

ASPECTOS DETERMINANTES DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS: UMA ANÁLISE SOBRE AS CARACTERÍSTICAS DO CASO MENDOZA

Resumo: O presente artigo teve como objetivo analisar os fatos e as características do caso Mendoza no intuito de verificar os motivos pelos quais o caso pode ser considerado um processo estrutural à vista dos conceitos doutrinários brasileiros existentes.

Palavras-Chave: Processo estrutural – Técnicas estruturantes – Meio Ambiente - Complexidade

Abstract: The present paper aims to analyze the facts and the characteristics of the case Mendoza in order to verify the reason why the case can be considered a structural litigation in sight of the brazilian doctrinal concepts existent for this purpose.

Keywords: Structural litigation – Structural techniques – Environment - Complexity

Sumário: 1. Introdução – 2. Premissas necessárias – 3. Identificação do problema – 4. A adoção de medidas para solucionar o problema – 5. Os obstáculos – 6. Aspectos determinantes – 7. Considerações Finais – Referências

1. INTRODUÇÃO

É comum associar *Brown v. Board of Education of Topeka* como o caso mais conhecido e emblemático envolvendo reformas estruturais. Na ocasião, a Suprema Corte dos Estados Unidos da América decidiu pela inconstitucionalidade da política racial do *separate but equal*¹. Posteriormente, ao perceber a impossibilidade de efetivação da decisão por si só, determinou a implementação de medidas concretas e de caráter continuado capazes de erradicar as políticas segregacionistas das escolas americanas².

O caso teve sua importância e relevância decorrentes principalmente do fato de ter sido considerado a origem das chamadas *structural reforms*, uma das duas formas de *adjudication*

¹ 347 U.S. 483 (1954)

² 349 U.S. 294 (1955)

³ defendidas por Owen Fiss⁴. Além disso, também no Brasil existem estudos deste litígio que o definem como sendo o marco de origem das medidas estruturantes⁵⁻⁶.

Apesar de sua relevância, com o que se concorda e não se pretende questionar, é inegável a existência de outros casos importantes envolvendo a questão das reformas estruturais. Dessa forma, faz-se necessário o estudo desses outros acontecimentos, para que se entenda melhor as características de um processo que envolve problemas estruturais, bem como para que se encontre a melhor maneira de resolvê-los.

Com esse objetivo, o presente artigo analisa o caso “*Mendoza, Beatriz y ots. c. Estando Nacional y ots. s/ Daños y Perjuicios*”⁷, cujo objeto é a descontaminação da Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo, localizado na Argentina. Ressalte-se que referida Bacia Hidrográfica detém importância em razão de sua ampla extensão, além de viverem em sua margem cerca de 15% de toda a população do país⁸. Assim, diante de sua relevância, pretendeu-se destacar os principais fatos e características do caso, no intuito de verificar se este poderia ser enquadrado como uma reforma estrutural diante das noções doutrinárias brasileiras existentes sobre o tema.

Jordão Violin, ao analisar o caso *Holt v. Sarver*⁹, afirmou que “*variando o objeto da ação, variam também as adaptações procedimentais necessárias à proteção do bem da vida*”, o que pode ser facilmente estendido aos demais direitos fundamentais. Assim, a escolha do

³ Segundo o autor: “*Adjudication is the social process by which judges give meaning to our public values. Structural reforms – the subject of this essay – is one type of adjudication, distinguished by the constitutional character of the public values, and even more importantly, by the fact that it involves an encounter between the judiciary and the state bureaucracies*”. (FISS, Owen. The Supreme Court 1978 Term – Foreword: The Forms of Justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979. p.2)

⁴ FISS, Owen. **Two Models of Adjudication**. In: GOLDWIN, Robert A.; SCHAMBRA, William. How does the Constitution secure rights? Washington: American Enterprise Institute – Constitutional Studies, 1985.

⁵ 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. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 853-872

⁶ No presente artigo será considerada a tradução de *Structural Reforms* apresentada por Marco Félix Jobim, que as traduziu como “medidas estruturantes” ou “técnicas estruturantes”. (JOBIM, Marco Félix. *A structural reform no direito brasileiro e a atuação democrática do Supremo Tribunal Federal na sua implementação*. **Doutrinas essenciais – Novo Processo Civil**. vol. 1/2018.)

⁷ ARGENTINA. *Mendoza, Beatriz c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios*. Fallos 331:1622. Disponível em: <http://www.sajj.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacionfederal-ciudad-autonoma-buenos-aires-mendoza-beatriz-silvia-otros-estado-nacionalotros-danos-perjuicios-danos-derivados-contaminacion-ambiental-rio-matanzariachuelo-fa08000047-2008-07-08/123456789-740-0008-0ots-eupmocsollaf>. Acesso em: 14 out. 2020

⁸ Dentre os municípios afetados estão Lanús, Avellaneda, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, La Matanza, Ezeiza, Cañuelas, Almirante Brown, Morón, Merlo, Marcos Paz, Presidente Perón, San Vicente y General Las Heras. Y atraviesa toda la Comuna 8 y parcialmente las Comunas 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10, de la Ciudad de Buenos Aires. (Resolución ACUMAR N°1113/13) (ACUMAR. Características de la Cuenca Matanza Riachuelo. Disponível em <https://www.acumar.gob.ar/caracteristicas-cuenca-matanza-riachuelo/>. Acesso em 15 out. 2020.

⁹ VIOLIN, Jordão. *Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional do Arkansas*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos Estruturais. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 637-686

presente tema fundamentou-se na clara necessidade acadêmica de entender melhor os casos já existentes, que moldaram o que hoje reconhecemos como sendo processos estruturais.

Para tanto, em princípio a pesquisa apresentou caráter descritivo na modalidade estudo de caso, analisando os fatos ocorridos no Caso Mendoza. Posteriormente, a pesquisa adotou caráter exploratório, empregando-se a metodologia dedutiva, com a finalidade de analisar as características dos processos estruturais, utilizando o caso estudado como base.

Assim, dividiu-se o texto em três partes principais. No capítulo 2, buscou-se estabelecer algumas premissas necessárias ao entendimento do tema. Já nos capítulos 3, 4 e 5 pretendeu-se analisar os principais fatos e características do caso Mendoza. Por fim, no capítulo 6, fez-se uma subdivisão para demonstrar quais os aspectos determinantes do processo que fazem com que ele possa ser reconhecido como um processo estrutural diante das noções doutrinárias brasileiras existentes nesse sentido.

2. PREMISSAS NECESSÁRIAS

a) O ordenamento jurídico Argentino e os Processos Coletivos

A evolução da tutela processual coletiva na Argentina é relativamente recente. Foi apenas em 1994 que a Constituição do país previu a existência de direitos de incidência coletiva e passou a reconhecer sujeitos com legitimidade ativa para sua proteção¹⁰. Mais especificamente, foi a elaboração do art. 43 da Constituição Nacional da Argentina que culminou com essa verdadeira revolução no ordenamento jurídico do país¹¹.

