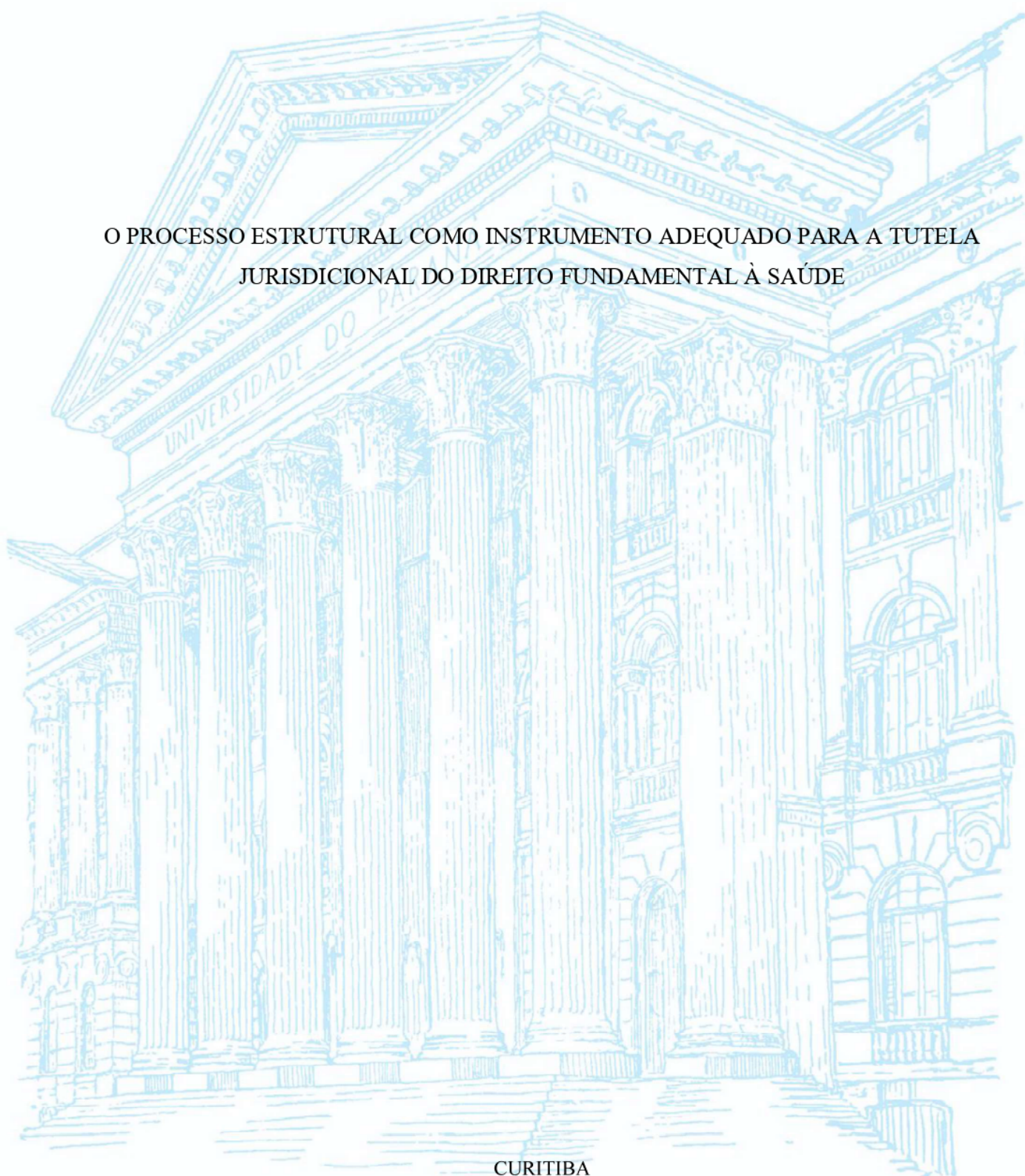


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARIA MIRELLA MARTINS BRITO

O PROCESSO ESTRUTURAL COMO INSTRUMENTO ADEQUADO PARA A TUTELA
JURISDICIONAL DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE



CURITIBA

2023

MARIA MIRELLA MARTINS BRITO

O PROCESSO ESTRUTURAL COMO INSTRUMENTO ADEQUADO PARA A TUTELA
JURISDICIONAL DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE

Artigo científico apresentado ao curso de Graduação em Direito, no Setor de Ciência Jurídicas, na Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart

CURITIBA

2023

FOLHA DE APROVAÇÃO

TERMO DE APROVAÇÃO

O PROCESSO ESTRUTURAL COMO INSTRUMENTO ADEQUADO PARA A TUTELA JURISDICIONAL DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE

MARIA MIRELLA MARTINS BRITO

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart
Orientador

Coorientador



Prof. Dr. Elan Venturi
1º Membro



Prof. Dr. Adriano Camargo Gomes
2º Membro

RESUMO

É notório que o Poder Judiciário é frequentemente chamado para intervir em demandas que versam sobre o direito à saúde, principalmente de natureza individual. No Brasil, observa-se um expressivo índice de judicialização da saúde, resultando em execuções bilionárias a administração pública. Em que pese se possa vislumbrar preocupações doutrinárias e pelo sistema de justiça em fornecer parâmetros para a minimização dos impactos desse fenômeno, a adjudicação da saúde parece ser um paradoxo sem fim, revelando problemas intrinsecamente estrutural, com instituições burocráticas em desconformidade, que causam, fomentam ou viabilizam violações na efetividade do direito à saúde. Portanto, torna-se necessário adotar procedimentos processuais idôneos para lidar com essa multifacetada e difícil realidade. Busca-se a reestruturação das bases causadoras dos litígios, de forma gradual, prospectiva e através de procedimentos diferenciados. A pesquisa emprega métodos de investigação científica, incluindo pesquisa bibliográfica por meio de livros, artigos científicos, teses de pós-graduação, e análises jurisprudências. Valendo-se de pesquisa exploratória qualitativa, aprofunda-se no tema para apresentar como hipótese mais vantajosa para a satisfação dos interesses macrossociais o emprego das técnicas do processo estrutural. Com base nos materiais bibliográficos e jurisprudenciais analisados, observa-se que o uso das ferramentas dos processos estruturais é capaz de maximizar a tutela dos direitos fundamentais, especialmente no cenário do direito à saúde, ofertando respostas mais adequadas que atendem tanto a interesses individuais quanto coletivos.

Palavras-chave: Processos estruturais; direito à saúde; procedimento diferenciado; processo civil.

ABSTRACT

It is notorious that the Judiciary is often called upon to intervene in cases related to the right to health, primarily of an individual nature. In Brazil, there is a significant rate of health-related judicialization, resulting in billion-dollar claims against the public administration. Despite doctrinal concerns and efforts by the justice system to provide parameters for minimizing the impacts of this phenomenon, the adjudication of health appears to be an endless paradox, revealing intrinsically structural problems with non-compliant bureaucratic institutions that cause, foster, or hinder violations of the effectiveness of the right to health. Therefore, it becomes necessary to adopt appropriate procedural measures to deal with this multifaceted and challenging reality. The aim is to restructure the underlying causes of disputes gradually, prospectively, and through differentiated procedures. The research employs methods of scientific investigation, including bibliographic research through books, scientific articles, postgraduate theses, and jurisprudential analyses. Through qualitative exploratory research, it delves into the subject to present the use of structural injunctions techniques as the most advantageous hypothesis for satisfying macro-social interests. Based on the analyzed bibliographic and jurisprudential materials, it is observed that the use of structural process tools can maximize the protection of fundamental rights, especially in the context of the right to health, offering more suitable responses that address both individual and collective interests.

Keywords: structural injunctions; right to health; differentiated procedure; civil procedure.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	6
2	O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE.....	8
3	O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA TUTELA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO ESTADO CONSTITUCIONAL DE DIREITO.....	9
4	A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL: DESAFIOS E CRÍTICAS.....	12
5	DIREITO PRESTRACIONAL À SAÚDE: A INSUFICIÊNCIA DOS PARÂMETROS MATERIAIS DECISÓRIOS.....	14
6	A LÓGICA BIPOLAR TRADICIONAL DO PROCESSO.....	17
7	A DOCTRINA DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS.....	18
7.1	CARACTERÍSTICAS DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS.....	20
7.2	TÉCNICAS ESTRUTURANTES NA JURISDIÇÃO BRASILEIRA.....	23
8	DA BUSCA POR PARÂMETROS ISONÔMICOS PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES E APLICAÇÃO DA DOCTRINA DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS NO DIREITO À SAÚDE NO BRASIL.....	24
8.1	DECISÕES ESTRUTURAIS NO DIREITO À SAÚDE.....	28
9	CONCLUSÃO.....	34
	REFERÊNCIAS.....	36

1. INTRODUÇÃO

A ampla judicialização da saúde reflete uma problemática estrutural relacionada à oferta inadequada do direito à saúde no Brasil, em desacordo com as garantias estabelecidas na Constituição Federal de 1988. Dentro desse cenário, o excesso de intervenção judicial no âmbito do direito à saúde suscita outras sensíveis discussões relacionadas ao chamado “ativismo judiciário”.

A judicialização da saúde está associada a uma pluralidade de fatores, seja pela escassez de recursos, pela ausência ou falhas de políticas públicas que assegurem bens e serviços à população, por omissões e negligências administrativas, aliadas à lacuna constitucional quanto aos limites e contornos da proteção à saúde. Isso releva externalidades relacionadas a debilidades no funcionamento das próprias estruturas incumbidas de assegurar o direito à saúde, as quais o enfrentamento dos problemas para transformações sociais não comporta soluções simples.

Nesse contexto, um dos desafios mais prementes reside no fato de que as inúmeras ações judiciais, sejam individuais ou coletivas, não tendem a buscar pela (re)estruturação do estado irregular para um estado ideal de coisas¹. Em vez disso, essas ações costumam se concentrar na satisfação de necessidades subjetivas individuais ou de grupos específicos, criando um sistema em que prevalece a lógica de “ganha quem pede primeiro”². Esse enfoque está em desacordo com os princípios da universalidade e igualdade na destinação do direito à saúde. (art. 196 da CF/1988), e acarreta problemas sistêmicos à administração pública.

Não obstante, não se pode olvidar a importância do poder contra majoritário do judiciário em resguardar direitos sociais sensíveis diante da atuação deficitária dos demais poderes majoritários, um papel que lhe foi atribuído na Constituição Federal.

Ao enfrentar questões relacionadas à exigibilidade do direito à saúde, os tribunais constantemente recorrem a parâmetros de ordem material³, como o mínimo existencial e reserva do possível, além de balizas criadas pelo sistema de justiça para dirimir o conflito social. No entanto, esses mecanismos, devido à sua indeterminação e insuficiência não oferecem a

¹ DIDIER Jr., Fredie. ZANETI Jr., Hermes. OLIVEIRA, Rafael Alexandria. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro**. ARENHART, Sérgio Cruz (org); JOBIM, Marco Félix (org). Processos Estruturais. Salvador: Juspodvim, 2017. p.354-368.

² VITORELI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: teoria e prática**. São Paulo. Juspodvim, 2023. p. 141.

³ FACHIN, Melina Girardi; SCHINEMANN, Caio Cesar Bueno. **Decisões estruturantes na jurisdição constitucional brasileira: critérios processuais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais**. Revista Estudos Institucionais, 2018. p. 4.

operacionalização adequada. Diante disso, propõe-se a adoção do critério de ordem processual dos processos estruturais.

Adicionalmente, é crucial destacar o direito à tutela jurisdicional adequada diante de qualquer lesão ou ameaça de direito. Nesse contexto, é fundamental adotar técnicas processuais apropriadas para garantir uma tutela justa, adequada e tempestiva dos direitos materiais. Tal abordagem deve considerar a diversidade de interesses envolvidos na resolução da controvérsia, bem como a realidade fática subjacente.⁴

Desse modo, observa-se que os procedimentos processuais específicos, guiados pela lógica individual do processo, mostram-se inadequados para oferecer respostas apropriadas diante dos complexos dilemas de ordem multifacetada e multipolar, como é o caso da judicialização da saúde. Esse fenômeno abrange instituições com funcionamento em desconformidade constitucional, em um cenário onde a máxima "não existe almoço grátis"⁵ se aplica: o orçamento é limitado, e quem arca com os custos são os contribuintes.

