

LITÍGIOS ESTRUTURAIS E MÉTODOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: O CASO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA SOBRE A FILA DE ESPERA DA ASSISTÊNCIA ONCOLÓGICA NO CARIRI CEARENSE

STRUCTURAL INJUNCTIONS AND CONSENSUAL METHODS OF CONFLICT RESOLUTION: THE CASE OF THE PUBLIC CIVIL ACTION REGARDING THE WAITING LIST FOR ONCOLOGICAL CARE IN THE CARIRI REGION OF CEARÁ

Fabricio de Lima Borges

Mestrando em Direito e Poder Judiciário pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM). Graduado em Direito pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Juiz Federal Substituto vinculado ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5).

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-0053-5246>

E-mail: fabricio.lima1@yahoo.com.br

Resumo

No atual contexto de expansão do Poder Judiciário no Brasil, verifica-se que é cada vez mais comum o ajuizamento de demandas estruturais envolvendo políticas públicas relacionadas à implementação de direitos sociais, como saúde e educação, por exemplo. O presente trabalho investiga como o emprego de métodos consensuais de resolução de conflitos constitui a forma mais adequada para se chegar a soluções no âmbito de litígios estruturais. Para tanto, utiliza-se o método dedutivo, subsidiado por pesquisa bibliográfico-documental e por análise qualitativa da Ação Civil Pública (ACP) sobre a fila de espera da assistência oncológica no Cariri cearense (Processo n.º 0800303-45.2020.4.05.8102, que

tramitou perante a 16ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará). Examinam-se a conceituação e as características dos processos estruturais, bem como a aplicabilidade de métodos consensuais de resolução de conflitos a esse tipo de demanda, destacando-se as vantagens desses meios de solução de controvérsias. Com base nas premissas teóricas estabelecidas e no estudo do caso da ACP da fila de espera da assistência oncológica no Cariri cearense, conclui pela adequação do emprego de métodos consensuais de resolução de conflitos em litígios estruturais.

Palavras-chave: Litígios estruturais. Métodos consensuais. Conciliação. Mediação.

Abstract

In the current context of the expansion of the Judiciary Power in Brazil, it is increasingly common to see structural injunctions involving public policies related to the implementation of social rights, such as health and education, for example. This paper investigates how the use of consensual conflict resolution methods is the most appropriate way to reach solutions in structural injunctions. For this, the deductive method is used, supported by bibliographic-documentary research and by qualitative analysis of the Public Civil Action regarding the oncological care waiting list in the Cariri region of Ceará (Case n.º 0800303-45.2020.4.05.8102, which was filed in the 16th Federal Court of the Judiciary Section of Ceará). The conceptualization and characteristics of structural injunctions are examined, as well as the applicability of consensual methods of conflict resolution to this type of demand, highlighting the advantages of these means of dispute resolution. Based on the established theoretical premises and on the case study of the Public Civil Action regarding the oncological care waiting list in the Cariri region of Ceará, it is concluded that the use of consensual methods of conflict resolution in structural injunctions is appropriate.

Keywords: Structural injunction. Consensual methods. Conciliation. Mediation.

INTRODUÇÃO: APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA E METODOLOGIA DA PESQUISA

É consenso na literatura jurídica que, nos últimos anos, houve uma significativa expansão do Poder Judiciário, marcada não somente pela “globalização da jurisdição constitucional” – pois diversos regimes jurídicos romano-germânicos ou de *common law* passaram a adotar, em diferentes graus, mecanismos de controle de constitucionalidade –, mas também pela transferência de poder decisório às cortes judiciais sobre questões nucleares da política em sentido amplo (BRANDÃO, 2017, p. 5-13). Assim, ao abandonar o *low profile* institucional, o Judiciário assumiu-se de vez como poder político, posicionando-se em confronto com as instâncias majoritárias, mormente o Executivo (SANTOS, 2011, p. 22).¹

No Brasil, a situação não é diferente. A Constituição Federal de 1988, ao inaugurar um modelo de Estado Democrático de Direito que deu lugar à ordem jurídica instituída pela ditadura civil-militar de 1964, reconheceu vários direitos sociais (saúde, educação e moradia, por exemplo), além de reconfigurar a estrutura do Judiciário e dos demais componentes do sistema de justiça (notadamente, Ministério Público e Defensoria Pública), o que, indiscutivelmente, concorreu não só para o aumento exponencial da litigiosidade² como também para a judicialização de temas que tradicionalmente eram tratados pelo Legislativo e pelo Executivo.³

1 O autor canadense Ran Hirschl denomina de “juristocracia” o fenômeno em que reformas constitucionais de vários países transferem uma quantidade inédita de poder das instâncias majoritárias para os tribunais judiciais (HIRSCHL, 2020, p. 29).

2 De acordo com o Relatório Justiça em Números 2021, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Poder Judiciário brasileiro encerrou o ano de 2020 com um estoque de 75,4 milhões de processos em tramitação (BRASIL, 2021, p. 102).

3 Trata-se do que a literatura especializada chama de “judicialização da política”, fenômeno que, no Brasil, tem contornos peculiares (SEMER, 2021, p. 67-95).

Nesse sentido, o controle jurisdicional de políticas públicas é um dos fenômenos que melhor representa essa expansão do Poder Judiciário no Brasil⁴, consoante se percebe do aumento significativo de demandas judiciais (individuais e coletivas) versando sobre os mais variados direitos sociais, como, por exemplo, o acesso à saúde.⁵

E, quando a judicialização de políticas públicas ocorre pela via coletiva (em geral, por meio do ajuizamento de ações civis públicas pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública), tem-se, não raro, uma demanda com as características típicas de um litígio (ou processo) estrutural, que não se compatibiliza com a lógica tradicional e bipolarizada do processo civil comum.

Dito isso, a problemática que se discute neste trabalho pode ser resumida no seguinte questionamento: em litígios estruturais, a exemplo das ações coletivas que têm como pano de fundo o funcionamento deficitário de filas de esperas do Sistema Único de Saúde (SUS), a utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos é o meio mais apropriado para se alcançar uma solução?

