



**CONFLITOS ESTRUTURAIS, NEGÓCIOS PROCESSUAIS E
COLETIVIZAÇÃO DE DEMANDAS INDIVIDUAIS: O CASO DOS
LEITOS DE INTERNAÇÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO
WALTER CANTÍDIO**

***STRUCTURAL INJUNCTIONS, CONTRACTS PROCEDURE AND
CONVERSION FROM INDIVIDUAL IN COLLECTIVE ACTION: THE
CASE OF INPATIENT BEDS AT WALTER CANTÍDIO UNIVERSITY
HOSPITAL***

Fabricio de Lima Borges*

Resumo:

Na contemporaneidade, é comum a profusão de ações judiciais que possuem a mesma questão de fato e/ou de direito (litigiosidade repetitiva), bem como a judicialização de conflitos complexos e multipolares (litígios estruturais). O presente trabalho investiga como, apesar do veto presidencial ao art. 333 do CPC/2015, a coletivização, por meio de negociação processual, de demandas formalmente individuais que têm como pano de fundo um conflito estrutural pode viabilizar um tratamento adequado desses litígios em série. Utiliza-se o método dedutivo, subsidiado por pesquisa bibliográfico-documental e por análise qualitativa (estudo de caso) do Processo n.º 0801501-31.2017.4.05.8100 (6ª Vara Federal do Ceará).

Palavras-chave: Conflitos estruturais. Negócios processuais. Coletivização de demandas individuais. Litigiosidade repetitiva. Processo coletivo.

Abstract:

Nowadays, the profusion of lawsuits with the same de facto and/or de jure issue is common (repetitive litigation), as well as the judicialization of complex, multipolar conflicts (structural injunctions). This paper investigates how, despite the veto on article 333 of Civil Procedure Code of 2015, conversion in collective action, by means of contracts procedure, of

* Mestrando em Direito e Poder Judiciário pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam). Brasília-DF. Juiz Federal Substituto (Tribunal Regional Federal da 5ª Região – TRF5). Endereço eletrônico: fabricio.lima1@yahoo.com.br.



formally individual claims that have as background a structural injunction, can enable an appropriate treatment of these serial litigations. The deductive method is used, aided by bibliographic-documentary research and qualitative analysis (case study) of Case n.º 0801501-31.2017.4.05.8100 (6th Federal District Court of Ceará).

Key-words: *Structural injunctions. Contracts procedure. Conversion from individual in collective action. Repetitive litigation. Collective process.*

1 INTRODUÇÃO: APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA E METODOLOGIA DA PESQUISA

O processo civil brasileiro foi concebido para resolver conflitos privados, bipolares (isto é, entre sujeitos determinados ou grupo de sujeitos determinados) e de natureza eminentemente patrimonial. Como explica Edilson Vitorelli, o processo civil “foi pensado para solucionar conflitos pretéritos, entre ‘Caio e Tício’, provendo a mais simples das soluções: transferir o patrimônio de Tício para Caio.” (2020, p. 19). Esse modelo de processo civil individual reflete a realidade da época em que foi criado: o ideal liberal oitocentista fundado nos valores de propriedade privada, liberdade individual e igualdade formal (VIOLIN, 2019, p. 1).

No entanto, com o advento da contemporaneidade, surgiram novas relações jurídicas oriundas da chamada “sociedade de massa”, as quais são marcadas pela repetitividade (MARÇAL; TOSTA, 2021, p. 214). A judicialização dessas relações resulta em um quadro de litigiosidade repetitiva, fenômeno caracterizado pela proliferação de demandas judiciais que têm como pano de fundo a mesma questão de fato e de direito, e que é identificada como a principal causadora dos problemas enfrentados pelo Judiciário brasileiro (MIRANDA, 2019, p. 18)¹.

Assim, buscou-se nas últimas décadas desenvolver e aplicar medidas voltadas ao enfrentamento da litigiosidade repetitiva, de forma a tornar mais eficiente o funcionamento do Poder Judiciário. Nesse contexto se insere o Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), que introduziu diversas novidades no processo civil brasileiro. Para lidar com a litigiosidade repetitiva, o novo diploma normativo instituiu dois novos mecanismos: o Incidente de

¹ 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).



Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e o incidente de conversão de ações individuais em coletivas; contudo, este último foi vetado pela Presidência da República.

De outro lado, constatou-se, já há algum tempo, a existência de um tipo de litígio que não se compatibiliza com a lógica tradicional e bipolarizada do processo civil comum: trata-se dos conflitos estruturais, os quais se caracterizam por serem complexos, multipolares (ou policêntricos), além de terem como escopo a reforma (ou recomposição) de uma instituição pública ou privada a fim de superar uma situação violadora de direitos fundamentais. Os conflitos estruturais reclamam providências que podem ser muito peculiares e de implementação mais trabalhosa, de modo que os instrumentos do processo civil tradicional (mesmo aqueles voltados à tutela coletiva) podem ser insuficientes ou inúteis, uma vez que foram concebidos para lidar com problemas envolvendo somente dois polos de interesse (MARÇAL; TOSTA, 2021, p. 216).

Dito isso, é preciso ter em vista que, não raro, pode haver a proliferação de demandas judiciais formalmente individuais (“bipolares”) que envolvem, na verdade, um conflito (ou litígio) estrutural (MARÇAL; TOSTA, 2021, p. 219-221). São exemplos dessas ações pseudoindividuais² em série aquelas que veiculam pretensões relacionadas à obtenção de vagas em creches, a leitos de internação em hospitais públicos, à garantia de acessibilidade de pessoas com deficiência e ao fornecimento de medicamentos (constantes ou não das listas da rede pública de saúde) para tratar doenças que atingem parcela significativa da população.

Nessa ordem de ideias, a coletivização de ações individuais (prevista no art. 333 do CPC/2015, que foi vetado pela Presidência da República) exsurge como instrumento capaz de viabilizar um tratamento adequado de demandas formalmente individuais a partir de uma abordagem estrutural, uma vez que a multiplicidade de decisões concessivas de direitos no bojo de ações individuais (resposta atomizada) não só impede uma discussão ampla das causas do conflito estrutural como tende a agravá-lo (VIOLIN, 2019, p. 2-3).

Delineados esses pontos, a problemática que se discute no presente trabalho pode ser resumida no seguinte questionamento: não obstante o veto presidencial ao art. 333 do CPC/2015, é possível, por meio de negociação processual (instrumento inovador previsto no art. 190 do CPC/2015), a coletivização de demandas formalmente individuais que têm como pano de fundo um conflito estrutural?

