

“JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE E PROCESSOS ESTRUTURAIS: ANÁLISE DO CASO DO HOSPITAL REGIONAL DE ARAGUAÍNA”

"JUDICIALIZATION OF HEALTH AND STRUCTURAL PROCESSES: CASE ANALYSIS OF THE REGIONAL HOSPITAL OF ARAGUAÍNA"

Isabella Sousa Reis Marinho¹

Nayana Guimarães Souza de Oliveira Poreli Bueno²

RESUMO: O presente artigo analisa a aplicação da teoria dos processos estruturais na resolução de litígios complexos na saúde pública no Estado do Tocantins. Parte-se da constatação de que a intensa judicialização do direito à saúde evidencia o esgotamento do modelo processual civil tradicional, baseado em demandas individuais e decisões pontuais, incapazes de enfrentar falhas estruturais. Analisa-se o caso a Ação Civil Pública nº 0014520-46.2015.8.27.2706, que revelou o colapso dos serviços de urologia no Hospital Regional de Araguaína. Conclui-se que o processo estrutural se apresenta como via promissora para a reestruturação de políticas públicas, permitindo a adoção de medidas progressivas voltadas à efetivação do direito à saúde.

Palavras-chave: Processo estrutural. Judicialização da saúde. Litígios estruturais. Complexidade. Direito à saúde.

ASBTRACT: This article analyzes the application of the theory of structural processes in resolving complex disputes in public health in the State of Tocantins. It starts from the premise that the intense judicialization of the right to health reveals the exhaustion of the traditional civil procedural model, based on individual claims and isolated decisions, which are incapable of addressing structural failures. It analyses the Public Civil Action N. 0014520-46.2015.8.27.2706, which exposed the collapse of urology services at the Regional Hospital of Araguaína. It concludes that the structural process stands out as a promising approach for restructuring public policies, enabling the adoption of progressive measures aimed at ensuring the effectiveness of the right to health.

Keywords: Structural process. Judicialization of health. Structural litigation. Complexity. Right to health.

INTRODUÇÃO

A consagração da saúde como direito social fundamental, aliada às recorrentes falhas e omissões do Estado na prestação desse serviço essencial, contribuiu para a consolidação, no Brasil, do fenômeno da judicialização da saúde. Historicamente, o enfrentamento dessa questão

¹Ensino Superior Incompleto na Universidade Estadual do Tocantins, Universidade Estadual do Tocantins.

²Doutora em Direito Constitucional (Puc-Rio). Professora na Universidade Estadual do Tocantins. Assessora Jurídica de Desembargador no TJTO.

pelo Poder Judiciário tem se dado por meio de demandas individuais e pontuais, estruturadas a partir de um modelo processual tradicional e binário.

Contudo, a intensificação desse fenômeno revela a existência de falhas institucionais sistêmicas que não podem ser solucionadas por meras ordens isoladas de fazer ou dar, uma vez que tais medidas não atingem a raiz do déficit prestacional.

Essas falhas sistêmicas configuram o que a doutrina contemporânea denomina de problemas estruturais, caracterizados por um estado contínuo de desconformidade em relação ao ideal normativo. Trata-se de situações cuja origem reside no próprio modo desorganizado de funcionamento de estruturas burocráticas, públicas ou privadas e que, por envolverem múltiplas causas e elevada complexidade, não se resolvem por meio da atuação voltada apenas às consequências do problema. Ao contrário, exigem intervenções capazes de promover a efetiva reorganização institucional (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 2-3).

Nesse contexto, ganha relevância a teoria dos processos estruturais, cuja origem remonta ao direito norte-americano do século XX, especialmente ao emblemático caso *Brown v. Board of Education* (1954). Na ocasião, a Suprema Corte dos Estados Unidos declarou a inconstitucionalidade da segregação racial nas escolas públicas, evidenciando, contudo, que a simples decisão judicial não seria suficiente para superar um problema enraizado em toda a estrutura educacional. Tornou-se necessário, então, implementar medidas progressivas de reorganização do sistema, sob supervisão contínua do Judiciário, com a elaboração e acompanhamento de planos de ação (Mossoi; Medina, 2020, p. 2).

A partir dessa experiência, consolidou-se um modelo de atuação jurisdicional voltado não apenas à declaração de direitos, mas à transformação gradual das estruturas responsáveis por sua violação.

É justamente nessa perspectiva que se insere o processo estrutural, que se distingue do modelo tradicional ao se destinar ao enfrentamento de litígios complexos, policêntricos e duradouros, por meio de um procedimento flexível, pautado em decisões sucessivas e no acompanhamento contínuo das medidas implementadas (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 4).

No Estado do Tocantins, essa problemática manifesta-se de forma expressiva na crise enfrentada pelos serviços de urologia do Hospital Regional de Araguaína, marcada pela insuficiência estrutural da prestação do serviço público de saúde e pela incapacidade das medidas tradicionais de solucionarem as irregularidades verificadas no caso concreto.

Diante desse cenário, a presente pesquisa é norteadada pelo seguinte problema central: em que medida a aplicação da teoria dos processos estruturais se apresenta como um instrumento jurisdicional adequado e eficaz para solucionar litígios complexos e reestruturar a prestação de serviços de saúde pública, em contraposição ao modelo tradicional, considerando a crise na urologia do Hospital Regional de Araguaína?

Ressalta-se, ainda, que o acesso aos autos utilizados na presente pesquisa foi viabilizado mediante requerimento formal apresentado ao Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, por meio do qual foi autorizada a utilização do processo para fins acadêmicos e científicos, possibilitando a análise documental detalhada do caso concreto³.

A fim de desenvolver essa análise, o artigo adota uma abordagem bibliográfica, documental e de estudo de caso. Realizou-se inicialmente a revisão bibliográfica para a construção do referencial teórico, seguida da análise documental da Ação Civil Pública nº 0014520-46.2015.8.27.2706, que evidenciou a necessidade de uma atuação jurisdicional voltada à reorganização contínua do serviço público de saúde (Gil, 2020, p. 45, 46 e 54).

1 A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

A Constituição Federal de 1988 representou um marco civilizatório ao consagrar a saúde como um direito social fundamental, universal e inalienável (arts. 6º e 196), atribuindo ao Estado o dever irrenunciável de garanti-la por meio de políticas públicas sociais e econômicas (Brasil, 1988).

Todavia, a materialização desse mandamento constitucional depara-se, cotidianamente, com severos obstáculos de ordem prática. A ineficiência administrativa, o subfinanciamento crônico, a má gestão de recursos e a ausência de planejamento adequado criam um profundo abismo entre a promessa constitucional e a realidade vivenciada pela população, resultando em um cenário de reiterada desassistência.