Para responder à pergunta acima, utilizou-se do método dedutivo, subsidiado por pesquisa bibliográfico-documental e por análise qualitativa do caso da Ação Civil Pública (ACP) sobre a fila de espera da assistência oncológica no Cariri cearense (Processo n.º 0800303-45.2020.4.05.8102, que tramitou na 16ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará). Optou-se pela realização de pesquisa empírica neste trabalho, porque o padrão predominantemente bibliográfico de produção do conhecimento na área do direito não é suficiente para analisar as manifestações concretas do fenômeno jurídico, as quais, muitas vezes, não correspondem àquilo que foi previsto abstratamente nas leis e nos livros de doutrina (SILVA, 2022, p. 64-67).

4 É consenso na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que o Judiciário, no caso de omissão do Poder Público, pode, excepcionalmente, intervir em matéria de políticas públicas voltadas à concretização de direitos fundamentais.

5 Segundo levantamento efetuado pelo Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper), a pedido do CNJ, entre 2009 e 2017, o número anual de processos relativos à saúde, em curso na primeira instância da Justiça brasileira, praticamente triplicou (BRASIL, 2019).

O presente artigo foi estruturado em três partes, além da introdução e da conclusão. Na primeira seção deste estudo, serão tecidas algumas considerações sobre a conceituação dos litígios estruturais e as características desse tipo de demanda, segundo a literatura especializada.

Em seguida, discorrer-se-á sobre os métodos consensuais de solução de conflitos e o seu potencial de aplicabilidade aos litígios estruturais tendo em vista as especificidades desse tipo de demanda.

Na terceira parte do artigo, a partir das premissas teóricas das seções anteriores, será feita uma análise do caso da ação civil pública sobre a fila de espera da assistência oncológica no Cariri cearense (Processo n.º 0800303-45.2020.4.05.8102), examinando-se em que medida, no âmbito de uma demanda estrutural na Justiça Federal de primeiro grau, a utilização de métodos consensuais foi determinante para se alcançar uma solução para o problema subjacente à lide.

1 LITÍGIOS ESTRUTURAIS: CONCEITUAÇÃO E CARACTERÍSTICAS

A literatura especializada aponta o caso *Brown v. Board of Education* como o *leading case* das chamadas “ações estruturais”. Nesse julgado paradigmático, a Suprema Corte dos Estados Unidos, em 1954, considerou inconstitucional a prática de segregação racial em escolas públicas, revertendo dessa forma a doutrina denominada *separate but equal*, que havia sido reputada como legítima pelo mesmo tribunal em 1896 (caso *Plessy v. Ferguson*) (JOBIM, 2013, p. 75-86).

Contudo, ao julgar o caso *Brown v. Board of Education*, a Suprema Corte limitou-se, basicamente, a declarar a inconstitucionalidade da segregação racial e não especificou que medidas deveriam ser adotadas na prática para superar esse quadro de discriminação (VITORELLI, 2021, p. 336). Por conta disso, o tribunal teve de analisar novamente o caso em 1955 (*Brown v. Board of Education II*), ocasião em que se determinou aos juízos de origem a adoção de providências necessárias para suplantarem a prática de segregação racial nas escolas. Dessa maneira, os juízos de primeiro grau passaram a adotar, por conta

própria, medidas para implementar a decisão da Suprema Corte, valendo-se, para tanto, da utilização de *injunctions*, as quais consistiam em ordens judiciais cominatórias de obrigações de fazer ou de não fazer e que, embora existentes há muito tempo no direito norte-americano, eram pouco empregadas até então (VITORELLI, 2021, p. 336).

Segundo Edilson Vitorelli, a doutrina jurídica norte-americana, então, passou a classificar os processos em que foram proferidas *injunctions* no contexto de afirmação de direitos fundamentais (*civil rights*) como ações judiciais de interesse público (*public law litigation*) (VITORELLI, 2021, p. 337). Tais ordens judiciais – que visavam, essencialmente, reformar por inteiro uma instituição estatal com o fim de tutelar adequadamente um direito fundamental – ficaram conhecidas, por sua vez, como *structural injunctions* (VITORELLI, 2021, p. 337).

A partir desse breve relato histórico, pode-se conceituar litígio (ou processo) estrutural como aquele no qual “um juiz, enfrentando uma burocracia estatal no que tange aos valores de âmbito constitucional, incumbe-se de reestruturar a organização para eliminar a ameaça imposta a tais valores pelos arranjos institucionais existentes.” (FISS, 2004, p. 27).

Dessa definição, depreendem-se as três características essenciais para classificar um litígio como estrutural: (a) o grau de elevada complexidade da matéria discutida, que envolve múltiplos interesses, os quais, não raro, são contrapostos; (b) a implementação, pela via jurisdicional, de valores públicos considerados juridicamente relevantes, mas que não vêm sendo respeitados; e (c) a necessidade de reforma (ou recomposição) de uma instituição pública ou privada com o fim de promover o valor público visado, isto é, reorganizar toda uma instituição com a alteração de seus processos internos, de sua estrutura burocrática e da mentalidade dos seus agentes (VITORELLI, 2021, p. 331-332). Quanto a esta última característica, é oportuno destacar que a necessidade de reforma (ou recomposição) de determinada instituição explicita o viés prospectivo das demandas estruturais, isto é, ao contrário do que acontece no processo civil comum, a atividade jurisdicional “[...] possuirá um enfoque em ampla dimensão direcionado ao futuro, procurando servir como mola propulsora para

mudanças de comportamentos gerais e continuadas [...]” (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021, p. 86).

Além dessas três características, os litígios estruturais possuem ainda outro aspecto que os diferencia do processo civil tradicional: a necessidade de uma postura mais proativa do magistrado na condução do processo. Com efeito, a condução de um processo estrutural requer do julgador o exercício de novas funções e o desenvolvimento de habilidades, que, em boa medida, se afastam do papel tradicional do juiz equidistante. Assim, à frente de um litígio estrutural, o magistrado deve adotar “[...] uma postura mais ativa e criativa, de coordenação dos trabalhos, fomento à atuação das partes, negociação e diálogo, com o estímulo à adoção de soluções adequadas para a resolução dos problemas.” (DANTAS, 2020, p. 7).

