
PROCESSOS ESTRUTURAIS ENVOLVENDO COMUNIDADES RIBEIRINHAS AFETADAS POR USINAS HIDRELÉTRICAS STRUCTURAL PROCESSES INVOLVING RIVERSIDE COMMUNITIES AFFECTED BY HYDROELECTRIC PLANTS

Cleverton Reikdal¹

Sarah Miranda Vieira²

RESUMO: O presente artigo traz uma análise sobre a aplicação dos Processos Estruturais como instrumento adequado na solução de litígios complexos que exigem um modelo diferenciado de se pensar o processo. Além da questão normativa, o tema suscita a atuação do Judiciário frente aos graves problemas que muitas vezes não são atendidos de modo adequado pelos demais poderes. Traz ainda, como exemplo, um caso emblemático envolvendo as comunidades ribeirinhas que foram afetadas em razão da construção de usinas hidrelétricas no Rio Madeira, no município de Porto Velho/RO.

PALAVRAS CHAVE: Processos Estruturais. Litígios Multipolares. Políticas Públicas. Comunidades Ribeirinhas. Acesso à Justiça.

ABSTRACT: This article presents an analysis on the application of Structural Processes as an appropriate tool in the solution of complex disputes that require a

¹Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Rondônia, graduado em Direito pela Faculdade de Educação Superior do Paraná – FESP, advogado, professor universitário do curso de Direito no Centro Universitário São Lucas. E-mail: tom.reik@gmail.com. Telefone para contato: (69) 99907-8289.

²Graduanda do curso de Direito do Centro Universitário São Lucas.
E-mail: sarahmirandavieira@gmail.com.
Telefone para contato: (69) 99217-8790.

different model of thinking about the process. In addition to the normative issue, the theme raises the role of the Judiciary in the face of serious problems that are often not adequately addressed by other powers. It also brings, as an example, an emblematic case involving the riverside communities that were affected by the construction of hydroelectric plants on the Madeira River, in Porto Velho city, state of Rondônia.

KEY WORDS: Structural Processes. Multipolar disputes. Public policies. Riverside Communities. Access to justice.

1. INTRODUÇÃO

A concretização de direitos fundamentais ainda é um grande desafio para o processo civil contemporâneo, sobretudo no campo da tutela coletiva. “Isso porque a sua efetivação no plano processual ainda apresenta pontos de fragilidade, e a simples condenação não assegura o acesso à justiça de forma concreta e a contento” (ALVARENGA, 2018, p. 21).

O processo coletivo reveste-se de uma técnica processual colocada à disposição da sociedade para permitir a tutela jurisdicional dos direitos envolvendo toda uma coletividade, um grupo ou um determinado número de pessoas, transcendendo uma relação meramente individual.

No Brasil, o direito à tutela coletiva está positivado na Constituição Federal de 1988, bem como em outros instrumentos jurídicos, tais como a Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85) e o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), que buscam se adaptar ao enfrentamento de novas complexidades sociais agudas.

Dentro desse cenário, de complexidade técnica e multipolaridade de interesses, tem pertinência, portanto, a abordagem acerca das consequências negativas geradas às comunidades tradicionais quando da instalação de mega empreendimentos potencialmente causadores de desarranjos socioeconômico-ambientais, como é o caso de usinas hidrelétricas em relação à microcoletividade ali presentes.

Exemplo disso foi a implantação das usinas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau no Rio Madeira, município de Porto Velho/RO. “Apesar dos impactos já mensurados no projeto, o grande número de processos judicializados demonstram que não ocorrera a análise apropriada de dimensão sistêmica” (SILVA; SOUZA, 2018, p. 264).

Dessa forma, o presente trabalho será desenvolvido através de uma análise de como o tema foi tratado pelo Judiciário Rondoniense, tendo como marco teórico a dissertação de mestrado da Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Dra. Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza.

2. BREVES REFERÊNCIAS À ORIGEM DO PROCESSO ESTRUTURAL

O processo estrutural teve sua origem nos Estados Unidos com o famoso caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, em 17 de maio de 1954 (SOUZA, 2017), quando a Suprema Corte dos Estados Unidos, em uma importante decisão, não apenas julgou tecnicamente um caso, mas declarou a inconstitucionalidade da segregação nas escolas públicas e pôs fim à doutrina conhecida como “*separate but equal*”³.