Diante da omissão ou da prestação deficitária do serviço público, os cidadãos e os órgãos de controle passaram a recorrer massivamente ao Poder Judiciário como última via para assegurar a preservação da vida e do mínimo existencial. Esse movimento contínuo de busca pela efetivação de direitos sociais não concretizados espontaneamente pelo Estado caracteriza o fenômeno da judicialização da saúde.

³ Processo SEI nº 26.0.000003747-7, no qual foi firmado o Termo de Compromisso nº 30/2026.

Para Luís Roberto Barroso (2010, p. 8), a judicialização é o fenômeno que ocorre quando questões políticas, sociais ou morais passam a ser decididas pelo Poder Judiciário, transferindo protagonismo do Legislativo e do Executivo para os órgãos judiciais. Embora tal fenômeno demonstre o fortalecimento do acesso à Justiça e a força normativa da Constituição, ele impõe desafios complexos à Administração Pública e ao próprio sistema de justiça, levantando frequentes debates sobre os limites da intervenção judicial, a separação dos Poderes e da reserva do possível (Duarte; Oliveira, 2020, p. 361 *apud* Sousa, 2023, p. 38).

Historicamente, o Judiciário brasileiro tem enfrentado a judicialização da saúde sob um prisma estritamente individualista, pautado pelo modelo processual civil clássico e bipolar. As demandas, em sua imensa maioria, pleiteiam o fornecimento pontual de medicamentos, a realização de exames ou a internação em leitos de UTI. A regra básica aplicada pelo Judiciário nacional nesses casos tem sido a de que o direito do indivíduo deve prevalecer a qualquer custo, desvinculando o caso isolado do seu contexto sistêmico (Landau, 2012, p. 230 *apud* Sousa, 2023, p. 45).

Embora essas decisões liminares e pontuais sejam para salvaguardar a vida do indivíduo no caso concreto, elas são incapazes de resolver a raiz do problema. Atua-se apenas nas consequências da falha estatal, de modo que a via coletiva acaba se deparando com resistências do Judiciário e a estrutura causadora da violação permanece inalterada (Vitorelli, 2023, p. 77 *apud* Sousa, 2023, p. 45).

A pulverização dessas demandas individuais gera, como efeito colateral, consequências negativas para a gestão da saúde pública. Em primeiro lugar, fomenta-se uma grave violação ao princípio da isonomia. O paciente que obtém êxito na via judicial acaba "furando a fila" do sistema de regulação administrativa; assim, um indivíduo em condições tão graves quanto àquele, mas que aguarda administrativamente pelo SUS, restaria preterido única e exclusivamente por não ter buscado o Poder Judiciário, criando um verdadeiro "efeito dominó" de lesões à coletividade (Oliveira; Sousa, 2023, p. 17 *apud* Sousa, 2023, p. 45-46).

Além disso, o deferimento de tutelas individuais desconexas obriga o redirecionamento dos recursos financeiros do Estado, concedendo prestações de forma privilegiada a um cidadão em detrimento dos demais e invadindo a esfera de planejamento do Poder Executivo (Duarte; Oliveira, 2020, p. 361-362 *apud* Sousa, 2023, p. 39).

O esgotamento desse modelo tradicional evidencia que os conflitos reiterados na área da saúde pública são reflexos diretos de falhas estruturais crônicas. Quando dezenas de ações

judiciais são ajuizadas para reclamar problemas sistêmicos, como filas gigantescas de cirurgias ou falta de infraestrutura hospitalar, torna-se nítido que a solução exige alterações em toda a dinâmica do sistema e nas alocações orçamentárias (Vitorelli, 2023, p. 77 *apud* Sousa, 2023, p. 46).

Nesse contexto, a judicialização da saúde exige uma mudança de paradigma. Para que o Judiciário não se limite a atuar como um mero "balcão de emergências", faz-se necessária a adoção de instrumentos processuais voltados para a tutela de litígios complexos e irradiados.

Dessa forma, para a adequada compreensão e identificação dos litígios estruturais, torna-se necessário o exame de alguns conceitos fundamentais. Nesse sentido, impõe-se a compreensão do conceito de litígios coletivos, bem como a análise de suas categorias e da distinção entre litígio estrutural e processo estrutural, a fim de estabelecer bases teóricas adequadas ao enfrentamento dessas demandas. Tais temas serão desenvolvidos nos tópicos subsequentes.

2 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS SOBRE LITÍGIOS INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Inicialmente, faz-se necessário distinguir os litígios individuais dos coletivos. Edilson Vitorelli (2020, p.2) define litígio como o conflito relativo a interesses juridicamente relevantes. Nesse sentido, o Poder Judiciário não atua como órgão de consulta ou aconselhamento das partes, de modo que o exercício da jurisdição, na modalidade contenciosa, pressupõe a existência de um litígio.

5

A partir dessa definição, o litígio individual pode ser compreendido como aquele que envolve sujeitos determinados, que figuram como partes na relação processual, decorrente diretamente de uma relação jurídica pessoal (*intuito personae*). Nesses casos, os próprios titulares dos direitos discutidos possuem autonomia para definir a forma de sua atuação e a condução da solução do conflito, típico das relações interindividuais (Vitorelli, 2020, p. 48).

Além disso, nos litígios individuais, prevalece a lógica binária do processo, que opõe os interesses de dois polos, autor e réu, partindo da premissa de que tais interesses são antagônicos, bem como de que os interesses dos litisconsortes eventualmente posicionados em cada polo são convergentes entre si (Didier Jr; Zaneti Jr; Oliveira, 2020, p. 6).

Em contraposição, os litígios coletivos configuram-se como conflitos que envolvem um grupo de pessoas considerado de forma unitária, sem que as características individuais de cada integrante sejam relevantes para a controvérsia. Nesses casos, a lesão não se dirige a sujeitos

determinados, mas à coletividade como um todo, de modo que a parte contrária atua contra o grupo, e não contra indivíduos isoladamente (Vitorelli, 2018, p. 2).

Assim, trata-se de situação em que o prejuízo ultrapassa a esfera individual e atinge a coletividade enquanto sociedade, superando a lógica dos interesses isolados. O foco, portanto, recai sobre a proteção do grupo como unidade, e não sobre posições subjetivas específicas, evidenciando a distinção em relação aos litígios individuais (Sousa, 2023, p.16).

Vitorelli (2020, p.19) ilustra essa diferença ao apontar que, quando um alfaiate causa prejuízo a diversos clientes em relações contratuais distintas, há múltiplos litígios individuais, ainda que os danos sejam semelhantes, pois cada relação é autônoma e estabelecida de forma pessoal. Por outro lado, quando uma empresa adota uma conduta geral que afeta diversos consumidores, como uma falha no controle de qualidade de produtos, o conflito assume natureza coletiva, uma vez que decorre de uma única causa que atinge a coletividade.

A partir dessa distinção, os litígios coletivos podem ser classificados em diferentes categorias, as quais serão analisadas no tópico seguinte.