Convém pontuar, ademais, que os processos estruturais são uma realidade na prática judiciária brasileira (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021, p. 46), apesar de não haver um marco normativo específico sobre a atuação do Poder Judiciário nesse tipo de demanda⁶, como se percebe a partir de alguns casos que já se tornaram emblemáticos e que são objeto de estudo da doutrina jurídica nacional.⁷ Acrescente-se que o STJ, ao julgar o Recurso Especial n.º 1.854.847-CE,

6 Nesse sentido, é importante mencionar que tramita no Congresso Nacional projeto de lei com o objetivo de instituir um procedimento especial para controle e intervenção do Poder Judiciário na implementação ou na correção de políticas públicas (Projeto de Lei n.º 8.058/2014, de autoria do Deputado Federal Paulo Teixeira). A íntegra do referido projeto de lei encontra-se disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=687758>. Acesso em: 29 nov. 2021.

7 Sergio Cruz Arenhart, Marcos Félix Jobim e Gustavo Osna lembram que, muito provavelmente, o primeiro e mais emblemático caso de litígio estrutural no Brasil é o da ACP que tratou da tutela do meio ambiente em relação à atividade de mineração de carvão na região de Criciúma/SC; caso este que ficou conhecido como a “ACP do Carvão” (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021, p. 46). Para uma análise mais aprofundada desse caso paradigmático, ver: ARENHART, Sergio Cruz. Processos estruturais no Direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. In: Processos Estruturais. ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix (org.). 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1047-1069.

destacou que a matéria discutida no feito tinha caráter de conflito estrutural, devendo, pois, a demanda ser conduzida a partir de uma perspectiva diferente do processo civil tradicional, que levasse em conta o policentrismo do litígio e a necessidade de buscar a construção de soluções em um ambiente colaborativo e democrático envolvendo todos os atores processuais (BRASIL, 2020).

2 MÉTODOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E A SUA APLICABILIDADE EM LITÍGIOS ESTRUTURAIS

A ocorrência de conflitos é inerente à vida em sociedade e o monopólio do Estado para dirimir conflitos por meio da atuação do Judiciário é, sem dúvida, um marco civilizatório, na medida em que tal monopólio “surgiu exatamente para limitar o poder do mais forte, evitando abusos e a aplicação generalizada daquilo que se denominava autotutela pelo exercício de uma forma de aplicação de justiça privada.” (BACELLAR, 2016, p. 17).

A compreensão das diferentes formas de resolução de conflitos guarda relação com as chamadas “ondas de acesso à justiça”. Segundo Roberto Portugal Bacellar, desde 1965, é possível dizer que, nos países ocidentais, houve quatro “ondas” no movimento de amplificação do acesso à justiça: (1) a primeira focada em garantir aos mais pobres acesso a um advogado e aos serviços de assistência judiciária gratuita; (2) a segunda voltada para a proteção dos direitos difusos e coletivos; (3) a terceira relacionada a um novo enfoque de acesso à justiça com variadas alternativas, buscando superar as barreiras que obstam o acesso à justiça; e (4) a quarta que tem como escopo levar em conta as dimensões éticas dos profissionais que trabalham com acesso à justiça, enfatizando-se os novos desafios tanto para a atuação de tais profissionais como para o ensino jurídico (BACELLAR, 2016, p. 24-25).

Roberto Portugal Bacellar defende ainda, em face do elevado número de processos em tramitação no Brasil e das altas taxas de congestionamento dos tribunais, a existência de uma “quinta onda”, caracterizada pelo desenvolvimento de ações para: (1) dar saída ao grande número de processos pendentes na Justiça;

e (2) oferecer meios adequados para resolver conflitos, dentro ou fora do Estado, a partir de uma concepção inovadora de acesso à justiça como acesso à resolução adequada do conflito (BACELLAR, 2016, p. 25). Para tanto, o referido autor aduz a possibilidade da utilização de dois métodos: adversariais e consensuais (não adversariais) (BACELLAR, 2016, p. 28-29). Métodos adversariais:

[...] são métodos nos quais as soluções independem da vontade das partes litigantes e as decisões são proferidas por um terceiro (árbitro ou juiz estatal) a partir da colheita de informações, depoimento pessoais, produção de provas documentais, testemunhais, periciais e da análise dos argumentos técnicos materializados nos pedidos, requerimentos, impugnações, contestações, agravos e embargos pelas partes apresentados no curso e ao final do processo. (BACELLAR, 2016, p. 58)

Já os métodos consensuais “são aqueles nos quais não há decisão por terceiros. Esses terceiros (negociadores, conciliadores e mediadores) apenas orientam o diálogo entre os interessados e os auxiliam a encontrar a solução mais adequada para o caso.” (BACELLAR, 2016, p. 59).

Negociação, conciliação e mediação compõem os métodos consensuais, sendo que: (a) na negociação, as pessoas buscam soluções diretamente e, caso infrutífera essa negociação, elas poderão contar com o apoio de um terceiro imparcial (conciliador ou mediador), que as auxiliará no objetivo de alinhar os interesses e compor os pontos de divergência; (b) na conciliação (forma mais apropriada para os casos em que não há vínculo anterior entre as partes), é possível que os interessados sejam orientados por um conciliador, o qual, inclusive, é autorizado a dar sugestões para solucionar o litígio; contudo, é vedado ao terceiro qualquer forma de constrangimento ou intimidação; e (c) na mediação (meio mais adequado para os casos em que existe vínculo anterior entre as partes), o terceiro auxilia os interessados a compreenderem as questões e identificarem os interesses conflitantes, de modo que eles possam restabelecer a comunicação e, conseqüentemente, encontrar soluções consensuais capazes de gerar benefícios recíprocos (BACELLAR, 2016, p. 59-60).

Também é importante destacar que os métodos consensuais são regidos pela confidencialidade, não têm como escopo a produção de provas e que a solução proveniente do emprego desses meios deve ser construída pelos interessados e não imposta por um terceiro.