A doutrina *separate but equal*, era interpretada como constitucional, em razão de leis estaduais que dispunham sobre a segregação de negros em diversas dimensões da vida social (conhecidas como leis *Jim Crow*⁴⁵), não sendo

3 Em português: “separado mas igual”.

4 “Jim Crow foi um personagem interpretado por Thomas Dartmouth, ator e dançarino novaiorquino. Rice criou um personagem que incorporava estereótipos raciais negativos. Expressões faciais, sotaque, comportamento e características corporais eram exagerados com o intuito de ridicularizar a personagem. Jim Crow era um velho negro deficiente, atrapalhado, inocente e preguiçoso. Em suas performances, Rice pintava o rosto e vestia uma

uma violação à 14^a Emenda à constituição norte-americana, que garantia proteção e direitos civis iguais a todos os cidadãos.

O caso em tela retrata a luta de Linda Brown, uma criança negra de sete anos de idade, moradora da cidade de Topeka, no estado do Kansas/EUA, obrigada pelas leis segregacionistas a atravessar a cidade a pé para chegar até a escola destinada ao ensino apenas de crianças negras, sendo que uma escola para crianças brancas ficava há poucos quarteirões de sua casa.

Após ter seu pedido de matrícula negado pela escola de brancos, Brown, pai de Linda, aceitou o convite e levou o seu caso à NAACP (*National Association for the Advancement of Colored People*), uma associação civil criada para proteger os direitos civis dos cidadãos americanos, na qual reuniu outros treze pais, com outras vinte crianças, e juntos, ajuizaram uma ação coletiva contra a Secretaria de Educação local. A Suprema Corte norte-americana julgou procedente a ação para assegurar à Linda o direito de frequentar uma escola que era exclusiva de brancos com fundamento na 14^a Emenda constitucional⁶, que garantia ampla proteção a todos os cidadãos.

Entretanto, apesar de a corte norte-americana ter proferido decisão favorável, se o tribunal não tivesse adotado outras medidas, como um plano de ação adequado, o objetivo principal, não teria sido alcançado, tendo pouca efetividade no cumprimento. Ademais, nas palavras de JOBIM e ROCHA (2019, p. 672):

Criando-se, assim, o que Owen Fiss denominou de *structural reform*, expressão que foi traduzida na língua portuguesa em “medidas estruturantes”, ou seja, uma nova forma de *adjudication*, na qual os valores constitucionais são preenchidos pelos juízes que, conscientes da

máscara de cortiça queimada. Ele cantava uma paródia de Jump Jim Crow e fazia uma dança supostamente ensinada a ele por um escravo” (VIOLIN, 2019, p. 35).

5 “O termo ‘Jim Crow’, nascido de uma música popular, referia-se a toda lei (foram dezenas) que seguisse o princípio “separados, mas iguais”, estabelecendo afastamento entre negros e brancos nos trens, estações ferroviárias, cais, hotéis, barbearias, restaurantes, teatros, entre outros”. (KARNAL; MORAIS; FERNANDES; PURDY, 2012, p. 135).

6 14^a Emenda Constitucional da Constituição dos Estados Unidos da América: “ Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos e sujeitas a sua jurisdição são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado onde tiver residência. Nenhum Estado poderá fazer ou executar leis restringindo os privilégios ou as imunidades dos cidadãos dos Estados Unidos; nem poderá privar qualquer pessoa de sua vida, liberdade, ou bens sem processo legal, ou negar a qualquer pessoa sob sua jurisdição a igual proteção das leis”.

estrutura burocratizada do Estado, devem apontar soluções para a efetividade da decisão judicial.

Convém lembrar que, antes do julgamento histórico de *Brown v. Board of Education of Topeka*, a Suprema Corte dos Estados Unidos já havia enfrentado e julgado impropriedade outros casos de segregação racial, entre os quais, podemos citar: *Dred Sott v. Sandford (1857)* e *Plessy v. Ferguson (1896)*⁷.

3. CONCEITOS OPERACIONAIS ADOTADOS NA PESQUISA

Para o desenvolvimento da pesquisa, realizou-se uma revisão bibliográfica acerca do estado da arte.

O Processo Estrutural não diz respeito apenas a um novo modelo processual, apto a solucionar litígios complexos, que objetivam além da satisfação de um direito específico, uma gama de provimentos judiciais, capazes de gerar efeitos em inúmeros setores envolvidos, em especial na estrutura do Estado, mas também refere-se a uma superação dos próprios valores que estruturam a sociedade e regem as operações do Estado.