3 LITÍGIOS COLETIVOS: CLASSIFICAÇÃO, COMPLEXIDADE E TRATAMENTO PROCESSUAL

6

Edilson Vitorelli (2018, p. 2) apresenta três classificações de litígios coletivos: globais, locais e irradiados.

Os litígios coletivos globais caracterizam-se por afetar a sociedade de modo geral, embora causem impactos pouco significativos para cada indivíduo isoladamente, ainda que, sob uma perspectiva global, a lesão seja juridicamente relevante (Vitorelli, 2018, p. 3).

Em regra, é difícil identificar com precisão os membros do grupo ou, mesmo quando isso é possível, tal identificação se mostra pouco relevante, já que o interesse individual envolvido é reduzido. Por serem pouco afetados, os indivíduos não demonstram grande interesse em influenciar os rumos de um eventual processo, o que resulta em baixa conflituosidade interna (Vitorelli, 2018, p. 3).

Assim, tratam-se de litígios que atingem a coletividade de forma ampla, mas com repercussão individual limitada, o que diminui o engajamento na busca por soluções.

Por sua vez, os litígios coletivos locais atingem um grupo determinado de pessoas de forma significativa, a ponto de impactar aspectos relevantes de suas vidas. Trata-se de indivíduos que compartilham um vínculo de solidariedade social, integrando uma comunidade

distinta de outros segmentos, como ocorre em casos envolvendo povos indígenas, minorias étnicas ou trabalhadores de uma mesma empresa. (Vitorelli, 2018, p. 4).

Nesses litígios, a conflituosidade é moderada: embora haja interesse dos envolvidos em participar e opinar sobre a condução do processo, inclusive com divergências internas, o pertencimento ao mesmo grupo social funciona como fator de coesão, evitando que tais discordâncias comprometam o objetivo comum (Vitorelli, 2018, p. 4).

Já os litígios coletivos irradiados caracterizam-se por envolver lesões relevantes à coletividade, mas que atingem de forma distinta diversos subgrupos, sem que entre eles exista um vínculo comum de solidariedade. Trata-se de uma coletividade fluida, de difícil delimitação, marcada por interesses heterogêneos (Vitorelli, 2018, p. 4).

Nesses casos, a conflituosidade é elevada, pois, embora todos sofram impactos significativos, as diferenças quanto à forma e à intensidade das lesões geram pretensões divergentes. Assim, o conflito não se estabelece apenas entre os atingidos e o responsável pelo dano, mas também entre os próprios membros da coletividade (Vitorelli, 2018, p. 4).

Nesse sentido, os litígios coletivos envolvendo a saúde pública no estado do Tocantins, objeto deste estudo, enquadram-se nessa última categoria.

Além da classificação apresentada, outro fator relevante para a compreensão dos litígios coletivos é a sua complexidade. Os litígios irradiados são sempre complexos, pois a diversidade das lesões dificulta a compreensão e a definição de formas adequadas de reparação. Já os litígios globais e locais podem variar entre simples e complexos, a depender das circunstâncias do caso concreto. Por exemplo, um litígio global relacionado ao aquecimento global apresenta alta complexidade, enquanto outro, envolvendo pequenas lesões ao mercado consumidor, tende a ser mais simples (Vitorelli, 2018, p.4).

De modo geral, os litígios globais apresentam menor complexidade, em razão do baixo engajamento dos indivíduos na busca por soluções. Em contrapartida, os litígios locais tendem a ser mais complexos, já que os membros da comunidade afetada demonstram maior interesse em participar e defender diferentes alternativas de tutela jurisdicional. A complexidade funciona como um importante critério para orientar o modo de representação da coletividade no processo coletivo (Vitorelli, 2018, p.4).

Por fim, para além da classificação e da análise da complexidade, importa distinguir o litígio coletivo do processo coletivo. O litígio diz respeito ao conflito de interesses juridicamente

relevantes; assim, os litígios coletivos envolvem situações que afetam um grupo de pessoas, podendo alcançar um número variável de indivíduos (Sousa, 2023, p. 18).

Já o processo coletivo é o instrumento processual por meio do qual esses litígios são levados ao Judiciário, com o objetivo de solucioná-los da forma mais adequada possível (Sousa, 2023, p. 19). Nesse sentido, trata-se de uma técnica colocada pelo ordenamento jurídico à disposição da sociedade para viabilizar a tutela dos direitos envolvidos nesses conflitos. Ainda assim, os litígios coletivos não são, necessariamente, tratados apenas por meio do processo coletivo, podendo ser enfrentados por outras vias (Vitorelli, 2023, p. 58, *apud* Sousa, 2023, p. 19).

É possível, por exemplo, que um litígio coletivo seja discutido em ações individuais, sem perder sua natureza coletiva. Esse fenômeno dá origem à chamada litigância em massa, comum em áreas como saúde e educação (Sousa, 2023, p. 20). Embora o processo coletivo, em regra, seja mais adequado para lidar com esse tipo de conflito, nem sempre ele é a opção escolhida pelos indivíduos.

Isso ocorre porque a demanda individual pode parecer mais rápida, com maiores chances de êxito e menor impacto financeiro. No entanto, essa escolha pode comprometer a qualidade e a economicidade da prestação jurisdicional, além de favorecer decisões contraditórias e violar a isonomia, sem resolver o problema de forma integral (Vitorelli, 2023, p. 62, *apud* Sousa, 2023, p. 21).

A análise das classificações e da complexidade dos litígios coletivos evidencia que determinados conflitos ultrapassam soluções pontuais, exigindo intervenções mais amplas e duradouras. Nesse contexto, ganha destaque a noção de litígio estrutural, especialmente quando se está diante de situações marcadas por alta complexidade. Assim, a adequada compreensão das categorias anteriormente apresentadas permite avançar para o estudo dos litígios estruturais e dos mecanismos processuais voltados à sua efetiva resolução.

4 DOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS AO PROCESSO ESTRUTURAL

A partir da classificação e da análise da complexidade dos litígios coletivos, observa-se que tais conflitos apresentam diferentes perfis e níveis de dificuldade. Nesse contexto, destaca-se uma categoria específica que ganhou relevância na doutrina, especialmente a partir dos estudos norte-americanos desenvolvidos em meados do século XX: os chamados litígios estruturais.

Os litígios estruturais estão diretamente relacionados à existência de um problema estrutural, que se configura como um estado de desconformidade. Trata-se de um cenário de desorganização estrutural, que rompe com a normalidade e exige uma intervenção voltada à sua reorganização ou reestruturação (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, 2020, p. 2).

Importante destacar que o estado de desconformidade não se confunde com o estado de ilicitude, consistindo em uma situação de afastamento do estado ideal de coisas que demanda intervenção reestruturante. Essa desorganização pode decorrer, ou não, de condutas ilícitas, podendo inclusive gerar violações específicas passíveis de tratamento individual. Contudo, o problema estrutural não se reduz a essas ilicitudes nem se confunde com elas, de modo que seu enfrentamento não se orienta apenas pela lógica da ilicitude, mas pela necessidade de reorganização do estado de coisas (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 3).