Os métodos consensuais são confidenciais (art. 166 do CPC/2015), não são destinados a colher provas e neles não deve haver qualquer decisão dos terceiros; tudo deve ser decidido pelos interessados. Os terceiros serão apenas catalisadores dos interesses das partes, promovendo a escuta ativa de suas histórias, de suas percepções e necessidades, sem que se registrem formalmente atos de contestação ou impugnação. (BACELLAR, 2016, p. 60)

Embora os meios consensuais de resolução de conflitos não sejam propriamente uma novidade na ordem jurídica brasileira⁸, é certo que, atualmente, há um marco regulatório desses métodos de resolução de conflitos, formado por dispositivos da Resolução n.º 125/2010, do CNJ, pela Lei n.º 13.140/2015 (Lei de Mediação) e pelo Código de Processo Civil (CPC). Tal arcabouço normativo, segundo Ada Pellegrini Grinover, compõe o que pode ser considerado um minissistema brasileiro de métodos consensuais de solução judicial de conflitos (GRINOVER, 2016, p. 1).

Firmados os pressupostos acima e considerando o objeto deste trabalho, é possível afirmar que a utilização de meios consensuais de resolução de conflitos em litígios estruturais tende a produzir resultados mais efetivos.

De fato, como explicado no tópico anterior, os litígios estruturais possuem nuances que os diferenciam do processo civil tradicional regido por uma lógica bipolarizada. O modelo decisório nos litígios estruturais, ao buscar remodelar

8 A primeira constituição brasileira (a de 1824) previa em seu art. 161 que nenhum processo judicial poderia ser iniciado se não fosse precedido de uma tentativa de conciliação. A Constituição de 1988, por sua vez, prevê a utilização de meios consensuais de resolução de conflitos no art. 98, inciso I, que trata da instituição dos juizados especiais.

uma determinada instituição burocrática com o escopo de reverter um quadro de violação massiva de direitos fundamentais, requer adequação dos instrumentos processuais disponíveis à realidade, com ênfase, entre outros aspectos, na utilização de instrumentos dialógicos (DANTAS, 2020, p. 6).

Desse modo, as formas consensuais são as mais adequadas para solucionar uma controvérsia estrutural, como bem explicam Sérgio Cruz Arenhart, Gustavo Osna e Marco Félix Jobim (2021, p. 189):

Partindo da premissa de que os interessados conhecem as suas dificuldades e seus potenciais, é certo que a solução consensual tende a produzir resultados mais viáveis e concretos do que uma solução imposta pelo Poder Judiciário. De fato, muitas vezes, uma solução imposta pelo magistrado – sem considerar as potencialidades dos envolvidos – pode acabar resultando em simples palavras jogadas ao vento, sem qualquer chance de concretizar-se efetivamente.

Os autores explicam ainda que a solução acordada entre os interessados tende a ser mais flexível do que a adjudicada, e, conseqüentemente, possui maior capacidade de ser adaptável em relação às condições a serem estabelecidas, aos objetivos e às formas de abordar o problema estrutural (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021, p. 190).

E mais: soluções consensuais harmonizam-se melhor com a essência dos litígios estruturais, uma vez que os complexos problemas subjacentes a essas demandas, não raro, dizem respeito a situações que não representam um conflito de interesses propriamente dito (como se vê no processo civil tradicional em que existe uma lide “Caio *versus* Tício”); do contrário, é comum em litígios estruturais haver certo grau de consenso entre as partes quanto à situação de violação massiva de direitos fundamentais e acerca da necessidade de recomposição institucional, contudo, o dissenso é quanto “aos caminhos que devem ser trilhados para obter o aperfeiçoamento da situação ou há limites concretos que dificultam ou impedem que essa melhora se dê de forma espontânea.” (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021, p. 191).

Por fim, é de se destacar que a solução consensual em litígios estruturais – notadamente, naqueles que envolvem políticas públicas – permite a participação ativa da comunidade (principalmente daqueles que são afetados diretamente pelo problema estrutural), o que confere maior legitimidade à função jurisdicional, além de favorecer o surgimento de novas formas de relação entre o Estado e os cidadãos (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021, p. 192).

3 O CASO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA SOBRE A FILA DE ESPERA DA ASSISTÊNCIA ONCOLÓGICA NO CARIRI CEARENSE (PROCESSO N.º 0800303-45.2020.4.05.8102)

A partir das premissas teóricas firmadas nas seções anteriores e do estudo do caso da ação civil pública sobre a fila de espera da assistência oncológica no Cariri cearense (Processo n.º 0800303-45.2020.4.05.8102), que tramitou perante a 16ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará (Subseção Judiciária de Juazeiro do Norte/CE)⁹, objetiva-se neste tópico verificar, na prática, como a utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos pode contribuir para solucionar de forma adequada litígios estruturais.

3.1 Panorama do processo estrutural sob estudo

No presente subtópico, será traçado um breve panorama do processo judicial objeto deste trabalho.

9 A Justiça Federal brasileira é composta por seis Tribunais Regionais Federais (TRFs), sediados em Brasília/DF (TRF da 1ª Região), Rio de Janeiro/RJ (TRF da 2ª Região), São Paulo (TRF da 3ª Região), Porto Alegre/RS (TRF da 4ª Região), Recife/PE (TRF da 5ª Região) e Belo Horizonte/MG (TRF da 6ª Região). Cada Estado e o Distrito Federal constituem uma seção judiciária, cuja sede é a respectiva capital (art. 110 da Constituição Federal). As seções judiciárias dividem-se em subseções judiciárias. Por sua vez, as seções e subseções judiciárias são organizadas em varas federais.

A ACP n.º 0800303-45.2020.4.05.8102 tramitou na 16ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará (Subseção Judiciária de Juazeiro do Norte/CE) e foi proposta, em 11 de março de 2020, pelo Ministério Público Federal (MPF) em face da União, do Estado do Ceará e do Município de Barbalha/CE.

Na referida ACP, o MPF objetivava, em resumo, a regularização do acesso de usuários do SUS a procedimentos assistenciais oncológicos no âmbito da Macrorregião de Saúde do Cariri, que abrange 45 (quarenta e cinco) municípios do interior cearense e uma população de mais de um milhão de habitantes¹⁰.