Nas palavras de VITORELLI (2018, p. 333):

Processos estruturais são demandas judiciais nas quais se busca reestruturar uma instituição pública ou privada cujo comportamento

⁷ “O primeiro diz respeito a Dred Scott, um escravo que trabalhava para a família de Sandford em territórios onde era permitida a escravidão. Ocorre que, ao longo dos anos, Scott trabalhou também em localidades que proibia o sistema escravocrata, o que lhe gerou sentimento de liberdade, entendendo que não deveria ser mais considerado escravo, bem como sua família. Sendo assim, ingressou contra Sandford na Corte Federal para que fosse declarado cidadão livre. Dentre os argumentos que lhe negaram liberdade já em sede da Suprema Corte, está o mais impactante: aos olhos dos *justices* o autor não poderia ser considerado cidadão e, portanto, não teria direito de acesso à Suprema Corte. O segundo caso, *Plessy v. Ferguson (1896)*, surge quando um jovem negro de 20 anos, Homer Plessy, ingressa, na tentativa de viajar, num dos vagões destinados somente às pessoas brancas. Ao seu tempo, uma lei (*Louisiana’s Separate Car Act*) ordenava que todas as companhias ferroviárias que transportassem passageiros deviam providenciar acomodações iguais para brancos e negros, mas separados de acordo com a cor da pele. Quando Homer Plessy ingressou no vagão destinado somente a brancos, embora as babás negras de crianças brancas também pudessem usufruir, sabia da lei que segregava a sua raça da outra, mas estava disposto a enfrentar as penas que eram determinadas por tal conduta ilícita na época, que poderia ser a de pagar U\$ 25 dólares ou permanecer 20 dias preso. Ao ser descoberto, foi-lhe ordenado que trocasse de vagão e, ao recusar-se, foi então preso, mesmo sendo 7/8 (sete oitavos) branco caucasiano e apenas 1/8 (um oitavo) negro”. (JOBIM; ROCHA, 2019, p. 662-664).

causa, fomenta ou viabiliza um litígio estrutural. Essa reestruturação envolve a elaboração de um plano de longo prazo para alteração do funcionamento da instituição e sua implementação, mediante providências sucessivas e incrementais, que garantam que os resultados visados sejam alcançados, sem provocar efeitos colaterais indesejados ou minimizando-os. A implementação desse plano se dá por intermédio de uma execução estrutural, na qual suas etapas são cumpridas, avaliadas e reavaliadas continuamente, do ponto de vista dos avanços que proporcionam. O juiz atua como um fator de reequilíbrio da disputa de poder entre os subgrupos que integram a sociedade que protagoniza o litígio.

Nesse sentido, as decisões estruturais buscam realizar reformas em uma instituição, com o objetivo de concretizar um direito fundamental, efetivar determinada política pública, resolver litígios complexos (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2019, p. 480) e dar o justo significado aos valores públicos que definem a nação (FISS, 2005, p. 33).

E esta reforma estrutural é decorrente do que foi chamado de um nova forma de adjudicação, que pode aqui ser definida a partir do conceito proposto por Owen Fiss⁸:

Adjudication é um processo pelo qual aos valores de algum texto legal investido de autoridade, como a Constituição, são dotados significado e expressão concretos em nossa vida corrente. A reforma estrutural participa das mesmas funções sociais, mas reflete o fato de que, no mundo contemporâneo, a ameaça fundamental aos valores constitucionais não provém primordialmente de indivíduos, mas, antes, das organizações burocráticas que em larga escala dominam a sociedade (FISS, 2005, p. 29).

A doutrina brasileira vem utilizando várias expressões para designar esse novo modelo processual, tais como, Processos Estruturais, Medidas Estruturantes, Ações Estruturais ou Remédios Estruturantes. De todo modo, o objetivo dessas medidas é a concretização dos direitos fundamentais através do Poder Judiciário.

8 O Professor Owen Fiss é Sterling Professor da Yale Law School. Formado pela Harvard Law School, foi assistente do Juiz Thurgood Marshall, da Corte de Apelação do Segundo Circuito, e também foi assistente do Juiz da Suprema Corte Norte-Americana, William Brennan. Foi professor em Chicago durante seis anos, professor visitante em Stanford e hoje leciona em Yale, onde é Sterling Professor (Professor Titular) desde 1992. Transcrição da apresentação do Professor Owen Fiss. Modelos de adjudicação / Models of adjudication. Cadernos Direito GV. Nov/2005, p. 08. Disponível em <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2810/direito%2008.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acessado em 07 de abr de 2020.

Nas palavras de FISS (2007, p. 764):

O objetivo das medidas estruturantes não é restabelecer as coisas de volta ao seu estado normal - restabelecer o mundo que existia antes da disputa -, mas construir uma nova realidade social: um sistema escolar não segregado, ou um sistema prisional decente.

A medida estruturante busca transformar o mundo e a supervisão do juízo pode demorar tanto quanto o tempo que se levar para a criação da nova realidade social.

Conclui-se portanto que esse novo modelo processual, tende a ser uma ferramenta eficaz para a segurança de direitos que envolvem grupos sociais minoritários, e conseqüentemente implantar uma nova realidade social.