² Terminologia adotada por Kazuo Watanabe para designar ações judiciais que, do ponto de vista formal, são individuais, mas que veiculam pretensões de interesse coletivo (2006, p. 28-35).



Para responder à pergunta acima, utilizou-se do método dedutivo, subsidiado por pesquisa bibliográfico-documental e por análise qualitativa da ação coletiva sobre o caso dos leitos de internação do Hospital Universitário Walter Cantídio, em Fortaleza/CE (Processo n.º 0801501-31.2017.4.05.8100, em tramitação na 6ª 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).

O presente artigo foi estruturado em quatro partes, além da introdução e da conclusão. Na segunda seção deste artigo, serão tecidas algumas breves considerações sobre o histórico e a conceituação dos litígios estruturais, bem como acerca das características desse tipo de demanda, segundo a literatura especializada. Na terceira seção, será analisado o instituto do negócio processual e o seu potencial de aplicabilidade aos litígios estruturais. O quarto tópico tratará do fenômeno da litigiosidade repetitiva e do incidente de coletivização de demandas individuais (regulado pelo art. 333 do CPC e objeto de veto presidencial), com enfoque na possibilidade de aplicação desse instrumento para lidar com ações individuais envolvendo conflitos estruturais. Por fim, será empreendida uma análise qualitativa do caso dos leitos de internação do Hospital Universitário Walter Cantídio, em Fortaleza/CE (Processo n.º 0801501-31.2017.4.05.8100), a fim de verificar, na prática, como a coletivização dessa demanda pseudoindividual, por meio de negociação processual, viabilizou um tratamento mais eficiente do conflito estrutural subjacente a tal ação.

2 CONFLITOS ESTRUTURAIS: HISTÓRICO, CONCEITO E CARACTERÍSTICAS

A literatura aponta o caso *Brown versus Board of Education* como o *leading case* das chamadas “ações estruturais”. Nesse julgado, 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*³, que havia sido reputada como

³ A doutrina *Separate but equal* permitiu a aprovação de diversas leis que promoviam uma severa segregação entre cidadãos brancos e negros em praticamente todo o território dos Estados Unidos, em especial nos estados do Sul (SOUTO, 2019, p. 153). Esse conjunto de leis fomentadoras de segregação racial no período compreendido entre a segunda metade do século 19 e a década de 1960 ficou conhecido como *Jim Crow Laws* (SOUTO, 2019, p. 155-156).



legítima pelo mesmo tribunal em 1896 (caso *Plessy versus Ferguson*) (JOBIM, 2013, p. 75-86).

Todavia, ao julgar o caso *Brown versus 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 versus Board of Education II*), ocasião em que se determinou aos juízos de primeiro grau a adoção de providências necessárias para suplantar 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*) (2021, p. 337). Tais ordens judiciais – que visavam, fundamentalmente, 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 conflitos (ou litígios) estruturais como (VITORELLI, 2021, p. 332):

aqueles que envolvem conflitos multipolares, de elevada complexidade, cujo objetivo é promover valores públicos pela via jurisdicional, mediante transformação de uma instituição pública ou privada. Há necessidade de reorganização de toda uma instituição, com a alteração e seus processos internos, de sua estrutura burocrática e da mentalidade de seus agentes, para que ela passe a cumprir sua função de acordo com o valor afirmado pela decisão.

A complexidade do conflito estrutural significa que o problema discutido comporta diversas soluções. Nesse sentido, Fredie Didier Junior, Hermes Zanetti Junior e Rafael Alexandria de Oliveira explicam que: “É comum que o problema estrutural possa ser resolvido de diversas formas: estabelecida a meta a ser alcançada (o novo ideal estado de coisas), diversos são os meios com os quais normalmente se pode implementá-la.” (2021, p. 437).



Estreitamente relacionada à complexidade tem-se a multipolaridade como segunda característica dos conflitos estruturais. Diferentemente do processo civil tradicional, que trabalha com uma lógica bipolarizada (autor e réu), o conflito estrutural, justamente em razão da sua complexidade, possui uma multiplicidade de interesses envolvidos, os quais podem se polarizar conforme a questão discutida: um mesmo grupo de pessoas pode alinhar-se aos interesses de outro grupo quanto a certo aspecto, mas não em relação a outros (DIDIER JUNIOR; ZANETTI JUNIOR; OLIVEIRA, 2021, p. 434).

É de se notar que complexidade e multipolaridade são duas características intimamente relacionadas, pois a multiplicidade de interesses envolvidos tende a aumentar as possibilidades de resolução do problema estrutural; há, portanto, uma nítida situação de conflituosidade interna entre os grupos atingidos e até mesmo dentro do próprio grupo (DIDIER JUNIOR; ZANETTI JUNIOR; OLIVEIRA, 2021, p. 437).

A terceira característica dos conflitos estruturais apontada pela literatura consiste na 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, vale destacar que a necessidade de reforma (ou recomposição) de determinada instituição evidencia 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 conflitos (ou 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. Desse modo, 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).

Pontue-se ainda que os conflitos (ou litígios) estruturais são uma realidade na prática judiciária brasileira (ARENHART; JOBIM; OSNA, 2021, p. 46), como se percebe a partir de alguns casos que já se tornaram emblemáticos⁴, apesar de não haver um marco normativo específico sobre a atuação do Judiciário nesse tipo de demanda⁵ e das objeções apresentadas por setores da doutrina jurídica⁶. O STJ, por exemplo, ao julgar o Recurso Especial n.º 1.854.847-CE, 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).

3 NEGÓCIOS PROCESSUAIS E A SUA APLICABILIDADE EM LITÍGIOS ESTRUTURAIS

O art. 3º do CPC/2015 evidencia uma tendência de estruturar um modelo multiportas que agrega à solução jurisdicional tradicional outros meios de resolução de conflitos (mediação e conciliação) (THEODORO JÚNIOR *et al.*, 2016, p. 262). Na linha desse modelo multiportas, os sujeitos processuais não só podem buscar uma solução consensual para o objeto litigioso (direito material), mas também podem convencionar acerca do próprio trâmite processual, nos moldes preconizados dos arts. 190 e 191 do CPC/2015.