Nesse contexto, destaca-se o chamado “estado de coisas inconstitucional”, desenvolvido pela Corte Constitucional colombiana para lidar com situações excepcionais em que a violação coletiva de direitos fundamentais atinge tal grau que a resolução individual, caso a caso, mostra-se insuficiente, além de gerar acúmulo excessivo de demandas (Garavito, 2014, p. 37).

Nesse sentido, os litígios estruturais podem ser compreendidos como litígios coletivos decorrentes do modo de funcionamento de uma estrutura burocrática, usualmente de natureza pública, embora também possam envolver estruturas privadas. Nesses casos, é o próprio funcionamento da estrutura que causa, permite ou perpetua a violação que dá origem ao conflito (Vitorelli, 2018, p. 6).

Esses litígios são marcados pela presença de múltiplos polos, nos quais os interesses estão fortemente entrelaçados e interdependentes, frequentemente com aspectos antagônicos. Caracterizam-se, ainda, pela existência de violações estruturais de direitos, decorrentes de práticas e dinâmicas institucionalizadas inseridas em um contexto de causalidade complexa (Nunes; Cota; Faria, 2019, p. 1054-1055).

Dessa forma, uma atuação voltada apenas às consequências do problema tende a gerar respostas superficiais e temporárias, sem efetividade duradoura. Ademais, soluções não estruturais podem, inclusive, agravar o problema no longo prazo (Vitorelli, 2021, p. 90 apud D’Alessandro, 2023, p. 58).

Cabe destacar que, embora nem todo litígio coletivo irradiado seja estrutural, todo litígio estrutural é necessariamente irradiado. Isso porque envolve uma violação que atinge diferentes subgrupos em distintas intensidades e formas, sem que haja entre eles uma perspectiva social

comum, podendo inclusive existir segmentos que se beneficiem da manutenção do estado de desconformidade, o que intensifica a complexidade do conflito (Vitorelli, 2018, p. 6).

Assim compreendido, o problema estrutural demanda uma solução igualmente estrutural, isto é, estrategicamente construída e desenvolvida a partir de fases de diagnóstico, planejamento, execução e acompanhamento de resultados, voltadas à superação do estado de desconformidade identificado (Magalhães, 2023, p. 107).

Todavia, assim como a existência de um litígio coletivo não implica, necessariamente, o ajuizamento de uma ação coletiva, a presença de um litígio estrutural tampouco resulta, de forma automática, na instauração de um processo estrutural.

Tais conflitos podem ser enfrentados por meio de processos coletivos de natureza não estrutural, voltados à solução de efeitos imediatos, sem alcançar as causas estruturais, ou ainda por diversas demandas individuais, destinadas à obtenção de providências pontuais em benefício de sujeitos determinados (Vitorelli, 2018, p. 8).

Nesse contexto, evidencia-se a necessidade de adoção de uma técnica processual adequada à natureza do conflito, apta a enfrentar o problema em sua dimensão estrutural. Surge, assim, o processo estrutural como instrumento vocacionado à reestruturação da realidade subjacente ao litígio.

O processo estrutural pode ser compreendido como um processo coletivo no qual se busca, por meio da atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, cujo modo de funcionamento causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de violações de direitos (Vitorelli, 2018, p. 8).

Nessa mesma linha, trata-se de um modelo processual em que o Poder Judiciário assume a função de promover a reestruturação de uma entidade ou sistema, de modo a eliminar a ameaça imposta aos valores constitucionais pelos arranjos institucionais existentes (Sousa, 2023, p. 23).

Didier Jr, Zaneti Jr e Oliveira, apontam características típicas do processo estrutural, ressaltando que sua configuração não depende da presença simultânea de todos esses elementos, quais sejam:

- [i] pautar-se na discussão sobre um problema estrutural, um estado de coisas ilícito, um estado de desconformidade, ou qualquer outro nome que se queira utilizar para designar uma situação de desconformidade estruturada;
- [ii] buscar uma transição desse estado de desconformidade para um estado ideal de coisas (uma reestruturação, pois), removendo a situação de desconformidade, mediante decisão de implementação escalonada;
- [iii] desenvolver-se num procedimento bifásico, que inclua o reconhecimento e a definição do problema estrutural e estabeleça o programa ou projeto de reestruturação que será seguido;

[iv] desenvolver-se num procedimento marcado por sua flexibilidade intrínseca, com a possibilidade de adoção de formas atípicas de intervenção de terceiros e de medidas executivas, de alteração do objeto litigioso, de utilização de mecanismos de cooperação judiciária;
[v] e pela consensualidade, que abranja inclusive a adaptação do processo” (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 4).

Dessa forma, diferentemente do modelo tradicional de processo, que se orienta pela solução pontual de conflitos, o processo estrutural possui como objetivo imediato a superação do estado de desconformidade, promovendo a reorganização da estrutura que origina a violação. Busca-se, assim, não apenas resolver o litígio, mas transformar a realidade que o produz, viabilizando a construção de um estado de coisas mais próximo do ideal constitucional.

No que se refere ao seu desenvolvimento, o processo estrutural possui uma dinâmica processual que exige a construção de soluções progressivas e estrategicamente delineadas, estruturadas em etapas que envolvem diagnóstico, planejamento, execução e acompanhamento de resultados (Magalhães, 2023, p. 107).

Nesse contexto, o procedimento estrutural frequentemente assume uma feição bifásica. Em um primeiro momento, há uma etapa de natureza predominantemente cognitiva, voltada ao reconhecimento e à delimitação do problema estrutural, entendido como um estado de desconformidade estruturada (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 19).

Nessa fase, busca-se identificar a falha institucional existente, bem como estabelecer os objetivos a serem alcançados com a intervenção jurisdicional (Sousa, 2023, p. 27). Para tanto, admite-se uma maior flexibilidade na atividade probatória, com a utilização de mecanismos atípicos, como a prova por amostragem e a prova estatística, aptos a revelar a dimensão do problema sem a necessidade de análise individualizada de cada caso (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 10 e 26).

Essa primeira fase do procedimento se encerra com a prolação da decisão estrutural, caso seja constatada a existência do estado de desconformidade. Essa decisão possuirá caráter programático, uma vez que estabelecerá a meta a ser alcançada, qual seja, a transição para um estado ideal de coisas (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 10).

Superada essa etapa, passa-se à segunda fase, de implementação, na qual se desenvolve a execução propriamente dita das medidas estruturantes. Nessa fase, o Poder Judiciário exerce função de monitoramento e acompanhamento da execução de um plano de reestruturação da entidade ou sistema envolvido (Vitorelli, 2018, p. 15).