4. RECEPÇÃO LEGISLATIVA DESSA TEORIA NO BRASIL

4.1 O procedimento bipolar e o multipolar

No direito brasileiro, em geral, o modelo tradicional de solução dos conflitos trata as relações em conformidade com os pressupostos e características de litígios bipolares, buscando o retorno ao *status quo ante* e, a partir do caráter individualista da solução das lides, onde uma parte vence e a outra é condenada, seus efeitos decisórios possuem limites entre as partes processuais envolvidas.

Por entender que o modelo tradicional de processo bipolar adotado é incapaz de resolver todas as demandas apresentadas, o que acaba impedindo a solução de direitos coletivos, difusos e transindividuais, reduzindo amplo e justo acesso constitucional à justiça, desdobra-se uma série de discussões doutrinárias a respeito de uma litigiosidade multipolar⁹.

Em que pese o modelo de processo adotado no Brasil estar adstrito ao pedido das partes, o atual Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) preconiza que:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

⁹ “A multipolaridade é utilizada aqui para referir à existência, pelo menos potencial, de um grande número de opiniões concorrentes quanto ao conflito”. (VITORELLI, 2015, p. 88)

(...)

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;

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.

Ou seja, os artigos supracitados permitem ao Magistrado adotar “todas as medidas necessárias” para chegar ao melhor resultado do processo.

No mesmo sentido preceitua o art. 497 do CPC/15:

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

Nas palavras de MARINONI (2005, p. 60):

O direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva exige que o juiz tenha poder para determinar a medida executiva adequada, afastando o princípio da tipicidade e consagrando o princípio da concentração dos poderes de execução do juiz.

Dessa forma, diante de uma situação jurídica multipolar e complexa, e a necessidade de tutelá-la de forma adequada, efetiva e tempestiva, faz-se necessário observar que as regras atinentes à delimitação do pedido e da causa de pedir previstas no CPC/15, são insuficientes para garantir os direitos fundamentais tutelados pelas partes.

Em que pese os processos bipolares serem regidos pelo princípio da congruência ou adstrição, já no que se refere aos processos multipolares, é preciso que se admita certa atenuação da referida regra, “de modo a permitir ao

magistrado alguma margem de liberdade na eleição da forma de atuação do direito a ser tutelado” (ARENHART, 2013, p. 400).

É necessário que se tenha um olhar mais amplo com relação ao pedido das partes, tendo em vista que os litígios individuais seguem um rito diferente dos processos multipolares.

Para DIDIER JR., ZANETI JR. e OLIVEIRA (2019, p. 348):

Além do mais, a flexibilização da congruência supõe que a interpretação do pedido leve em consideração a complexidade do litígio. O andamento do processo, com a revelação de novas consequências do episódio, vai paulatinamente transformando o objeto litigioso e exigindo novas providências judiciais.

Segundo essa perspectiva, o art. 493 do CPC, assim dispõe:

Art. 493. Se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão.

Na medida em que o processo estrutural é aplicado aos litígios complexos ou multipolares, deve-se, respeitando os princípios da segurança jurídica e celeridade, readequar-se ao novo modelo processual, a fim de garantir e efetivar os direitos materiais tutelados (COSTA, 2017, p. 415).

Visando flexibilizar o modelo processual vigente, já foram propostas algumas alterações legislativas.

O Projeto de Lei nº 5.139/2009 (nova Lei de Ação Civil Pública), que tramitava no Congresso Nacional e foi arquivado na Câmara dos Deputados, dispunha que:

Art. 16. Nas ações coletivas, a requerimento do autor, até o momento da prolação da sentença, o juiz poderá permitir a alteração do pedido ou da causa de pedir, desde que realizada de boa-fé e que não importe em prejuízo para a parte contrária, devendo ser preservado o contraditório, mediante possibilidade de manifestação do réu no prazo mínimo de quinze dias, facultada prova complementar.

E mais, o Projeto de Lei nº 8.058/2014, que visa instituir processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário, dispõe em seu art. 20:

Art. 20. O juiz, de ofício ou a requerimento das partes, poderá alterar a decisão na fase de execução, ajustando-a às peculiaridades do caso concreto, inclusive na hipótese de o ente público promover políticas públicas que se afigurem mais adequadas do que as determinadas na decisão, ou se esta se revelar inadequada ou ineficaz para o atendimento do direito que constitui o núcleo da política pública deficiente.

Nesse sentido, cumpre observar que a proposta de flexibilização do instituto processual do pedido não é novidade, necessitando maior atenção, a fim de adequá-lo a uma nova realidade processual (COTA; NUNES, 2018, p. 243).