Fredie Didier Junior conceitua negócio processual como “fato jurídico voluntário em cujo suporte fático confere-se ao sujeito o poder de escolher a categoria jurídica ou estabelecer, dentro dos limites fixados no próprio ordenamento jurídico, certas situações jurídicas processuais” (DIDIER JUNIOR, 2016, p. 293). Em termos de classificação, os

⁴ 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).

⁵ 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 (PL 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: 18 abr. 2022.

⁶ Não faz parte do foco deste trabalho abordar as diversas críticas doutrinárias à atuação do Judiciário em relação aos litígios estruturais tampouco analisar o conceito de ativismo judicial. Contudo, em linhas gerais, a principal crítica aos litígios estruturais concerne ao fato de eles constituírem “exemplos típicos do ativismo judicial que gera o risco de criação de um sistema político dominado por uma aristocracia de agentes públicos não eleitos pelo povo, a ditadura da toga ou dos juízes.” (DANTAS, 2019, p. 71).



negócios processuais podem ser típicos (a exemplo da calendarização processual prevista no art. 191 do CPC/2015) ou atípicos.

Todavia, não obstante a liberdade negocial conferida pelo CPC/2015 aos sujeitos processuais, é certo dizer que a validade do negócio processual está condicionada aos seguintes requisitos, consoante decidiu o STJ no Recurso Especial n.º 1.810.444-SP: (a) versar a causa sobre direitos que admitam a autocomposição; (b) serem as partes plenamente capazes; (c) limitar-se aos ônus, poderes, faculdades e deveres processuais das partes; e (d) tratar de uma situação jurídica individualizada e concreta (BRASIL, 2021). Dos pontos destacados, percebe-se que os negócios processuais podem servir como um importante instrumento para otimizar a prestação jurisdicional em litígios estruturais, mormente naqueles envolvendo políticas públicas (RODRIGUES; GISMONDI, 2021, p. 787):

Ocorre, entretanto, que a efetivação de políticas públicas ganha contornos específicos quando realizada por meio de demandas judiciais, considerando-se a complexidade da tarefa e as dificuldades jurídicas (*déficit* democrático, separação de Poderes, respeito à isonomia, etc.) e fáticas (carência de recursos, falta de *expertise* sobre determinados temas, desorganização administrativa, excesso de processos, problemas para o acompanhamento e fiscalização das medidas, rotatividade dos agentes públicos responsáveis pela condução do processo, etc.).

Nessa toada, considerando o grau de complexidade da política pública discutida no âmbito de um litígio estrutural, a negociação processual surge como ferramenta capaz de adequar o andamento do processo para viabilizar a construção de soluções consensuais, na medida em que o juiz e os demais sujeitos processuais podem convencionar acerca da adaptação do procedimento tanto na fase cognitiva como na fase executiva, conforme explicam Rodrigues e Gismondi (2021, p. 788):

No campo cognitivo, considerada a relevância e a repercussão social, econômica e política dos temas submetidos à apreciação judicial, por exemplo, deve o procedimento ser estruturado da forma mais democrática possível e permitir, ainda, o aprofundamento da fase probatória, inclusive se utilizando de meios atípicos de prova.

No campo executivo, deve a técnica processual ser estruturada de modo a permitir a superação da crise satisfativa que, em casos complexos como o da efetivação de políticas públicas, exigem a participação de inúmeros sujeitos, órgãos, com diversos atos paralelos e/ou sequenciais, que se prolongam no tempo. São prestações múltiplas que fogem à estruturação tradicional das obrigações (credor, prestação de dar, fazer ou não fazer do devedor).

Destarte, é possível visualizar algumas práticas convencionais que bem ilustram o potencial da utilização de negócios processuais em litígios estruturais sobre políticas públicas:

(a) celebração de cronogramas negociados para cumprimento voluntário da obrigação fixada judicialmente, cronograma este que, para alcançar melhores resultados, pode ser dividido em etapas (COSTA, 2012); (b) suspensão convencional do processo, mesmo por período superior ao limite legal de seis meses, para, por exemplo, permitir que os gestores públicos e governantes envolvidos possam refletir com mais tempo sobre uma solução consensual (RODRIGUES; GISMONDI, 2021, p. 801-803); e (c) convenções na fase probatória, admitindo-se, inclusive o uso de meios de prova atípicos e mais consentâneos com a complexidade da matéria (como prova estatística ou por amostragem) (RODRIGUES; GISMONDI, 2021, p. 805-809).

4 A COLETIVIZAÇÃO DE DEMANDAS INDIVIDUAIS COMO INSTRUMENTO PARA LIDAR COM CONFLITOS ESTRUTURAIS

O Poder Judiciário brasileiro atravessa um momento paradoxal: de um lado, existe a percepção por parte da população em geral de que o sistema de justiça não é confiável⁷; e, de outro, nunca se acionou tanto o Judiciário⁸. Como explica Marcelo Semer (2021, p. 20):

Não é fácil lembrar-se de um período em que a credibilidade do Judiciário estivesse tão arranhada quanto agora. A falta de confiança generalizada e uma avaliação negativa de forma assim persistente. Paradoxalmente, todavia, vivemos um dos momentos de maior demanda à Justiça, seja pelo extraordinário volume de ações que ingressam diariamente, seja pela competência cada vez mais ampliada dos pedidos, levando a judicialização ao patamar *nunca antes na história* – a começar pela própria incumbência de substituir nada menos do que o eleitor.

Extrapolando o objetivo deste trabalho investigar as diversas causas do aumento da litigiosidade no Brasil⁹, mas é certo dizer que esse maior acionamento do aparato judicial para

⁷ Estudo sobre a imagem do Judiciário, realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) em parceria com o Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas (IPESPE), a pedido da AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros), apurou que “Predominam na sociedade sentimentos negativos em relação ao Judiciário no Brasil: tristeza (13%), indignação (12%), vergonha (11%) e medo (6%) [...]”, bem como que “Quanto ao funcionamento da Justiça, 54% da população consideram que funciona mal ou muito mal, contra 37% que avaliam bem ou muito bem.” (ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. **Estudo da Imagem do Judiciário Brasileiro**. Brasília, 2019, p. 19. Disponível em: https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ESTUDO_DA_IMAGEM_.pdf. Acesso em: 19 abr. 2022).