Nesse contexto, torna-se imperativo reavaliar a abordagem da judicialização da saúde, a fim de promover mudanças sistêmicas que beneficiem a sociedade de maneira ampla, e não apenas aqueles que têm acesso ao poder judiciário. Com efeito, é crucial reconhecer que litígios permeados pelo interesse público, que abrangem questões de significativa repercussão social ou política, necessitam de um palco adequado para sua discussão.

Portanto, é crucial considerar a racionalidade dos processos estruturais como um procedimento diferenciado para a tutela jurisdicional de litígios em matéria de saúde. Esse procedimento busca abordar não apenas as consequências da ilicitude, mas também identificar e resolver suas causas de maneira gradual, retrospectiva e prospectiva, visando a transformação de desconformidades constitucionais. Essa abordagem proporciona um espaço adequado para diálogos interinstitucionais e entre os interessados. Além disso, envolve a adoção de técnicas processuais diferenciadas que se ajustem às necessidades identificadas nas particularidades do caso concreto, ao mesmo tempo em que reduzem as preocupações relacionadas à legitimidade democrática da atuação positiva pelo judiciário na implementação do direito à saúde.

Traz à baila alguns precedentes relevantes das Cortes Superiores e diretrizes do sistema de justiça, na tentativa de oferecer referências e parâmetros operacionais que visam à coletivização e segurança jurídica na tutela da saúde, buscando minimizar os impactos da

⁴ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil: Tutela dos Direitos mediante procedimento comum**, volume 2. 8º ed. São Paulo, Thomson Reuters, 2022. pp. 37-46.

⁵ A frase foi popularizada pelo economista Milton Friedman, ao qual encapsula a ideia de que tudo que é nos oferecido sempre implica um preço a ser pago por alguém.

judicialização da saúde. Ademais, vale ressaltar que o próprio Supremo Tribunal Federal tem manifestado entendimento de que a natureza estrutural da saúde não comporta respostas simplistas, exigindo discussões complexas que demandam uma condução estruturada e idônea. Por derradeiro, destaca-se caso da ação civil pública nº 0002012-48.2006.4.05.8100 e ADPF 709, o qual ilustram a viabilidade dos processos estruturais no contexto da elaboração e implementação de políticas públicas de saúde.

2. O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE

Inicialmente, é imprescindível elucidar a definição jurídica do direito à saúde, considerando sua natureza prestacional e sua relevância enquanto direito humanístico. Esse ponto de partida é fundamental para compreensão dos conflitos estruturais que permeiam essa temática.

A Constituição Federal de 1988 prevê uma série de direitos de ordem social, econômica, cultural e política. Dentre esses, destaca-se o direito à saúde, consagrado no art. 6º da Carta como um direito fundamental de inegável relevância. Essa prerrogativa é abordada de maneira abrangente nos arts. 196 a 200 da Constituição, e sua regulamentação é complementada por diversas leis infraconstitucionais que delineiam o funcionamento do sistema de saúde. Além disso, tais preceitos estão ancorados em pactos internacionais de direitos humanos, fortalecendo a posição do direito à saúde no contexto global.

O direito à saúde representa um desdobramento intrínseco do direito à vida, ambos sendo corolários da dignidade da pessoa humana, fundamentos basilares do Estado Democrático de Direito⁶. Tal direito, configura-se na constituição como um direito social, de caráter igualitário, universal e gratuito para todos os cidadãos, devendo ser efetivado mediante políticas públicas que assegurem a proteção, promoção e recuperação da saúde (BRASIL, 1988, art. 196). O Sistema Único de Saúde (SUS) é o mecanismo pelo qual se realiza a prestação pública dos bens e serviços de saúde à toda população.

Segundo a leitura de Ingo Wolfgang Sarlet e Mariana Filchticher Figueredo (2008, p.48), o direito fundamental à saúde tem natureza objetiva e subjetiva, abrangendo posições jurídicas de cunho positivo (prestacionais) e negativo (defensivo)⁷. Isso implica em um direito-dever,

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Livraria do advogado editora Ltda, Porto Alegre, 2011. p. 48.

⁷ *Ibidem*. p. 48.

onde há a garantia da proteção do direito à saúde em nível individual quanto coletivo, ao mesmo tempo em que existe a obrigação de o Estado oferecer mecanismos prestacionais que assegurem tal direito. Essas posições também possuem um caráter defensivo, conforme os autores, visando “*resguarda o titular contra ingerências ou agressões que constituam interferências nas ameaças à sua saúde, sejam oriundas do Estado, sejam provindas de atores privados*”.⁸

O direito à saúde é um direito humano universal, que assiste a todos, garantido pelo art. 25 da Declaração Universal dos Direitos dos Humanos (DUDH), que estabelece que “toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários”.⁹

Nesse viés, a organização Mundial da Saúde (OMS) define a saúde como “*completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a ausência de doença*”.¹⁰

Para Roberto Barroso, de acordo com a doutrina da efetividade, o direito fundamental à saúde deixa de ser uma norma meramente de ordem programática, passando a ser norma de eficácia direta e imediata perante o poder público. À vista disso, determinou ao judiciário um papel mais ativo na efetivação dos direitos fundamentais constitucionais,¹¹ conforme se verá a seguir.

3. O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA TUTELA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO ESTADO CONSTITUCIONAL DE DIREITO

Cumpre aborda, ainda que brevemente, o novo papel do poder judiciário na efetivação dos direitos fundamentais, incluindo o direito à saúde.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 marcou um momento de transformação na história democrática brasileira. Antes desse marco, as constituições anteriores eram geralmente vistas como um documento político que delimitava a estrutura do estado e a

⁸ *Ibidem*, p. 16.

⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, artigo 25. 1948. Disponível em: <https://www.un.org/pt-br/universal-declaration-human-rights/>. Acesso em: 08/03/2023.

¹⁰ Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-queiro-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>.

¹¹ BARROSO, Luís Roberto. **Da Falta de Efetividade à Judicialização Excessiva: Direito à saúde, Fornecimento Gratuito de Medicamentos e Parâmetros para Atuação Judicial**. Revista de Direito Social, Porto Alegre- RS, 2009. p. 15.

repartição dos poderes, com pouca ênfase na efetivação dos direitos fundamentais¹². Essa guinada, atribuiu aplicabilidade plena e imediata a Constituição, segundo Miguel Godoy (2017, p. 46):

A partir de 1988, deixou de ser “o que é uma constituição”, e passou a ser “o que uma constituição constitui”. A resposta a essa nova questão central é que a Constituição de 1988 inaugura uma ordem política e normativa nova porque ela deixa de ser entendida como mero documento organizador do poder do Estado e passa a ser compreendida como o compromisso fundamental de uma comunidade de pessoas que se reconhecem reciprocamente como livres e iguais.¹³

Para Godoy (2017, p. 46) nesse giro Constitucional, o poder judiciário ganhou um novo papel de concretizador do conteúdo constitucional, através da interpretação e aplicação direta da norma, sem a necessidade de adstringir-se aos poderes legislativos e executivos para aplicá-los¹⁴. Sob tal perspectiva, cabe ao judiciário o controle de constitucionalidade, o qual pode intervir quando necessário (art. 5, inciso XXXV da CF). Nesse sentido, Sabino (2013, p. 358) leciona que se “*não fosse a função jurisdicional, o Estado possivelmente não seria capaz de garantir direitos e falharia em seu primordial objetivo em garantir o bem comum. O modelo democrático de estado precisa do controle jurisdicional*”.¹⁵

Os direitos fundamentais constituem o núcleo duro no Estado Constitucional de Direito, tornando aceitável a atuação contra majoritária do judiciário em defesa dos interesses minoritários frente aos atos comissivos ou omissivos da atividade administrativa. Essa intervenção se justifica quando a administração não desempenha adequadamente suas funções para salvaguardar as garantias constitucionais.

Entretanto, a atuação judicial no controle das políticas públicas ou de repercussão social suscita críticas acerca da função institucional do poder judiciário, levantando preocupações sobre a corrosão democrática. Para Estefânia Barbosa e Katya Kozicki (2012, pp. 59-86), os tribunais têm ganhado poderes consideráveis ao desempenhar novos papéis que impacta na seara política e interfere nos arranjos institucionais dos poderes. Esse fenômeno é conhecido como “*judicialização da política*”.¹⁶ De acordo com as professoras, o controle da política deve

¹² GODOY, Miguel Gualano. **Devolver a Constituição ao povo: Crítica à supremacia judicial e diálogos institucionais**. Belo Horizonte: Editora Fórum Ltda, 2017. p. 46.

¹³ Ibidem. p.46

¹⁴ Ibidem. p.46

¹⁵ SABINO, Marco Antonio da Costa. Quando o Judiciário ultrapassa seus limites constitucionais e institucionais. O caso da Saúde. PELLEGRINI, Ada (org.); WATANABE, Kazuo (org.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2.ed. Editora Fonrense, 2013. p. 358.

¹⁶ BARBOSA, Estefânia Maria de Queiroz. KOZICKI, Katya. **Judicialização da Política e Controle de Políticas Públicas**. Revista direito GV. São Paulo, pp. 59-86, jan-jun 2012.

ocorrer de forma residual, priorizando a determinação da implementação de políticas públicas progressivas e razoáveis.¹⁷

Nesse norte, argumenta-se que o Estado Democrático Constitucional agregou o direito à participação na formulação de políticas públicas. Perante a escassez de recursos, torna-se imprescindível a escolha política para alocação dos recursos limitados, o orçamento é finito, e a escolha de direcionar recursos para uma área impacta diretamente a disponibilidade para outras necessidades¹⁸. Destarte, os poderes majoritários legislativos e executivos, eleitos pelo povo, detêm primazia nas escolhas políticas alocativas dos escassos recursos para concretização das políticas públicas. Com efeito, argumenta-se que o controle judicial da política pode ser prejudicial, pois inviabiliza o processo de tomada de decisões por meio de mecanismo mais democráticos.¹⁹

Desse modo, urgem emblemáticos conflitos quanto ao papel institucional do poder judiciário. Em contraposição à abordagem do judiciário ativista, surgem teorias que propugnam pela posição mais autocontida do poder judiciário, defendendo limitações na sua atuação, preconizando uma atuação mínima e excepcional no controle da política, reconhecendo os limites que compete essencialmente aos demais poderes.²⁰

No âmbito da judicialização do direito à saúde, embora os arts. 24, XII, e 30, II da CF, dispõem que compete a União, aos Estado e Municípios legislar sobre a proteção e defesa do direito à saúde, percebe-se um forte protagonismo do poder judiciário na implementação ou correção de políticas públicas para tutela da saúde.

Segundo aponta Barroso (2009), um exemplo vertente do excesso de ativismo judiciário na tutela do direito à saúde pode ser vislumbrado em ações que visam obter condenações para acesso a medicamentos. Nesses casos, há excessivas atribuições ao judiciário no controle das políticas públicas de saúde, com deferimento, por exemplo, de medicamentos experimentais ou duvidosos, muitas vezes sem eficácia comprovada.

Essas decisões nem sempre são precedidas por avaliações criteriosas sobre a real necessidade desses medicamentos, não considerando, devidamente a existência de avaliações

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ ARENHART, Sérgio Cruz. **Processos estruturais no direito civil brasileiro: Reflexões a partir do caso da ACP do carvão**. Revista de Processo comparado. V.2, 2, jul.-dez.2015, p.211-232. p. 70.

¹⁹ ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli; NETO, Carlos Eduardo Montes. NUNES, Gustavo Henrique Schneider. **O papel do poder judiciário na efetivação do direito à saúde sob a perspectiva das teorias do ativismo e da autocontenção judicial**. Revista Paradigma, Ribeirão Preto-SP, a. XXV, v. 29, n. 2, pp.146-165, mai/ago2020.