E, antes de prosseguir com a análise do caso concreto, é importante esclarecer por que a União foi incluída no polo passivo da ACP, apesar de as medidas práticas necessárias para sanar o problema estrutural tratado na ação coletiva terem sido implementadas pelo Estado do Ceará e pelo Município de Barbalha/CE, como será visto no próximo subtópico. Ocorre que, não obstante o que foi decidido pelo STF, no bojo do Recurso Extraordinário n.º 855.178, quanto à solidariedade dos entes federados nas demandas prestacionais na área da saúde¹¹, os tratamentos oncológicos (que não se resumem apenas ao fornecimento de medicamentos) são enquadrados como Procedimentos de Alta

10 Seguindo a diretriz constitucional de descentralização dos serviços de saúde e o disposto na Lei n.º 8.080/1990 e no Decreto Federal n.º 7.508/2011, a saúde no Ceará é organizada em cinco grandes regiões (Fortaleza, Cariri, Litoral Leste/Jaguaribe, Sertão Central e Norte). A Macrorregião de Saúde do Cariri abrange 45 (quarenta e cinco) municípios, dentre os quais, se destacam como mais populosos os de Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha. Informações disponíveis em: <https://www.saude.ce.gov.br/2019/11/28/secretaria-da-saude-do-ceara-executa-ultima-etapa-do-planejamento-regional-do-cariri/>. Acesso em: 29 nov. 2021.

11 Nos embargos de declaração opostos no Recurso Extraordinário n.º 855.178, submetido ao rito de repercussão geral (Tema n.º 793), o STF, em 23 de maio de 2019, firmou a tese de que os entes federados são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde; contudo, em face dos parâmetros constitucionais de descentralização e hierarquização do SUS, deve a autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e ordenar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro (BRASIL, 2019).

Complexidade do SUS, de forma que o seu financiamento compete à União, a qual, portanto, deve integrar o polo passivo das lides que envolvem assistência na área de oncologia¹².

Retomando a análise da ACP n.º 0800303-45.2020.4.05.8102, cumpre ressaltar que, a partir de elementos de informação colhidos no âmbito de inquérito civil público¹³, o MPF apurou que a fila de espera do Hospital Maternidade São Vicente de Paulo (HMSVP)¹⁴, entidade hospitalar de referência para assistência oncológica na Macrorregião de Saúde do Cariri contava com mais de trezentos pacientes aguardando por tempo excessivo o início do tratamento de que necessitavam, sendo que muitos desses pacientes já esperavam há mais 60 (sessenta) dias, prazo máximo previsto na Lei n.º 12.732/2012.¹⁵ O MPF fundamentou sua pretensão, basicamente, no direito à saúde (art. 196 da Constituição) e no posicionamento – predominante nos tribunais brasileiros – de que o Poder Judiciário deve intervir, excepcionalmente, em matéria de políticas públicas para assegurar o direito à saúde. O MPF requereu ainda a condenação dos entes públicos demandados à obrigação de pagar indenização por danos

12 Nesse sentido, para uma análise mais aprofundada acerca das peculiaridades da assistência oncológica no âmbito do SUS e de como funciona a sistemática de ressarcimento das entidades hospitalares integrantes da Rede de Atenção Oncológica por parte do Ministério da Saúde, ver o voto do Desembargador Federal do TRF da 4ª Região Fernando Quadros da Silva, no julgamento da Apelação Cível n.º 5003008-93.2020.4.04.7001.

13 Inquérito Civil Público n.º 1.15.002.000615/2019-56.

14 O Hospital Maternidade São Vicente de Paulo (HMSVP), situado no Município de Barbalha/CE, é uma entidade filantrópica, administrada pela ordem religiosa das Irmãs Beneditinas de Tutzing, vinculada à Igreja Católica, conforme informações disponíveis em: <https://saovicente.org.br/historia/>. Acesso em 6 dez. 2021.

15 O art. 2º da Lei n.º 12.732/2012 estabelece que o paciente com neoplasia maligna tem direito de se submeter ao primeiro tratamento no SUS, no prazo de até 60 (sessenta) dias, a partir do dia em que for confirmado o diagnóstico em laudo patológico ou em prazo menor, conforme a necessidade terapêutica do caso.

extrapatrimoniais difusos em montante a ser arbitrado pelo juízo, além do valor de “R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), por óbito dos pacientes inscritos na fila de espera, quando comprovado que o falecimento decorreu da não realização tempestiva do tratamento oncológico indicado, a ser revertido diretamente aos herdeiros do de *cujus*”.

A propósito, o MPF, no curso do inquérito civil público, buscou identificar as causas do funcionamento deficitário da política pública de assistência oncológica aos usuários do SUS da Macrorregião de Saúde do Cariri, tendo levantado os seguintes pontos em reunião realizada em janeiro de 2020 com gestores estaduais e municipais: (a) havia mais de trezentas pessoas aguardando o início do tratamento oncológico no HMSVP; (b) existiam créditos não recebidos pelo HMSVP por serviços oncológicos prestados e não pagos; e (c) a Secretaria Estadual de Saúde do Ceará informou que planejava aportar recursos próprios com o objetivo de minimizar a situação da assistência de alta complexidade no Cariri cearense, dando prioridade à execução de cirurgias cardiológicas e oncológicas. O MPF constatou ainda haver um quadro de grave desorganização financeira entre os entes federados integrantes da Macrorregião de Saúde do Cariri, caracterizado pela discrepância entre os valores pactuados quanto aos serviços efetivamente prestados no Município de Barbalha/CE e o montante total dos respectivos serviços prestados.

Diante desse quadro de violação massiva do direito à saúde, o MPF buscou, no bojo do referido inquérito civil público, construir uma solução consensual para o problema estrutural narrado acima, ao encaminhar aos gestores locais do SUS uma proposta de “Compromisso de Resolução Consensual Extrajudicial”¹⁶. Contudo, não houve resposta dos gestores locais do SUS a tal proposição, o que levou o MPF a judicializar a matéria.

16 Nesse aspecto, Edilson Vitorelli defende a possibilidade de o Ministério Público utilizar técnicas extrajudiciais de tutela coletiva para adotar providências de reforma estrutural (VITORELLI, 2020, p. 487-512).