⁸ De acordo com o Relatório Justiça em Números 2021, “O Poder Judiciário finalizou o ano de 2020 com 75,4 milhões de processos em tramitação [...] aguardando alguma solução definitiva. Desses, 13 milhões, ou seja, 17,2%, estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura. Dessa forma, desconsiderados tais processos, tem-se que, em andamento, ao final do ano de 2020 existiam 62,4 milhões ações judiciais.” (BRASIL, **Justiça em números 2021/Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, CNJ, 2021, p. 102. Acesso em: 19 abr. 2022).

⁹ Para uma análise mais aprofundada acerca das causas do aumento da litigiosidade no Brasil, ver: MIRANDA, Andrea Pimentel de. **Quem tem medo do processo coletivo? As disputas e as escolhas políticas no CPC/2015 para o tratamento da litigiosidade repetitiva no Brasil**. Orientador: Luciana Gross Cunha. 2019. 184 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2019.



resolver conflitos se deve, entre outros motivos, ao fato de que, nas últimas décadas, houve uma expansão global do Poder Judiciário, que passou a exercer um maior protagonismo, inclusive em países, que, como o Brasil, enfrentaram recentemente regimes autoritários. Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos: 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 (2011, p. 22).

Diante desse cenário, merece destaque a chamada litigiosidade repetitiva (ou litigiosidade de massa), que pode ser definida como “série de demandas fundadas em situações de jurídicas homogêneas, coincidentes em seu objeto e na razão de seu ajuizamento” (MIRANDA, 2019, p. 48). As demandas repetitivas se caracterizam por três elementos essenciais: (a) similitude das questões fáticas e/ou jurídicas; (b) representatividade do volume; e (c) presença dos litigantes habituais e litigantes habituais (MIRANDA, 2019, p. 48). A semelhança das questões fáticas e/ou jurídicas significa que as demandas repetitivas constituem disputas concernentes a danos causados por um mesmo agente, ou seja, tais demandas são parte de uma só “litigância” (MIRANDA, 2019, p. 49). A representatividade do volume, por sua vez, significa que, para uma demanda ser tida como repetitiva, ela deve guardar questões de similares de fato e/ou de direito com um número relevante de outros feitos; embora, a legislação não indique um parâmetro quantitativo específico para que determinado número de demandas possa ser considerado repetitivo (MIRANDA, 2019, p. 49).

Além dos dois aspectos explicados acima, a litigiosidade repetitiva se caracteriza pela presença de litigantes habituais e litigantes eventuais. Segundo Marc Galanter, existem dois tipos de litigantes: aqueles com experiência no uso das instituições do sistema de justiça (“*repeat players*”) e aqueles que acionam raramente ou de forma esporádica essas instituições (“*one-shooters*”) (2018, p. 45-47). Como os litigantes habituais estão constantemente presentes em litígios, eles acabam por reunir vantagens em relação aos litigantes eventuais, tais como, maior capacidade financeira, acúmulo de conhecimento (*expertise*), o acesso a especialistas, a construção de relações informais com serventuários e juízes, o planejamento

Refere a autora, na p. 42, que o aumento da litigiosidade é um fenômeno multifacetado, cujas causas são exógenas e endógenas ao Judiciário.

de resultados a longo prazo e a possibilidade de trabalhar para formar precedentes favoráveis (GALANTER, 2018, p. 48-53). No caso do Brasil, levantamento realizado pelo CNJ nos anos de 2011 e 2012 apurou que os litigantes mais frequentes do sistema de justiça (“repeat players”) são entidades do setor público (como INSS e União), bancos e empresas de telefonia (BRASIL, 2012).

De acordo com Andrea Pimentel de Miranda, a litigiosidade repetitiva é considerada uma das principais responsáveis pela morosidade e pela superlotação do Judiciário brasileiro, além de comprometer a segurança jurídica e a isonomia na prestação jurisdicional (2019, p. 49-50):

A multiplicidade de casos idênticos, além de representar uma enorme parcela do número de processos submetidos à apreciação do Poder Judiciário, contribuindo para sua superlotação e, conseqüentemente, para a lentidão no julgamento dos processos, também traz conseqüências deletérias em relação à segurança jurídica. Isso porque o tratamento individualizado de demandas idênticas pode, invariavelmente, produzir respostas jurisdicionais diversas para casos similares, o que implica a falta de previsibilidade e estabilidade das decisões. Trata-se, portanto, do comprometimento não só da segurança jurídica, mas também da isonomia na prestação jurisdicional.

Em vista desse quadro, e considerando a insuficiência do modelo individualista de tutela de direitos vigente no Código de Processo Civil de 1973¹⁰ (CPC/1973), buscou-se, nas últimas décadas, implementar medidas com o escopo de mitigar os efeitos negativos da litigância repetitiva. Assim, foram desenvolvidos: (a) o microsistema de processo coletivo, arcabouço normativo voltado para a tutela de interesses transindividuais, composto pela Lei n.º 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) e pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/1990), além do mandado de segurança coletivo e da ampliação do âmbito de incidência da ação popular (art. 5º, incisos LXX e LXXIII, da Constituição) (MIRANDA, 2019, p. 55-69); e (b) as técnicas de julgamento de casos repetitivos, que se fundamentam, resumidamente, na possibilidade de julgamento por amostragem, isto é, dentre as inúmeras ações repetitivas, selecionam-se algumas representativas da controvérsia (de preferência, aquelas que estejam melhor instruídas, com maior variedade de argumentos e que tratem com maior profundidade a questão jurídica) para que órgão judicial competente julgue o mérito, fixando a “tese” que servirá de parâmetro para julgar todas as outras causas versando sobre a

¹⁰ Segundo Eduardo Cambi e Marcos Vargas Fogaça (2017), a tutela de direitos pela ordem jurídica brasileira na vigência do CPC/1973 se alicerçava em um sistema de processo civil essencialmente individualista, o qual tinha como regra geral que somente ao titular do direito era assegurada a possibilidade de pleiteá-lo em juízo (art. 6º do CPC/1973).



questão controvertida. São exemplos dessas técnicas: o pedido de uniformização de interpretação de lei federal no âmbito dos Juizados Especiais Federais (at. 14 da Lei n.º 10.259/2001), a súmula vinculante, a repercussão geral enquanto requisito de admissibilidade dos recursos extraordinários e os recursos especiais repetitivos (art. 543-C do CPC/1973).

O CPC/2015, por sua vez, inovou ao prever os seguintes mecanismos para lidar com o fenômeno da litigiosidade repetitiva: o IRDR (arts. 976 a 987) e o incidente de conversão de ação individual em coletiva (art. 333)¹¹.