²⁰ GODOY, Miguel Gualano. **Devolver a Constituição ao povo: Crítica à supremacia judicial e diálogos institucionais**. Belo Horizonte: Editora Fórum Ltda, 2017. pp. 107-186.

precisas sobre custo-efetividade, bem como não analisado as possíveis alternativas terapêuticas já disponíveis pelo SUS, quiçá com custo inferior.²¹

À vista disso, Barroso (2009) ressalta “o sistema, no entanto, começa a apresentar sintomas graves de que pode morrer da cura, vítima do excesso de ambição, da falta de critérios e de voluntarismos diversos”.²²

4. A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL: DESAFIOS E CRÍTICAS

Indubitavelmente, o Sistema Único de Saúde (direta) representa uma grande conquista. Ao longo dos anos o SUS obteve grandes avanços e ampliações, o qual desempenha papel fundamental na proteção à saúde. Contudo, não podemos ignorar os desafios que distanciam o SUS dos fins que lhe regem, quais sejam: assegurar a proteção igualitária, integral e universal da saúde.

Os fatores ocasionadores da judicialização da saúde são diversos, observa-se, contudo, que os principais elementos que corroboram para a sua judicialização, ocasionando desestruturas sistêmicas, vão desde a falta de recursos à ausência ou falhas de políticas públicas, ineficiências ou omissões legislativas e administrativas, aliada a lacuna constitucional quanto aos contornos e limites da proteção do direito à saúde.

Nesse cenário, o protagonismo do judiciário levanta diversas críticas doutrinárias, para além do debate sobre repartição dos poderes, dentre as quais, pontua-se: (i) a falta de isonomia, efetividade e racionalidade na prestação do direito à saúde, através de uma ótica processual tradicional, marcada pelo individualismo e distanciada da realidade; (ii) questões relacionadas ao acesso à justiça; (iii) a ineficiência técnica e científica do poder judiciário para decidir em demandas onde exigem conhecimentos específicos; e (iv) a falta de diálogos interinstitucionais²³.

Em pesquisa realizada no Painel de Estatísticas Processuais de Direito da Saúde do CNJ constata-se a enorme litigiosidade do direito à saúde, estima-se existir cerca de 580 mil processos em andamento.²⁴ A ampla maioria dessas ações são individuais, o que prejudica a

²¹ BARROSO, Luiz Roberto. **Da falta de efetividade à judicialização excessiva: Direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e Parâmetros para Atuação Judicial**. Revista de Direito Social, Porto Alegre- RS, 2009.

²² *Ibidem*. p. 3.

²⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Estatísticas Processuais do Direito da Saúde**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=a6dfbee4-bcad-4861-98ea-4b5183e29247&sheet=3207f950-c0a7-4950-8906-76c930c8a579&opt=ctxmenu,currsel>. Acesso em 08/07/2023.

isonomia na distribuição das políticas públicas de saúde. Não obstante, influencia um sistema marcado pela falta de racionalidade e ineficiência, operando a partir de apropriações privadas de políticas públicas, aos quais acabam por trazer problemas sistêmicos à administração pública.²⁵

Paralelamente, a falta de acesso à justiça é algo que afeta a população brasileira, haja vista nem todos terem igualdade de recursos econômicos, conhecimentos e informações sobre a possibilidade de buscar direitos sociais pela via jurisdicional, sendo que a litigação de direitos sociais contribui para um sistema de “microjustiça”, beneficiando alguns em detrimento de outros que recorrem ao judiciário para reclamar seus direitos, no qual conforme aponta Barroso (2009, p. 27), “a possibilidade de o Judiciário determinar a entrega gratuita de medicamentos mais serviria à classe média que aos pobres”.²⁶

Além disso, se faz presente a crítica sobre a ineficiência operacional do controle da política pelos tribunais. Argumenta-se que juízes - seres humanos com suas limitações – não possuem toda a capacidade técnica e científica necessária para decidir sobre questões complexas, visto que podem não compreender todas as interesses dos jurisdicionados e as possíveis consequências dos efeitos das suas decisões. Em matéria de saúde, esse fator é agravado, pois a incorporação, por exemplo, de um medicamento ao SUS envolve vários estudos científicos tecnológicos os quais levam em consideração a segurança, eficiência e eficácia do fármaco.

Ademais, outra crítica da judicialização da saúde está relacionada ao ambiente do poder judiciário não ser o mais apropriado para lidar com o controle da política, pois isso envolve intervenções nos arranjos institucionais planejados democraticamente para alocações dos recursos escassos disponíveis, uma atividade que em primazia cabe ao legislativo e ao executivo, que representam os interesses majoritários do povo,²⁷ podendo ocasionar efeitos colaterais a uma estrutura que já apresenta sérias debilidades, como o próprio SUS. Nesse sentido, Ana Paula Barcellos (2008, p. 23) diz:

[...] O fato é que nem o jurista, e muito menos o juiz, dispõem de elementos ou condições de avaliar, sobretudo em demandas individuais, a realidade da ação estatal

²⁵ ZANETI Jr., Hermes; MADUREIRA, Claudio. **Covid-19 e tutela jurisdicional: a doutrina dos processos estruturais como método e o dever processual de diálogo como limite**. Direitos Fundamentais & Justiça. Belo Horizonte, ano 14, n. 42, pp. 555-576, jan./jun. 2020.

²⁶ BARROSO, Luís Roberto. **Da falta de efetividade à judicialização excessiva: Direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para atuação Judicial**. Revista de Direito Social, Porto Alegre- RS, 2009. p. 27.

²⁷ SABINO, Marco Antonio da Costa. Quando o Judiciário ultrapassa seus limites constitucionais e institucionais. O caso da Saúde. PELLEGRINI, Ada (org.); WATANABE, Kazuo (org.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2.ed. Editora Fonrense, 2013.

como um todo. Preocupado com soluções dos casos concretos o que poderia denominar de micro-justiça -, o juiz fatalmente ignora outras necessidades relevantes e a imposição inexorável de gerenciar recursos limitados para atendimento de demandas individuais: a macro-justiça. Ou seja: ainda que fosse legítimo o controle jurisdicional das políticas públicas, o jurista não disporia do instrumental técnico ou de informação para levá-lo a cabo sem desencadear amplas distorções nos sistemas de políticas públicas globalmente considerado.²⁸

De fato, o direito à saúde é uma questão delicada, implicando em dilemas difíceis que abrem margem ao casuísmo jurídico. Sendo que a elevada taxa de concessão judicial de bens e serviços de saúde evidenciam a sensibilidade pelos tribunais na proteção de tal direito, especialmente em casos individuais, cujo juízes muitas vezes tomam decisões influenciados por axiomas emocionais ao invés de técnicos.²⁹ Ora, ao vislumbrar um caso pela busca de um leito de Unidade de Tratamento Intensiva (UTI) os juízes tendem a deferir a pretensão, não se atendo aos critérios médicos de distribuição das vagas existentes e a multifacetada realidade.

As escolhas trágicas são realizadas com a venda do processo bipolar, ignorando os problemas estruturantes que gerarão a controvérsia. Logo, o critério de acesso se torna a quem recorre primeiro ao judiciário.³⁰ Todavia, necessita-se de uma abordagem material e processual distinta que preze pelos princípios constitucionais e valores democráticos.

5. DIREITO PRESTACIONAL À SAÚDE: A INSUFICIÊNCIA DOS PARÂMETROS MATERIAIS DECISÓRIOS

Conforme destacado, a Constituição assegura a proteção integral do direito à saúde, tanto de forma coletiva quanto individual. No entanto, depara-se com o desafio das fronteiras de sua exigibilidade perante o Estado e a escassez de recursos para concretizá-las, sem uma definição constitucional clara sobre o equilíbrio dessa equação.³¹

Nesse contexto de incertezas, ao longo dos anos, observamos uma presença marcante da doutrina na criação de parâmetros materiais para a operacionalização dos direitos prestacionais. Destacam-se, por exemplo, as teorias do mínimo existencial e da reserva do possível, que foram desenvolvidas como diretrizes a serem consideradas no momento da

²⁸ BARCELLOS, Ana Paula. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático**. Livraria do advogado editora. Porto Alegre, 2008. p. 23.

²⁹ SABINO, Marco Antonio da Costa. Quando o Judiciário ultrapassa seus limites constitucionais e institucionais: O caso da Saúde. PELLEGRINI, Ada (org.); WATANABE, Kazuo (org.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2.ed. Editora Fonrense, 2013. p. 375.

³⁰ VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: Teoria e prática**. 4.ed. São Paulo: Editora JusPodvim, 2023. p. 67-101.

³¹ *Ibidem*. p. 140.

tomada de decisões.³² Entretanto, existem controvérsias acerca da temática, segundo Daniel Sarmiento (2020, p. 227):

Apesar dessas críticas, existe atualmente no Brasil certo consenso no sentido da possibilidade de proteção judicial do mínimo existencial. Porém, algumas controvérsias importantes subsistem na matéria. Em primeiro lugar, indaga-se se essa proteção é ou não absoluta, ou seja, se ela está ou não sujeita à “reserva do possível”. Em segundo lugar, debate-se sobre se o mínimo existencial atua também como limite máximo para a sindicabilidade dos direitos prestacionais fundamentada na Constituição ou se é possível a concessão de prestações não previstas em lei que excedam ao mínimo. Esses dois temas vêm sendo bastante debatidos pela doutrina nacional³³.

Para Melina Fachin e Caio Bueno (2018, pp. 215-19), apesar da intenção doutrinária de estabelecer critérios para a proteção dos direitos prestacionais, o mínimo existencial, a priori, não comporta uma definição pré-estabelecida que se aplica de forma inadequada, seletiva e prejudicial, pois, para os autores:

[...] (i) não é possível definir, a priori, qual é o conteúdo material deste mínimo existencial; e (ii) ainda que fosse, esta categorização seria insuficiente, pois não é possível restringir, de antemão, a tutela jurisdicional ao mínimo existencial. A conclusão preliminar a que se chega é, paradoxalmente, pouco conclusiva: ao mesmo tempo em que se concebe os direitos prestacionais enquanto objeto possível de tutela jurisdicional, compreende-se que esta tutela se dá, por vezes, de modo inadequado e seletivo. Portanto, os critérios de ordem material não foram suficientes para, por si só, dar parâmetros satisfatórios à tutela jurisdicional dos direitos prestacionais.

Em relação ao parâmetro da reserva do possível, inicialmente foi pensado para servir como limite orçamentário para concretização dos direitos prestacionais de acordo com as possibilidades econômicas do Estado,³⁴ contudo, o direito à saúde é direito fundamental e abster-lo de efetivá-lo sobre a premissa de limitação econômica, gera retrocessos sociais e violações a direitos humanos.³⁵

Não obstante, de acordo com Elton Venturi e Thais Venturi (2020, pp. 115-138) “os rumos da judicialização dos conflitos envolvendo o controle e a implementação das políticas públicas no Brasil apontam para a consagração do princípio da reserva do impossível”.³⁶ Isto, pois, os tribunais têm de modo sistemático afastado o parâmetro da reserva do possível no

³² FACHIN, Melina Girardi; SCHINEMANN, Caio Cesar Bueno. **Decisões estruturantes na jurisdição constitucional brasileira: critérios processuais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais**. Revista Estudos Institucionais, 2018. pp. 215-219.

³³ SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana: Conteúdo, Trajetória e Metodologia**. Editora Fórum-Belo Horizonte-MG. 2020. p. 227

³⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEREDO, Mariana Filchticher. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações**. Revista de Doutrina TRF4. Publicado em 02.07.2008.

³⁵ VENTURI, Elton; VENTURI, Thais Goveia Pascoaloto. **Uniformização, coletivização e estruturação processual da tutela da saúde sob o enfoque da análise econômica do direito**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, v. 65, n. 3, pp. 115-138, set./dez. 2020. ISSN 2236-7284.

