



ESMAFESC

ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA FEDERAL
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

PROCESSO JUDICIAL ESTRUTURANTE COMO
INSTRUMENTO À EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS
NA ÁREA DE SAÚDE/SANEAMENTO BÁSICO

STRUCTURING COURT PROCESS AS AN INSTRUMENT
FOR THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICIES IN THE
AREA OF HEALTH/BASIC SANITATION

Tatiana Cristina Pamplona de Medeiros¹

Resumo: A crise sanitária, especialmente a que envolve o sistema de saneamento básico, vem se agravando com a omissão e ineficiência do Poder Público, fazendo com que o Poder Judiciário se depare com litígios coletivos irradiados, demandando atuação por meio de provimentos estruturantes que forneçam elementos e sirvam de instrumento para melhor efetividade das políticas públicas dispostas na Constituição Federal.

Palavras-chave: Constitucionalismo Sanitário – Processo Judicial Estruturante – Ativismo Judicial – Políticas Públicas – Saúde – Saneamento Básico – direitos fundamentais

Abstract: The sanitary crisis, especially the one involving the basic sanitation system, has been aggravated by the omission and inefficiency of the Public Power, causing the Judiciary to face widespread collective litigation, demanding action through

¹ Acadêmica do Curso de Especialização em Jurisdição Federal da Escola de Magistratura Federal do Estado de Santa Catarina – ESMAFESC. E-mail: tat01@jfsc.jus.br.

structuring provisions that provide elements and serve as an instrument for better effectiveness of the public policies provided for in the Federal Constitution.

Keywords: Sanitary Constitutionalism – Structuring Judicial Process – Judicial Activism – Public Policies – Health – Basic Sanitation – fundamental rights

Sumário: Introdução. 1 Constitucionalismo Sanitário e Estado de Coisas Inconstitucional. 2 Processo Judicial Estruturante como instrumento à implementação de Políticas Públicas efetivas na área de saúde e saneamento básico. 3 Considerações acerca da sentença prolatada na Ação Civil Pública nº 5012248-47.2018.4.04.7205 como exemplo de provimento estruturante. Considerações Finais. Referências.

1.INTRODUÇÃO

A chamada tutela constitucional sanitária, aqui com enfoque no direito à saúde pública e no correto saneamento dos serviços de água, esgoto e resíduos sólidos, é condição essencial para o exercício de uma *sadia qualidade de vida*.

Não obstante, de há muito o direito fundamental à saúde vem sendo atingido por medidas desproporcionais, ineficientes e inefetivas, não obstante existir arcabouço constitucional e legislativo que garante o tema e o dever do Estado em garanti-los mediante políticas sociais e econômicas.

A falta de priorização com a saúde pública vem causando problemas de complexa solução, uma vez que o aumento da população e o avanço acelerado da urbanização acabam gerando maior impacto ambiental e social, resultando em graves problemas sanitários, para além da desordem ambiental.

O Poder Judiciário, com a tarefa clássica de pacificar conflitos, vem se deparando esses importantes e complexos litígios de natureza coletiva, e, de uso de ferramentas que o sistema processual oferece, lhe é possibilitada, em tese, a responsabilização dos envolvidos para reparação dos danos, bem assim o cumprimento de medidas concretas de implementação que façam cessar ações ineficazes.

Contudo, devido à natureza intrincada das demandas que envolvem políticas públicas e a dificuldade e morosidade no cumprimento dos julgados, o Poder Judiciário vem sendo alvo de críticas que envolvem a preocupação com os resultados sociais não alcançados a contento, fazendo-se necessário maior envolvimento com a efetividade das decisões.

Para tanto se indaga se é possível uma atuação do Poder Judiciário de forma mais substancial ante à não execução de políticas públicas previstas na Constituição Federal? Como deve se dar o envolvimento do Judiciário frente aos litígios multifacetados na área da saúde? É possível um provimento que estabeleça uma forma mais efetiva e concreta de funcionamento da estrutura do Poder Público quanto à área de saúde pública e saneamento básico? As barreiras legais e administrativas comumente alegadas como impeditivas quando são judicializadas questões de políticas públicas, como, por exemplo, reserva do possível e respeito aos limites orçamentários e econômico-financeiros, impedem a atuação do Poder Judiciário?