Em linhas gerais, o IRDR – cuja análise mais aprofundada não faz parte do objetivo deste trabalho – consiste em uma técnica de julgamento por amostragem bastante similar, em termos procedimentais, àquelas já existentes durante a vigência do CPC/1973 em relação ao STF e ao STJ. Na verdade, o traço de ineditismo do IRDR diz respeito à possibilidade de racionalização do julgamento de casos repetitivos nas instâncias ordinárias do Judiciário (MIRANDA, 2019, p. 73).

Por outro lado, o art. 333, *caput*, do CPC/2015 disciplinava o incidente de conversão de ação individual em coletiva nos seguintes termos:

Art. 333. Atendidos os pressupostos da relevância social e da dificuldade de formação do litisconsórcio, o juiz, a requerimento do Ministério Público ou da Defensoria Pública, ouvido o autor, poderá converter em coletiva a ação individual que veicule pedido que:

I - tenha alcance coletivo, em razão da tutela de bem jurídico difuso ou coletivo, assim entendidos aqueles definidos pelo art. 81, parágrafo único, incisos I e II, da Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e cuja ofensa afete, a um só tempo, as esferas jurídicas do indivíduo e da coletividade;

II - tenha por objetivo a solução de conflito de interesse relativo a uma mesma relação jurídica plurilateral, cuja solução, por sua natureza ou por disposição de lei, deva ser necessariamente uniforme, assegurando-se tratamento isonômico para todos os membros do grupo.

Como se vê, a coletivização de demanda individual exigia a presença alternativa de dois pressupostos¹²: (a) a relevância social da matéria discutida; e (b) a dificuldade de formação do litisconsórcio. Diante de um dos referidos pressupostos, o magistrado poderia

¹¹ Paulo Eduardo Alves da Silva explica que tanto o IRDR como o incidente de coletivização de demandas individuais buscam regular um mesmo fenômeno: a profusão de demandas individuais similares, que poderiam ser tratadas coletivamente; no entanto, o CPC/2015 optou por privilegiar a coletivização do julgamento, por meio do IRDR, em vez da coletivização do processamento, pelas ações coletivas (SILVA, 2018, p. 102-103).

¹² De acordo com o Enunciado n.º 38 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: “Os requisitos de relevância social e de dificuldade de formação do litisconsórcio são alternativos”.

então, a requerimento do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos demais legitimados para o processo coletivo¹³, converter a ação individual em coletiva, de forma que o litígio passasse a ser tratado sob uma perspectiva molecular, em virtude da própria natureza comum da lesão aos direitos apresentada em juízo (CAMBI; FOGAÇA, 2017). Deferida a conversão da lide individual em coletiva, tais legitimados assumiriam a condição de autores, ficando a parte originária da relação jurídico-processual como litisconsorte unitário do legitimado para o processo coletivo (art. 333, parágrafo 6º, do CPC/2015). De conseguinte, como explicam Eduardo Cambi e Marcos Vargas Fogaça (2017):

a decisão de mérito do processo coletivo atingiria, de maneira uniforme, todos os litisconsortes: aquele que pediu a conversão da ação individual em coletiva, enquanto legitimado extraordinário, e o autor originário da ação individual, enquanto legitimado ordinário. Tal consideração é importante para a compreensão dos efeitos da coisa julgada da ação coletiva a terceiros não integrantes do processo. Tratava-se, portanto, de uma autorização do ordenamento jurídico para que se pleiteasse direito alheio em nome próprio, enquadrando-se como substituição processual.

Ainda sobre o art. 333 do CPC/2015, cumpre anotar que: (a) seria viável o legitimado coletivo aditar ou emendar a petição inicial a fim de adequá-la à dimensão coletiva do litígio (art. 333, parágrafo 4º); e (b) a conversão da ação individual em coletiva não poderia ocorrer nas seguintes hipóteses (art. 333, parágrafo 3º): (i) caso já iniciada, no processo individual, a audiência de instrução e julgamento; (ii) se houvesse processo coletivo pendente com o mesmo objeto; ou (iii) sendo o juízo incompetente para o processo coletivo. Além disso, mencionado dispositivo legal estabelecia que: (a) a conversão da lide individual em coletiva não poderia ocorrer para tutelar direitos individuais homogêneos (parágrafo 2º)¹⁴; e (b) que, uma vez convertida a lide individual, seria observado o regramento das ações coletivas (parágrafo 8º):

¹³ Conforme o art. 333, parágrafo 1º, do CPC/2015, seriam os legitimados previstos no art. 5º da Lei n.º 7.347/1985 e no art. 82 do CDC (Lei n.º 8.078/1990).

¹⁴ Eduardo Cambi e Marcos Vargas Fogaça (2017) criticam essa vedação do art. 333, parágrafo 2º, do CPC/2015, por vislumbrarem em tal dispositivo legal uma influência indevida de setores do poder econômico na elaboração das regras do processo civil brasileiro. Os autores defendem seu ponto de vista a partir do seguinte exemplo: "Imagine-se a possibilidade de conversão de uma ação individual, que pleiteia a nulidade de determinada tarifa bancária ou telefônica, em ação coletiva, de forma que a decisão judicial atinja atores externos ao processo. A proteção coletiva desse direito aos consumidores seria positiva, uma vez que poucas ações individuais dessa espécie são propostas, em razão da pequena quantia de dinheiro em litígio. No entanto, possibilitar a conversão da aludida ação seria extremamente desvantajoso às grandes empresas que operam o sistema bancário e o setor telefônico, em razão da iminência de condenações milionárias" (CAMBI; FOGAÇA, 2017). Nesse ponto, convém reiterar que, segundo levantamento efetuado pelo CNJ, bancos e empresas de telefonia, juntamente com o Estado, são os litigantes mais frequentes no Judiciário brasileiro (BRASIL, 2012).



Do exposto até aqui e considerando o escopo do presente estudo, é possível afirmar que, apesar do veto presidencial ao art. 333 do CPC/2015¹⁵, a coletivização de demandas individuais constitui uma técnica eficiente para lidar com ações de caráter repetitivo que, em verdade, dizem respeito a um conflito estrutural (ações pseudoindividuais). De fato, o tratamento individual de demandas em série que têm caráter estrutural acaba, por vezes, agravando o problema. Edilson Vitorelli, ao analisar o caso das vagas em creches e pré-escolas no Município de São Paulo/SP, constatou (2020, p. 63):

O caso das ações individuais para vagas em creches deixa claro que as milhares de ações individuais estão servindo apenas para substituir as crianças que ingressariam nas creches, pelo critério administrativo regular, por outras, que não obedecem a critério algum. Quando problemas estruturais são tratados em processo individuais, quaisquer critérios de prioridade colapsam em um 'quem chega primeiro'. Quem busca jurisdição primeiro será atendido. Há, portanto, apenas uma ilusão de vitória. Só se ganha no processo, não na solução concreta.