³⁶ Ibidem. p. 118.

ambiente da saúde. As altas taxas de deferimento de medicamentos, tratamentos, cirurgias, entre outros, com custos bilionários demonstra-nos o afastamento do critério.³⁷

Com efeito, os parâmetros materiais, embora prestem a tentar fornecer respaldo para tutela dos direitos prestacionais, acabam por não gerar resultados expressivos (especificamente na proteção da saúde há importantes contribuições do sistema de justiça em fornecer critérios objetivos e subjetivos, mas esse tópico será objeto de análise adiante). De modo que, a judicialização da saúde parece ser um paradoxo sem fim, sem perspectivas de reduções e com violações massivas de direitos humanos.

Dado que, o direito prestacional à saúde envolve de forma constante complexidades que extrapolam a esfera judicial, que envolve estruturas em desconformidade, não se restringindo tão somente a proteção de direitos subjetivos, e as intervenções pontuais para parcelas de pessoas que litigam, através da lógica bipolar do processo tradicional, não têm o viés de transformar os problemas estruturais das ilicitudes e irregularidades causadoras da falta de efetividade do direito à saúde na realidade fática, discutindo o problemas complexos como se fosse de natureza privada, como bem ressalta Sérgio Arenhart (2015, pp. 211-232) *“faz com que toda discussão de política pública se converta em simples debate entre um “direito subjetivo” de determinado indivíduo frente ao Estado”*.³⁸

Por essa perspectiva, quando identificado reiteradas violações na prestação do direito à saúde, ao qual originam-se ou são fomentadas nos próprios arranjos institucionais, faz pertinente uma abordagem processual do problema.³⁹

É que apesar da guinada constitucional pós redemocratização ter proporcionado uma Constituição garantista, o qual incube ao poder público ampla participação na efetivação dos direitos sociais, a mesma transformação não foi direcionada ao ambiente processual. Portanto, permanece uma lógica liberal voltada a recomposição de pretensão de conflitos subjetivo.⁴⁰

³⁷ LEITE, Eder Machado. **Conflitos estruturais envolvendo o direito à saúde: Análise processual para decisões que previna decisões desestruturastes**. Tese de mestrado, Instituto brasileiro de ensino, desenvolvimento e pesquisa (IDP). Brasília

³⁸ ARENHART, Sérgio Cruz. **Processos estruturais no direito civil brasileiro: Reflexões a partir do caso da ACP do carvão**. Revista de Processo comparado. V.2, 2, jul.-dez.2015, pp. 211-232.

³⁹ FACHIN, Melina Giarard. SCHINEMANN, Caio Cesar Bueno. **Decisões estruturantes na jurisdição constitucional Brasileira: Critérios processuais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais**. Revista Estudos Constitucionais, 2018.

⁴⁰ OSNA, Gustavo. Nem Tudo Nem Nada. ARENHART, Sérgio Cruz (org); JOBIM, Marco Félix (org). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodvim, 2017.

6. A LÓGICA BIPOLAR TRADICIONAL DO PROCESSO

O processo civil é caracterizado pela tradicional lógica de resolução de conflitos, com a presença de uma parte autora e uma parte ré, ambas apresentando visões antagônicas e buscando a composição do conflito no âmbito jurisdicional. Os institutos processuais são estruturados de maneira rígida e foram concebidos para lidar com situações que envolvem a tutela de direitos materiais privados e patrimoniais de indivíduos, visando a solução de desacordos.⁴¹

Essa lógica permeia todo o processo. Tome-se, por exemplo, o princípio da demanda e o da congruência, que impõem restrições à atuação jurisdicional, vinculando-a estritamente ao que foi solicitado na proporção exata do pedido. O juiz não possui a liberdade de proferir decisões para além ou aquém do que foi expressamente pleiteado, evitando assim decisões *citra*, *extra* ou *ultra* *petita*. Esse caráter mais restritivo também se reflete na determinação na coisa julgada material, no interesse processual, na análise das provas apresentadas no processo, etc.⁴²

Embora o processo coletivo tenha sido projetado para ofertar abordagens distintas na proteção de direitos metaindividuais, ainda está marcado pela mesma lógica do processo bipolar, como leciona Arenhart (2015, pp. 211-232):

Por outras palavras, porque o processo coletivo brasileiro mantém-se arraigado à mesma racionalidade do processo individual, à sua dinâmica bipolar, à adstrição da sentença ao pedido, à disponibilidade do processo e a todas as consequências dessa lógica, os mesmos defeitos que se vê em um processo individual podem também ser vistos no processo coletivo.⁴³

Diante da natureza dos direitos sociais prestacionais pelo Estado, a tradicional lógica bipolar do processo revela-se inadequada para a tutela dos direitos de interesses metaindividuais. Isso ocorre porque atribui discussões complexas aos tribunais, como a distribuição de políticas públicas, fundamentando-se em critérios jurisdicionais de ordem material. Melina Fachin e Caio Bueno definem esse critério como “*quais direitos devem ser protegidos pela via judicial e em que intensidade*”⁴⁴, considerando o mínimo existencial e a reserva do possível. Essa

⁴¹ FERRARO, Marcela. **Do Processo Bipolar ao Processo Coletivo-Estrutural**. Tese de mestrado- Faculdade de direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

⁴² ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no processo civil brasileiro: Reflexões a partir do caso da ACP do carvão**. Revista de Processo comparado. V.2, 2, jul.-dez.2015, pp. 211-232.

⁴³ *Ibidem*, p.211-232

⁴⁴ FACHIN, Melina Girard. SCHINEMANN, Caio Cesar Bueno. **Decisões estruturantes na jurisdição constitucional Brasileira: Critérios processuais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais**. Revista Estudos Constitucionais, 2018. p. 28.

perspectiva adota uma "microanálise" do caso concreto, deixando de examinar as amplitudes reveladas na esfera social.⁴⁵

Nesse sentido, a adoção de técnicas processuais adequadas para lidar com litígios de interesse público oferece uma alternativa viável para enfrentar o dilema do poder judiciário. Esse dilema, constantemente envolve a autocontenção ou o ativismo judicial, ambos podem incorrer em violações, seja pela ineficiência em executar direitos fundamentais ou pelo excesso de intervenção judicial sem a devida observação dos desdobramentos das suas decisões.⁴⁶

A aplicação dos processos estruturais possibilita a uma intervenção melhor, de forma estrutural e mais ordenada,⁴⁷ tendendo a minorar as críticas suscitadas. Essa abordagem do processo reconhece a complexidade e conflituosidade dos interesses existentes no litígio, permitindo uma operacionalização do processo, através da criação de um ambiente mais propício, apto a instituir mudanças significativas no funcionamento de instituições desestruturadas, retrospectivamente e prospectivamente, para fins de interesse coletivos e individuais, mormente como disponibiliza mecanismos processuais pautados pela dialogicidade interinstitucional, pelo o contraditório pleno, pela flexibilidade procedimental, pela atipicidade dos instrumentos de execução, assim como cenário para transformações pela via consensual.⁴⁸

7. A DOUTRINA DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS

As técnicas processuais representam os meios pelos quais se efetua a tutela dos direitos no âmbito jurisdicional, devendo ser adequadas, efetivas e tempestivas, conforme estabelecido no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. Diante das crescentes demandas sociais e das amplas garantias constitucionais, torna-se imperativo estabelecer procedimentos que sejam idôneos para assegurar a tutela efetiva dos direitos em sua materialidade. É crucial que esses procedimentos sejam concebidos com a preocupação de se aproximar da realidade concreta a fim de alcançar seus propósitos.⁴⁹

⁴⁵ FERRARO, Marcela. **Do Processo Bipolar ao Processo Coletivo-Estrutural**. Tese de mestrado- Faculdade de direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

⁴⁶ OSNA, Gustavo. **Nem Tudo nem Nada - Decisões estruturantes e efeitos jurisdicionais complexos**. ARENHART, Sérgio Cruz (org); JOBIM, Marco Félix (org). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodvim, 2017.

⁴⁷ VITORELLI, Edilson. **Litígios Estruturais: Decisões e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual**. pp. 8-10

⁴⁸ *Ibidem*. pp. 8-10.

⁴⁹ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil: Tutela dos Direitos mediante procedimento comum**, volume 2. 8º ed. São Paulo, Thomson Reuters, 2022. pp. 37-46.

Nessa perspectiva, é possível inferir a premissa de que a racionalidade do processo tradicional de resolução de conflitos carece de técnicas adequadas para lidar eficazmente com questões complexas e multipolares, tais como a judicialização da política e os conflitos sociais. A atuação jurisdicional nesse contexto, muitas vezes, reduz o litígio à esfera individual, tratando-o como se fosse uma pretensão resistida em face de direitos fundamentais, o que pode limitar sua eficácia na abordagem de desafios mais amplos e coletivos.

O problema social é, muitas vezes, obstado pelos limites processuais, gerando disfuncionalidades na ordem democrática. Isso é evidente ao considerarmos o exemplo da saúde pública, quando a execução de um medicamento altamente custoso, sem informações técnicas e científicas precisas sobre sua possibilidade, eficácia e necessidade, resulta em realocações dos recursos públicos. O dilema "o cobertor é curto",⁵⁰ ilustra que os recursos destinados para cumprir determinações judiciais específicas são frequentemente retirados de outras políticas públicas, possivelmente mais urgentes e destinadas a salvar mais pessoas em situações vulneráveis. Isso implica no controle jurisdicional de políticas públicas e a persistência de violações reiteradas aos direitos sociais e garantias fundamentais, incluindo a saúde.⁵¹

Não se trata apenas de intervir ou não, mas sim de fazê-lo de maneira mais coordenada. A lógica bipolar do processo não permite uma análise macrossocial abrangente, essencial para corrigir as raízes dos problemas, especialmente porque reduz os conflitos sociais ao objeto litigioso do processo.

Portanto, uma tipologia processual que redefina os institutos procedimentais tradicionais e se adapte à realidade para lidar adequadamente com questões que fogem à lógica processual convencional é uma necessidade no direito processual. Nesse sentido, é válido importar a racionalidade dos processos estruturais, os quais oferecem abordagens mais abrangentes e flexíveis para lidar com questões complexas e multifacetadas.

De acordo com Owen Fiss (1979, p. 27), o processo estrutural *"é aquele no qual o juiz enfrentando uma burocracia estatal no que tange a valores de âmbito constitucional, incumbe de reestruturar a organização para eliminar a ameaça imposta a tais valores pelos arranjos institucionais existentes"*⁵². Fiss destaca como marco dessa nova abordagem da justiça o caso *Brown v. Board of Education*, ocorrido no século passado entre os anos 50 e 60.

⁵⁰ O dilema do cobertor é curto implica em dizer que somos forçados a escolher dentre escolhas insatisfatória.

⁵¹ JÚNIOR, Hermes Zanetti. MADUREIRA, Claudio. **Covid 19 e tutela jurisdicional: a doutrina dos processos estruturais como método e o dever processual de diálogo como limite**. Direitos Fundamentais & Justiça, Belo Horizonte, 2020.

⁵² FISS, Owen. **As Formas da Justiça**. Originalmente publicado no volume 93 da Harvard Law Review, 1979. p. 27.

Nesse contexto de segregação nos Estados Unidos, onde vigia o princípio de "separados, mas iguais" ("*separate but equal*"), a Suprema Corte dos Estados Unidos declarou a inconstitucionalidade da segregação racial nas escolas. Esse veredicto resultou em uma profunda reestruturação na organização burocrática do sistema educacional. A implementação dessa reestruturação demandou procedimentos diferenciados, dadas as raízes profundas do racismo enraizado na sociedade. Foram necessárias diretrizes coordenadas, negociadas e prospectivas para enfrentar o problema, sob a supervisão das cortes locais em cada estado, a fim de tornar a inconstitucionalidade uma realidade tangível e efetiva.⁵³

7.1. CARACTERÍSTICAS DOS PROCESSOS ESTRUTURAIIS

A complexidade é uma das características que recomendam o tratamento estrutural do problema, no sentido de que são múltiplos os desdobramentos do conflito e alta a conflituosidade,⁵⁴ admitindo diferentes formas de composição em um campo de imprevisibilidade. Em casos complexos, as intervenções não podem ser pontuais, devem ser *contínuas, constantes e central*.⁵⁵

Associada à complexidade está a característica da multipolaridade. Os litígios estruturais são policêntricos, marcados pela presença simultânea de diversos núcleos de interesses jurídicos próprios, os quais possuem graus diferentes de conflituosidade. O processo tradicional, ao aglutinar esses múltiplos interesses em dois polos específicos (um buscando algo e outro resistindo à pretensão),⁵⁶ não oferece o ambiente adequado para a participação efetiva de todos os interessados.