Trata-se de uma execução diferenciada, marcada pela adoção de um regime de transição, no qual as medidas são implementadas de forma gradual, com vistas a assegurar sua viabilidade prática e evitar impactos desproporcionais sobre os interesses envolvidos (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 11). A jurisdição, nesse cenário, tende a ser prolongada no tempo, sendo mantida até que se verifique o efetivo alcance do estado de coisas pretendido (Galdino, 2019, p. 123 *apud* Magalhães, 2023, p. 108).

Outra característica marcante das decisões estruturais é que, frequentemente, à decisão principal seguem-se outras decisões voltadas à resolução de questões surgidas durante sua implementação, bem como à especificação das medidas necessárias à concretização do resultado pretendido. Tais sucessões de decisões são conhecidas como provimentos em cascata (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 13 e D'Alessandro, 2023, p. 17).

Nesse contexto, o art. 493 do CPC pode ser interpretado à luz da lógica dos processos estruturais (Brasil, 2015). Ao permitir a consideração de fatos supervenientes, o dispositivo reforça a necessidade de que a decisão judicial se ajuste à realidade dinâmica do caso, o que implica uma flexibilização da regra da congruência, de modo a compatibilizar a atuação jurisdicional com as transformações verificadas ao longo do processo (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 14).

12

Além disso, destaca-se a existência de ciclos de desenvolvimento do processo estrutural, que contribuem para a condução racional da reestruturação pretendida. Inicialmente, há a compreensão do litígio, com a escuta dos diversos grupos envolvidos e a percepção da complexidade do problema (Sousa, 2023, p. 25). Em seguida, procede-se à elaboração de um plano de reestruturação, que pode resultar tanto de imposição judicial quanto de construção consensual (Vitorelli, 2018, p. 8).

Posteriormente, desenvolve-se a fase de implementação, com a execução gradual das medidas previstas (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 10). Por fim, há o monitoramento contínuo dos resultados, permitindo a avaliação e eventual reelaboração das estratégias adotadas, conforme novas nuances do problema sejam identificadas (Sousa, 2023, p. 25).

Assim, o processo desenvolve-se como um instrumento voltado não apenas à resolução de um conflito específico, mas à transformação gradual da realidade que lhe dá origem, encerrando-se apenas quando se considera alcançando o estado de coisas almejado. Evidencia-se, portanto, um modelo processual marcado pela progressividade, pela flexibilidade e pela

orientação à efetividade, adequado ao enfrentamento de litígios de alta complexidade e impacto coletivo.

5 O CASO DO HOSPITAL REGIONAL DE ARAGUAÍNA COMO EXPRESSÃO DE LITÍGIO ESTRUTURAL

Fixados alguns conceitos necessários a uma compreensão mínima referente a processos estruturais, faz-se viável a exposição sucinta do caso concreto que levou à elaboração do presente trabalho, qual seja, a crise na prestação dos serviços de urologia no Estado do Tocantins.

Nesse contexto, pretende-se expor e analisar as principais circunstâncias fáticas e jurídicas da demanda, seu trâmite processual e os resultados alcançados, bem como compreender como os conceitos anteriormente expostos podem ser visualizados no caso concreto. G

A Ação Civil Pública (ACP) nº 0014520-46.2015.8.27.2706, proposta pelo Ministério Público do Estado do Tocantins em face do Estado do Tocantins em setembro de 2015⁴, teve como objetivo apurar e corrigir falhas na prestação do serviço público de saúde no que se refere ao atendimento na especialidade de urologia no âmbito do Hospital Regional de Araguaína (HRA) (Tocantins, evento 1, vol. 1)

13

A demanda teve origem a partir da constatação, em sede de inquérito civil, da existência de significativa demanda reprimida por consultas e procedimentos urológicos na região. À época da apuração inicial, verificou-se a existência de quase 700 pacientes aguardando por consultas e procedimentos urológicos (Tocantins, evento 1, vol 1, p. 14).

Tal cenário evidenciava a insuficiência da estrutura disponível para atender às necessidades da população, o que motivou a atuação do Ministério Público, que, diante da inércia ou insuficiência das medidas administrativas adotadas, optou pelo ajuizamento da ação coletiva.

Na petição inicial, o Ministério Público Estadual apontou a inércia do Poder Público, destacando que, caso mantido o ritmo observado, com apenas três cirurgias de próstata realizadas nos últimos 12 (doze) meses, um paciente poderia aguardar mais de 20 (vinte) anos para ser operado. Diante desse cenário, requereu a concessão de tutela de urgência para

⁴ O processo nº 0014520-46.2015.8.27.2706 foi integralmente baixado em 07 de abril de 2026. Em razão da extensão dos autos, o download foi automaticamente dividido em 14 partes distintas pelo sistema eletrônico.

compelir o Estado do Tocantins a agendar consultas para todos os pacientes da fila, adquirir os equipamentos necessários e organizar a oferta dos serviços, sob pena de multa diária.

Em novembro de 2015, foi proferida a primeira decisão liminar, que deferiu parcialmente os pedidos do Ministério Público, determinando a oferta de consultas, a reestruturação dos plantões presenciais e a aquisição de equipamentos (Tocantins, evento 13, vol. 1).

Em resposta, o Estado do Tocantins, no intuito de afastar a intervenção judicial, sustentou, entre outros argumentos, que a imposição de obrigações específicas pelo Poder Judiciário violaria o princípio da separação dos poderes, por invadir a esfera de discricionariedade do Executivo na formulação de políticas públicas. Aduziu, ainda, a tese da reserva do possível, alegando limitações de recursos e dificuldades operacionais e financeiras inerentes à gestão do SUS (Tocantins, evento 42, vol 1).

Ao constatar que as determinações judiciais vinham sendo flagrantemente descumpridas pela gestão estadual, a magistrada, em maio de 2016, proferiu decisão com questionamentos à administração hospitalar, exigindo esclarecimentos, por exemplo, acerca dos médicos urologistas que compunham o quadro funcional, da constante lotação da enfermaria e dos equipamentos inexistentes necessários à realização de cirurgias (Tocantins, evento 47, vol 1).

Em resposta à ineficácia das medidas até então adotadas pela via documental, em 5 de abril de 2018, a magistrada realizou inspeção judicial *in loco* no Hospital Regional de Araguaína. A diligência foi acompanhada pela Promotora de Justiça e por superintendentes da Secretaria Estadual de Saúde, ocasião em que se constatou que equipamentos de alto custo entregues eram incompatíveis com os acessórios do centro cirúrgico, além de outros que sequer haviam sido instalados (Tocantins, evento 185, vol 3 e 205, vol. 4).