Procurando encontrar as respostas a estes questionamentos o presente artigo será dividido em três capítulos, sendo que o primeiro tratará sobre o Constitucionalismo Sanitário e o risco da concretização do Estado de Coisas Inconstitucional, o segundo abordará a instrumentalidade do Processo Judicial Estruturante na busca da efetiva implementação das políticas públicas na área de saúde e saneamento básico, e, por fim, o terceiro capítulo será dedicado a demonstrar um caso concreto que envolveu o tema.

2. CONSTITUCIONALISMO SANITÁRIO E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

Ao declarar no art. 1º, inciso III, que a dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil, o legislador constituinte de 1988 pretendeu que a nossa Carta Constitucional assumisse o compromisso de garantir o respeito às necessidades vitais dos indivíduos.

Gilmar Mendes citando Ingo Wolfgang Sarlet ressalta que “o constituinte acabou por “reconhecer categoricamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, já que o ser humano constitui finalidade precípua, e não meio da atividade”².

² SARLET, Ingo Wolfgang em MENDES, Gilmar. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 80. In: OBSERVATÓRIO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL. Brasília: IDP, Ano 6, no. 2, jul./dez. 2013. ISSN 1982-4564. p. 03. Disponível em: <file:///C:/Users/casa/Downloads/915-Texto%20do%20Artigo-2518-2899-10-20150417.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2022.

Como princípio, por ser norteador da aplicação, a dignidade humana relaciona-se intrinsecamente com os direitos fundamentais³, nos quais inserem-se os direitos aqui tratados.

Embora não inseridos no catálogo do art. 5º da Constituição Federal de 1988 que relaciona direitos e deveres individuais e coletivos, o direito à saúde (artigos 6º, 23, inciso II e 196 a 200) e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225) são direitos fundamentais. São classificados, de acordo com a concepção clássica da doutrina, como direitos de segunda geração (ou dimensão), que dizem com direitos sociais, culturais e econômicos, em que o Estado assume uma indiscutível função promocional, e de terceira geração (ou dimensão), que se referem à solidariedade humana, e têm por destinatário toda a coletividade, em sua acepção difusa, como o direito à paz, ao meio ambiente e ao patrimônio comum da humanidade.

As normas definidoras de direitos fundamentais não são simples recomendações aos Poderes do Estado. Segundo o § 1º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, têm aplicação imediata, não necessitando de atuação legislativa para que tenham eficácia. Nesse sentido, embora não sejam absolutos e dependam de outra vontade integradora para desenvolver seus efeitos, os direitos fundamentais são direitos subjetivos do cidadão, que está amparado juridicamente a obter sua efetividade. Nos dizeres de Gilmar Ferreira Mendes, “os direitos fundamentais não contêm apenas uma proibição de intervenção (*Eingriffsverbote*), expressando também um postulado de proteção (*Schutzgebote*)”⁴.

Assumindo esse perfil, o direito sanitário implica em conceito mais abrangente, o de saúde pública, voltado ao interesse público como elemento de políticas públicas direcionadas, desde à prevenção, passando pelo planejamento e,

³ “A expressão direitos fundamentais não é consensual na doutrina, que, para fazer referência à mesma categoria de direitos, emprega outras expressões, tais como “direitos humanos”, “direitos do homem”, “direitos públicos subjetivos”, “liberdades públicas”, “direitos individuais”, “liberdades fundamentais”, “direitos humanos fundamentais”, “direitos fundamentais do homem” e “direitos naturais”.³² A Constituição Federal de 1988 repercute essa pluralidade terminológica, aludindo a “direitos humanos” (art. 4º, II, e 7º), “direitos e garantias fundamentais” (Título II e art. 5º, § 1º), “direitos e liberdades constitucionais” (art. 5º, LXXI), “direitos e garantias individuais” (art. 60, § 4º, IV), “direitos e liberdades fundamentais” (art. 5º, XLI) e “direitos fundamentais da pessoa humana” (art. 17).” ANDRADE, André Gustavo Corrêa. **O princípio fundamental da dignidade humana e sua concretização judicial**. p. 15-16. Disponível em: http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=5005d7e7-eb21-4fbb-bc4d-12affde2dbbe . Acesso em: 23 abr. 2022.