Após receber a petição inicial, o magistrado condutor do feito, em 13 de março de 2020, proferiu decisão reconhecendo o caráter estrutural da lide, pontuando, desse modo, a necessidade de “incentivar as partes envolvidas a buscarem uma solução consensual para o problema subjacente à demanda”. Na mesma oportunidade, indeferiu-se o pedido liminar de tutela provisória sob o fundamento de que “a concessão de qualquer provimento judicial liminar por ora seria, no mínimo, precipitada”. Decidiu-se ainda: (a) pela inclusão do HMSVP como assistente no feito, na forma do art. 119 do CPC; e (b) pela requisição de informações aos gestores locais do SUS do objeto da lide a fim de se ter um “diagnóstico claro” do problema estrutural narrado pelo MPF.

Inconformado com o indeferimento do pedido liminar, o MPF interpôs agravo de instrumento¹⁷ e requereu ao juízo de primeiro grau a reconsideração da decisão.

O magistrado condutor da ACP, em 14 de abril de 2020, manteve a decisão anterior que denegou o pleito liminar de tutela de provisória e destacou o fato de que, após a prolação da aludida decisão (em 13 de março de 2020) agravou-se a situação de emergência em saúde pública decorrente da infecção humana provocada pelo novo Coronavírus (2019-nCoV), razão pela qual seria ainda mais necessário ouvir previamente os gestores locais do SUS acerca do problema estrutural abordado na inicial¹⁸.

E sobre o referido agravo de instrumento, cumpre registrar que o TRF da 5ª Região, ao apreciar o pedido de antecipação da tutela recursal, entendeu

17 Agravo de Instrumento n.º 0803394-05.2020.4.05.0000, protocolado pelo MPF junto ao TRF da 5ª Região em 2 de abril de 2020 e distribuído para o Juiz Federal Convocado Ivan Lira de Carvalho.

18 Para fins de contextualização, é importante referir que, à época do ajuizamento da ACP n.º 0800303-45.2020.4.05.8102 (março de 2020), o Ministério da Saúde já havia declarado situação de Emergência em Saúde Pública de importância nacional em decorrência da infecção humana causada pelo novo Coronavírus (2019-nCoV), consoante a Portaria n.º 188, de 3 de fevereiro de 2020.

como acertada a decisão do juiz de primeira instância, que reconheceu o caráter estrutural da lide e, de conseguinte, a necessidade de se buscar uma solução consensual com fundamento, inclusive, no disposto no art. 3º, parágrafo 2º, do CPC¹⁹.

3.2 A utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos no caso em análise

Neste subtópico, será analisada a aplicação dos métodos consensuais de conflitos ao caso da ACP n.º 0800303-45.2020.4.05.8102.

Uma vez reconhecido o caráter estrutural da lide, como demonstrado no subtópico acima, o magistrado responsável pela condução da demanda designou a realização de audiência por videoconferência²⁰ para o dia 29 de maio de 2020. Nessa primeira audiência, os gestores estaduais e municipais do SUS, além dos representantes do HMSVP, concordaram acerca da gravidade do problema estrutural objeto da petição inicial e, sob a coordenação do juiz, começaram a discutir que medidas poderiam ser adotadas para solucionar tanto a situação problemática mais urgente (número elevado de pacientes aguardando na fila de espera para iniciar o tratamento oncológico) como o funcionamento deficitário da política pública de assistência oncológica na região do Cariri cearense.

Dando seguimento ao feito, foi designada uma segunda audiência de conciliação para o dia 17 de julho de 2020, ocasião em que os gestores locais do SUS e os representantes do HMSVP discorreram sobre as providências que cada um estava

19 O art. 3º, parágrafo 2º, do CPC dispõe que o Estado buscará, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. Ressalte-se também que o parágrafo 3º do mencionado dispositivo legal averba que o emprego da conciliação, da mediação e de outros métodos de solução consensual deverá ser incentivado não só pelos juízes mas também pelos demais atores do sistema de justiça (advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público).

20 Por conta da situação de emergência em saúde pública decorrente da infecção humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV).

buscando implementar desde a primeira audiência. Ao final, ajustou-se o seguinte: (a) caberia à Coordenadoria Regional da Central de Regulação da Macrorregião do Cariri encaminhar cópias da ata da audiência aos Secretários Municipais de Saúde dos outros 44 (quarenta e quatro) municípios da Macrorregião do Cariri antes; (b) quanto à inclusão dos 71 (setenta e um) pacientes na agenda de agosto de 2020, a Secretaria Estadual de Saúde do Ceará buscava priorizar aqueles que estavam aguardando há mais tempo na fila, observando-se o número de vagas de forma proporcional à população de cada município da Macrorregião do Cariri e a gravidade do caso; (c) a Secretaria Estadual de Saúde do Ceará elaboraria urna proposta de fluxo da linha de cuidado dos pacientes, de acordo com cada especialidade oncológica, a qual, em 60 (sessenta) dias, seria encaminhada ao HMSVP e à Secretaria de Saúde do Município de Barbalha/CE para fins de análise.

Nova audiência de conciliação foi agendada para o dia 21 de agosto de 2020. Nessa terceira audiência, os gestores locais do SUS e os representantes do Hospital Maternidade São Vicente de Paulo (HMSVP) avançaram em relação às tratativas da assentada anterior e concordaram em apresentar um plano de trabalho acerca da viabilidade de realizar as consultas médicas de todos os pacientes incluídos na fila de espera até aquela data: 195 (cento e noventa e cinco) no total.

Designou-se uma quarta audiência de conciliação, oportunidade em que foi apresentado um plano de trabalho detalhado contemplando um cronograma de atendimento dos cento e noventa e cinco pacientes da fila de espera nas datas de 12 e 26 de setembro de 2020, cabendo ao HMSVP encaminhar à Secretaria Estadual de Saúde, até o dia 30 de setembro de 2020, os resultados das consultas realizadas com a indicação do respectivo tratamento de cada paciente. De outro lado, a Secretaria Estadual de Saúde assumiu o compromisso de, em articulação com as secretarias de saúde dos municípios da Macrorregião do Cariri, contatar os pacientes da fila de espera com o fim de informar a data e horário de atendimento no hospital, bem como diligenciar para que fossem realizados os exames laboratoriais necessários ao atendimento de cada paciente pelos médicos oncológicos nas referidas datas. Ajustou-se ainda que, cumprido o plano de trabalho,

as partes solicitariam a marcação de nova audiência de conciliação. O MPF, autor da demanda, concordou com a proposta apresentada e o juiz condutor do feito a homologou ao final da audiência.