Apesar desse relevante marco constitucional, passados mais de 25 anos da mencionada reforma, pouco se avançou em termos legislativos no intuito de assegurar uma maior efetividade aos direitos coletivos. Foram editadas apenas duas leis com o objetivo de regular o assunto: a *Ley General del Ambiente N° 25.675 (LGA)*¹², que visa a tutelar direitos ambientais, e a *Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240 (LDC)*¹³, que dispõe sobre direitos dos consumidores.

¹⁰ VERBIC, Francisco. Apuntes sobre los proyectos en trámite ante el congreso de la nación para regular la tutela colectiva de derechos en la República Argentina. **Revista de Processo**. vol. 216/2013. p. 335-358

¹¹ Foi esse dispositivo legal que trouxe a noção de direitos de incidência coletiva ao texto constitucional. Referido artigo permitiu o ajuizamento de ações contra autoridades públicas ou particulares que de alguma forma violem os direitos e garantias reconhecidos na Constituição. (ARGENTINA, Constitución de La Nación Argentina de 3 de jan. de 1995. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm> Acesso em 08 de nov. de 2020)

¹² ARGENTINA, Ley General del Ambiente N° 25.675 (LGA) de 27 de nov. de 2002. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>. Acesso em 08 de nov. de 2020.

¹³ ARGENTINA, Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240 (LDC) de 13 de out. de 1993. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0->

Em 2016, foi designada uma Comissão para a elaboração de um projeto de lei cujo objetivo seria tutelar os direitos coletivos no país. Como resultado dos trabalhos elaborados pela Comissão, em 2018 foi publicado um anteprojeto que sofreu duras críticas, não tendo sido publicada uma lei específica sobre o assunto até hoje¹⁴.

b) O caso Verbitsky¹⁵ e a prévia experiência da CSJN com os processos estruturais

Verbitsky é conhecido por ser o primeiro caso que envolveu reformas estruturais ocorrido na Argentina. Assim como *Holt v. Sarver*¹⁶, é um caso que envolve direitos humanos, mais especificamente, os direitos da população carcerária do país.

O caso foi ajuizado pelo *Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)*, organização que, utilizando da legitimidade conferida pela Constituição de 1994, apresentou *habeas corpus* para garantir os direitos dos detentos da Província de Buenos Aires. Em primeira e segunda instâncias o julgamento foi contrário à pretensão autoral, o que resultou na interposição de recurso perante a CSJN e na primeira decisão de caráter estrutural proferida por aquela Corte.

Ao analisar o recurso, a CSJN reconheceu que deveriam ser aplicadas aos detentos da Província de Buenos Aires as regras mínimas de tratamento previstas na Lei que dispõe sobre a pena privativa de liberdade no país¹⁷. Contudo, a Corte não especificou quais seriam as medidas legislativas, políticas, orçamentárias ou até mesmo de reforma de infraestrutura a serem adotadas pelo Poder Executivo para o efetivo cumprimento de sua decisão¹⁸.

Em razão de ter chegado à CSJN em grau de recurso, o processo não permaneceu sob sua competência, tendo sido de responsabilidade da *Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires* adotar as medidas necessárias para efetivar referida decisão. Em 2007, porém, a Corte determinou o encerramento do caso, afirmando não existirem mais medidas a serem tomadas,

4999/638/texact.htm#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,su%20grupo%20familiar%20o%20social. Acesso em 08 de nov. de 2020.

¹⁴ VERBIC, Francisco. **Procesos Estructurales em la Argentina: una lectura crítica de los principales precedentes de la Corte Suprema de Justicia de La Nación**. In: JOBIM, Marco Félix; REICHEL, Luís Alberto (Org.). Coletivização de Unidade do Direito. Porto Alegre: Thoth, 2019.

¹⁵ CSJN, 3/05/2005, “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus”, Fallos: 328:1146.

¹⁶ VIOLIN, Jordão. **Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional do Arkansas**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos Estruturais. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 637-686

¹⁷ ARGENTINA, Ley 24.660 de 10 de jun. de 1996. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=37872>. Acesso em 08 de nov. de 2020.

¹⁸ PUGA, Mariela. **La realización de los derechos em casos estructurales: Las causas “Verbitsky” y “Mendoza”**. Publicado pela Universidad de Palermo. Disponível em: <https://www.palermo.edu/derecho/noticias/pdf/Realizacion%20de%20derechos%20-Mayo-2.pdf>. Acesso em 17 out. 2020, p. 6.

o que enfrenta diversas críticas da doutrina, vez que as penitenciárias da Argentina estariam em condições piores do que se comparado ao início do processo¹⁹.

Para Mariela Puga, um dos motivos pelo qual Verbitsky não alcançou com efetividade a resolução do problema estrutural seria a mudança abrupta no viés decisório da CSJN. Em Verbitsky a Corte tentou estabelecer uma mesa de diálogo, ao invés de adotar a postura corretiva usual, o que não foi bem recepcionado pelas partes interessadas em manter a hierarquia entre os Poderes. Além disso, a CSJN emitiu diversas ordens às partes com o intuito de obter informações, o que, segundo a autora, também tornou a Corte aberta a revisões e críticas externas²⁰.

Foi exatamente diante desse cenário que o caso a ser estudado surgiu: frente a um ordenamento jurídico com recentes mudanças no tocante aos direitos coletivos e perante uma CSJN que acabara de ter sua primeira experiência com casos que envolvem reformas estruturais. Embora não se tenha feito uma análise exaustiva sobre essas premissas, importante destacá-las para que se tenha um panorama da situação jurídica do país à época de ajuizamento do caso Mendoza.

3. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

A Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo está localizado na Província de Buenos Aires, tem 64km de extensão e ocupa uma área de aproximadamente 2.047 km². Em torno de sua Bacia Hídrica vivem atualmente cerca de 5,8 milhões de pessoas, o que corresponde a 15% de toda a população da Argentina. Além disso, a Bacia também é conhecida por suas intensas inundações, o que resulta em um arrastamento de sedimentos entre suas águas e margens²¹.

Ao final do século XX a área ao redor da Bacia Hidrográfica já era reconhecida como importante polo industrial, o que, somado à sua característica de inundações, culminou com um alto nível de contaminação da bacia e arredores²².

Diante disso, em 1995, o Estado Nacional (Poder Executivo Nacional da Argentina), a Província de Buenos Aires e o Governo da Cidade de Buenos Aires uniram-se para solucionar a problemática ambiental da Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo. Para tanto, criaram um

¹⁹ VERBIC, Francisco. **Procesos Estructurales em la Argentina: una lectura crítica de los principales precedentes de la Corte Suprema de Justicia de La Nación**. In: JOBIM, Marco Félix; REICHEL, Luís Alberto (Org.). Coletivização de Unidade do Direito. Porto Alegre: Thoth, 2019.