⁴ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2011. P. 679.

finalmente, chegando à concretização. Para Sueli Gandolfi Dallari, o direito sanitário “se interessa tanto pelo direito à saúde, enquanto reivindicação de um direito humano, quanto pelo direito da saúde pública: um conjunto de normas jurídicas que têm por objeto a promoção, prevenção e recuperação da saúde de todos os indivíduos que compõem o povo de determinado Estado”⁵.

Com intuito de conferir concretude aos referidos direitos, a própria Constituição Federal de 1988, intitulada, neste ponto, de Constituição dirigente, instaurou planos de ação, com normas de conteúdos programáticos de caráter setorial, que criam deveres políticos ao Poder Público, que deve, primeiramente, adotar uma postura ativa, material e normativamente, e, subsequentemente, considerar a possibilidade orçamentária e capacidade econômico-financeira, eleger as políticas públicas prioritárias. Tal modo de proceder vai gerar direitos prestacionais que, por suas vezes, resguardarão direitos subjetivos dos cidadãos que não podem ser limitados por injustificada escassez de recursos.

A priorização dos direitos em tela, fundamentais por natureza, remete ao mínimo existencial, cuja ligação com a dignidade da pessoa humana encontrou sua primeira afirmação textual, no plano constitucional, em 1919, na Alemanha, com a Constituição da República de Weimar, cujo artigo 151 dispunha que a vida econômica deve corresponder aos ditames da Justiça e tem como objetivo assegurar a todos uma existência com dignidade⁶. Posteriormente, a referência passou a integrar a Declaração dos Direitos Humanos da ONU de 1948, que assegura que todo ser humano e seus familiares têm direito a uma qualidade de vida tal que lhes sejam assegurados saúde, alimentação, habitação, vestuário e serviços de previdência social os quais garantam proteção contra o desemprego, a viuvez e a velhice, dentre outras providências.

Contudo, como resposta às exigências baseadas no mínimo existencial e visando se esquivar da obrigação de concretizar financeiramente a efetivação de direitos fundamentais, o Poder Executivo tem se apoiado na Teoria da Reserva do Possível, que teve a primeira manifestação no ano de 1970 na Alemanha, em

⁵DALLARI, Sueli Gandolfi. **Direito Sanitário**. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/direito_san_v1.pdf. p. 48. Acesso em: 23 abr. 2022.

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet; ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/46594/28767>. Acesso em: 23 abr. 2022.

juízo conduzido à Corte Constitucional por tratar de uma problemática a respeito do acesso ao ensino universitário público, solicitado por um aluno daquele país quando havia apenas universidades públicas, em que ficou decidido que há “limitação fáticas para o atendimento de todas as demandas de acesso a um direito”⁷.

No Brasil, o princípio da reserva do possível, ao mesmo tempo que vem sendo alegado para se referir à escassez de recursos orçamentários, também vem servindo para tentar afastar a competência do Poder Judiciário para julgar matérias afetas à efetivação de políticas públicas, sob o fundamento de que a discricionariedade administrativa garante a avaliação da conveniência e oportunidade dos interesses públicos pelo Estado enquanto gestor.

Essa alegada liberdade de escolha, que, segundo vem decidindo o Superior Tribunal de Justiça, “cede às opções antecipadas pelo legislador, que vinculam o executor e autorizam a apreciação judicial de sua implementação”⁸, vem sendo afastada ponderadamente pela Corte Constitucional, tendo o primeiro precedente emanado do Supremo Tribunal Federal, nos autos da Petição nº 1246 MC/SC⁹, em decisão monocrática proferida em 31 de janeiro de 1997 pelo Ministro Celso de Mello que, protegendo a inviolabilidade do direito à vida, afastou o argumento de impossibilidade de cumprimento de decisão em face do ônus financeiros que iria causar ao Poder Público e indeferiu pedido de suspensão de medida liminar concedida por Juiz de Direito que havia determinado ao Estado de Santa Catarina que custeasse o tratamento de saúde de um menor portador de doença rara.