Em 23 de outubro de 2020, foi realizada a quinta audiência de conciliação. Os gestores locais do SUS e os representantes do HMSVP informaram o seguinte: (a) foram atendidos 102 (cento e dois) pacientes em conformidade com o cronograma apresentado na audiência de 31 de agosto de 2020; (b) os médicos oncologistas do hospital traçaram o diagnóstico de cada paciente e o tratamento necessário; (c) a Secretaria Estadual de Saúde orçou em R\$ 1.000.040,00 (um milhão e quarenta mil reais) o montante necessário para custear o tratamento de todos os pacientes atendidos; (d) o tratamento de todos os pacientes seria iniciado em novembro de 2020; e (e) caberia ao Estado do Ceará arcar com o montante necessário para custear o tratamento de todos os pacientes. O MPF concordou com a proposta apresentada e o juiz condutor do feito a homologou e designou nova audiência para a data de 29 de janeiro de 2021 a fim de verificar o cumprimento do acordo entabulado.

Na sexta – e última – audiência, realizada em 29 de janeiro de 2021, as partes informaram o integral cumprimento do que fora acordado na audiência anterior, isto é, todos os pacientes foram encaminhados para o tratamento indicado pelos médicos oncologistas do hospital. Além disso, todos os presentes se comprometeram a redefinir, administrativamente, o fluxo de atendimento aos pacientes que necessitam de assistência oncológica na Macrorregião do Cariri, de forma a evitar a formação de longas filas de espera, a exemplo da que resultou no ajuizamento da ação civil pública em questão. Em vista desse quadro, o magistrado condutor da ACP, com a anuência do MPF e dos órgãos de representação judicial dos três entes públicos demandados, extinguiu o processo com resolução de mérito com fundamento no art. 487, III, “b”, do CPC.²¹

21 A sentença foi prolatada no mesmo dia da última audiência da ACP n.º 0800303-45.2020.4.05.8102 (29 de janeiro de 2021) e o trânsito em julgado ocorreu em 26 de março de 2021.

Como se depreende do que foi historiado, o emprego de meios não adversariais foi fundamental para se chegar a uma solução para o problema estrutural objeto da ACP n.º 0800303-45.2020.4.05.8102. De fato, todos os envolvidos no conflito relacionado ao funcionamento deficitário da política pública tratada na ACP (em especial, os gestores locais do sistema de saúde e os representantes do HMSVP) foram chamados a participar das discussões travadas ao longo das seis audiências de conciliação ocorridas no transcurso da demanda e, sob a coordenação do magistrado, incentivados a construir uma solução consensual para o problema em questão.

É de se anotar ainda que todos os atos processuais da ACP n.º 0800303-45.2020.4.05.8102, incluindo as audiências de conciliação, foram produzidos sob a mais ampla publicidade. De fato, a fim de conferir publicidade aos atos processuais da referida demanda estrutural, a Justiça Federal no Ceará, por meio da sua assessoria de imprensa, divulgou em seu *site* oficial e nos seus perfis oficiais em redes sociais notícias relacionadas ao andamento do processo.²² Nesse aspecto, convém pontuar que, no curso de processos estruturais, não há espaço para a ideia de confidencialidade típica das atividades consensuais entre particulares (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021).

É evidente, de todo modo, que os mecanismos de solução negociada, no processo estrutural, operam de forma bastante diversa daquela própria do processo comum.

22 Ver as seguintes notícias veiculadas no *site* da Justiça Federal no Ceará: Fila de espera no hospital do Cariri: Pacientes oncológicos receberão tratamento até o final do ano. *In*: Justiça Federal no Ceará. 23 out. 2020. Disponível em: <https://www.jfce.jus.br/noticias/noticias/3168-fila-de-espera-no-hospital-do-cariri-pacientes-oncologicos-receberao-tratamento-ate-o-final-do-ano>. Acesso em: 5 jan. 2022; 16ª Vara Federal extingue ACP após verificar a regularização do atendimento oncológico no Cariri. *In*: Justiça Federal no Ceará. 1 fev. 2021. Disponível em: <https://www.jfce.jus.br/noticias/noticias/3197-16-vara-federal-extingue-acp-apos-verificar-a-regularizacao-do-atendimento-oncologico-no-cariri>. Acesso em: 5 jan. 2022.

Obviamente, aqui não há espaço para a ideia de confidencialidade, própria de atividades consensuais privadas (art. 166, do CPC e art. 2º, inc. VII, da Lei 13.140/2015). Bem ao contrário, a necessidade e ampla participação, própria de um problema multipolar, exige a mais generosa publicidade possível; impõe-se, até porque, isso também reflete na questão da responsabilidade social (*accountability*) de todos os envolvidos na intervenção em questões complexas. (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021, p. 193)

E para encerrar este subtópico, vale ressaltar que, embora exista certa controvérsia na literatura acerca da atuação de juízes como mediadores ou conciliadores²³, é certo afirmar que o papel do magistrado à frente de uma demanda como a ACP n.º 0800303-45.2020.4.05.8102 não pode ser o de mero expectador; e sim, o de garantidor do diálogo entre todos os envolvidos a fim de viabilizar a resolução do problema estrutural, preferencialmente, de forma consensual (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021, p. 195). Essa postura mais proativa do magistrado – reitere-se – é fundamental para solucionar problemas estruturais.

4 CONCLUSÃO

Do exposto ao longo do presente trabalho, buscou-se demonstrar, a partir do estudo do caso da ACP sobre a fila de espera da assistência oncológica no Cariri cearense (Processo n.º ACP n.º 0800303-45.2020.4.05.8102), que a utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos é a forma mais adequada para se chegar a soluções no âmbito de litígios estruturais.