4.2 O escopo do procedimento e a justiça: tutela dos direitos

O processo deve ser compreendido como meio para tutelar os direitos de quem busca o judiciário, tendo como resposta uma decisão justa e efetiva.

MITIDIERO (2014, p. 75) assevera que:

Do ponto de vista do Estado constitucional, o fim do processo civil só pode ser reconduzido à tutela dos direitos mediante a prolação de uma decisão justa e a formação e respeito aos precedentes. Daí que a tutela dos direitos que deve ser promovida pelo processo tem uma dupla direção - dirige-se às partes no processo e à sociedade em geral. Os meios de que se vale o processo para obtenção desse escopo são igualmente dois: a decisão justa - acompanhada, em sendo o caso, de todas as técnicas executivas adequadas para sua efetividade - e o precedente judicial. Pode-se tutelar os direitos no processo, portanto, tanto em uma dimensão particular como em uma dimensão geral.

O processo estrutural está presente em casos onde a concretização do direito material exige uma reconstrução do estado de coisas.

Nesse sentido, GALDINO (2019, p. 96) nos traz importante observação:

A necessidade de uma concretização no mundo físico permite de logo afastar o processo estrutural de provimentos que não exigem uma realização no mundo material. Dado não ter por essência uma transformação no plano dos fatos, os direitos passíveis de tutela mediante os provimentos decorrentes de ações constitutivas e de ações meramente declaratórias não requerem, como técnica, um processo estrutural, salvo se, e na medida em que, tiverem por efeito anexo ou forem condição para o exercício do direito a uma prestação, este sim tutelável de modo estrutural.

Dessa forma, para que haja o reconhecimento da configuração do processo estrutural, não basta que haja um litígio complexo, é necessário que se tenha uma alteração nos estado de coisas, visando a formulação da solução jurisdicional.

Cumprе observar, ainda, que o processo estrutural “não envolve somente direitos sociais e econômicos, na verdade, eles se voltam à proteção de quaisquer espécies de direitos fundamentais pertencentes a diferentes gerações” (PORFIRO, 2018, p. 43).

5. COMUNIDADES RIBEIRINHAS AFETADAS PELAS USINAS HIDRELÉTRICAS NO RIO MADEIRA

A construção do complexo hidrelétrico composto pelas usinas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau impactaram diretamente as comunidades ribeirinhas do Rio Madeira (Porto Velho/RO), o que além de gerar fortes impactos socioambientais, resultou em deslocamentos forçados e alto índice de judicialização individual, abarrotando o Judiciário do Estado de Rondônia.

A construção dos empreendimentos fizeram parte do Programa de aceleração do Crescimento (PAC), criado em 2007 pelo Governo Federal (SILVA; SOUZA, 2018, p. 264-265).

Estima-se que cerca de cinco mil famílias foram atingidas com o deslocamento forçado entre os anos de 2008 e 2012, e que somente parte delas foram realocadas e indenizadas, sendo os valores questionados posteriormente pela via judicial (SOUZA, 2019, p. 188).

O processo de desterritorialização, sem o devido zelo, ocasionou consequências gravíssimas, gerando grandes impactos socioeconômicos.

A comunidade que ali residia fazia uso da pesca, da agricultura e do artesanato para manterem suas famílias. Além de perderem seus meios de subsistência, tiveram sua cultura usurpada de múltiplas formas, perdendo suas referências, histórias e identidades.

SOUZA (2019, p. 123) narra que as audiências públicas que antecederam à construção “não ocorreram de forma adequada e com a transparência de informações”, e que a judicialização de forma individual “indica que aos membros das comunidades não fora oportunizado o reassentamento como comunidade, nem se respeitou seus elementos identitários e de fronteira”. E ainda dispõe de várias hipóteses que levaram os membros das comunidades optarem por individualizar suas demandas à ajuizarem de forma coletiva:

- a) o reconhecimento inadequado das comunidades ribeirinhas, sem lideranças que pudessem aglutinar a luta coletiva, não oportunizaram a via de instrumentação de associação ou cooperativa para discussão quanto aos direitos;
- b) a urgência individual por solução pela vulnerabilidade e precariedade de uma sociedade que se percebe esfacelando e individualizando a sobrevivência;
- c) a visão individualizante da concepção de direitos fundamentais dos advogados;
- d) a baixa sensação de representatividade dos indivíduos neste tipo de procedimento e diminuta eficiência e legislação que agilizasse as ações coletivas. (SOUZA, 2019, p. 124).