Em 2004, a mesma Corte, em um dos mais importantes julgamentos sobre o tema, apreciou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45/DF,

⁷ ARAUJO, Cassiano Silva. SOARES, Hebnor Peres. **Hipertrofia do Poder Judiciário e Judicialização do Direito à Saúde: desafios para a concreção dos direitos fundamentais programáticos**. In: JACOB, Cesar Augusto Alckmin. A “reserva do possível”: obrigação de previsão orçamentária e de aplicação da verba. In: GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. **O controle jurisdicional de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Forense, 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/teoria-da-reserva-do-possivel-versus-direito-a-saude-uma-reflexao-a-luz-do-paradigma-da-dignidade-da-pessoa-humana/>. Acesso em: 15 abr. 2022.

⁸ REsp 1.733.412/SP, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20.9.2019. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=%22DISCRICIONARIEDADE+ADMINISTRATIVA%22+%22POLITICAS+PUBLICAS%22&pesquisaAmigavel=+%3Cb%3E%22discricionariedade+administrativa%22+%22politic+publicas%22%3C%2Fb%3E&b=ACOR&p=false&l=10&i=4&operado r=e&tipo_visualizacao=RESUMO&tp=T. Acesso em: 28 abr. 2022.

⁹ Pet. nº 1246/SC. Rel. Min. Presidente, j. 31.01.1997, DJ 13.02.1997. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1658189>. Acesso em: 23 abr. 2022.

ajuizada contra o veto do Presidente da República sobre o §2º do art. 55 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2003. Em voto proferido em Medida Cautelar, o Ministro Relator Celso de Mello fixou as balizas para intervenção excepcional do Poder Judiciário no controle de políticas públicas, possível em caso de descumprimento dos encargos político-jurídicos dos órgãos competentes que importem em comprometimento da eficácia dos direitos individuais e coletivos de estatura constitucional¹⁰.

Ao lado da consideração de que a integridade e intangibilidade do núcleo consubstanciador do mínimo existencial não poderiam ser afetadas pela limitação financeiro-orçamentária do Estado, embora a limitação de recursos deva ser levada em consideração pelo intérprete, paradigmática foi a ressalva assinalada pelo Ministro:

[...] o caráter pragmático das regras inscritas no texto da Carta Política ‘não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado¹¹.

Deste modo, a despeito de a ADPF nº 45/DF ter sido julgada prejudicada pela edição da Lei nº 10.777/2003, o Supremo Tribunal Federal firmou as premissas que devem ser consideradas quando em análise direitos inseridos em um núcleo essencial

¹⁰ “É que a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais – além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização – depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política. Não se mostrará lícito, no entanto, ao Poder Público, em tal hipótese – mediante indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa – criar obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência. Cumpre advertir, desse modo, que a cláusula da “reserva do possível” – ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível – não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade” (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45/DF. Rel. Min. Celso de Mello, j. 29.04.2004, DJ 04.05.2004. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&classe=ADPF&n_umero=45#. Acesso em: 23 abr. 2022..

¹¹ ADPF nº 45/DF, Relator Ministro Celso de Mello, DJ 04.05.2004.

enquadrado na categoria de mínimo existencial, para cuja proteção e efetivação a discricionariedade administrativa deve ser limitada ou até cessada, não podendo ser adotada como único óbice, após avaliado o binômio necessidade-capacidade do Estado e do administrado, com planejamento e ação de uma estrutura estatal necessária a prestar assistência, a cláusula ou princípio da reserva do possível, sob pena de aniquilar o que o legislador constitucional elegeu como primordial para a promoção da dignidade humana.

Deste modo, as políticas governamentais devem estar voltadas ao cumprimento dos preceitos constitucionais, sem falácias ou abusos. A proteção dos direitos direcionados à saúde pública há que ser efetiva e proporcional, ou seja, adequada e necessária a atingir os objetivos, sob pena de infringência ao princípio que a doutrina intitula de proibição da proteção insuficiente (*Untermassverbot*)¹², que esvaziará a implementação de políticas públicas em mera promessa retórica do Estado.

A pandemia do COVID-19 aprofundou as reflexões sobre o Constitucionalismo Sanitário, haja vista que as disposições dos artigos 196 a 200 da Constituição da República Federativa do Brasil e toda a regulamentação infraconstitucional não se mostraram suficientes para prover a crescente e urgente demanda na área da saúde pública, deixando evidente o despreparo do Estado em gestão de crises sanitárias, que necessita de reorganização desde prevenção, publicidade, tomada de decisões emergenciais, até logística e direcionamento de recursos financeiros.