É relevante ressaltar que os mecanismos clássicos utilizados para lidar com casos multifacetados, como litisconsórcio, ações coletivas, incidente de demandas repetitivas, entre

⁵³ ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no processo civil brasileiro. Revista dos tribunais online vol. 225/2013, pp. 389-410, Nov, 2013.

⁵⁴ Edilson Vitorelli define conflituosidade como o indicador do conflito interno ao grupo envolvido no conflito. Segundo o autor, os grupos envolvidos no litígio possuem diferentes interesses, na medida que o grau de concordância ou discordância influenciam no grau de conflituosidade interna do litígio. VITORELLI, Edilson. Processo Civil Estrutural: Teria e Prática. São Paulo. Juspodvim, 2023. pp. 36-37.

⁵⁵ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. JOBIM, Marco Félix. **Curso de Processo Estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 69.

⁵⁶ ARENHART, Sérgio Cruz. **Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes**. ARENHART, Sérgio Cruz (org); JOBIM, Marco Félix (org). Processos Estruturais. Salvador: Juspodvim, 2017. pp. 424-448.

outros, também apresentam disfuncionalidades. Isso ocorre tanto pela falta de palco suficiente para a participação no processo quanto pela ausência de representatividade adequada.⁵⁷

Nessa toada, os processos estruturais através da flexibilidade e dialogicidade oferta ferramentas de participação e representação, proporcionando ambiente oportuno para a deliberação dos múltiplos interesses relevantes. O estímulo de ferramentas como o *amicus curiae* e as audiências públicas, somadas aos instrumentos tradicionais de participação direta, têm o condão de trazer maior representação e participação ao processo. Sérgio Cruz Arenhart (2017. pp. 424-448) diz:

Enfim, sempre que viável, é de se pensar sobre a possibilidade de combinar os dois elementos. A participação direta dos grupos reduzidos – ou de especialistas no tema objeto da demanda – aliada à representação adequada dos outros grupos e interesses é, sem dúvida, fórmula que pode equilibrar as vantagens e desvantagens da presença direta de todos os sujeitos interessados em um litígio estrutural.⁵⁸

Outra característica crucial envolve a recomposição institucional, cuja finalidade é reestruturar uma ordem marcada por reiteradas violações. Nesse contexto, é atribuída ao juiz a responsabilidade de reconstruir as instituições que estão na raiz do litígio. Isso não se limita apenas à recomposição de instituições visíveis, como a declaração de inconstitucionalidade da segregação racial em *Brown v. Board of Education*, mas também à reestruturação de instituições que operam de maneira menos evidente, mas que estão profundamente entrelaçadas na forma de organização social. Um exemplo disso seria o racismo profundamente enraizado e difundido na sociedade estadunidense.

Para lidar com todas as instituições, sejam visíveis ou não, os processos estruturais empregam intervenções criativas e contínuas, orientadas para o futuro, buscando promover mudanças efetivas no sistema. Essa abordagem procura não apenas resolver o litígio imediato, mas também enfrentar as causas estruturais subjacentes, visando a uma transformação duradoura.⁵⁹

Nesse cenário, o juiz ganha papel fundamental de conduzir ativamente o processo, de forma a garantir a participação dos interesses relevantes nos provimentos estruturantes. Por conseguinte, no bojo das decisões estruturantes, torna-se fundamental adotar uma nova perspectiva em relação ao processo, afastando-se da concepção tradicional do juiz como uma

⁵⁷ ARENHART, Sérgio Cruz. **Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes**. ARENHART, Sérgio Cruz (org); JOBIM, Marco Félix (org). Processos Estruturais. Salvador: Juspodvim, 2017. pp. 424-448.

⁵⁸ Ibidem. pp. 424-448.

⁵⁹ ARENHART, Sérgio Cruz, OSNA, Gustavo, JOBIM, Marco Félix. **Curso de Processo Estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

autoridade distante e imparcial, mas como um protagonista na condução proativa do litígio, fiscalizando, garantindo direitos metaindividuais e o espaço para o diálogo entre partes e as instituições.⁶⁰

As diversas barreiras, tanto evidente quanto sutis - de ordem legislativa, administrativa e culturais - que estão presentes em problemas estruturais, exigem um olhar amplo e horizontal. Lidar com essas questões requer uma abordagem holística do processo, muitas vezes necessitando de decisões em cadeia seguidas da decisão principal para executar as múltiplas facetas das violações, omissões ou resistências em uma determinada situação - Sérgio Arenhart (2021) chama de decisões em cascatas:

Por outro lado, é muito frequente no emprego de medidas estruturais a necessidade de se recorrer a provimentos em cascata, de modo que os problemas devam ser resolvidos à medida que apareçam. Assim, por exemplo, 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 “principiológica”, 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.²⁵ Possivelmente, isso se sucederá em uma ampla cadeia de decisões, que implicarão avanços e retrocessos no âmbito de proteção inicialmente afirmado, de forma a adequar, da melhor forma viável, a tutela judicial àquilo que seja efetivamente possível de se lograr no caso concreto. Não raras vezes, esses provimentos implicarão técnicas semelhantes à negociação e à mediação.⁶¹

Outra característica importante dos processos estruturais são os estímulos para a negociação, cooperação e mediação entre as partes. Os processos estruturais dado o seu caráter dialógico oferece palco para os métodos de resolução entre as partes extrajudicialmente e judicialmente. Isso é de enorme fundamentabilidade, pois a participação do réu no alinhamento das soluções a serem buscadas torna a execução mais exequível.

Embora cada situação exija uma abordagem única, de maneira geral, ao longo de um processo estrutural, as etapas dialógicas podem ser delineadas da seguinte forma: conhecimento do problema, elaboração de planos de solução, implementação do plano, avaliação dos resultados e revisão dos planos implantados. Estabelece-se, assim, um ciclo procedimental, com a constante revisão das características do litígio e a reavaliação contínua das soluções implementadas. Nesse contexto, a imposição de uma ordem única não é capaz de promover

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ ARENHART, **Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro**. Revista de Processo, vol. 225/2013, pp. 389-410, nov, 2013.

mudanças significativas, dado o caráter mutável da controvérsia. A flexibilidade e a capacidade de revisão contínua são essenciais para garantir que o processo estrutural esteja em sintonia com a dinâmica em evolução do problema em questão.⁶²

7.2 TÉCNICAS ESTRUTURANTES NA JURISDIÇÃO BRASILEIRA

Não é demasiado afirmar que a fase mais desafiadora do processo judicial é a fase de execução. Não obstante, em processos estruturais cujas cargas são complexas e altamente litigiosas, buscando reestruturar uma ordem institucionalizada desestruturada em desconformidade com a Constituição, essa realidade ainda é mais árdua.⁶³

Em face da dificuldade que é transformar uma realidade de reiteradas violações, os processos estruturais exigem um olhar criativo dos mecanismos a serem utilizados para alcançar os resultados esperados. Nesse sentido, é normal que haja diversas decisões para tornar exequível a implementação das soluções estruturais.⁶⁴

Dado o caráter complexo de interferir no modo de agir das instituições, geralmente se busca soluções negociadas com as partes integrantes, com a colaboração do réu, e de outros atores. Assim, um mecanismo relevante em processos estruturais é estabelecer planos de ações com cronogramas e prazos escalonados para monitorar a eficácia da implementação do que porventura já ficou acordado, art. 191, caput, do CPC prevê essa possibilidade.⁶⁵

Por outro lado, ainda que desejável a consensualidade, as técnicas adjudicadas são fundamentais quando há resistências na execução. Nesse sentido, as técnicas de indução e sub-rogação se fazem pertinentes com destaque as medidas do art.139, I, art. 461, art. 536, §1º, e 537 do CPC, e de cooperação jurídica do art.69, do CPC.

Na execução de decisões estruturais, destaca-se a técnica sub-rogatória da intervenção judicial (arts. 159-161, 862- 863, 866-869, CPC/2015). Bem como o uso de administradores tal qual como um auxiliar da justiça ou entidades de estrutura específica, segundo Arenhart *ensejam em grupos de acompanhamento “seja para sugerir medidas específicas para alguns*

⁶² VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. São Paulo. Juspodvim, 2023.p. 91.

⁶³ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de Processo Estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. P. 256-257.

⁶⁴ VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. São Paulo. Juspodvim, 2023.

⁶⁵ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de Processo Estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. pp. 251-258.

*problemas, seja para fiscalizar o atendimento a metas e a decisões do Judiciário, seja para acompanhar o desenvolvimento de planos de implementação de certas políticas”.*⁶⁶

8. DA BUSCA POR PARÂMETROS ISONÔMICOS PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES E APLICAÇÃO DA DOCTRINA DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS NO DIREITO À SAÚDE NO BRASIL

Conforme já mencionado, a judicialização da saúde implica o controle de políticas públicas, resultando na realocação de recursos escassos, a qual em última ratio envolve múltiplos interesses.⁶⁷ De acordo com dados do Tribunal de Contas da União, no período entre 2014 e 2018, a União gastou, em média, R\$ 1,1 bilhão por ano no atendimento das demandas judiciais relacionadas à saúde.⁶⁸

Por outro lado, as inúmeras ações de judicialização da saúde evidenciam não apenas um problema de natureza orçamentária, mas também uma questão estrutural relacionada à própria organização e gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), bem como no sistema de Justiça.⁶⁹

À vista disso, os Tribunais Superiores têm buscado estabelecer diretrizes objetivas e subjetivas para operacionalizar a atuação jurisdicional em demandas que versam sobre o direito à saúde, com respaldo em princípios como da separação dos poderes, o diálogo interinstitucional, a preservação do interesse democrático, e a busca pela tecnicidade científica adequada.

Nesse contexto, a decisão do Supremo Tribunal Federal no agravo regimental na suspensão de tutela antecipada nº 175 – STA-AgR/CE (DJe de 30/04/2009)⁷⁰ foi emblemática para estabelecer alguns contornos para exigibilidade judicial da assistência à saúde,

⁶⁶ ARENHART, Sergio Cruz. **Decisões estruturais no processo civil brasileiro: Reflexões a partir do caso da ACP do carvão**. Revista de Processo comparado. V.2, 2, jul.-dez.2015, p.211-232. p.79.

⁶⁷ Ibidem. p. 70.

⁶⁸ Pesquisa Tribunal de Contas da União (TCU). **Sistema Único de Saúde: Acesso e sustentabilidade**. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/sistema_unico_de_saude_acesso_e_sustentabilidade.html#:~:text=Judicializa%C3%A7%C3%A3o%20da%20sa%C3%BAde%3A%20Entre%202014,para%20sa%C3%BAde%20e%20dep%C3%B3sitos%20judiciais. Acesso em: 10/09/23

⁶⁹ É possível visualizar uma problemática relacionado ao próprio Judiciário quando tentar estabelecer parâmetros para a judicialização da saúde, seja na própria morosidade em julgar temas de repercussão geral, tal qual o tema nº 06 distribuído para o STF em 2007, porém até o momento sem tese julgada. Ainda, seja pelo fato de os tribunais não conversarem em si, não respeitando os precedentes solidificados e os meios disponibilizados pelo sistema de justiça (aqui o CNJ tem particular relevância) para melhor atender as situações.