²⁰ PUGA, Mariela. Litígio Estructural. **Tesis Doctoral**. Faculdade de Derecho de La Universidad de Buenos Aires, 2013.

²¹ ACUMAR. Características de la Cuenca Matanza Riachuelo. Disponível em <https://www.acumar.gob.ar/caracteristicas-cuenca-matanza-riachuelo/>. Acesso em 15 out. 2020.

²² DEFENSORIA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN. Informe especial sobre la Cuenca Matanza – Riachuelo. Buenos Aires: Defensoríadel Pueblo de la Nación, 2003. 284 p.

comitê²³ cujo objetivo seria implementar o Plano de Gestão Ambiental e Manejo da Bacia Hídrica Matanza-Riachuelo, no intuito de erradicar a contaminação da área²⁴.

Passados quase 10 anos da criação do referido comitê sem que se tivesse obtido resultados efetivos na descontaminação da Bacia, em 2004, foi ajuizado processo perante a CSJN com o objetivo de que fossem adotadas medidas efetivas de descontaminação, bem como para que as pessoas afetadas pelo problema fossem indenizadas.

No polo passivo da demanda encontravam-se o Estado Nacional, a Província de Buenos Aires e o Governo da Cidade de Buenos Aires, integrantes do Comitê responsável pela despoluição da Bacia. Também integravam o polo passivo 44 empresas privadas, dos mais variados ramos de atividade, localizadas na área contaminada. Já o polo ativo era composto por diversos moradores das áreas afetadas, bem como por profissionais da área de saúde, funcionários de hospitais e unidades sanitárias que atuavam nos arredores da Bacia²⁵.

Ao ajuizarem a demanda, os prejudicados formularam uma série de pedidos de caráter individual²⁶, além de pedido genérico de reparação dos danos e prejuízos ambientais decorrentes da contaminação da Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo²⁷. Posteriormente, em 2006 foi proferida decisão²⁸ que, em um primeiro momento, reconheceu a competência da CSJN para julgar os danos de incidência coletiva, tutelados pela *Ley General del Ambiente*. Em contrapartida, a mesma decisão entendeu que os direitos particulares das pessoas afetadas deveriam ser apreciados em demandas individuais²⁹.

Em continuidade, a Corte suscitou diversas informações às empresas demandadas e aos autores, tendo em vista que, além da insuficiência de informações prestadas na inicial, parte das informações fornecidas era inadequada ou estava desatualizada. Com relação aos entes públicos que integram a demanda, a CSJN determinou que apresentassem um plano para assegurar o cumprimento do disposto na Constituição e na *Ley General del Ambiente*, notadamente quanto à preservação e conservação do meio ambiente. Por fim, a decisão ainda

²³ “Comité Ejecutor del Plan de Gestión Ambiental y de Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo”.

²⁴ VERBIC, Francisco. El remedio estructural de la causa “Mendoza”. Antecedentes, principales características y algunas cuestiones planteadas durante los primeros tres años de su implementación. **Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**, año 10, no. 43, 2013.

²⁵ Dentre os funcionários estava Beatriz Silvia Mendoza, psicóloga social, cujo nome foi atribuído à causa.

²⁶ Pleitearam, por exemplo, (i) o ressarcimento dos gastos médicos decorrentes da contaminação; (ii) indenização por danos morais; (iii) indenização por danos psicológicos; e (iv) indenização por eventuais danos futuros.

²⁷ VERBIC, Francisco. El remedio estructural de la causa “Mendoza”. Antecedentes, principales características y algunas cuestiones planteadas durante los primeros tres años de su implementación. **Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**, año 10, no. 43, 2013.

²⁸ CSJN, 20/06/2006, “Mendoza, Beatriz y ots. c. Estado Nacional y ots. s/Daños y Perjuicios”, Fallos: 329:2316.

²⁹ Ressalte-se que a decisão não pretendeu limitar o procedimento apenas à tutela de direitos coletivos, excluindo os direitos individuais. Em verdade, tratou apenas da competência da CSJN para conhecê-los.

designou a realização de uma audiência pública, para que fosse apresentado o plano a ser elaborado pelos demandados e discutidas as demais medidas a serem tomadas posteriormente.

Note-se que a decisão já reconheceu de plano a existência da problemática ambiental sem que fosse necessário fundamentar o motivo desse reconhecimento. Contudo, como nem todos os detalhes do problema estavam claros, a CSJN entendeu pela necessidade de obtenção de mais informações, para que se pudesse traçar um plano efetivo de resolução do problema³⁰.

Cinco meses após ter sido proferida essa decisão, foi criada a *Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR)*, um ente autônomo e autárquico com o objetivo de implementar um plano de saneamento como resposta à provocação judicial³¹. A ACUMAR foi criada pela *Ley N° 26.168*, no âmbito da Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, sendo composta por membros da própria secretaria, bem como do Estado Nacional, da Província de Buenos Aires e da cidade de Buenos Aires³².

Após ter sido proferida essa primeira decisão, foram apresentados diversos pedidos de intervenção de terceiros no caso, os quais foram deferidos em grande parte. Contudo, diante do crescente número de pedidos nesse sentido, a CSJN adotou uma postura mais rígida e determinou, em março de 2007, que não seriam mais admitidos pedidos de intervenção³³.

4. A ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA SOLUCIONAR O PROBLEMA

Em 2008, sobreveio decisão que resolveu o mérito das pretensões formuladas na inicial, se atendo, porém, a um dos pedidos formulados, qual seja de recomposição e reestruturação do meio ambiente afetado pela contaminação da Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo³⁴. Essa decisão condenou a ACUMAR e os demais entes públicos envolvidos na demanda a adotarem as medidas necessárias para regenerar as áreas afetadas e evitarem novos danos.

A decisão foi específica ao afirmar que o objeto decisório se orientaria para o futuro, fixando critérios genéricos para que fosse possível alcançar com efetividade a finalidade

³⁰ Para Mariela Puga trata-se de uma decisão “indireta e preliminar”. A autora caracteriza essas decisões como sendo mais próximas ao problema do que efetivamente de sua causa. Assim, seriam decisões proferidas quando, apesar de se reconhecer o problema estrutural, a questão ainda não estaria suficientemente clara, sendo necessária a obtenção de mais informações para que se determine as medidas a serem adotadas para a resolução do problema. (PUGA, Mariela. **La realización de los derechos en casos estructurales: Las causas “Verbitsky” y “Mendoza”**. Publicado pela Universidad de Palermo. Disponível em: <https://www.palermo.edu/derecho/noticias/pdf/Realizacion%20de%20derechos%20-Mayo-2.pdf>. Acesso em 17 out. 2020.)

³¹ ACUMAR, Institucional. Disponível em <https://www.acumar.gob.ar/institucional/>. Acesso em 17 out. 2020.