Diante da complexidade do caso, é necessário reconhecer que não basta decidir qual lado está certo, mas determinar quais medidas serão adotadas para garantir que os direitos fundamentais dessas pessoas sejam reconhecidos e concretizados.

Na resolução de um litígio complexo como esse, no âmbito do Judiciário rondoniense, a participação dos grupos interessados no caso mostra-se imprescindível e medida salutar para a plena compreensão de todos os pormenores e vicissitudes relativas aos danos causados aos grupos de ribeirinhos atingidos pelo empreendimento em questão.

Para PORFIRO (2018, p. 45) “a legitimidade do judiciário para interferir em políticas públicas ou em questões complexas nos planos econômico e social só poderá ser assegurada em um ambiente democrático de participação”.

Sobre o tema, ALVARENGA (2018, p. 81) faz importante indagação:

O juiz, nesse caso, não terá dúvida alguma na aplicação do Direito; mas em outro plano, estará o magistrado realmente preparado para conhecer os fatos sociais circundantes em sua profundidade recomendada, sejam

os postos explicitamente na demanda, sejam aqueles outros que reflexivamente deveriam ter sido apreciados em sua decisão?

SOUZA (2019, p. 135) explica que o Poder Judiciário do Estado de Rondônia não estava preparado para atender às demandas judicializadas, e aduz:

A implantação das usinas hidrelétricas no Rio Madeira trouxe ao Poder Judiciário do estado de Rondônia, mais especificamente às varas cíveis da Capital a necessidade de um enfoque jurídico e técnico-científico nos processos judiciais que não é o padrão das demandas judicializadas (consumidor, possessória, indenizações por acidente de veículo, prestação de serviço, inadimplemento contratual, execuções de títulos, etc.), demonstrando a inexistência institucional de estudos de risco e de impactos socioambientais na perspectiva de responsabilização e judicialização dos empreendimentos.

(...)

Muito embora seja patente e previsível o impacto que ocorrera com a implantação dos dois grandes empreendimentos hidrelétricos, não ocorrera gestão estratégica e de risco pelo Tribunal de Justiça de Rondônia, para oportunizar capacitação específica em Direito Ambiental, usinas hidrelétricas e comunidades tradicionais, bem como a intervenção rápida e eficiente para especializar uma unidade judiciária nas demandas que atenderiam toda a comunidade atingida.

Apesar de todos os esforços assumidos pelos órgãos judicantes, SOUZA (2019, p. 149) orienta que nesse caso específico os juizes deveriam:

(...) ter adotado medidas efetivas de estruturação de recursos e de pessoal para o processamento centralizado destas demandas de massa e de urgência que fossem mais adequadas às necessidades dos demandantes, e mais especificamente, das comunidades ribeirinhas por equilíbrio socioambiental e sustentabilidade.

Para isto, a gestão estratégica e de risco do Tribunal de Justiça de Rondônia deveria ter atuado efetivamente para propor as estruturas adequadas, uma vara especializada nas demandas ambientais e de reconhecimento, com magistrados e assessoria devidamente capacitados para atuar de forma uniforme nas demandas repetitivas, o que favorecera aos empreendimentos hidrelétricos, na sua estratégia de guerra judicial e retardamento dos atos processuais por meio de interposição de inúmeros recursos e pulverização da construção decisória judicial nos infortúnios ocorridos durante a construção, implantação e funcionamento das usinas hidrelétricas.

E conclui (SOUZA, 2019, p. 163-164):

É o momento de estabelecermos novas competências profissionais, por meio das escolas de magistratura que priorizem um ensino com base na andragogia e num currículo para aquisição de competências transdisciplinares e éticas, em que o Poder Judiciário possa conhecer e julgar demandas por reconhecimento e redistribuição, que exigem este olhar mais sistêmico, complexo, transdisciplinar e humano, nesta

interlocução com as demais ciências que oportunizam este conhecimento mais aprofundado da realidade posta.

Nesse sentido, importa mencionar que a Juíza Úrsula Souza, através da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia, coordenou o projeto intitulado “Impactos”, que em 2017, juntamente com um grupo de magistrados, servidores e peritos judiciais realizaram uma série de visitas técnicas para conhecer áreas envolvidas em processos judiciais sobre eventuais danos causados pela construção das Usinas hidrelétricas no Rio Madeira¹⁰.

6. APLICAÇÃO DO PROCESSO ESTRUTURAL COMO INSTRUMENTO EFETIVO

O caso narrado demonstra a dificuldade no tratamento de litígios complexos, o que resta evidenciado a necessidade de um tratamento diferenciado para que se alcance os direitos litigados em juízo.