E, do ponto de vista processual, a coletivização, tal como prevista no art. 333 do CPC/2015, ao permitir uma abordagem molecular do conflito estrutural (macrolide), viabilizaria a adoção de uma série de medidas concernentes à condução desse tipo de litígio complexo, como explica Cíntia Teresinha Burhalde Mua (2020, p. 121):

Dada a natureza estrutural do conflito, a conversão da demanda individual em coletiva também atrai a incidência de outras técnicas procedimentais relevantes, tais como a ampliação da causa de pedir, a flexibilização do princípio da estabilidade da demanda, a reserva de jurisdição na fase de cumprimento, a atuação de *amici curiae*, a realização de audiências públicas, a potencialização dos negócios processuais, num contexto de atuação multipolar, gerencial, colaborativo, negocial, dialógico e democrático de todos os atores processuais e eventuais terceiros à lide. Como medidas estruturantes pós-conversão, podem ser citadas, *verbi gratia*: apresentação e apropriação sistemática de dados estatísticos, aprimoramento da metodologia empregada na execução orçamentária; correção de fluxogramas, com a melhoria de procedimentos operacionais-padrão, *interna corporis* e interinstitucionalmente.

5 O CASO DOS LEITOS DE INTERNAÇÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO WALTER CANTÍDIO (PROCESSO N.º 0801501-31.2017.4.05.8100)

¹⁵ Pela Mensagem n.º 56, de 16 de março de 2015, a Presidente Dilma Roussef comunicou as razões do veto do art. 333 e do art. 1015, inciso XII, do CPC/2015, os quais disciplinavam o incidente de conversão de demanda individual em ação coletiva: "Da forma como foi redigido, o dispositivo poderia levar à conversão de ação individual em ação coletiva de maneira pouco criteriosa, inclusive em detrimento do interesse das partes. O tema exige disciplina própria para garantir a plena eficácia do instituto. Além disso, o novo Código já contempla mecanismos para tratar demandas repetitivas. No sentido do veto manifestou-se também a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB." (BRASIL, 2015).

A partir das premissas teóricas firmadas nas seções anteriores e do estudo do caso do processo judicial sobre os leitos de internação do Hospital Universitário Walter Cantídio (Autos de n.º 0801501-31.2017.4.05.8100), que tramita perante a 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará (Fortaleza/CE), objetiva-se neste tópico verificar, na prática, como a coletivização de demandas individuais que têm como pano de fundo um conflito estrutural pode otimizar a prestação jurisdicional nesse tipo de litígio complexo.

5.1 Panorama do processo estrutural sob estudo

No presente subtópico, será traçado um breve panorama do processo judicial abordado neste trabalho.

A Ação de n.º 0801501-31.2017.4.05.8100 tramita perante a 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará (Fortaleza/CE) e foi proposta, em 9 de fevereiro de 2017, pelo cidadão José Juarez Furtado, representado pela Defensoria Pública da União (DPU), por ser hipossuficiente. No polo passivo da lide foram incluídos os seguintes entes federados: União, Estado do Ceará, Município de Fortaleza/CE e Município de Caucaia/CE. Na referida ação, o autor postulava, inclusive a título de tutela provisória liminar, que lhe fosse assegurada a internação em uma Unidade de Terapia Intensiva (UTI) na rede pública ou privada de saúde e a sua transferência para um hospital terciário adequado, além do fornecimento de todos os insumos, medicamentos e aparelhos necessários ao seu estado clínico. Segundo o relato fático da petição inicial, o autor, no dia 4 de fevereiro de 2017, deu entrada no Hospital Municipal Dr. Abelardo Gadelha da Rocha (situado em Caucaia/CE), em estado grave, para realização de cirurgia de apendicite. Com o agravamento do estado clínico do autor, em 8 de fevereiro de 2017, ele foi entubado e passou a necessitar de um leito de UTI Prioridade 1, conforme avaliação médica. Informou-se também que o autor havia sido cadastrado junto à central de regulação do Município de Fortaleza/CE (CRIFOR). Por fim, o autor fundamentou sua pretensão, basicamente, no direito à saúde (art. 196 da Constituição).

Após receber a petição inicial, a magistrada condutora do feito¹⁶, em 10 de fevereiro de 2017, deferiu o pleito liminar de tutela provisória para determinar aos réus que, em 24 (vinte e quatro) horas, providenciassem a imediata internação do autor em leito de UTI de hospital público capaz de tratá-lo adequadamente, observando-se os critérios técnicos de prioridade médica adotados pela central de regulação, ou, em leito de nosocômio privado, no

¹⁶ Juíza Federal Cíntia Menezes Brunetta, que respondia interinamente pela 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará (Fortaleza/CE).



caso de inexistir vaga na rede pública, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Por meio de ofício datado de 13 de fevereiro de 2017, a CRIFOR informou nos autos que não foi possível cumprir a decisão judicial dentro do prazo fixado pelos seguintes motivos: (a) dentre os hospitais da rede pública de saúde em Fortaleza/CE, as unidades que dispõem dos serviços de cardiologia, hemodinâmica e cirurgia cardíaca são o Hospital de Messejana Carlos Alberto Studart e o Hospital Universitário Walter Cantídio¹⁷; (b) não havia leitos de UTI disponíveis em nenhuma das unidades hospitalares da rede pública e da rede privada; e (c) existiam outras ordens judiciais de internação em leitos de UTI. Além disso, o órgão regulador, no mencionado expediente, apresentou três dados indicativos da dimensão estrutural do problema da falta de leitos de UTI na capital cearense e do consequente ajuizamento de várias ações individuais pleiteando a internação nesse tipo de leito: (a) diariamente, a fila de espera registrada pela CRIFOR é de 90 (noventa) pessoas; (b) o Hospital Universitário Walter Cantídio possui “40 leitos para serem abertos no ano de 2014, para antes da Copa do Mundo, e até hoje não foi aberto”, por conta de pendências burocráticas, tais como falta de insumos para equipar os leitos, carência de pessoal e habilitação dos leitos junto ao Ministério da Saúde; e (c) no ano de 2016, a CRIFOR recebeu 680 (seiscentos e oitenta) “mandados judiciais” para cumprimento.