³² ARGENTINA, Ley N° 26.168. Buenos Aires: Congreso Argentino, 2006.

³³ VERBIC, Francisco. El remedio estructural de la causa “Mendoza”. Antecedentes, principales características y algunas cuestiones planteadas durante los primeros tres años de su implementación. **Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**, año 10, no. 43, 2013.

³⁴ CSJN, 8/07/2008, “Mendoza, Beatriz y ots. c. Estado Nacional y ots. s/Daños y Perjuicios”, Fallos: 331:1622.

indicada. Um dos fundamentos para tanto foi a preocupação que a CSJN teve de respeitar os limites de sua atuação e a discricionariedade da Administração Pública do país³⁵. A Corte determinou, ainda, a delegação da competência para coordenar a fase de execução do processo à Justiça Federal de primeira instância, a fim de que fossem garantidos a executividade das decisões proferidas e o efetivo controle jurisdicional em seu cumprimento.

Por fim, o *Defensor del Pueblo de la Nación* foi designado como responsável por um corpo colegiado que tinha como objetivo facilitar a comunicação entre a população das áreas afetadas e o Poder Judiciário, recebendo sugestões dos moradores das áreas afetadas e elaborando projetos junto à ACUMAR para cumprimento da decisão³⁶.

Ao longo da fase de execução alguns questionamentos foram feitos à CSJN, notadamente com relação à sua competência e do Juízo Federal de primeira instância para determinar a adoção de medidas por diferentes órgãos administrativos. Como resposta, a Corte fundamentou sua competência na *Ley General del Ambiente* e explicou que em momento algum as determinações foram de caráter restrito, deixando sempre a cargo da Administração quais seriam as medidas adotadas para resolução do problema.

Passados mais de 10 anos desde que foi proferida a decisão que julgou o mérito da demanda, muito ainda deve-se avançar para que a problemática seja efetivamente resolvida. Durante esse período, foram realizadas algumas audiências públicas, os entes públicos foram intimados para apresentarem o progresso do programa e diversas novas decisões foram proferidas no intuito de encaminhar a demanda à sua finalidade. Entretanto, ainda se está distante da plena reestruturação da Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo.

5. OS OBSTÁCULOS

Francisco Verbic trata de duas principais dificuldades na efetivação das decisões proferidas em processos estruturais na Argentina³⁷: a dificuldade política e a dificuldade procedimental³⁸. Para o autor, referidas dificuldades seriam os motivos pelos quais a causa Mendoza ainda não foi devidamente finalizada.

³⁵ Nesse sentido, a decisão prevê: “*El objeto decisorio se orienta hacia el futuro y fijalos criterios generales para que se cumpla efectivamente con la finalidad indicada, pero respetando el modo en que se concreta, lo que corresponde al ámbito de discrecionalidad de la administración*”. (CSJN, 8/07/2008, “Mendoza, Beatriz y ots. c. Estado Nacional y ots. s/Daños y Perjuicios”, Fallos: 331:1622).

³⁶ VERBIC, Francisco. El remedio estructural de la causa “Mendoza”. Antecedentes, principales características y algunas cuestiones planteadas durante los primeros tres años de su implementación. **Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**, año 10, no. 43, 2013.

³⁷ Para tanto utiliza como base de estudo os casos “Verbitsky” e “Mendoza”.

³⁸ VERBIC, Francisco. **Ejecución de sentencias en litigios de reforma estructural em la República Argentina dificultades políticas y procedimentales que inciden sobre la eficacia de estas decisiones**. In:

A dificuldade política seria decorrente da necessidade de se encontrar um equilíbrio entre a atuação do Poder Judiciário e as competências da Administração Pública. Já a dificuldade procedimental seria resultado da falta de regulação legal para gerir as decisões complexas proferidas em processos estruturais.

No caso Mendoza, alguns mecanismos foram adotados para tentar solucionar essa dificuldade procedimental, mas sem que se agravasse a dificuldade política. Dentre eles: (i) a delegação da execução a um tribunal de primeira instância; (ii) o estabelecimento de comitês de controle e de supervisão com a participação do terceiro setor da cidadania; (iii) a intervenção de órgãos públicos específicos para controlar certos aspectos técnicos da execução; e (iv) a geração de mesas de trabalho para avançar em soluções consensuais.

Contudo, o autor ressalta que tais medidas somente foram possíveis pois se estava diante de um caso julgado pela CSJN, órgão de última instância no Poder Judiciário Argentino e com forte poder político para intervir nos órgãos da Administração Pública. Nesse sentido, ressalta a impossibilidade de órgãos de instância inferiores adotarem a mesma postura da CSJN sem que haja um respaldo legal ou regimental para tanto.

6. ASPECTOS DETERMINANTES

Em um primeiro momento o caso Mendoza parece ter fracassado em sua missão de resolver a problemática ambiental envolvendo a contaminação da Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo, eis que, mais de 10 anos após a decisão de mérito do caso, a fase de execução ainda está em trâmite. Por outro lado, ao longo desses anos, diversas foram as medidas adotadas na tentativa de resolução do problema como, por exemplo, controle da contaminação industrial, constante monitoramento da região, intervenções de âmbito habitacional, limpeza das margens, dentre diversas outras³⁹.

Assim, é inegável que se trata de caso de grande relevância e caráter inovador, apresentando diversos aspectos determinantes que influenciaram – e ainda influenciam – no que hoje a doutrina caracteriza como sendo um processo estrutural.

a) A existência de um problema estrutural e a necessidade de se alcançar um estado ideal de coisas

ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos Estruturais. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 67-89

³⁹ ACUMAR, Plan Integral de Saniamiento Ambiental Actualización PISA 2016. Disponível em: <https://www.acumar.gob.ar/wp-content/uploads/2016/12/PISA-2016.pdf>. Acesso em 18 out. 2020.

O primeiro aspecto determinante e essencial característica dos processos estruturais é a existência de um problema estrutural. Owen Fiss, ao tratar das *structural reforms*⁴⁰ afirma que estas seriam um meio de dar significado a valores constitucionais frente à sua aplicação na operação de organizações de grande escala⁴¹.

No Brasil, Edilson Vitorelli caracteriza os litígios estruturais como sendo decorrentes da forma como uma estrutura⁴², normalmente de natureza pública, opera⁴³. Nesse sentido, seria a própria atuação (ou omissão) da referida estrutura que daria causa ao problema⁴⁴. O autor ainda vai além ao afirmar que os litígios estruturais seriam litígios irradiados⁴⁵.

Um problema estrutural é, portanto, um problema decorrente de um estado de coisas que está em desconformidade com o estado ideal de coisas, razão pela qual precisa de uma reorganização (ou reestruturação)⁴⁶. Nesse sentido, o processo estrutural é aquele em que se busca uma transição de uma situação “A” (de desconformidade) para uma situação “B” (de conformidade)⁴⁷.

