua a intangibilidade da coisa julgada e de seu viés imutável, por um modelo que permita a revisitação de medidas remediais, em atenção à mutabilidade interna do próprio litígio. Ademais, sobressalta a importância de se valorizar a participação ativa de todos os agentes interessados – porta vozes dos diferentes centros de interesses envolvidos – a fim de se desenharem colaborativamente medidas remediais e planos à sua implementação alinhados à realidade fática e à máxima proteção dos direitos fundamentais de todos os interessados.

Finaliza-se essa reflexão, portanto, retomando-se alguns pontos que mereceram destaque ao princípio desta análise, a fim de lembrar que, em se tratando o meio ambiente equilibrado de direito fundamental de *todos* – incluindo-se nesta noção as presentes e futuras gerações –, e bem de uso comum do povo, as violações ao seu equilíbrio revestem-se de maior risco de assumir dimensões amplas e intrincadas, alcançando assim coletividades que devem ser consideradas em sua diversidade interna. Desconsiderar-se uma tal diversidade, a fim de tratar a pluralidade determinável ou indeterminável de sujeitos interessados como se consistisse

em massa amorfa e homogênea, culminaria por subverter os valores que norteiam o sistema integrado de tutela jurisdicional coletiva brasileiro e reduzi-lo a uma pseudoproteção coletiva.

Em contrapartida, sensibilizar-se à diversidade interna inerente a algumas coletividades, compostas por diversos subgrupos interdependentes e com diferentes interesses de ordem jurídica ou não, tampouco descaracteriza a natureza coletiva da tutela jurisdicional a que devem fazer jus. Cumpre, portanto, ao aplicador do Direito sensibilizar-se a tais características, a fim de modular o procedimento processual coletivo aos traços que melhor viabilizem a plena e legítima resolução do litígio.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito Processual Coletivo Brasileiro: um Novo Ramo do Direito Processual*. São Paulo: Saraiva, 2003.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: Reflexões a partir do Caso da ACP do Carvão. *In: Revista de Processo Comparado*, v.2/2015, p.211-229, jul-dez.2015.

BAUERMAN, Desirê. *Cumprimento das Obrigações de Fazer ou Não Fazer – Estudo Comparado: Brasil e Estados Unidos*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2012.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional*. Salvador: JusPodivm, 2016.

CHAYES, Abram. The Role of the Judge in Public Law Litigation. *In: Harvard Law Review*, v.89, n.7, p.1281-1316, Maio.1976.

DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antônio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Por uma Nova Teoria dos Procedimentos Especiais: dos Procedimentos às Técnicas*. 2.ed.rev.atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2021.

EISENBERG, Melvin Aron. Participation, Responsiveness and the Consultative Process: An Essay for Lon Fuller. *In: Harvard Law Review*, v.92, p.410-432, 1978.

FISS, Owen M. The Forms of Justice. *In: Harvard Law Review*, v.93, n.1, p.1-58, Nov.1979.

FLETCHER, William A. The Discretionary Constitution: Institutional Remedies and Judicial Legitimacy. *In: The Yale Law Journal*, v.91, n.4, p.635-697, mar.1982.

FULLER, Lon L. The Forms and Limits of Adjudication. *In: Harvard Law Review*, v.92, n.2, p.353-409, Dez.1978.

JOBIM, Marco Félix. *Medidas Estruturantes: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal*. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

Equidade: Revista Eletrônica de Direito da UEA
Volume Especial da Equidade: “Direito Material e Processual Coletivo”
UFMG/UEA: 2022
ISSN: 2675-5394

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Ações Coletivas na Constituição Federal de 1988. In: MILARÉ, Édís [Coord.]. *Ação Civil Pública após 30 anos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 427-437.

SABEL, Charles F.; SIMON, William H. Destabilization Rights: How Public Law Litigation Succeeds. In: *Harvard Law Review*, v.117, p.1016-1101, 2004.

UNITED STATES OF AMERICA. Supreme Court. *Brown v. Board of Education of Topeka* - 347 U.S. 483, 74 S. Ct. 686 (1954).

UNITED STATES OF AMERICA. Supreme Court. *Brown v. Board of Education of Topeka* - 349 U.S. 294, 75 S. Ct. 753 (1955).

UNITED STATES OF AMERICA, United States District Court, E.D. Arkansas, Pine Bluff Division. *Holt v. Sarver*, 300 F. Supp. 825 (1969).

UNITED STATES OF AMERICA, United States District Court, E.D. Arkansas, Pine Bluff Division. *Holt v. Sarver*, 309 F. Supp. 362 (1970).

VIOLIN, Jordão. *Processo Coletivo e Protagonismo Judiciário: O Controle de Decisões Políticas mediante Ações Coletivas*. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 196p., 2011.

VITORELLI, Edilson. *O Devido Processo Legal Coletivo: Dos Direitos aos Litígios Coletivos*. 2.ed.rev.ampl. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

Data de submissão: 25 de novembro de 2021.

Data de aprovação: 18 de janeiro de 2022.