⁷⁰ **STA 175 AgR**, Relator(a): GILMAR MENDES (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2010, DJe-076 divulgado em 29/04/2010, publicado em 30/04/2010.

posicionando-se sobre a força normativa do direito à saúde, e definindo a solidariedade dos entes união, Estado, Distrito Federal e Municípios.

Por sua vez, a decisão surgiu em um contexto da crescente judicialização da saúde, iniciada a partir da década de 1990, com múltiplas interposições de ações judiciais por parte de portadores do vírus HIV/AIDS, buscando a garantia do direito à saúde. Para enfrentar a problemática o relator do caso, Ministro Gilmar Mendes, promoveu a audiência pública nº 04 entre abril e maio de 2009, com participação dos poderes legislativo e executivo, bem como a representação jurídica e técnica de agentes vinculados à saúde e a sociedade civil, ao fim de buscar parâmetros para reduzir a crescente judicialização da saúde.

Com efeito, o STF reforçou a força normativa do direito à saúde na constituição, entendendo que o direito à saúde é de cunho prestacional com eficácia plena e imediata⁷¹. Elton Venturi e Thais Venturi sintetizam os parâmetros firmados na STA nº175, assim:

(i) quando a não prestação pelo SUS decorrer de uma omissão legislativa ou administrativa, a dispensação do tratamento seria em princípio dependente do registro do medicamento na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) ou, quando menos, de prova efetiva de sua eficácia, impedindo-se sua importação (com exceção dos medicamentos adquiridos por intermédio de organismos multilaterais internacionais, desde que utilizados em programas de saúde pública do Ministério da Saúde); ii) por outro lado, quando a não prestação pelo SUS derivar de decisão administrativa de não fornecimento, o juiz deve analisar se o SUS fornece tratamento alternativo, que será privilegiado em detrimento de outros, ressaltando-se contestação judicial a respeito no caso de ineficácia do tratamento. Na hipótese de a pretensão deduzida na ação dizer respeito a medicamentos e tratamentos experimentais, o Estado não estará obrigado a fornecê-los; iii) por fim, caso se trate de pretensão de aquisição de tratamentos novos ainda não incluídos nos protocolos do SUS, mas já fornecidos pela rede particular de saúde, as tutelas judiciais podem ser deferidas, desde que seguidas de ampla instrução probatória e com reduzida possibilidade de deferimentos cautelares (BRASIL, 2010).⁷²

Paralelamente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também teve importante participação, aprovando a resolução nº 31-2010, para subsidiar os magistrados e operadores do direito em decisões mais racionais que versem sobre matérias de assistência à saúde⁷³. Seguidamente, o CNJ criou a Resolução nº 107°, de abril de 2010, instituindo o Fórum Nacional para o monitoramento e resolução das demandas de assistência à saúde (Fórum da Saúde CNJ),

⁷¹ VIEIRA, Fabiola Supino. **Direito à saúde no Brasil: Seus Contornos, judicialização e a necessidade de macrojustiça**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, Brasília, 2020. pp. 32-41.

⁷² VENTURI, Elton; VENTURI, Thaís Goveia Pascoaloto. **Uniformização, coletivização e estruturação processual da tutela da saúde sob o enfoque da análise econômica do direito**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 115-138, set./dez. 2020. ISSN 2236-7284. p. 121.

⁷³ VIEIRA, Fabiola Supino. *loc. cit.*, pp. 32-41.

bem como comitês executivos estaduais, também, Faz parte do fórum, o Núcleo de Apoio Técnico do Judiciário (E-Nat-Jus) que fornece as Varas e Tribunais apoio técnico com informações científicas para análise de pedidos que envolvem a prestação do direto à saúde⁷⁴. Assim como promoveu avanços na atualização da lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990 (lei do SUS), salienta-se aqui, a criação da comissão nacional de incorporação de tecnologias (CONITEC).

Após a decisão do STA-175, também surgiram importantes precedentes das cortes superiores que buscaram estabelecer parâmetros mínimos e dar tratamento uniformizado aos direitos à saúde, especialmente, no que concerne ao aprimoramento da solidariedade. Cita-se os temas de nº 500, tema nº1161, e tema nº 793 e tema nº 06 (ainda sem tese firmada). Colaciona-os:

O tema nº 500 ficou fixado: 1. O Estado não pode ser obrigado a fornecer medicamentos experimentais. 2. A ausência de registro na ANVISA impede, como regra geral, o fornecimento de medicamento por decisão judicial. 3. É possível, excepcionalmente, a concessão judicial de medicamentos sem registro sanitário, em caso de mora irrazoável da ANVISA em apreciar o pedido (prazo superior ao previsto na Lei n. 13.411/2016), quando preenchidos três requisitos: (i) a existência de pedido de registro do medicamento no Brasil (salvo no caso de medicamentos órfãos para doenças raras e ultrarraras); (ii) a existência de registro do medicamento em renomadas agências de regulação no exterior; e (iii) a inexistência de substituto terapêutico com registro no Brasil. 4. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União⁷⁵.

O tema nº 1161 ficou fixada a seguinte tese: Cabe ao Estado fornecer, em termos excepcionais, medicamento que, embora não possua registro na ANVISA, tem a sua importação autorizada pela agência de vigilância sanitária, desde que comprovada a incapacidade econômica do paciente, a imprescindibilidade clínica do tratamento, e a impossibilidade de substituição por outro similar constante das listas oficiais de dispensação de medicamentos e os protocolos de intervenção terapêutica do SUS⁷⁶.

O tema de nº 793 fixou a tese: Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, *competem à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências* e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro⁷⁷.

Tema de nº 6: Dever do Estado de fornecer medicamento de alto custo a portador de doença grave que não possui condições financeiras para comprá-lo⁷⁸.

⁷⁴ VIEIRA, Fabiola Supino. *loc. cit.*, pp. 32-41.

⁷⁵ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 657718-RG**, rel. Min. Marco Aurélio, red. p/ac. Min. Roberto Barroso, DJe de 09/11/2020

⁷⁶ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº1.165.959-SP**, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJe de 22/10/2021.

⁷⁷ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 855.178-RG**, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 16.3.2015

⁷⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº nº 566.471-RN**, Rel. Ministro André Mendonça, distribuído em 08/10/2010, ainda sem tese fixada.

Todavia, apesar de ter ocorrido a fixação do tema nº 793, este ainda é controvertido, sendo objeto constante de conflitos de competência, tornando-se alvo de rediscussão no STF pelo Recurso Extraordinário nº 1.366.243, interposto pelo Estado de Santa Catarina em face de acórdão proferido pela primeira turma recursal de Florianópolis, onde foi reconhecido a repercussão geral da tese nº 1.234 sobre “*a legitimidade passiva da União e competência da Justiça Federal, nas demandas que versem sobre fornecimento de medicamentos registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária, mas não padronizados no Sistema Único de Saúde*”.⁷⁹ Na oportunidade, o Ministro Gilmar Mendes em decisão monocrática argumentou:

A operacionalização dessa tese, porém, não foi exitosa. Interpretações colidentes quanto ao alcance desses parâmetros engendraram inúmeros conflitos de competência entre as Justiças Federal e dos estados, assim como evidenciaram as deficiências estruturais não apenas do Poder Executivo de cada instância, mas também do próprio Sistema de Justiça.

A referida decisão estabelece diversas analogias às deficiências estruturais que afetam a tutela do direito à saúde, especialmente no que toca ao aperfeiçoamento das políticas públicas e no que diz respeito a competência de cada ente federado para compor o polo passivo e o correspondente dever de solidariedade.

Essa situação controversa traz maior morosidade à justiça, sobrecarrega um ente sobre outro, resultando em insegurança jurídica. Ainda, o Ministro Gilmar Mendes reconheceu o caráter multifacetado envolvendo a temática, destacando suas raízes profundas e sistêmicas, a qual não suporta respostas simplistas, segundo o Ministro “*não será resolvida apenas com uma decisão judicial. Pelo contrário, o próprio dissenso engendrado pelo julgamento do Tema 793 evidenciou que dilemas estruturais dessa natureza dificilmente são solucionados pela atuação jurisdicional, ainda que bem-intencionada*”.

Diante de tamanha relevância e reiteradas violações, houve a remessa do caso ao Centro de Apoio e Coordenação às Demandas Estruturais (CADEC/STF). Entretanto, ainda resta ser julgado o mérito da tese 1.234.⁸⁰

Para além dos Recursos Especiais e Extraordinário, são diversas os mecanismos processuais que buscam dar tratamento coletivo em demandas de massa, tal qual o Incidentes de resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), de Incidentes de Assunção de Competência (IAC), súmulas vinculantes, Recursos Repetitivos e as ações coletivas. Nesse espaço, cita o

⁷⁹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.366.243-SC**, Rel. Min. Gilmar Mendes, Dje 11.04.2023.

⁸⁰ *Ibidem*.

importante precedente do Supremo Tribunal de Justiça no recurso de repetitivo nº 106, sobre fornecimento de medicamentos não incorporado no SUS:

Tema nº 106 - Obrigação do poder público o fornecimento de medicamentos não incorporados em atos normativos do SUS, desde que presentes, cumulativamente, os seguintes requisitos: 1 - Comprovação, por meio de laudo médico fundamentado e circunstanciado expedido por médico que assiste o paciente, da imprescindibilidade ou necessidade do medicamento, assim como da ineficácia, para o tratamento da moléstia, dos fármacos fornecidos pelo SUS; 2 - Incapacidade financeira do paciente de arcar com o custo do medicamento prescrito; e 3 - Existência de registro do medicamento na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) ou autorização de uso.⁸¹

Com efeito, em que pese o esforço pelos tribunais no aperfeiçoamento dos critérios gerenciais e organizacionais para fornecer suporte adequado na proteção e promoção da saúde, visando assim, minimizar os feitos negativos da judicialização excessiva da saúde e conferir maior segurança jurídica na garantia à população da saúde, a incessável e contínua adjudicação revela a persistência dos desafios.

Portanto, tanto parâmetros materiais fornecidos pela doutrina, quanto os parâmetros isonômicos impulsionados pelo sistema de justiça não são suficientes para superar os desafios violadores do direito à saúde, alterando o seu status quo para um estado ideal de coisas. Exige-se, portanto, um tratamento estrutural dos problemas, através de instrumentos processuais apropriados que lidem com as barreiras burocráticas e dos arranjos institucionais, as quais reproduzem violações na efetivação do direito à saúde no Brasil.

8.1. DECISÕES ESTRUTURAIS NO DIREITO À SAÚDE

Conforme apontado no decorrer do texto, as mutações Constitucionais levaram a incorporação de novos valores públicos ao Estado Democrático de Direito, atribuindo ao poder judiciário não mais o mero papel de aplicador da lei, mas assumindo importante função em dar efetividade aos fins sociais dizendo o direito no caso concreto. Todavia, a mesma transformação não acompanhou o campo processual, pensado para lidar com conflitos lineares entre indivíduos específicos, o “*modelo de solução de controvérsias*”⁸².

Não obstante, de acordo com Owen Fiss (1979, p.48), um modelo Constitucional centralizado por valores públicos e construído a partir de inúmeras vozes e burocracias estatais,

⁸¹ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº1657156** – Recurso Repetitivo, Relator Min. Benedito Gonçalves. DJe. 04/05/2018.

⁸² FISS, Owen. **As formas da justiça**. Originalmente publicado no volume 93 da Havard Law Review, 1979. p.48.

torna-se fonte de violações e ameaças de direito.⁸³ E, nesse sentido, o modelo dos processos estruturais estão voltados a recompor as estruturas burocráticas ou arranjos interinstitucionais que causam, fomentam ou viabilizam as violações constitucionais⁸⁴.

Nesse contexto, a litigiosidade envolvendo o direito à saúde revela a discrepância entre as garantias constitucionais. Embora o Judiciário demonstre-se sensível à causa, buscando conferir efetividade aos jurisdicionados do direito à saúde numa espécie de "direito a tudo", a intervenção pontual para a parcela dos jurisdicionados que litigam, bem como o emprego dos parâmetros para operacionalização oferecidos pela doutrina e pelo próprio sistema de justiça, para dar tratamento isonômico, se mostram inaptos para transformações sociais, que envolvem, sobretudo, mudanças no próprio funcionamento das estruturas burocráticas, sejam públicas ou privadas.⁸⁵

Por sua vez, apesar das críticas doutrinárias quanto as capacidades institucionais do poder judicial para atuar em matérias de competência primária dos demais poderes da República, é importante destacar o seu papel em assegurar os fins constitucionais, garantindo a justiça social e o não retrocesso social.