No caso Mendoza todas as características ora apontadas são evidentes. O problema estrutural é justamente a contaminação da Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo que, embora a CSJN não tenha especificado a sua causa, atribuiu aos entes responsáveis pela manutenção de um meio ambiente saudável o dever de resolver a problemática apontada.

O processo em questão busca justamente resolver um estado de desconformidade. Busca-se a transição entre uma situação “A”, consubstanciada pela degradação da Bacia

⁴⁰ Relembre-se que adotamos neste artigo a tradução apresentada por Marco Félix Jobim, que as traduziu como “medidas estruturantes” ou “técnicas estruturantes”. (JOBIM, Marco Félix. *A structural reform no direito brasileiro e a atuação democrática do Supremo Tribunal Federal na sua implementação. Doutrinas essenciais – Novo Processo Civil*. vol. 1/2018.)

⁴¹ FISS, Owen. The Supreme Court 1978 Term – Foreword: The Forms of Justice. *Harvard Law Review*, v. 93, n. 1, nov. 1979. p. 5.

⁴² Para o autor estrutura, nesse conceito, poderia ser “uma instituição, um conjunto de instituições, uma política ou um programa público.” (VITORELLI, Edilson. *Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática*. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 53.)

⁴³ VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. *Revista de Processo*. vol. 284/2018. p. 333-369.

⁴⁴ Embora o autor não determine de forma específica o significado do termo “problema estrutural”, ele o utiliza no decorrer do texto dando significado semelhante ao de litígio estrutural. (VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. *Revista de Processo*. vol. 284/2018. p. 333-369.)

⁴⁵ Edilson Vitorelli sugere uma nova divisão para os litígios coletivos, utilizando como indicadores os parâmetros de *Conflituosidade* e *Complexidade* de cada litígio. Assim, divide os direitos coletivos em: litígios globais, litígios locais e litígios irradiados. Para o presente estudo basta nos atermos à definição de litígios irradiados, que seriam aqueles com alto grau de conflituosidade e complexidade, no qual a sociedade é atingida de formas diferentes, o que resulta em visões e interesses divergentes entre o grupo titular de direitos.

⁴⁶ DIDIER, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria; ZANETI JR., Hermes. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. *Revista de Processo*, vol. 303/2020. p. 45-81.

⁴⁷ Matheus Galdino afirma que a expressão *pTq* seria inerente aos processos estruturais em que se buscaria a mudança de um “p-mundo” para um “q-mundo”. Nesse sentido, “T” seria uma transição entre os estados de coisas, correspondente ao próprio processo estrutural. (GALDINO, Matheus Souza. *Processos estruturais: identificação, funcionamento e finalidade*. Salvador: editora Juspodivm, 2020. p.117).

Hidrográfica e seus arredores, e uma situação “B”, na qual o direito fundamental ao meio ambiente saudável será garantido com efetividade aos moradores e trabalhadores da área.

b) Procedimento bifásico: reconhecimento do problema estrutural e implementação de medidas para resolução deste problema

Além da existência de um problema estrutural, um processo estrutural é caracterizado por uma dualidade de fases mais evidente do que em outros processos que não são estruturais. A primeira fase configura a etapa de constatação do estado de desconformidade e de determinação de reestruturação de tal estado⁴⁸. Assim, se encerra no momento em que é proferida decisão que reconhece o problema estrutural, constata o estado de desconformidade, e estabelece o estado que se pretende alcançar: o estado de conformidade.

Essa decisão tem então um conteúdo programático, estabelecendo uma meta que se pretende alcançar⁴⁹. Mais ainda, caracteriza uma norma-princípio que prevê o estado de coisas a ser alcançado, mas sem determinar as medidas exatas necessárias para tanto⁵⁰.

Já a segunda fase trata da adoção de medidas concretas para que se alcance o objetivo estabelecido na primeira etapa⁵¹. Nesse momento, as decisões proferidas têm o caráter de uma norma-regra, impondo a concretização de medidas para alcançar o estado ideal de coisas⁵².

Esse sistema bifásico é resultado da alta complexidade inerente a esses processos, o que produz dois fenômenos interligados: (i) a impossibilidade de compreensão integral do problema de maneira imediata, o que resulta em uma fase de conhecimento com esse objetivo; e, como consequência, (ii) a necessidade de deslocamento das decisões com imposições de medidas concretas para a fase de execução⁵³.

No caso Mendoza é clara a existência de duas fases nos moldes ora mencionados. A primeira caracteriza-se pelo reconhecimento do problema e pela obtenção de mais

⁴⁸ DIDIER, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria; ZANETI JR., Hermes. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, vol. 303/2020. p. 45-81.

⁴⁹ DIDIER, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria; ZANETI JR., Hermes. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, vol. 303/2020. p. 45-81.

⁵⁰ GALDINO, Matheus Souza. **Processos estruturais: identificação, funcionamento e finalidade**. Salvador: editora Juspodivm, 2020. p.159

⁵¹ DIDIER, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria; ZANETI JR., Hermes. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, vol. 303/2020. p. 45-81.

⁵² GALDINO, Matheus Souza. **Processos estruturais: identificação, funcionamento e finalidade**. Salvador: editora Juspodivm, 2020. p.159

⁵³ NETO, Francisco de Barros e Silva. **Breves considerações sobre os processos estruturais**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 410

informações sobre a questão, a fim de garantir uma melhor resolução. Esta fase se encerrou com a decisão de mérito, proferida em 8 de julho de 2008⁵⁴.

Por sua vez, a segunda fase ainda está em trâmite (o que faz com que a doutrina questione sua efetividade) e trata de todas as medidas que vêm sendo tomadas desde 2008 com a finalidade de resolver o problema de contaminação da Bacia Hidrográfica.

*c) Flexibilidade e consensualidade: uma análise sobre o viés da cooperação*⁵⁵

Conforme tratado na introdução, Jordão Violin, ao analisar o caso *Holt v. Sarver*⁵⁶, afirmou que “*variando o objeto da ação, variam também as adaptações procedimentais necessárias à proteção do bem da vida*”. Em outras palavras, significa dizer que os processos estruturais necessitam de adaptações procedimentais específicas para cada problema estrutural que se pretende resolver.

Flexibilidade e consensualidade são duas dessas adaptações. Referidas adaptações decorrem da necessidade intrínseca de cooperação entre as partes e entre estas e o Poder Judiciário para que se alcance uma maior efetividade no alcance dos resultados do processo. Afinal, flexibilidade e consensualidade, de certa forma, são frutos da própria cooperação.

A flexibilidade pode ser notada principalmente na relação entre as partes e o Poder Judiciário, vez que é inerente a aplicação de técnicas processuais flexibilizadoras. Já a consensualidade é mais evidente na relação entre as próprias partes do processo, na adoção de negociações quanto ao objeto do processo e nas adaptações procedimentais realizadas⁵⁷.