Segundo dados extraídos da agência de notícias britânica Reuters, no Brasil foi ultrapassada a marca de 30.330.000 infecções registradas por Covid-19, sendo 662.506 mortes relacionadas ao coronavírus no país desde o início da pandemia¹³, o

¹² A ideia de proporcionalidade como proibição da proteção deficiente (*Untermassverbot*) desenvolveu-se no direito constitucional germânico a partir da concepção de que os direitos fundamentais não são meros direitos subjetivos negativos, mas possuem também uma dimensão objetiva, na medida em que tutelam certos bens jurídicos e valores que devem ser promovidos e protegidos diante de riscos e ameaças originários de terceiros. Reconheceu-se, portanto, um dever de proteção estatal dos direitos fundamentais = mesmo os de matriz liberal -, que se estende ao Legislativo, à Administração Pública e ao Poder Judiciário. Este dever de proteção é também chamado de imperativo de tutela. Daí decorre que o princípio da proporcionalidade também pode ser manejado para controlar a observância pelo Estado deste dever de proteção, de forma a coibir a sua inação ou atuação deficiente. (SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 481)

¹³ Disponível em: <https://graphics.reuters.com/world-coronavirus-tracker-and-maps/pt/countries-and-territories/brazil/>. Acesso em 23 abr. 2022.

que denota, a fragilidade estrutural, de fato, e que, por certo, vai gerar retrocessos em conquistas sociais e econômicas.

Analisando o papel do Estado durante a pandemia, Clenio Schulze destaca¹⁴:

Durante a pandemia, o papel do Estado ficou mais destacado, diante da necessidade de adoção de medidas para reduzir os efeitos e os danos à sociedade. Contudo, há práticas que podem ser consideradas no contexto do constitucionalismo abusivo, tais como: a) redução – ou não ampliação – do orçamento destinado à saúde pública; b) omissão em relação à adoção de medidas mais efetivas de combate à pandemia; c) falta de união nacional para combater a pandemia; d) omissão em relação à construção de medidas de estímulo e proteção aos profissionais de saúde.

É necessário moldar elementos orçamentários suficientes a abarcar os bens jurídicos relevantes em questão, de modo a efetivar as diretrizes principiológicas e programáticas que devem orientar o trabalho do executor das políticas públicas, de modo ao Estado não incorrer em reiterado constitucionalismo abusivo mascarado de gestão pública.

A incansável alegação de escassez de recursos como objeção à efetivação dos direitos sociais, notadamente os relacionados à saúde pública, ao fim e ao cabo, pode levar ao drástico *Estado de Coisas Inconstitucional*, cuja primeira noção remonta a um precedente emanado da Corte constitucional Colombiana após a constatação de violações contínuas, infundáveis e generalizadas de direitos fundamentais previstos no texto constitucional daquele país, e que levou à corte a reconhecer sua legitimidade para interferir na formulação e implementação de políticas públicas, como também em alocação de recursos orçamentários, resguardando jurisdição para coordenar as medidas concretas necessárias para superação do estado de inconstitucionalidade.

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal acolheu tal teoria pela primeira vez quando reconheceu quadro de inconstitucionalidade no sistema penitenciário e carcerário do país por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF¹⁵, e, em medida cautelar deu parcial provimento e instituiu medidas para

¹⁴ SCHULZE, Clenio. **Pandemia, futuro e constitucionalismo sanitário**. Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário. 2020 out./dez.; 9(4): 9-11. Disponível em: <https://doi.org/10.17566/ciads.v9i4.752>. Acesso em 23 abr. 2022.

¹⁵ ADPF nº 347/DF. Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 08.06.2021, DJ 16.06.2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 23 abr. 2022.

sanar, de imediato, irregularidades, como, por exemplo, ausência de audiência de custódia, não averiguação pelos juízes de estabelecer medidas alternativas à prisão, entre outras medidas voltadas à restauração, reforma e adequação dos presídios brasileiros.