Paralelamente a essas inconsistências estruturais, outro aspecto relevante do processo diz respeito à alocação dos profissionais de saúde. Restou demonstrado nos autos que no último concurso público realizado pelo Estado do Tocantins (Edital de 2008), foram ofertadas vagas e convocados médicos para a especialidade de urologia na cidade de Araguaína. Contudo, tais profissionais foram lotados no Hospital Regional de Augustinópolis, unidade de menor porte e com demanda inferior à do HRA (Tocantins, evento 63, vol 1).

Diante desse impasse, em 26 de julho de 2018, foi realizada audiência de conciliação (Tocantins, evento 305, vol 5). Na ocasião, a 5ª Promotoria de Justiça informou a existência de demanda reprimida de 1.561 pacientes aguardando consultas na especialidade de urologia no Hospital Regional de Araguaína.

Como solução intermediária, pactuou-se que os referidos médicos não seriam transferidos de forma definitiva, mas passariam a atender no HRA uma vez por semana, realizando, em média, 40 consultas por dia, o que totalizaria aproximadamente 160 atendimentos mensais por profissional

Tal medida, entretanto, acabou gerando um efeito relevante: a conversão da demanda por consultas em uma nova e expressiva demanda por exames e intervenções cirúrgicas. Embora tenha havido redução momentânea da fila de consultas, que caiu de 1.561 para 822 pacientes em agosto de 2018, a realização dos atendimentos revelou a necessidade de outros procedimentos, sobrecarregando o centro cirúrgico do HRA, que não dispunha de estrutura e de profissionais suficientes para absorver o volume de pacientes (Tocantins, evento 315, vol 5).

Em novembro de 2018, após o Estado informar a chegada de novos materiais, foi realizada nova inspeção judicial (Tocantins, evento 381 e 392, vol 6).

O cenário encontrado evidenciou graves falhas na licitação e na logística, com aparelhos destinados à realização de biópsia de próstata entregues de forma incorreta, além de a fonte ultrassônica ainda depender de instalação. Somado a isso, o bisturi entregue pela empresa vencedora da licitação não era compatível com a descrição constante no termo de referência, o que inviabilizava a realização dos procedimentos (Tocantins, evento 412, vol 6).

15

Diante da paralisação quase total das cirurgias e do crescimento contínuo da fila, a magistrada, em dezembro de 2019, determinou a execução de um plano de gestão, estabelecendo que o Estado do Tocantins desse início imediato ao plano de ação elaborado pelo Diretor Técnico do HRA, com a realização das cirurgias conforme a ordem da fila (Tocantins, evento 511, vol 7).

Apesar da ordem judicial de 2019, o plano não foi efetivamente cumprido nos anos seguintes, o que contribuiu para a persistência da desassistência e o agravamento do conflito, evoluindo inclusive para um impasse mais amplo entre a gestão e a classe médica. Em 30 de novembro de 2022, foi realizada nova audiência, ocasião em que se constatou que a demanda reprimida já alcançava 2.040 pacientes (Tocantins, evento 694, vol 9).

A crise foi ainda agravada pela resistência apresentada pelos médicos urologistas às medidas de reorganização propostas pela Secretaria Estadual de Saúde. Diante das determinações judiciais voltadas à redução da fila de cirurgias, a gestão hospitalar elaborou novos planos de ação que previam o remanejamento da carga horária noturna, considerada, em

tese, ociosa, para a realização de procedimentos eletivos e atendimentos ambulatoriais durante o dia (Tocantins, evento 696, vol 9).

Em oposição a essas medidas, a equipe médica iniciou um conflito direto com a direção do hospital. Os profissionais argumentaram que o cumprimento do plano implicaria desassistência no período noturno, além de exigir a realização de procedimentos sem a presença de médico auxiliar, o que, segundo alegaram, violaria normas do Código de Ética Médica e resoluções do Conselho Federal de Medicina, expondo pacientes em pós-operatório a riscos graves. Diante disso, notificaram formalmente o hospital, informando que não cumpririam integralmente a escala de plantão implementada. (Tocantins, evento 847, vol 12).

Formou-se, assim, um cenário de forte tensão institucional, no qual, de um lado, os profissionais alegavam sofrer assédio moral e atuação coercitiva por parte da gestão, e, de outro, o Estado e o Ministério Público apontavam a baixa produtividade e o descumprimento da carga horária como fatores determinantes para a manutenção da desassistência.

Finalmente, em dezembro de 2024, foi proferida sentença de mérito que julgou procedentes os pedidos iniciais e reconheceu expressamente a existência de um problema estrutural na prestação do serviço de urologia do Hospital Regional de Araguaína, decorrente de uma prolongada omissão administrativa. O juízo fundamentou sua decisão na constatação de que a própria forma desorganizada de funcionamento da estrutura burocrática estatal, marcada por inconsistências nas escalas médicas, déficit e afastamento de profissionais, baixa produtividade e reiterados descumprimentos de planos de ação, contribuía para fomentar e perpetuar a violação ao direito fundamental à saúde e à dignidade da pessoa humana (Tocantins, evento 926, vol 13).

16

Ao enquadrar o caso como litígio estrutural, a magistrada entendeu que o problema demandava uma intervenção judicial de caráter prospectivo, orientada pelo cumprimento de parâmetros objetivos e normativas do Sistema Único de Saúde, como resoluções da Comissão Intergestores Bipartite e portarias do Ministério da Saúde. Nesse contexto, afastou a alegação de limitações orçamentárias, com base na tese da reserva do possível, diante da necessidade de assegurar o mínimo existencial.

Para enfrentar o impasse, a sentença estabeleceu obrigações de fazer e determinou a adoção de medidas concretas voltadas à reorganização do serviço. Foi fixado o prazo de 90 dias para que o Estado do Tocantins promovesse a organização integral da oferta dos serviços da especialidade, abrangendo atendimentos ambulatoriais, de urgência e emergência, bem como a

área oncológica. Além disso, determinou-se a higienização da fila de espera e a eliminação da demanda reprimida no prazo de 180 dias.

Como providências práticas para viabilizar o cumprimento dessas metas, a decisão impôs ao ente público a ampliação da força de trabalho, a realização de mutirões cirúrgicos e a adoção de ferramentas e práticas modernas de gestão, convertendo, ainda, as decisões provisórias anteriormente proferidas em definitivas, com eficácia imediata voltada à reestruturação do serviço.

Contudo, a magistrada fez questão de ressaltar que a prolação da sentença não encerra a prestação jurisdicional, mas apenas conclui a fase de conhecimento inicial, destinada ao reconhecimento e diagnóstico da falha institucional. Por se tratar de litígio estrutural e marcado pela mutabilidade, assentou-se que o problema não se resolve por meio de decisões isoladas, sendo necessária a adoção da técnica das chamadas “decisões em cascata”.

Nesse sentido, a fixação de prazos não representa o encerramento da atuação judicial, mas o estabelecimento de novas metas, inaugurando-se um sistema no qual os atores institucionais devem reavaliar continuamente as medidas adotadas. Assim, o Poder Judiciário permanece atuando no monitoramento e acompanhamento da implementação do plano, uma vez que o procedimento somente será considerado efetivamente encerrado com a concretização do estado ideal de coisas.