23 Roberto Portugal Bacellar salienta que não é adequada a atuação de juízes como mediadores, já que tal método requer maior envolvimento com a causa nos seus mais variados aspectos, de modo que, inviabilizado o acordo, caberá ao magistrado julgar a demanda (2016, p. 121). De outro lado, Bacellar defende que, em relação à conciliação, é possível a atuação do magistrado, por ser esse método consensual mais superficial, mais objetivo e adstrito ao objeto da controvérsia; contudo, há autores que também se posicionam contrariamente à atuação do julgador como conciliador (BACELLAR, 2016, p. 121-122).

Inicialmente, discorreu-se, em linhas gerais, sobre a conceituação e as características dos chamados litígios estruturais, realçando-se as suas especificidades.

Na segunda seção, examinou-se o potencial de aplicabilidade de métodos consensuais de resolução de conflitos aos litígios estruturais, destacando-se as vantagens da utilização desses meios no encaminhamento de soluções para controvérsias estruturais.

Nessa ordem de ideias, analisou-se, na terceira seção deste trabalho, o caso da ACP sobre a fila de espera da assistência oncológica no Cariri cearense (Processo n.º 0800303-45.2020.4.05.8102), expondo-se os principais aspectos do andamento desse feito – desde a sua propositura até a prolação da sentença de extinção –; e, em seguida, demonstrou-se como a utilização de meios consensuais foi fundamental para se alcançar uma solução para o problema estrutural objeto da ação coletiva.

REFERÊNCIAS

ARENHART, Sergio Cruz. Processos estruturais no Direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. *In: Processos Estruturais*. ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix (org.). 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1047-1069.

ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix; OSNA, Gustavo. **Curso de Processo Estrutural**. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021. 331p.

BACELLAR, Roberto Portugal. **Mediação e Arbitragem**. (Coleção Saberes do Direito, 53). 2. ed. São Paulo, 2016. 213p.

BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia Judicial Versus Diálogos Constitucionais: A quem cabe a última palavra sobre o sentido da constituição?** 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. 456p.

BRASIL. **Justiça em números 2021/Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, Conselho Nacional de Justiça, 2021, 340 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2021.

BRASIL. **Demandas judiciais relativas à saúde crescem 130% em dez anos**. Conselho Nacional de Justiça, Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/demandasjudiciais-relativas-a-saude-crescem-130-em-dez-anos/>. Acesso em: 21 dez. 2021.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Brasília, Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 6 dez. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 dez. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 12.732/2012**. Brasília, Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 dez. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 14.226/2021**. Brasília, Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14226.htm. Acesso em: 6 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3ª Turma). **Recurso Especial n.º 1.854.847-CE**. Recorrente: Ministério Público do Estado do Ceará. Recorrido: Município de Fortaleza. Relator: Ministra Nancy Andrichi, 2 de junho de 2020. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=LITIGIO+ESTRUTURAL&b=ACOR&p=false&l=10&i=1&operador=mesmo&tipo_visualizacao=RESUMO. Acesso em: 29 nov. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n.º 855178-SE**. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta

da Cruz Santos. Relator: Ministro Luiz Fux, 23 de maio de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur422158/false>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Turma Regional suplementar do Paraná). **Apelação Cível n.º 5003008-93.2020.4.04.7001**. Recorrente: União e Luiz Carlos Pulice. Recorrido: Estado do Paraná. Relator: Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002758985&versao_gproc=6&crc_gproc=108c69ee&termosPesquisados=dHJhdGFtZW50byBvbmNvbG9naWNvIGxlZ2l0aW1pZGFkZSBwYXNzaXZhIHVuaWFvIA==. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região (16ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará – Subseção Judiciária de Juazeiro do Norte/CE). **Ação Civil Pública n.º 0800303-45.2020.4.05.8102**. Parte autora: Ministério Público Federal. Parte ré: União, Estado do Ceará e Município de Barbalha/CE. Disponível em: <https://pje.jfce.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?signedIdProcessoTrf=89e303fcd52de12d7284a8eac0c846e8>. Acesso em: 29 nov. 2021.

DANTAS, Eduardo Sousa. Intervenções estruturais em demandas de saúde: premissas teóricas e consequências práticas. **Revista de Direito e Medicina**, v. 7/2020/Set - Dez/2020, p. 1-15.

FISS, Owen. As formas de justiça. *In*: **Um novo Processo Civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade**. FISS, Owen. Tradução de Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 25-104.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O minissistema brasileiro de justiça consensual: compatibilidade e incompatibilidades. **Publicações da Escola AGU**, Brasília, v. 8, jan/mar. 2016, p. 15-36, 2016.

HIRSCHL, Ran. **Rumo à Juristocracia – As origens e consequências do novo constitucionalismo**. Tradução de Amauri Feres Saad. 1. ed. Londrina: Editora E.D.A – Educação, Direito e Alta Cultura, 2020, 386p.

JOBIM, Marcos Félix. **Medidas estruturantes: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, 238p.

SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, 135p.

SEMER, Marcelo. **Os paradoxos da justiça: Judiciário e política no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021, 300p.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. Aspectos metodológicos da pesquisa empírica em direito com processos judiciais físicos e eletrônicos. *In: Estudos empíricos em processo e organização judiciária*. GONÇALVES, Gláucio Maciel; MAIA, Renata C. Vieira; ROCHA, Igor Moraes; TEODORO, Giovani Pontes (org.). Belo Horizonte: Editora Expert, 2022. p. 61-83.

VITORELLI, Edilson. Inquéritos civis, termos de ajustamento de conduta e recomendações estruturais: o caso do atraso na análise de benefícios previdenciários. *In: Casebook de Processo Coletivo: estudo de processo a partir de casos*. VITORELLI, Edilson; ZANETTI JUNIOR, Hermes (coord.). Volume 2: Técnicas extrajudiciais de tutela coletiva e temas correlatos. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2020. p. 487-512.

_____. Litígios Estruturais: Decisão e Implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. *In: Processos Estruturais*. ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix (org.). 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 329-383.

SUBMETIDO: 24/03/2022

APROVADO: 17/05/2022