Sobre o processo estrutural como instrumento efetivo para a resolução de casos complexos, explicam LEMOS, LEMOS e SANTOS (2019, p. 21):

Neste universo, demandas voltadas ao debate de direitos fundamentais que confrontam interesses sociais múltiplos e, muitas vezes, divergentes exigem a reformulação de um processo aberto à cooperação e à participação social, de modo a ampliar o conhecimento do problema, focando na sua verdadeira causa, e transcender as particularidades apresentada pelas partes.

Diante disso, impõe-se a necessidade de aplicação do processo estrutural, objetivando decisões que alterem substancialmente uma determinada prática ou instituição, vencendo a visão dicotômica do processo tradicional (ARENHART, 2017, p. 480).

Vale ressaltar que, as decisões estruturantes ainda são alvos de muitas críticas, dentre elas, “apontam o caráter antidemocrático do ativismo judicial, bem como a falta de capacidade institucional dos tribunais para promover as medidas necessárias para a efetivação de direitos prestacionais”. (PORFIRO, 2018, p. 51).

10 Disponível em: <<https://emeron.tjro.jus.br/noticias/134-projeto-impactos-magistrados-e-servidores-realizarao-visitas-tecnicas-em-areas-afetadas-pelas-usinas-do-madeira>>. Acesso em: 31 mai. 2020.

Com efeito, ainda que existam essas críticas, não se pode olvidar que, para que haja uma solução efetiva, paralelo à decisão principal, trilham-se inúmeras outras, que visam sanar problemas que não foram pensados e surgem após a sentença principal.

ARENHART (2013, p. 400) chama esse fenômeno de “provimentos em cascata”:

É típico das medidas estruturais a prolação de uma primeira decisão, que se limitará a fixar em linhas gerais as diretrizes para a proteção do direito a ser tutelado, criando o núcleo da posição jurisdicional sobre o problema a ele levado. Após essa primeira decisão – normalmente, mais genérica, abrangente e quase “principlológica”, no sentido de que terá como principal função estabelecer a “primeira impressão” sobre as necessidades da tutela jurisdicional – outras decisões serão exigidas, para a solução de problemas e questões pontuais, surgidas na implementação da “decisão-núcleo”, ou para a especificação de alguma prática devida.

Nesse sentido, o litígio estrutural demanda um processo permanente de acompanhamento e cumprimento, não se esgotando em uma única decisão, prolongando o abraçamento do tribunal com a causa.

No caso em apreço, estimam-se que foram distribuídos cerca de 2.444 processos nas Varas Cíveis da capital (SOUZA, 2019, p. 192), objetivando discutir indenizações, além de reconhecer a responsabilidade civil e/ou ambiental dos responsáveis pelas construções das usinas hidrelétricas.

Dessa forma, a experiência vivenciada pelo referido caso, envolvendo comunidades ribeirinhas e o ajuizamento de ações individuais e coletivas, traz importante reflexão sobre a atuação do Poder Judiciário nas decisões envolvendo casos complexos e a certeza de que demandas como essa, devem ser resolvidas através de decisões estruturais, sob pena de se converter em meras declarações simbólicas, desprovidas de efetividade.

7. CONCLUSÃO

Verifica-se que as situações envolvendo litígios complexos e a implantação do Processo Estrutural no sistema jurídico brasileiro, objetivando a garantia e concretização dos direitos fundamentais pleiteados pelas partes vulneráveis da relação processual, envolvem maior complexidade organizacional,

podendo aumentar os custos e despesas orçamentárias, demandam um tempo mais delongado para se aprofundar no tema e necessitam de flexibilização instrumental quanto a sua implantação.

Nesse sentido, reconhece-se a impossibilidade (e nem pode ser o objetivo) do poder judiciário em resolver todos os problemas e conflitos sociais que emergem nos tempos contemporâneos, ora em decorrência de negligência por parte dos demais poderes, em especial o executivo com sua responsabilidade pela administração pública, ora em decorrência das características conflituosas do viver em sociedade. Nada obstante este reconhecimento, há perspectiva positiva futura de que, mediante investimentos e com base nas decisões estruturais, os direitos fundamentais sociais sejam efetivados e concretizados, garantindo não apenas aos litigantes decisões justas e compatíveis com o que assegura a nossa Constituição Cidadã, mas também com mudanças estruturais que promovam a justiça social além dos tradicionais efeitos entre as partes.

O resultado apresenta, ainda, mesmo não ocorrendo mudanças estruturais nas instituições envolvidas, os litígios estruturais desempenham papel importante no ordenamento jurídico, atraindo não só a atenção do Judiciário como dos demais poderes, na luta contra a negligência e a busca pela solução adequada desses litígios.