Outrossim, em agosto de 2021, em voto proferido no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 822/DF o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Marco Aurélio de Melo, reconheceu o estado de coisas inconstitucional na condução, pelo Executivo Federal, das políticas públicas diante da pandemia do Covid-19, permitindo aos entes federados, sob a coordenação do Executivo Federal a implementação de medidas que minorassem os efeitos da crise sanitária¹⁶.

Deste modo, a ausência de atuação do Estado no que diz respeito à tutela constitucional sanitária, aqui com enfoque no direito à saúde pública e no correto saneamento básico, deixando de atuar normativamente e materialmente na prevenção, planejamento e concretização, leva à desestruturação do sistema de saúde até à desordem do meio ambiente, podendo desencadear um verdadeiro estado de coisas inconstitucional, sendo inevitável e necessária, diante do princípio da inafastabilidade da prestação jurisdicional encartado no artigo 5º, inc. XXXV da Constituição Federal, a atuação do Poder Judiciário.

3. PROCESSO JUDICIAL ESTRUTURANTE COMO INSTRUMENTO À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EFETIVAS NA ÁREA DE SAÚDE E SANEAMENTO BÁSICO

¹⁶ Na referida ADPF nº 822, ainda sem julgamento final, o Ministro Marco Aurélio (Relator) proferiu o voto declarando o estado de coisas inconstitucional na condução das políticas públicas destinadas à realização dos direitos à vida e à saúde, considerada a pandemia covid-19 e julgando procedente, em parte, o pedido formalizado na alínea (b) da peça primeira, para determinar aos entes federados, sob a coordenação do Executivo federal, que implementassem: (b.2.9) análise diária dos impactos na redução de casos, taxas de ocupação de leitos hospitalares e óbitos; (b.2.10) campanha educativa e distribuição, em áreas de concentração populacional e baixo percentual de adesão à utilização, de máscaras de pano multicamadas; (b.2.11) orientação para a adoção de providências de bloqueio: (i) comunicação à população para que permaneça o maior tempo possível em casa, sem se deslocar, fazendo-o apenas ante necessidade extrema; e (ii) apoio aos grupos em situação de vulnerabilidade, havendo participação da comunidade. Disponível em: <https://stf.jus.br/porta/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=159&dataPublicacaoDj=10/08/2021&incidente=6150239&codCapitulo=2&numMateria=22&codMateria=12>. Acesso em 15 abr 2022.

A ideia de processo estrutural, cuja origem acadêmica remonta à década de 70, com Owen Fiss (*structural litigation*) e Abram Chayes (*public law litigation*), foi originariamente pensada para regular e modificar arranjos sociais e econômicos resultantes de uma lesão relativa à operação de uma política pública, *pro futuro*, afastando-se do perfil clássico de processo¹⁷.

Segundo Edilson Vitorelli, “o processo estrutural é um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural”¹⁸.

Fredie Didier Junior, Hermes Zanetti e Rafael Oliveira fornecem as características do processo estrutural¹⁹:

(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 coisas¹⁸ (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 (art. 190, CPC)

¹⁷ VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças**. In: Direito Hoje. Emagis, 2021, edição eletrônica. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=2225. Acesso em 15 abr 2022.

¹⁸ VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças**. Edição eletrônica.

¹⁹ DIDIER JUNIOR, Fredie. ZANETTI JUNIOR, Hermes. OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo brasileiro. In Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, nº 75, jan/mar. 2020, edição eletrônica. Disponível em: http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf. Acesso em 23 abr 2022.

O objeto do processo estrutural é, nos dizeres de Sérgio Cruz Arenhart, Gustavo Osna e Marco Félix Jobim, naturalmente dinâmico, encontrando-se em permanente construção e reconstrução²⁰.

Embora o processo estrutural não tenha previsão normativa, a evolução do sistema que abriu espaço à resolução dos litígios estruturais adveio da superação da ideia de rígida separação de Poderes, acolhida pelo Supremo Tribunal Federal para permitir ao Poder Judiciário sindicat a atuação do Estado para adotar medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem configurar violação do princípio da separação dos Poderes.