No caso Mendoza ambas essas características também podem ser facilmente percebidas, vez que o processo por diversas vezes priorizou o diálogo entre as partes e entre estas e o Poder Judiciário. A flexibilização do procedimento pode ser notada com maior evidência na fase de execução, eis foram permitidas diversas adaptações no programa de reestruturação das áreas afetadas a fim de flexibilizá-lo e torná-lo mais eficaz. Já a consensualidade pode ser

⁵⁴ CSJN, 8/07/2008, “Mendoza, Beatriz y ots. c. Estado Nacional y ots. s/Daños y Perjuicios”, Fallos: 331:1622

⁵⁵ Diante das diversas concepções doutrinárias sobre cooperação, adotou-se neste artigo o conceito apresentado por Antonio do Passo Cabral. Nas palavras do autor: “*Identifica-se, no processo atual, uma ‘máxima de cooperação’ (Sammelmaxime, na expressão de Holzhammer), que reflete não só uma divisão de trabalho, mas uma repartição de responsabilidades entre juiz e partes na condução e nos resultados do processo*” (CABRAL, Antonio do Passo. **Nulidades no processo moderno: contraditório, proteção da confiança e validade prima facie dos atos processuais**. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 209).

⁵⁶ VIOLIN, Jordão. *Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional do Arkansas*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 637-686

⁵⁷ DIDIER, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria; ZANETI JR., Hermes. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, vol. 303/2020. p. 45-81.

percebida principalmente a partir da realização de diversas audiências públicas com a finalidade de ampliar o diálogo entre as partes do processo⁵⁸.

d) Complexidade e graus de estruturalidade

A complexidade é um elemento que deriva da existência de múltiplas possibilidades para que seja possível garantir a efetividade de um direito⁵⁹. Assim, quanto maior o número de soluções admitidas na resolução de um problema, maior a sua complexidade⁶⁰.

Nessa lógica, pode-se destacar também a possibilidade de se falar em “graus de estruturalidade”, trazida por Matheus Galdino⁶¹. Para o autor, os graus de estruturalidade seriam proporcionais a amplitude dos efeitos da reestruturação promovida. Assim, quanto maior a reestruturação de uma organização ocorrida com o processo, maior o grau de estruturalidade daquele processo.

No caso analisado é possível perceber que diversas poderiam ser as medidas adotadas para reestruturação da questão. Embora o Poder Judiciário tenha optado por deixar a cargo da Administração Pública a escolha sobre quais medidas adotar, certo é que há uma gama de medidas que vêm sendo adotadas para efetivar a decisão de mérito do processo⁶².

Ademais, também é possível aplicar a ideia de graus de estruturalidade ao caso. Afinal, além de determinar a erradicação da contaminação atual, a decisão de mérito determinou que se evitasse a contaminação futura, determinando uma reestruturação ampla, com alto grau de estruturalidade.

e) Multipolaridade e coletividade

Ao contrário dos processos tradicionais, em que há uma bipolaridade de interesses com polos bem definidos, os processos estruturais são caracterizados pela existência de diversos núcleos de interesses, posições e opiniões, o que pressupõe a presença de uma coletividade⁶³.

⁵⁸ Não se pretende nesse momento analisar se tais audiências foram ou não eficazes na garantia do diálogo. Apenas se pretende demonstrar que estas foram adotadas com essa finalidade.

⁵⁹ VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 29

⁶⁰ DIDIER, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria; ZANETI JR., Hermes. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, vol. 303/2020. p. 45-81.

⁶¹ GALDINO, Matheus Souza. **Processos estruturais: identificação, funcionamento e finalidade**. Salvador: editora Juspodivm, 2020. p. 228-232

⁶² ACUMAR, Plan Integral de Saniamiento Ambiental Actualización PISA 2016. Disponível em: <https://www.acumar.gob.ar/wp-content/uploads/2016/12/PISA-2016.pdf>. Acesso em 18.10.2020.

⁶³ ARENHART, Sérgio Cruz. **Processo Multipolar, participação e representação de interesses concorrentes**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1.071-1.096.

Owen Fiss, ao tratar dos dois modos de *adjudication*, afirma que enquanto o modelo de *dispute resolution* seria caracterizado pela presença de indivíduos em dois polos bem definidos, o modelo de *structural injunctions* abrangeria multiplicidade de partes, com interesses diversos. Nesse sentido, o autor afirma que basta pensar na composição dos mais diversos grupos sociais para se compreender a possibilidade de existências de contradições internas nesses grupos, tendo em vista que indivíduos distintos, mesmo sendo parte de um mesmo grupo, podem ter concepções diferentes sobre o mesmo tema⁶⁴.

Fredie Didier, Rafael Alexandria e Hermes Zaneti Jr. tratam da multipolaridade e da coletividade como características típicas, mas não essenciais dos processos estruturais. Para os autores, haveria a possibilidade de existência de um processo estrutural vinculado a uma demanda individual⁶⁵. Além disso, importante notar que Marcella Pereira Ferraro utiliza o termo *policentrismo* para tratar dos diversos núcleos de interesses envolvidos nas demandas estruturais⁶⁶. Assim, trata multipolaridade e policentrismo como se fossem sinônimos. Por sua vez, Felipe Barreto Marçal critica o próprio uso do termo policentrismo, sugerindo a utilização do termo *litígios multifocais*⁶⁷.

Apesar das divergências doutrinárias acima mencionadas, certo é que o caso Mendoza preenche todos os requisitos apontados. Afinal, além de se tratar de uma demanda que visa a tutelar direitos coletivos⁶⁸, os envolvidos representam diferentes núcleos de interesses⁶⁹.

f) O diferimento temporal

Outro elemento que é essencial aos processos estruturais – e talvez seja a característica que mais facilmente os diferencia dos demais processos – é o prolongamento da fase de

⁶⁴ FISS, Owen. Modelos de Adjudicação/Models of Adjudication. **Revista da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas**. São Paulo, Novembro de 2005. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2810/direito%2008.pdf>. Acesso em 20 de nov. de 2020.

⁶⁵ DIDIER, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria; ZANETI JR., Hermes. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, vol. 303/2020. p. 45-81.

⁶⁶ FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar ao processo coletivo-estrutural**. Universidade Federal do Paraná, 2015, Dissertação do Mestrado em Direito das Relações Sociais, p. 9-13.

⁶⁷ Para o autor, o termo “policêntrico” não seria adequado em razão da impossibilidade de existirem “diversos centros”, de modo que o termo correto seria “litígio multifocal”, em razão dos diversos focos/pontos de interesse. (MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos Estruturantes**. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 39-44).

⁶⁸ Tendo sido fundamentada no dispositivo constitucional que permitiu a legitimidade coletiva na Argentina.