A complexidade dos efeitos da sociedade de risco, as demandas contemporâneas para maiores concretizações de direitos socialmente instituídos, as novas conformações do Estado Social Democrático de Direito e o aumento da participação social no espaço público vão exigindo novas modificações na forma de processamento e solução dos conflitos que se apresentam, e o processo estrutural vem se apresentando como uma realidade que desafia o paradigma atual de solução de conflitos judiciais no Brasil.

Muito ainda há de se compreender e institucionalizar deste procedimento, o processo civil, a sua teoria processual, ainda encontra-se em apertada conformação com princípios institucionalizantes que visam trazer segurança jurídica, acessibilidade à justiça, equilíbrio entre as partes, ausências

de atos surpresas, consolidação do devido processo legal com todas as regras previamente estabelecidas, ou, conforme modernas mudanças, pactuadas entre as partes. Os estudos processuais seguem portanto, em busca de equilíbrio entre o procedimento e o resultado, técnica e tutela jurisdicional, a tradicional separação de poderes e o ativismo judicial, e o equilíbrio processual entre os envolvidos.

8. REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Samuel. **Crise do Processo Coletivo brasileiro**: sentenças materialmente complexas contra a Administração Pública. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 38, n. 225, p. 389-410, nov. 2013.

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 (Coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 475-492.

BAUERMANN, Desirê. Estrutural Injunctions no Direito norte-americano. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 245-267.

BRASIL. Lei 13.105/2015 – Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 10 mai. 2020.

COSTA, Susana Henriques da. A imediata judicialização dos direitos fundamentais sociais e o mínimo existencial: relação direito e processo. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques (Coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 449-471.

COTA, Samuel Paiva; NUNES, Leonardo Silva. Medidas estruturais no ordenamento jurídico brasileiro: os problemas da rigidez do pedido na judicialização dos conflitos de interesse público. **Revista de informação legislativa**: RIL, v. 55, n. 217, p. 243-255, jan./mar. 2018. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p243. Acesso em: 31 mai. 2020.

DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Notas sobre a decisão estruturantes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Orgs.). **Processos Estruturais**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 339-354.

FISS, Owen. Modelos de Adjudicação/Models of adjudication. **Cadernos Direito GV**. Nov/2005, p. 1-57. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2810/direito%2008.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 07 abr. 2020.

FISS, Owen. Two models of adjudication. In: DIDIER JR. Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira. (Org.). **Teoria do processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: Juspodivm, 2007, p. 761-768.

GALDINO, Matheus Souza. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. 2019. 168 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

JOBIM, Marco Félix; ROCHA, Marcelo Hugo da. Medidas Estruturantes: origem em Brown v. Board of Education. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos Estruturais**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 655-674.

KARNAL, Leandro; MORAIS, Marcus Vinícius de; FERNANDES, Luiz Estevam; PURDY, Sean. **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Editora Contexto, 2012.

LEMOS, Vinícius Silva; LEMOS, Walter Gustavo da Silva; SANTOS, Karen Borges do. O processo Estrutural como instrumento adequado para a tutela de

direitos fundamentais e a necessidade de resignificação do Processo Civil.

Revista Jurídica, São Paulo, v. 69, n. 506, p. 9-39, dez., 2019.

MARINONI, Luiz Guilherme. Controle do poder executivo do juiz. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 30, n. 127, p. 54-74, set., 2005.

MITIDIERO, Daniel. A tutela dos direitos como fim do processo civil no Estado constitucional. **Revista Eletrônica do Tribunal do Trabalho da 9ª Região**, Curitiba, PR, v. 4, n. 44, p. 71-91, set., 2015.

PORFIRO, Camila Almeida. **Litígios estruturais**: legitimidade democrática, procedimento e efetividade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SILVA, Ricardo Gilson da Costa; SOUZA, Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria. O que buscam na justiça os que se reconhecem como afetados pelas usinas hidrelétricas implantadas no Rio Madeira? **Revista da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia**, Porto Velho, n. 24, p. 263-279, 2018.

SOUZA, Fernando Garcia. Política Educacional - Suprema corte dos EUA - caso Brown v. Board of Education 347 U.S. 483 (1954) - Julgamento em 17 de maio de 1954. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques (Coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 251-258.

SOUZA, Úrsula. **Ribeirinhos e usinas hidrelétricas no Rio Madeira**: comunidade tradicional e judicialização. 247 f. Dissertação (Mestrado Profissional Interdisciplinar de direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça) - Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2019.

VIOLIN, João. **Processos Estruturais em perspectiva comparada**: a experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos. 251 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: Processo Estrutural, Processo Coletivo, Processo Estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**, São Paulo, RT, v. 284, p. 333-369, 2018.