Em vista dessas informações, a magistrada prolatou decisão, em 16 de fevereiro de 2017, reiterando a ordem de imediata colocação do autor em leito de UTI, bem como determinando, de ofício, que os leitos de UTI referidos no ofício da CRIFOR fossem equipados adequadamente, habilitados pelo Ministério da Saúde e contratualizados pelo Município de Fortaleza/CE. Ponderou a juíza, entre outros fundamentos, que a situação dos autos, conquanto individual, assumia um nítido aspecto coletivo relacionado ao problema estrutural da falta de leitos de UTI, “que implica na saída de um para a entrada de outro”.

A DPU, por sua vez, no mesmo dia da decisão supra, peticionou nos autos informando que “o assistido foi transferido para leito de UTI na tarde do dia 14 de fevereiro de 2017, segundo informação de familiares”, de modo que se cumprira, ainda que com atraso,

¹⁷ O Hospital Universitário Walter Cantídio integra o Complexo Hospitalar da Universidade Federal do Ceará (UFC) e é administrado pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh), empresa pública federal criada pela Lei n.º 12.550/2011, conforme informações disponíveis em: <https://www.gov.br/ebserh/pt-br/hospitais-universitarios/regiao-nordeste/ch-ufc/assistencia/huwc/sobre-o-hospital-1>. Acesso em 23 abr. 2022.

a decisão judicial. Mesmo com tal notícia – que implicaria, em tese, a extinção do processo sem resolução de mérito em face da superveniência do objeto – a magistrada responsável pelo feito determinou a marcação de audiência para a data de 17 de fevereiro de 2017, “dada a imensa relevância do objeto do feito e das repercussões coletivas dos descumprimentos das decisões judiciais nesse tipo de demanda”.

Na audiência, foram determinadas diversas providências, dentre as quais importa destacar: (a) a inclusão da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) no polo passivo da lide e da Defensoria Pública do Estado do Ceará (DPE/CE) como assistente simples; (b) a exclusão do Município de Caucaia/CE do polo passivo; (c) a realização de inspeção judicial no Hospital Universitário Walter Cantídio. Determinou-se também que a Ebserh, o hospital universitário e o Município de Fortaleza/CE prosseguissem com as medidas necessárias à estruturação dos leitos de UTI objeto da decisão de 16 de fevereiro de 2017. Já na inspeção judicial realizada em 28 de março 2017 a magistrada deferiu a inclusão da Universidade Federal do Ceará (UFC) no polo passivo do feito e designou nova audiência para 24 de abril de 2017.

Percebe-se, portanto, que a Ação de n.º 0801501-31.2017.4.05.8100, embora individual, passou a ser tratada a partir de uma abordagem estrutural pela magistrada condutora do feito e pelas partes, considerando a natureza coletiva do problema subjacente à lide e a multiplicidade de demandas propostas pleiteando a internação em leitos de UTI no Município de Fortaleza/CE.

5.2 A coletivização da ação individual por meio de negociação processual

O presente subtópico tratará da coletivização da Ação de n.º 0801501-31.2017.4.05.8100, por meio de negociação processual, nos moldes do art. 190 do CPC/2015.

Dando seguimento à análise dos autos do processo, verifica-se que, na mesma data da inspeção judicial (28 de março de 2017), a DPU, com base no art. 190 do CPC/2015, apresentou uma proposta de negócio processual para ser incluída como autora do feito na condição de substituta processual de todos os pacientes da rede pública de saúde, e modificar o objeto da demanda para contemplar “a abertura e habilitação de 40 novos leitos de UTI e 48 novos leitos de internação geral no Hospital Universitário Cantídio”.

Na audiência de 22 de agosto de 2017, as partes presentes anuíram com a proposta de negociação processual aduzida pela DPU e a magistrada condutora do feito a homologou nos seguintes termos:



CONFLITOS ESTRUTURAIS, NEGÓCIOS PROCESSUAIS E COLETIVIZAÇÃO DE DEMANDAS INDIVIDUAIS: O CASO DOS LEITOS DE INTERNAÇÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO WALTER CANTÍDIO

1) A UNIÃO FEDERAL, O ESTADO DO CEARÁ, O MUNICÍPIO DE FORTALEZA, A EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES - EBSEH, A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO E A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ concordam: a) com a suspensão do prazo recursal da UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ; b) com a inclusão da DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO como litisconsorte ativo na presente demanda; c) com o aditamento à inicial formulado pela DPU no anexo de id. 4058100.2208317, referente à inclusão no feito de pedido de abertura e habilitação de 40 novos leitos de UTI e 48 novos leitos de internação geral no Hospital Universitário Cantídio;

2) fica condicionada a validade do presente termo de negócio processual a: a) a preservação da identidade física da magistrada condutora; b) a observância na condução do feito da responsabilidade de cada ente com relação ao pedido formulado, além de c) quaisquer outros requisitos constantes nas petições que acompanham esse termo e demais manifestações orais.

A Ação de n.º 0801501-31.2017.4.05.8100 continuou a ser conduzida a partir de uma perspectiva estrutural com vistas a estimular as partes a construir uma solução consensual quanto à abertura e à habilitação dos leitos de UTI no Hospital Universitário Walter Cantídio, o que, sem dúvida, contribuiria para mitigar os efeitos negativos da carência de leitos na rede pública de saúde da capital cearense. Sucessivas audiências foram realizadas até o presente momento ao longo do processo (dezenove, no total) com o objetivo de se chegar a uma solução consensual. Nesse contexto, convém destacar a decisão de 31 de outubro de 2017, na qual a magistrada responsável pelo feito reconheceu expressamente o caráter estrutural da demanda recém coletivizada e, após examinar as informações colhidas na audiência realizada na mesma data, determinou uma série de providências de cunho burocrático a fim de viabilizar a operacionalização da abertura dos leitos de UTI por parte da UFC e da Ebserh, promovendo, desse modo, um desbloqueio institucional¹⁸.

6 CONCLUSÃO

Do exposto ao longo do presente trabalho, buscou-se demonstrar, a partir do estudo do caso da Ação de n.º 0801501-31.2017.4.05.8100, que, não obstante o veto presidencial ao art. 333 do CPC/2015, é viável, por meio de negociação processual (instrumento inovador previsto no art. 190 do CPC/2015), a coletivização de demandas formalmente individuais que têm como pano de fundo um conflito estrutural.