⁶⁹ Relembre-se que a demanda foi ajuizada por diversos moradores das áreas afetadas e por profissionais de hospitais e unidades sanitárias dos arredores da Bacia contra 44 empresas privadas e entes da Administração Pública. No decorrer da demanda ainda foram realizados diversos pedidos de intervenção de terceiros, o que demonstra a quantidade de sujeitos e interesses envolvidos.

execução. Para Owen Fiss, essa fase teria um início, um meio, mas praticamente não teria um fim, demandando uma contínua relação entre o juiz e as partes do processo⁷⁰.

Pode-se dizer, assim, que as demais características dos processos estruturais estão atreladas ao diferimento temporal da fase de execução. Para Gustavo Osna, a intervenção judicial nesses processos deveria ser necessariamente continuada, exigindo constante fiscalização e ajuste. Necessitaria, pois, de uma maior abertura *dialógica*, com propensão à obtenção de *consensos*⁷¹.

Por sua vez, Edilson Vitorelli afirma que essa fase seria a mais *complexa* de um processo estrutural, tendo em vista que diversas medidas podem ser adotadas para que se efetive o direito material reconhecido na fase de conhecimento⁷². Em sentido semelhante, Desirê Bauermann afirma que o caso concreto é que determinada qual será a forma adequada de se concretizar a decisão judicial, assim, são as particularidades de cada problema estrutural que determinam como este será resolvido⁷³.

Além da complexidade inerente à existência de diversos caminhos que podem ser adotados na resolução de um problema, parte da complexidade desta fase pode ser atribuída também às múltiplas decisões que devem ser tomadas a fim de que se resolva por completo o problema. Nesse sentido, Sérgio Cruz Arenhart fala em “provimentos em cascata”⁷⁴.

Para o autor, a primeira decisão, denominada “decisão-núcleo” teria como objetivo limitar e fixar as linhas gerais de atuação na proteção do direito a ser tutelado. Seria uma decisão mais genérica e abrangente, com conteúdo quase que “principiológico”. Posteriormente, na fase de execução, seriam então proferidas decisões com conteúdo mais concreto, determinando as medidas efetivas a serem adotadas na resolução do problema.

Também esta característica é evidente no caso Mendoza. A decisão que definiu o mérito da demanda, proferida em 8 de julho de 2008, determinou de maneira ampla e genérica qual o objetivo que deveria ser alcançado com a demanda. Contudo, não foi essa a decisão que determinou concretamente quais as medidas que deveriam ser adotadas para tanto.

⁷⁰ FISS, Owen. The Supreme Court 1978 Term – Foreword: The Forms of Justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979. p. 27

⁷¹ OSNA, Gustavo. **Nem “tudo”, nem “nada” – Decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 470.

⁷² VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 72.

⁷³ BAUERMAN, Desirê. **Structural Injunctions no direito norte-americano**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 313.

⁷⁴ ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões Estruturais no Direito Processual Civil Brasileiro**. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, 2013, ano 38, v. 225, p. 389-410

Apenas na segunda fase, que teve sua competência delegada ao Juízo Federal de primeira instância, que foram determinadas e adotadas medidas concretas para a resolução do problema ambiental em discussão.

g) Os mecanismos de efetivação e monitoramento da decisão

Embora não seja uma das características típicas, tampouco essenciais, dos processos estruturais, abre-se um espaço para tratar de outro aspecto determinante do caso Mendoza: a criação da ACUMAR, mais uma importante inovação presente no caso.

Como visto, a ACUMAR foi criada pela *Ley N° 26.168* com o objetivo de regular, controlar e fomentar as atividades industriais, os serviços públicos e qualquer outra atividade com incidência ambiental nas proximidades da Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo⁷⁵. Para tanto, detém competência para intervir administrativamente em matéria de prevenção, de saneamento e de recomposição e utilização dos recursos ambientais presentes na área⁷⁶.

A criação da ACUMAR chama atenção por ser um mecanismo criado para auxiliar na execução das medidas necessárias à resolução do problema. Assim, pode-se dizer que tem objetivo semelhante ao das entidades de infraestrutura específica para resolução de conflitos coletivos, analisadas por Antonio do Passo Cabral e Hermes Zaneti Jr⁷⁷.

Ao trazer o conceito para o Brasil, os autores mencionam a Fundação Renova, constituída no âmbito do Caso Rio Doce que também é caracterizado como um processo estrutural no país⁷⁸. Assim, ainda que não seja uma característica dos processos estruturais, a presença da ACUMAR no caso Mendoza serve como cereja do bolo no entendimento do motivo pelo qual o caso é considerado um processo estrutural.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caso Mendoza representa grande inovação no processo civil argentino. Embora ainda não tenha alcançado a finalidade pretendida, o caso apresenta grandes contribuições físicas, no tocante a descontaminação da Bacia Hidrográfica Matanza-Riachuelo, bem como

⁷⁵ ARGENTINA, Ley N° 26.168 de 15 de nov. de 2006. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=122769>. Acesso em 08 de nov. de 2020.

⁷⁶ VERBIC, Francisco. El remedio estructural de la causa “Mendoza”. Antecedentes, principales características y algunas cuestiones planteadas durante los primeros tres años de su implementación. **Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**, año 10, no. 43, 2013.

⁷⁷ Para os autores essas entidades seriam criadas para “processar, resolver ou executar medidas para satisfazer situações jurídicas coletivas que afetam um ou mais grupos de pessoas” (CABRAL, Antonio do Passo; ZANETI JR., Hermes. Entidades de infraestrutura específica para a resolução de conflitos coletivos: as *claims resolution facilities* e sua aplicabilidade no Brasil. **Revista de Processo**. vol. 287/2019. p. 445-483).

⁷⁸ Nesse sentido: VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 96.

contribuições processuais. É um caso com grande relevância na construção do que hoje entendemos ser processos estruturais, principalmente no âmbito de problemáticas socioambientais.

O presente estudo do caso deixou claro que as características a ele inerentes surgiram de forma natural, sem que fossem fixados limites ou imposições com o intuito de moldá-lo aos processos tradicionais – ou aos processos estruturais. Todas as características ora verificadas são próprias ao surgimento do problema e do caso.

Por outro lado, por meio da análise reversa, aplicando as características apresentadas pela doutrina brasileira como sendo pertencentes aos processos estruturais ao caso, também foi possível perceber o preenchimento dos requisitos necessários à caracterização de um processo estrutural.

Mendoza é uma demanda pioneira na Argentina e auxilia no entendimento dos processos estruturais e na forma de resolvê-los, seja em razão da identificação de suas características ou até mesmo na identificação das problemáticas para sua resolução. Da análise do caso Mendoza pode-se concluir não só que se trata de um processo estrutural, mas também que a natureza estrutural de um caso não pode ser fixada por vontade das partes, sendo decorrência lógica das características inerentes à causa.