Fazendo-se, portanto, inteligível a atuação contra majoritária do poder judicial para proteger os direitos fundamentais quando existir omissões ou falhas administrativas na execução dos seus encargos políticos, insurgindo em inconstitucionalidades. De modo que há inúmeras decisões do STF que corroboram com tal entendimento, vejamos a importante decisão monocrática do Min. Celso de Mello, na ADPF 45 de 2004:

Arguição de descumprimento de preceito fundamental. a questão da legitimidade constitucional do controle e da intervenção do poder judiciário em tema de implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de abusividade governamental. dimensão política da jurisdição constitucional atribuída ao supremo tribunal federal. inoponibilidade do arbítrio estatal à efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. caráter relativo da liberdade de conformação do legislador. considerações em torno da cláusula da 'reserva do possível'. necessidade de preservação, em favor dos indivíduos, da integridade e da intangibilidade do núcleo consubstanciador do 'mínimo existencial'. viabilidade instrumental da arguição de descumprimento no processo de concretização das liberdades positivas (direitos constitucionais de segunda geração).

De fato, a intervenção jurisdicional no controle de políticas, embora sujeita a críticas, é realizada e aceita pelos tribunais. Portanto, é crucial pensar em procedimentos processuais

⁸³ *Ibidem*, pp. 25-31.

⁸⁴ VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério: Processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças**. Revista dos tribunais online, vol. 284/2018, p. 333 - 369, out, 2018. p. 8.

⁸⁵ Não obstante o trabalho aborde mais sobre uma perspectiva de problemas relacionados a estruturas públicas, também é possível a aplicação dos processos estruturais em estruturas privadas.

adequados, com ferramentas idôneas capazes de lidar com a realidade multifacetada e multipolarizada da forma mais benéfica possível. Esses procedimentos devem ser orientados para atender tanto a interesses individuais quanto coletivos, com o objetivo de reestruturar instituições burocráticas em desconformidade que perpetuam violações ou ameaçam direitos fundamentais.

*Para todo problema complexo, existe uma resposta que é clara, simples e errada.*⁸⁶ Frequentemente, as respostas da adjudicação a bens e serviços de saúde são simples e claras, adotando uma perspectiva bipolar distanciada da realidade. A resposta parece não ser outra senão deferir a pretensão, garantindo o pleno gozo do direito. Contudo, essas respostas lidam apenas com as consequências geradas pelas disfuncionalidades de estruturas, sem atacar a origem da problemática, o que resulta em soluções inadequadas para situações complexas. Aliás, a atuação jurisdicional na tutela da saúde assemelha-se a uma tentativa de "enxugar gelo".

Um direito tão caro a todos como a saúde, deve ser prestado de forma mais racional, igualitário e efetiva possível, sob risco de dar muito a poucos e pouco a muitos. Entretanto, o que mais se observa são “*apropriações privadas das políticas públicas*”⁸⁷ e o impulsionamento de um sistema que reverbera a desigualdade social e convém com a perpetuação de inconstitucionalidades. A maneira como as soluções são dadas pelo judiciário podem desestruturar e inviabilizar uma política pública destinada a todos, devendo ser lidado com a devida responsabilidade. Nesse norte, nos tribunais há constantes concessões de medicamentos sem a devida precaução, como por exemplos, fármacos não listados pelo SUS, experimentais e sem eficácia comprovada as quais não passaram pela análise tecnológica exigida pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (CONITEC).

Salienta-se que não se defende a não adjudicação de direitos subjetivos individuais, - ainda mais quando existe uma política pública falha que antepara a pretensão-, o que se discute é a forma mais adequada de intervir em políticas públicas ou conflitos políticos que comportam múltiplos interesses, com uma gestão dos recursos escassos mais perspicaz, observando os efeitos de decisões na realidade, em busca de um estado ideal de coisas. 2

Observa-se que a própria recepção constitucional do direito à saúde não define os seus contornos e limites, isso gera enorme conflituosidade e disparidade dentro do sistema jurídico,

⁸⁶ A frase é do pensador Henry Louis Mencken.

⁸⁷ VENTURI, Elton; VENTURI, Thaís Gouveia Pascoaloto. **Uniformização, coletivização e estruturação processual da tutela da saúde sob o enfoque da análise econômica do direito**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, v. 65, n. 3, pp. 115-138, set./dez. 2020. ISSN 2236-7284.

com decisões antagônicas e abertura ao casuísmo jurídico. Assim, esse gerenciamento é uma questão estrutural, como ressalta Vitorelli (2020):

“definir quais tratamentos ou medicamentos devem ser fornecidos pelo Sistema Único de Saúde é um problema estrutural. Demandaria alterações em toda dinâmica do sistema, nas alocações orçamentárias, nos critérios científicos que orientam a incorporação de novas tecnologias”.⁸⁸

Decisões com tais escopos exigem olhar diferenciado do problema; as respostas simples não alteram o sistema, isso ficou evidente pelo Ministro Gilmar Mendes no julgamento do tema de repercussão geral nº1234, constatando que muito embora o STF houvesse proferido decisões acerca da matéria de competência dos órgãos públicos para compor o polo passivo em demandas de saúde, e houvesse buscado estabelecer diretrizes para adjudicação de medicamentos, esses continuam sendo constante temas de debates judicial, necessitando assim um tratamento estrutural.

Nesse norte, traz à baila a ação civil pública nº 0002012-48.2006.4.05.8100, ajuizada pelo Ministério Público Federal contra a união, Estado do Ceará, Município de Fortaleza e a Universidade Federal do Ceará, que tramitou na 6ª Vara Federal do Tribunal Regional Federal da 5ª Região – Subseção de Fortaleza. A ação versou sobre a longa e morosa fila de espera para cirurgias eletivas e complexas de órteses e próteses no Hospital Universitário Walter Cantídio e do Hospital Geral de Fortaleza.

Nesse contexto, o Ministério Público Federal após ser acionado sobre o mal funcionamento dos hospitais públicos na oferta de cirurgia de órteses e próteses, ofereceu a ação civil pública em comento, na inicial pontuou as seguintes problemáticas:

(i) diminuto número de hospitais credenciados ao SUS para a realização dos procedimentos cirúrgicos de alta complexidade, na modalidade traumato-ortopédica; (ii) falta de profissionais especializados nos hospitais já credenciados, em virtude da não realização de concurso público; (iii) insuficiência de recursos dirigidos aos hospitais habilitados, que constantemente operam com déficit financeiro; (iv) péssima remuneração dos médicos que atuam na área; (v) demora no processo de credenciamento de mais hospitais; e (vi) falta de equipamentos e de estrutura física adequada nos nosocômios já credenciados.

Na fase de conhecimento do caso os demandados discutiam acerca da competência sobre a responsabilidade dos entes em prestar assistência à população; a limitação de recursos e reserva do possível; a legitimidade discricionária da administração em definir a distribuição das políticas públicas; a escassez de profissionais para realizar a cirurgia etc. Houve também a

⁸⁸ VENTURI, Elton; VENTURI, Thaís Goveia Pascoaloto, *loc. cit.*

tentativa de conciliação e a apresentação de proposta de ajustamento de conduta pelo MPF, que não foram aceitas pelas partes.

A sentença reconheceu a competência solidária dos entes federativos para promover a saúde pública, apontando que a tese da reserva do possível não pode ser usada como forma de afastar a responsabilidade do Estado em fornecer a prestação de serviços essenciais à população. No julgamento, considerou-se o espaço de discricionariedade dos gestores públicos em ofertar melhores respostas, decidindo nos seguintes termos:

“Julgo parcialmente procedente o pedido para determinar à União, ao Estado do Ceará, ao Município de Fortaleza a adoção de medidas atinentes à solução definitiva para a problemática da fila de espera das cirurgias eletivas ortopédicas de alta complexidade, relativas aos hospitais HGF e HUWC, nos seguintes parâmetros temporais, todos contados a partir da intimação desta sentença: a) três meses para quantificar, em cadastro unificado, a fila das cirurgias eletivas ortopédicas de alta complexidade, com a indexação por nome do paciente, tempo de espera e procedimento cirúrgico; b) doze meses para redução em 10% da fila consolidada; c) vinte e quatro meses para redução da fila consolidada em 50%; d) trinta e seis meses para redução de 90% da fila consolidada; e) e que em trinta e seis meses o prazo máximo de espera na fila para cirurgia ortopédica de alta complexidade deverá corresponder a três meses”.

Salienta-se que para que ocorresse bons resultados na ação civil pública supracitada, promovendo reformulações na política pública de saúde, precisou-se o abandono de algumas premissas rígidas do processo civil tradicional. O cenário complexo de natureza mutável, exigiu o afastamento de dispositivos do código de processo civil tal qual o da congruência e do pedido (arts.141 e 492 do CPC).

Em sede do Supremo Tribunal Federal, cita-se a importante Arguição de Preceito Fundamental nº 709, na condução estrutural perante atos comissivos e omissivos do executivo na proteção do direito à vida e saúde da população indígena no combate a pandemia, cuja determinada população seria mais afetada aos efeitos catastróficos do vírus do covid-19. Por sua vez, na data de 08.07.2020 houve deferimento da liminar pelo Ministro Roberto Barroso, destacando em sua decisão a fundamentabilidade do diálogo interinstitucional entre o executivo, em matéria de políticas públicas; e intercultural, ofertando a participação dos povos indígenas. Após, houve algumas decisões monocráticas pelo relator, com a conclusão do julgamento em 05.08.2020. Dentre as medidas adotadas, destaca-se a determinação da criação de salas de situação, -com a participação dos entes Federativos, Ministério Público Federal, representantes indígenas, Procuradoria Geral da República e Defensoria Geral da União-, a criação de barreiras sanitárias e a criação de um plano de enfrentamento e monitoramento da Covid-19 em povos indígenas, nos seguintes moldes:

[...] 4. Elaboração e monitoramento de um Plano de Enfrentamento da COVID-19 para os Povos Indígenas Brasileiros pela União, no prazo de 30 dias contados da ciência desta decisão, com a participação do Conselho Nacional de Direitos Humanos e dos representantes das comunidades indígenas, nas seguintes condições: (i) indicação dos representantes das comunidades indígenas, tal como postulado pelos requerentes, no prazo de 72 horas, contados da ciência dessa decisão, com respectivos nomes, qualificações, correios eletrônicos e telefones de contatos, por meio de petição ao presente juízo; (ii) apoio técnico da Fundação Oswaldo Cruz e do Grupo de Trabalho de Saúde Indígena da Associação Brasileira de Saúde Coletiva – ABRASCO, cujos representantes deverão ser indicados pelos requerentes, no prazo de 72 horas a contar da ciência desta decisão, com respectivos nomes, qualificações, correios eletrônicos e telefones de contato; (iii) indicação pela União das demais autoridades e órgãos que julgar conveniente envolver na tarefa, com indicação dos mesmos elementos[...]⁸⁹

Segundo Vitorelli⁹⁰ “o STF não apenas determinou a elaboração de um plano, mas também estabeleceu medidas concretas, parâmetros mínimos e autoridades que deveriam participar da condução da crise. Pode-se afirmar que a ADPF 709 é o primeiro exemplo de processo verdadeiramente estrutural”. A ação teve diversos desdobramentos, sendo que em 2023 após o controle do vírus, passou-se a dar destaque as violações sofridas aos povos originários Yanomami, ocasionadas após o aumento de invasões estrangeiras durante a pandemia no território indígena, que além da disseminação da covid 19, também houve a propagação de malária, o agravamento da violência, assim como danos ambientais. Tais violações foram negligenciadas pelo Governo Federal, e através da ADPF 709 foram solicitados a adoção de medidas para lidar com a situação dos povos Yanomami, as quais ainda permanecem em andamento.