17

Ressalta-se, ainda, que a ação foi objeto de apelação interposta pelo Estado do Tocantins, voltada contra a sentença estruturante que determinou a organização integral do serviço de urologia no Hospital Regional de Araguaína. O ente estatal sustentou, em síntese, que a decisão judicial violaria o princípio da separação dos poderes, configuraria julgamento além dos pedidos iniciais e encontraria óbice nos limites orçamentários decorrentes da chamada reserva do possível (Tocantins, evento 946, vol 14).. Ao apreciar o recurso, contudo, a 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça proferiu acórdão unânime negando-lhe provimento, mantendo integralmente a sentença de primeiro grau (Tocantins, TJTO, evento 21, vol 1).

O colegiado reconheceu a legitimidade da intervenção judicial diante de omissões estruturais prolongadas, destacando que a atuação jurisdicional, ao exigir o cumprimento das próprias normas do Sistema Único de Saúde, não configura indevida interferência na esfera administrativa. Assim, consolida-se o entendimento de que, em contextos de falhas estruturais persistentes, a atuação do Poder Judiciário mostra-se não apenas possível, mas necessária à efetivação do direito fundamental à saúde.

Por todo exposto, nota-se que o caso concreto narrado amolda-se perfeitamente nas noções estudadas sobre processos estruturais, e, assim, passa-se à análise do caso à luz dos conceitos teóricos anteriormente apresentados. Busca-se, com isso, verificar como a situação observada no processo se aproxima das categorias estudadas. Esse exercício permite não apenas demonstrar a aplicação prática da teoria, mas também aprofundar a compreensão do problema analisado, evidenciando suas características e complexidades no plano concreto.

Em uma primeira análise, o caso ilustra com precisão o conceito de litígio coletivo, na medida em que envolve a proteção de um grupo de pessoas considerado de forma unitária (Vitorelli, 2018, p. 4). Isso porque a lesão não decorre de situações isoladas, mas de uma falha na prestação do serviço público de saúde, que atinge indistintamente todos os usuários que dependem do atendimento na especialidade de urologia no Hospital Regional de Araguaína.

Ainda, não se trata apenas de um litígio coletivo, mas de um litígio coletivo irradiado de alta complexidade, na medida em que envolve lesões graves que atingem diferentes subgrupos em intensidades distintas, sem que haja entre eles um vínculo relevante de solidariedade (Vitorelli, 2018, p. 5). Ademais, qualquer intervenção em um dos polos repercute diretamente nos demais, o que dificulta a adoção de soluções simples, lineares ou imediatas.

Nesse contexto, a natureza policêntrica e irradiada do litígio evidencia-se pela forma como a desestruturação do serviço atinge múltiplos grupos com interesses frequentemente colidentes. De um lado, a Secretaria Estadual de Saúde e a direção do Hospital Regional de Araguaína são pressionadas a reorganizar o serviço e reduzir as filas, enfrentando, contudo, limitações estruturais e déficit de profissionais. De outro, o corpo médico da urologia é diretamente impactado pela sobrecarga de trabalho, pela falta de insumos e pelas divergências na execução dos planos de ação, o que levou, inclusive, à instauração de sindicâncias.

No centro do conflito estão os pacientes do SUS, submetidos à desassistência em filas que já chegaram a ultrapassar 2.600 pessoas. Além disso, os efeitos do litígio extrapolam o HRA, atingindo outras instituições, como o Hospital Regional de Augustinópolis, em razão de disputas sobre a lotação de médicos.

Ademais, a dinâmica dos chamados provimentos em cascata mostra-se claramente presente ao longo de toda a tramitação processual (Didier Jr.; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020, p. 13). Após a decisão liminar inicial, o juízo não se limitou à imposição de uma única ordem, mas passou a proferir sucessivas decisões voltadas ao enfrentamento de obstáculos concretos surgidos na implementação das medidas determinadas.

Verifica-se, por exemplo, a expedição de determinações para aquisição de equipamentos, execução de planos de ação e, posteriormente, sua constante readequação diante dos resultados insatisfatórios. Cada intervenção judicial, ao buscar solucionar um aspecto específico do problema, revelou novas disfunções estruturais, exigindo a adoção de novas providências.

Esse encadeamento de decisões evidencia que a atuação jurisdicional se desenvolveu de forma progressiva e adaptativa, acompanhando a mutabilidade do caso concreto e confirmando a incidência da lógica procedimental dos processos estruturais.

Diante desse cenário, é possível reconhecer que o litígio analisado possui natureza estrutural, na medida em que não se limita à existência de uma violação pontual, mas decorre do próprio modo de funcionamento do serviço público de saúde. Como já evidenciado, trata-se de um conflito coletivo, irradiado e de elevada complexidade, marcado pela multiplicidade de atores, pela diversidade de impactos e pela interdependência das soluções.

Nesse contexto, observa-se um afastamento contínuo do padrão ideal de prestação do serviço, caracterizado pela incapacidade estrutural do sistema em atender, de forma adequada e contínua, a demanda existente. A persistência de filas extensas, a insuficiência de profissionais, as falhas na organização interna, com a necessidade de constantes intervenções administrativas e judiciais, demonstram que a violação não se esgota em atos isolados, mas está inserida em uma lógica estrutural de funcionamento que perpetua a ineficiência.

19

Dessa forma, o problema identificado não se resolve apenas com a correção de condutas específicas, exigindo, ao contrário, uma reorganização mais ampla do próprio sistema que lhe dá origem.

CONCLUSÃO

A crescente judicialização da saúde pública evidencia o esgotamento do modelo processual civil tradicional e bipolar. Em litígios de alta complexidade, como o analisado na Ação Civil Pública nº 0014520-46.2015.8.27.2706, as demandas individuais fragmentadas e as decisões judiciais pontuais mostram-se incapazes de solucionar o problema em sua origem, produzindo apenas respostas paliativas e insuficientes diante da dimensão estrutural da crise.

A persistência das longas filas de espera, da insuficiência de profissionais, da baixa capacidade operacional e das reiteradas falhas assistenciais evidenciou a inadequação das medidas tradicionais de comando para a superação do problema enfrentado pelo Hospital Regional de Araguaína. Foi possível perceber, portanto, que a deficiência na prestação dos

serviços urológicos ia além de problemas que poderiam ser resolvidos de forma simples e imediata.

Através da análise do caso concreto, restou claro que, para solucionar um conflito dessa magnitude, o processo estrutural se apresenta como a via mais adequada, por se tratar de um procedimento intrinsecamente flexível e de caráter prospectivo, voltado para o futuro. Ele permite a transição gradual de um estado de desconformidade, marcado pela omissão prolongada do Estado na prestação da saúde pública, para um estado ideal de coisas, atacando as causas sistêmicas do problema e não apenas seus sintomas emergenciais.