REFERÊNCIAS

ACUMAR. Características de la Cuenca Matanza Riachuelo. Disponível em <https://www.acumar.gob.ar/caracteristicas-cuenca-matanza-riachuelo/>. Acesso em 15 out. 2020.

ACUMAR, Institucional. Disponível em <https://www.acumar.gob.ar/institucional/>. Acesso em 17 out. 2020.

ACUMAR, Plan Integral de Saniamiento Ambiental Actualización PISA 2016. Disponível em: <https://www.acumar.gob.ar/wp-content/uploads/2016/12/PISA-2016.pdf>. Acesso em 18 out. 2020.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões Estruturais no Direito Processual Civil Brasileiro.

Revista de Processo. São Paulo: RT, 2013, ano 38, v. 225, p. 389-410

ARENHART, Sérgio Cruz. **Processo Multipolar, participação e representação de interesses concorrentes.** In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos Estruturais. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1.071-1.096.

ARGENTINA, Constitución de La Nación Argentina de 3 de jan. de 1995. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm> Acesso em 08 de nov. de 2020

ARGENTINA. CSJN. Mendoza, Beatriz c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Fallos 331:1622. Disponível em: <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacionfederal-ciudad-autonoma-buenos-aires-mendoza-beatriz-silvia-otros-estado-nacionalotros-danos-perjuicios-danos-derivados-contaminacion-ambiental-rio-matanzariachuelo-fa08000047-2008-07-08/123456789-740-0008-0ots-eupmocsollaf>. Acesso em: 14 out. 2020.

ARGENTINA. CSJN. Mendoza, Beatriz c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Fallos 329:2316. Disponível em: https://classactionsargentina.files.wordpress.com/2015/07/2006_6-mendoza-c-ena-y-ots-s-dac3b1os-y-perjuicios-apertura-instancia-deslinde-dih-y-colectivo.pdf. Acesso em: 17 out. 2020.

ARGENTINA. Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240 (LDC) de 13 de out. de 1993. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/638/texact.htm#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,su%20grupo%20familiar%20o%20social>. Acesso em 08 de nov. de 2020.

ARGENTINA. Ley General del Ambiente N° 25.675 (LGA) de 27 de nov. de 2002. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>. Acesso em 08 de nov. de 2020

ARGENTINA, Ley 24.660 de 10 de jun. de 1996. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=37872>. Acesso em 08 de nov. de 2020.

ARGENTINA. Ley N ° 26.168 de 15 de nov. de 2006. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=122769>. Acesso em 8 de nov. de 2020.

ARGENTINA. Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus. Fallos 328:1146. Disponível em: <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonomabuenos-aires-verbtsky-horacio-habeas-corpus-fa05000319-2005-05-03/123456789-913-0005-0ots-eupmocsollaf>. Acesso em: 14 out. 2020.

BAUERMANN, Desirê. *Structural Injunctions no direito norte-americano*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p.305-327

CABRAL, Antonio do Passo. **Nulidades no processo moderno: contraditório, proteção da confiança e validade prima facie dos atos processuais**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CABRAL, Antonio do Passo; ZANETI JR., Hermes. Entidades de infraestrutura específica para a resolução de conflitos coletivos: as *claimsresolutionfacilities* e sua aplicabilidade no Brasil. **Revista de Processo**. vol. 287/2019. p. 445-483.

DEFENSORIA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN. Informe especial sobre la Cuenca Matanza – Riachuelo. Buenos Aires: Defensoríadel Pueblo de la Nación, 2003. 284 p.

DIDIER, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria; ZANETI JR., Hermes. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro**. Revista de Processo, vol. 303/2020. p. 45-81.

FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar ao processo coletivo-estrutural**. Universidade Federal do Paraná, 2015, Dissertação do Mestrado em Direito das Relações Sociais

FISS, Owen. Modelos de Adjudicação/Models of Adjudication. **Revista da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas**. São Paulo, Novembro de 2005. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2810/direito%2008.pdf>. Acesso em 20 de nov. de 2020.

FISS, Owen. The Supreme Court 1978 Term – Foreword: The Forms of Justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, nov. 1979

FISS, Owen. **Two Models of Adjudication**. In: GOLDWIN, Robert A.; SCHAMBRA, William. How does the Constitution secure rights? Washington: American Enterprise Institute – Constitutional Studies, 1985.

GALDINO, Matheus Souza. **Processos estruturais: identificação, funcionamento e finalidade**. Salvador: editora Juspodivm, 2020.

JOBIM, Marco Félix; ROCHA, Marcelo Hugo da. **Medidas estruturantes: origem em *Brown v. Board of Education***. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos Estruturais. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 853-872

JOBIM, Marco Félix. A *structural reform* no direito brasileiro e a atuação democrática do Supremo Tribunal Federal na sua implementação. **Doutrinas essenciais – Novo Processo Civil**. vol. 1/2018.

MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos Estruturantes**. Salvador: Juspodivm, 2021

NETO, Francisco de Barros e Silva. **Breves considerações sobre os processos estruturais**. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos Estruturais. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 409-422

OSNA, Gustavo. **Nem “tudo”, nem “nada” – Decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos.** In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 463-489.

PUGA, Mariela. **La realización de los derechos em casos estructurales: Las causas “Verbitsky” y “Mendoza”.** Publicado pela Universidad de Palermo. Disponível em: <https://www.palermo.edu/derecho/noticias/pdf/Realizacion%20de%20derechos%20-Mayo-2.pdf>. Acesso em 17 out. 2020.

PUGA, Mariela. **Litígio Estructural.** Tesis Doctoral. Faculdade de Derecho de La Universidad de Buenos Aires, 2013.

VERBIC, Francisco. Apuntes sobre los proyectos em trámite ante el congreso de lanación para regular la tutela colectiva de derechos em la República Argentina. **Revista de Processo.** vol. 216/2013. p. 335-358

VERBIC, Francisco. **Ejecución de sentencias em litígios de reforma reestructural em la República Argentina dificultades políticas y procedimentales que inciden sobre laeficacia de estas decisiones.** In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 67-89

VERBIC, Francisco. El remedioestructural de la causa “Mendoza”. Antecedentes, principales características y algunascuestiones planteadas durante losprimeros três años de suimplementación. **Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**, año 10, no. 43, 2013.

VERBIC, Francisco. **Procesos Estructurales em la Argentina: una lectura crítica de los principales precedentes de la Corte Suprema de Justicia de La Nación.** In: JOBIM, Marco Félix; REICHELTL, Luís Alberto (Org.). *Coletivização de Unidade do Direito*. Porto Alegre: Thoth, 2019.

VIOLIN, Jordão. **Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional do Arkansas.** In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 637-686

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo.** vol. 284/2018. p. 333-369.

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estructural: Teoria e Prática.** Salvador: Juspodivm, 2020.