¹⁸ Segundo Dantas, “tem-se a ocorrência de desbloqueios institucionais quando a prolação de decisões estruturais promove a retomada ou melhoria das atividades dos órgãos públicos envolvidos, bem como o aumento da alocação de recursos orçamentários” (DANTAS, 2020, p. 6).



A princípio, discorreu-se, em linhas gerais, sobre o histórico, a conceituação e as características dos chamados litígios estruturais, destacando-se as suas especificidades, que diferenciam esse tipo de demanda do processo civil tradicional.

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

Na quarta seção, discorreu-se, resumidamente, a respeito do fenômeno da litigiosidade repetitiva e do incidente de coletivização de demandas individuais (regulado pelo art. 333 do CPC e objeto de veto presidencial), enfatizando-se o potencial de aplicação desse instrumento para lidar com ações individuais envolvendo conflitos estruturais.

Nessa ordem de ideias, analisou-se, na quinta seção deste trabalho, o caso da Ação de n.º 0801501-31.2017.4.05.8100, cujo objeto diz respeito à abertura e habilitação de leitos de UTI no Hospital Universitário Walter Cantídio (em Fortaleza/CE). Os achados da pesquisa empírica apontaram para a viabilidade de se coletivizar, por meio de negociação processual, demanda formalmente individual envolvendo conflito estrutural, apesar do veto ao art. 333 do CPC/2015. Verificou-se que, com a coletivização, é possível conferir um tratamento adequado a problemas estruturais causadores do ajuizamento de ações individuais em série.

REFERÊNCIAS

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

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. **Estudo da Imagem do Judiciário Brasileiro**. Brasília, 2019, p. 19. Disponível em: https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ESTUDO_DA_IMAGEM_.pdf. Acesso em: 19 abr. 2022.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Brasília, Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em 12 abr. 2022.

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 19 abr. 2022.

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: 14 abr. 2022.

BRASIL. **100 Maiores Litigantes**. Brasília, Conselho Nacional de Justiça, 2012, 33 p. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100_maiores_litigantes.pdf. Acesso em: 19 abr. 2022.



BRASIL. **Mensagem n.º 56, de 16 de março de 2015**. Brasília, Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-56.htm. Acesso em: 21 abr. 2022.

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 Andrighi, 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 16 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4ª Turma). **Recurso Especial n.º 1.810.444-SP**. Recorrente: Belarina Alimentos S/A. Recorrido: Alimentos Santa Fé Ltda. Relator: Min. Luís Felipe Salomão, 23 de fevereiro de 2021. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 2021. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201803376440&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 16 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região (6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará). **Processo n.º 0801501-31.2017.4.05.8100**. Parte autora: Defensoria Pública da União. Parte ré: União, Estado do Ceará, Município de Fortaleza/CE, Universidade Federal do Ceará (UFC) e Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh). Disponível em: <https://pje.jfce.jus.br/pje/ConsultaPublica/listView.seam>. Acesso em 19 abr. 2022.

CAMBI, Eduardo; FOGAÇA, Marcos Vargas. Conversão da ação individual em ação coletiva: análise do conteúdo do artigo 333 do CPC/2015, das razões do veto da presidente da república e do aproveitamento do instituto no atual sistema processual. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, vol. 13, n.º 2, p. 389-409, ago. 2017.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. A “execução negociada” das políticas públicas em juízo. **Revista do Processo**, São Paulo, vol. 37, n.º 212, p. 25-56, out. 2012.

DANTAS, Eduardo Sousa. **Ações estruturais e o estado de coisas inconstitucional: a tutela dos direitos fundamentais em casos de graves violações pelo poder público**. Curitiba: Juruá, 2019. 250p.

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

DIDIER JUNIOR, Fredie. Art. 190. In: STRECK, Lênio Luiz; NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo (org.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 293-303.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETTI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: **Processos Estruturais**. ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix (org.). 3. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2021. p. 423-461.



GALANTER, Marc. **Por que “quem tem” sai na frente: especulações sobre os limites da transformação no direito.** Tradução e organização de Ana Carolina Chasin. São Paulo: FGV Direito SP, 2018, 150p.

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

MARÇAL, Felipe Barreto; TOSTA, André Ribeiro. Gerenciamento processual adequado de demandas formalmente individuais a partir de uma visão estruturante: o reforço do proporcionado pelo art. 21 da LINDB. *In: Processos Estruturais.* ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix (org.). 3. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2021. p. 211-238.

MIRANDA, Andrea Pimentel de. **Quem tem medo do processo coletivo? As disputas e as escolhas políticas no CPC/2015 para o tratamento da litigiosidade repetitiva no Brasil.** Orientador: Luciana Gross Cunha. 2019. 184 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2019.

MUA, Cíntia Teresinha Burhalde. Conflitos estruturais: conversão da ação individual em coletiva e ação entre entes subnacionais. *In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix; OSNA, Gustavo; REICHEL, Luis Alberto; VITORELLI, Edilson; ZANETTI JUNIOR, Hermes (org.). Coletivização e unidade do direito.* Volume 2. Londrina: Thoth, 2020. p. 117-126.

RODRIGUES; Marco Antonio; GISMONDI, Rodrigo. Negócios jurídicos processuais como mecanismos de auxílio à efetivação de políticas públicas. *In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix (org.). Processos estruturais.* 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 779-814.

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.

_____. **Acesso à justiça, litigiosidade e o modelo processual civil brasileiro.** 2018. Tese de Livre-docência. Departamento de Direito Privado e Processo Civil, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP), Ribeirão Preto, 2018. 290p.

SOUTO, João Carlos. **Suprema Corte dos Estados Unidos: principais decisões.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 404 p.

TEODORO JÚNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre Melo Franco; PEDRON, Flávio Quinaud. **Novo CPC: fundamentos e sistematização.** 3. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.





VIOLIN, Jordão. **Processos estruturais em perspectiva comparada: a experiência norte-americana na resolução de litígios policêntricos**. Orientador: Sérgio Cruz Arenhart. 2019. 244 f. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. 1 ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2020. 512 p.

_____. 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: Editora Juspodivm, 2021. p. 329-383.

WATANABE, Kazuo. Relação entre demanda coletiva e individuais. *In: Revista de Processo*, vol. 139/2006/Set. 2006, p. 28-35.