A eficácia desse modelo é perceptível no próprio desenvolvimento do caso concreto, especialmente na sentença, na qual foram estabelecidas medidas amplas voltadas à reorganização do serviço de urologia do Hospital Regional de Araguaína, mediante a fixação de diretrizes, metas e acompanhamento contínuo das providências adotadas.

No caso analisado, a magistrada, ao compreender a natureza do litígio, passou a conduzir o feito sob a lógica do processo estrutural, tendo sua atuação se revelado fundamental para o adequado desenvolvimento da demanda. Assim, a prestação jurisdicional não foi encerrada de forma abrupta; ao contrário, foram fixadas metas temporais e diretrizes voltadas à reorganização gradual de todo o serviço de urologia, com monitoramento contínuo das medidas implementadas e exigência de adoção de práticas modernas de gestão.

20

O caso evidencia, portanto, a importância de uma atuação judicial comprometida com os objetivos do processo estrutural, marcada pela condução contínua, flexível e prospectiva da demanda, sem a qual a efetiva transformação da realidade institucional dificilmente seria alcançada.

Ainda assim, apesar de sua relevância e potencial transformador, a adoção do processo estrutural no ordenamento jurídico brasileiro ainda enfrenta obstáculos significativos.

A ausência de disciplina procedimental específica, a cultura jurídica historicamente vinculada ao modelo individual e binário de resolução de conflitos, a dependência de uma atuação judicial mais gerencial e dialógica, bem como as tensões relacionadas ao princípio da separação dos poderes, constituem desafios concretos à consolidação dessa técnica processual. Soma-se a isso o elevado custo institucional decorrente do monitoramento contínuo das decisões estruturais, que demanda maior mobilização de recursos humanos e financeiros pelo Poder Judiciário (Mossoi; Medina, 2020, p. 2 e 9).

Todavia, tais dificuldades não afastam a necessidade de adoção de instrumentos processuais capazes de lidar adequadamente com a complexidade dos litígios contemporâneos. Ao contrário, evidenciam que a efetivação de direitos fundamentais sociais exige mecanismos jurisdicionais compatíveis com a dimensão estrutural das violações enfrentadas.

Dessa forma, conclui-se que somente por meio da adoção de medidas progressivas, do acompanhamento contínuo das decisões e da constante reavaliação das estratégias implementadas será possível transformar realidades institucionais desorganizadas e converter as promessas constitucionais em realidade concreta para os cidadãos.

BIBLIOGRAFIA

BARROSO, Luís Roberto. Constituição, democracia e supremacia judicial: direito e política no Brasil contemporâneo. **Revista jurídica da presidência**, v. 12, n. 96, p. 05-43, 2010. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/230/219>. Acesso em: 12 mai. 2026.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 abr. 2026.

_____. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 10 abr. 2026.

D’ALESSANDRO, Araújo Cesária Ferreira dos Santos. Ações estruturantes na tutela da saúde pública: atuação por meio da construção de redes de cooperação, novas práticas de governança e coprodução. 2023.130f. Dissertação (Mestrado profissional e interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, Palmas, 2023.

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

DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades; OLIVEIRA, Lucas Barros de. A pertinência do emprego do princípio da reserva do possível: um estudo comparativo dos sistemas de saúde no mundo. In: DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades; VIDAL, Victor Luna (Coordenadores). **Direito à saúde: judicialização e pandemia do novo coronavírus**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

GALDINO, M. S. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

GARAVITO, César Rodriguez. **Cortes y cambio social: como la Corte Constitucional transformo el desplazamiento forzado em Colombia**. Colombia: Ed. Dejusticia, 2010. Disponível em: <https://www.pensamientopenal.com.ar/sytem/files/2015/01/doctrina40483.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2026.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_CI_como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf. Acesso em: 25 mar. 2026.

LANDAU, David. The reality of social rights enforcement. **Harvard International Law Journal**, v. 53, n.1, p. 190-247, 2012.

MOSSOI, Alana Caroline; MEDINA, José Miguel Garcia. Os obstáculos ao processo estrutural e decisões estruturais no direito brasileiro. **Revista dos Tribunais**, v. 1018, 2020.

NUNES, Leonardo Silva; COTA, Samuel Paiva; FARIA, Ana Maria Damasceno de Carvalho. **DOS LITÍGIOS AOS PROCESSOS ESTRUTURAIS: pressupostos e fundamentos**. In: FARIA, Juliana Cordeiro de; REZENDE, Ester Camila Gomes Norato; NETO, Edgard Audomar Marx. [Orgs.]. **Novas tendências, diálogos entre direito material e processo: estudos em homenagem ao professor Humberto Theodoro Júnior**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/5/2019_05_1051_1076.pdf. Acesso em: 10 mai. 2026.

SOUSA, Lucas Leal. A aplicação da teoria dos processos estruturais nas demandas judiciais sobre saúde pública e as ferramentas correlatas de atuação da Procuradoria Geral do Estado do Tocantins. 2023.145f. **Dissertação (Mestrado profissional e interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos)** – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, Palmas, 2023.

22

OLIVEIRA, Antônio Francisco Gomes. Demandas estruturais e o direito à saúde: o caso da migração populacional do Maranhão para o Piauí em busca de atendimento oncológico. In: Coordenador: BOCHENEK, Antônio César. **Demandas Estruturais e Litígios de Alta Complexidade**. Brasília, 2022. p. 293-313

OLIVEIRA, Gustavo Paschoal Teixeira de Castro; SOUSA, Lucas Leal. Das decisões judiciais de deferimento de internação em leitos de UTI para jurisdicionados acometidos pela COVID-19 e a sua relação com a mistanásia. In: JÚNIOR, Walsir Edson Rodrigues [et al] (Coordenadores). **Novos direitos privados, autonomia e exercício de direitos, direitos fundamentais e novas perspectivas para o direito privado**. Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2023.

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

_____. **Processo Civil Estrutural: teoria e prática**. 4^a ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodvim, 2023.

_____. Tipologia dos litígios: um novo ponto de partida para a tutela coletiva. **Revista de Interés Público**, [S. l.], n. 4, 2020. Disponível em: <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDIP/article/view/9955>. Acesso em: 19 abr. 2026.

TOCANTINS. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. Apelação/Remessa Necessária Nº 0014520-46.2015.8.27.2706. 2ª Câmara Cível. Relator: Marco Anthony Steveson Villas Boas. Julgado em: 13 ago.2025.

_____. Vara de Execuções Fiscais e Ações de Saúde Pública de Araguaína. Ação Civil Coletiva Nº 0014520-46.2015.8.27.2706. Milene de Carvalho Henrique. Julgado em: 19 de dezembro de 2024.