Ambos os casos, possuem um magistrado condutor do processo; proporcionando espaços dialógicos para a construção de soluções em conjunto com a participação de gestores públicos e o espaço para os interessados; assim como promovem o diagnóstico do problema; trazendo soluções escalonadas, com a criação de cronogramas de implementação e meios de fiscalização. Note que não houve a mera condenação dos entes públicos para cumprir determinações pontuais (lidando com as causas e consequências gerados da controvérsia), buscou-se a transformação gradual, permitindo a continuação das políticas públicas de saúde e mudanças na situação inconstitucional, atendendo interesses individuais e coletivos.

⁸⁹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADPF n° 709, Relator(a): Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, processo eletrônico DJe-244, divulgado em 06-10-2020, publicado em 07-10-2020.

⁹⁰ VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. São Paulo. Juspodvim, 2023.p. 542.

9. CONCLUSÃO

O presente estudo abordou a relevância do processo estrutural como um mecanismo adequado para lidar com as demandas relacionadas à tutela do direito à saúde no Brasil. Ao analisar a crescente judicialização da saúde e os desafios associados a esse fenômeno, tornou-se evidente que a abordagem convencional do processo civil, baseada em critérios de ordem material, assim como a tentativa do sistema de justiça de estabelecer uniformidade por meio da criação de parâmetros objetivos e subjetivos para subsidiar a atuação jurisdicional em questões de saúde, bem como os próprios mecanismos procedimentais de coletivização e uniformização, também se mostram insuficientes ou inadequados para lidar com a difícil e multifacetada realidade fática que envolve, sobretudo a necessidade de transformações em estruturas burocráticas.

Sob essa lógica, é possível destacar que as múltiplas condenações sofridas pelo Estado para efetivar o direito à saúde de alguns não se mostram bem-sucedidas em mudar a situação juridicamente relevante das lacunas envolvendo a prestação do direito à saúde na sociedade, perpetuando os problemas que levaram à judicialização da saúde e causando disfunções sistêmicas na administração pública. Essa lógica individual está voltada para lidar com as consequências das desconformidades, e não com os fatores ocasionadores. Além disso, reduzem problemas complexos e multipolares como se fossem de pretensão resistida perante um Estado violador de direitos prestacionais.

Dessa forma, é necessária uma técnica predicamental apropriada para a tutela jurisdicional do direito material à saúde. Nesse contexto, emerge a necessidade de uma terceira via que busque a proteção dos interesses individuais e coletivos, promovendo transformações nas instituições que causam, fomentam ou viabilizam inconstitucionalidades.

A investigação procurou demonstrar a operacionalização da saúde com a aplicação das técnicas dos processos estruturais, que buscam oferecer uma abordagem mais adequada e eficiente para lidar com litígios de interesse público relacionados à saúde. Os processos estruturais destacam-se como um ambiente versátil e adaptável, ao flexibilizar institutos processuais, permitir o uso de técnicas diferenciadas de acordo com as necessidades enfrentadas no caso concreto, oferecer abertura o diálogo interinstitucional com a construção de soluções negociadas entre as estruturas burocráticas, assim como a criação de cronogramas com prazos graduais. Há incentivo à consensualidade quando possível, recorrendo às medidas adjudicatórias quando necessário, através de uma via dialógica que exige constante readequação

e fiscalização das medidas adotadas. O processo estrutural não busca estabelecer simples soluções para problemas complexos, mas preza por um estado de coisa ideal.

Em suma, oferece maior racionalidade, eficácia e isonomia, proporcionando a maximização do direito à saúde de forma a gerar benefícios coletivos.

REFERÊNCIAS

- ARENHART, Sérgio Cruz. **Processos estruturais no direito civil brasileiro: Reflexões a partir do caso da ACP do carvão**. Revista de Processo comparado. 2015. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/109152/processos_estruturais_direito_arenhart.pdf>. Acesso em 10/07/2023.
- ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de Processo Estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
- ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Desmistificando os Processos Estruturais – Processos estruturais e “segurança jurídica”**. Revista de Processo. 2022. Disponível em: <<https://homsonreuters.com.br/content/dam/ewp-m/documents/brazil/pt/pdf/other/repro-331-desmistificando-os-processos-estruturais-processos-estruturais-e-separacao-de-poderes.pdf>>. Acesso em: 20/09/2023.
- ARENHART, Sérgio Cruz (org); JOBIM, Marco Félix (org). **Processos Estruturais**. Salvador: Juspodvim, 2017.
- BARCELLOS, Ana Paula. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais. o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático**. Livraria do advogado editora. Porto Alegre, 2008. disponível em: <https://www.academia.edu/7784818/Constitucionaliza%C3%A7%C3%A3o_das_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_em_mat%C3%A9ria_de_direitos_fundamentais_O_controle_pol%C3%ADtico_social_e_o_controle_jur%C3%ADdico_no_esp%C3%A7o_democr%C3%A1tico>. Acesso em 09/07/2023.
- BARBOSA, Estefânia Maria de Queiroz. **Judicialização da Política e Controle Judicial de Políticas Públicas**. Revista Direito GV, 2012. Disponível em: <https://www.academia.edu/77496313/Judicializa%C3%A7%C3%A3o_da_pol%C3%ADtica_e_controle_judicial_de_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas>. Acesso em 25/09/2023.
- BARROSO, Luíz Roberto. **Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial**. Revista de Direito Social, Porto Alegre- RS, 2009. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/estudobarroso.pdf>>. Acesso em 25/09/2023.
- BOCHENEK, Antônio César (org). **Demandas Estruturais e Litígios de Alta Complexidade: Casos práticos** analisados no Mestrado Enfam. Brasília: Escola Nacional de formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – EFAM, 2022. Disponível em: <<https://www.enfam.jus.br/publicacoes-3/colecao-pesquisa-e-inovacao/demandas-estruturais-e-litigios-de-alta-complexidade/>>. Acesso em: 12/10/2023.
- BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº nº 566.471-RN**, Rel. Ministro André Mendonça, distribuído em 08/10/2010, ainda sem tese fixada.
- BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 657718-RG**, rel. Min. Marco Aurélio, red. p/ac. Min. Roberto Barroso, DJe de 09/11/2020.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 855.178-RG**, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 16.3.2015

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.165.959-SP**, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJe de 22/10/2021.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.366.243-SC**, Rel. Min. Gilmar Mendes, Dje 11.04.2023.

BRASIL. **Suspensão de tutela antecipada nº 175 AgR**, Relator(a): GILMAR MENDES (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2010, DJe-076, divulgado em 29-04- 2010, publicado em 30-04-2010.

CASTELO, Fernando Alcântara. **Direito à saúde e decisões estruturais: por uma judicialização mais racional e eficiente**. *Revista de Processo*. Data da publicação 15/01/2017. Disponível em: <https://www.academia.edu/38159757/Direito_%C3%A0_sa%C3%BAde_e_decis%C3%B5es_estruturais_pdf>. Acesso em: 01/07/2023.

Conselho Nacional de Justiça. **Painel de Estatísticas Processuais do Direito da Saúde**. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=a6dfbee4-bcad-4861-98ea-4b5183e29247&sheet=3207f950-c0a7-4950-8906-76c930c8a579&opt=ctxmenu,currsel>>. Acesso em 08/07/2023.

FACHIN, Melina Girardi; SCHINEMANN, Caio Cesar Bueno. **Decisões estruturantes na jurisdição constitucional brasileira: critérios processuais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais**. *Revista Estudos Institucionais*, 2018. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/247/218>>. Acesso em: 15/09/2023.

FARIA, Priscila Teixeira. **Litígios estruturais e o direito à saúde: o caso da fila das cirurgias ortopédicas de alta complexidade do estado do Ceará**. Tese de mestrado em direito, Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://btdt.ucb.br:8443/jspui/handle/tede/2736>>. Acesso em 20/09/2023.

FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. Orientador: Sérgio Arenhart. 2015. Dissertação de Mestrado – pós-graduação em direito das relações sociais, UFPR, Curitiba, 2015. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1884/39322>>. Acesso em 16/09/2023

FISS, Owen. **As formas da justiça**. Originalmente publicado no volume 93 da *Havard Law Review*, 1979. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7756368/mod_resource/content/4/As_formas_de_justica_Owen_Fiss.pdf>. Acesso em: 15/09/2023.

GODOY, Miguel Gualano. **Devolver a Constituição ao povo: Crítica à supremacia judicial e diálogos institucionais**. Belo Horizonte: Editora Fórum Ltda, 2017.

LEITE, Eder Machado. **Conflitos estruturais envolvendo o direito à saúde: Análise processual para decisões que previna decisões desestruturastes**. Tese de mestrado, Instituto brasileiro de ensino, desenvolvimento e pesquisa (IDP). Brasília, 2021. Disponível em:

<<https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/3346#:~:text=para%20este%20item%3A-,https%3A//repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/3346,-T%C3%ADtulo%3A%C2%A0>>. Acesso em: 15/09/2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.un.org/pt-br/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em: 08/03/2023.

SABINO, Marco Antonio da Costa. **Quando o Judiciário ultrapassa seus limites constitucionais e institucionais. O caso da Saúde**. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-309-4742-2/pageid/366>>. Acesso em: 09/07/2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Livraria do advogado editora Ltda, Porto Alegre, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEREDO, Mariana Filchticher. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações**. Revista de Doutrina TRF4. Publicado em 02.07.2008. Disponível em: <https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html>. Acesso em: 07/07/2023.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana: Conteúdo, Trajetórias e Metodologia**. Editora Fórum- Belo Horizonte-MG, 2016. Acesso em: 10/07/2023.

SCHWARTZ, Germano; TEIXEIRA, Vitor Rieger. **O direito à saúde no Brasil e a teoria da reserva do possível como falácia à sua efetivação**. 2010. Disponível em: <<https://revistas.ufjf.br/index.php/inter/article/view/24660>>. Acesso em: 10/07/2023.

VENTURI, Elton; VENTURI, Thaís Goveia Pascoaloto. **Uniformização, coletivização e estruturação processual da tutela da saúde sob o enfoque da análise econômica do direito**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/69142>>. Acesso em: 23/10/2023.

VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério: Processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças**. Revista dos tribunais online. 2018. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7863793/mod_resource/content/1/LEVANDO_OS_CONCEITOS_A_SERIO_PROCESSO_ES%20%281%29.pdf>. Acesso em: 07/09/2023.

ZANETI Jr., Hermes; MADUREIRA, Claudio. Covid-19 e tutela jurisdicional: a doutrina dos processos estruturais como método e o dever processual de diálogo como limite. **Direitos Fundamentais & Justiça**. Belo Horizonte. 2020. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/38116#:~:text=para%20este%20item%3A-,https%3A//dspace.almg.gov.br/handle/11037/38116,-Tipo%3A%C2%A0>>. Acesso em: 22/09/2023.

ZANETI Jr., Hermes. A teoria da separação dos poderes e o Estado Democrático Constitucional: Funções de governo e funções de garantia. PELLEGRINI, Ada (org.); WATANABE, Kazuo (org.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2.ed. Editora Fonrense, 2013. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-309-4742-2/pageid/5>>. Acesso em: 23/09/2023.

ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli; NETO, Carlos Eduardo Montes. NUNES, Gustavo Henrique Schneider. **O papel do poder judiciário na efetivação do direito à saúde sob a perspectiva das teorias do ativismo e da autocontenção judicial**. Revista Paradigma, Ribeirão Preto-SP. Disponível em:

<<https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/2049/1696>>. Acesso em: 25/09/2023.

ZANETI Jr., Hermes. A teoria da separação dos poderes e o Estado Democrático Constitucional: Funções de governo e funções de garantia. PELLEGRINI, Ada (org.); WATANABE, Kazuo (org.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2.ed. Editora Fonrense, 2013. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-309-4742-2/pageid/5>>. Acesso em: 23/09/2023.