Em decisão monocrática proferida pelo Ministro Luiz Fux no Recurso Extraordinário nº 997.640/RO foram relacionados acórdãos em que o Supremo Tribunal Federal assentou “a possibilidade, em casos emergenciais, de implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário, ante a inércia ou morosidade da Administração, como medida assecuratória de direitos fundamentais”²¹, devendo ser transcrita, pela pertinência com o tema, a ementa do acórdão lavrado no Ag. Reg. No Agravo de Instrumento nº 759.543/RJ²²:

AMPLIAÇÃO E MELHORIA NO ATENDIMENTO À POPULAÇÃO NO HOSPITAL MUNICIPAL SOUZA AGUIAR – DEVER ESTATAL DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE RESULTANTE DE NORMA CONSTITUCIONAL – OBRIGAÇÃO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL QUE SE IMPÕE AOS MUNICÍPIOS (CF, ART. 30, VII) – CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO/RJ – DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO PROVOCADO POR INÉRCIA ESTATAL (RTJ 183/818-819) – COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA (RTJ 185/794-796) – A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCAÇÃO DESSA CLÁUSULA PUDE PROMETER O NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197) – O

²⁰ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 146.

²¹ RE 997640/RO. Relator Min. LUIZ FUX. Julgado em 13 mar 2018. Publicado em 16 mar 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&classe=RE&numero=997640#>. Acesso em 23 abr 2022.

²² AI 759.543-AgR. Relator Min. Celso de Mello, Julgado em 17 dez. 2013. DJe de 12/2/2014. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2686292>. Acesso em 28 abr. 2022.

PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO – A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCAÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO PODER PÚBLICO – A TEORIA DA “RESTRIÇÃO DAS RESTRIÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) – CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 6º, 196 E 197) – A QUESTÃO DAS ‘ESCOLHAS TRÁGICAS’ – A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JÚIZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO – CONTROLE JURISDICIONAL DE LEGITIMIDADE DA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO: ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO) – DOCTRINA – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEADAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 – RTJ 175/1212-1213 – RTJ 199/1219-1220) – EXISTÊNCIA, NO CASO EM EXAME, DE RELEVANTE INTERESSE SOCIAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA: INSTRUMENTO PROCESSUAL ADEQUADO À PROTEÇÃO JURISDICIONAL DE DIREITOS REVESTIDOS DE METAINDIVIDUALIDADE – LEGITIMAÇÃO ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CF, ART. 129, III) – A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO ‘DEFENSOR DO POVO’ (CF, ART. 129, II) – DOCTRINA – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

No que concerne ao Direito Sanitário, especificamente na área de políticas públicas direcionadas à saúde pública e ao saneamento básico, considerando a amplitude, por vezes a indeterminação do objeto, e a difícil solução das demandas que pleiteiam a devida prestação dos serviços, a aplicação do processo estrutural ganha notório protagonismo, uma vez que possibilita ao magistrado a análise da demanda sob um ponto de vista dinâmico, construindo soluções ao longo da tramitação do processo em constante diálogo com as partes. Para tanto, contudo, é preciso se desprender da ideia processo civil clássico.

Sobre o tema, Sérgio Cruz Arenhart, Gustavo Osna e Marco Félix Jobim citando Didier Junior, Zanetti Junior e Oliveira prelecionam²³:

De fato, apreciado o problema Didier Júnior, Zaneti Junior e Oliveira expõem que, para compreender-se a inviabilidade de que a ideia de “demanda assuma conteúdo rígido no enfrentamento de problemas estruturais, “basta imaginar uma ação coletiva que diga respeito aos milhares de problemas relacionados ao rompimento da barragem de Samarco, em Minas Gerais, em 2015, o maior acidente ambiental da história brasileira. O andamento do processo, com a revelação de novas consequências do episódio, vai paulatinamente transformando o objeto litigioso e exigindo novas providências judiciais. A interpretação do pedido é seguida de perto pela necessidade da interpretação das decisões em razão do conjunto da postulação e da decisão e da boa-fé”.

Pelo fato de os pleitos ligados à não implementação de políticas públicas envolverem litígios de natureza complexa, com características mutáveis, a forma de atuação de tutela do direito exige uma certa margem de liberdade, devendo, para tanto, serem atenuados os princípios da demanda e da congruência, os quais, ao invés de limitar a própria atividade do magistrado, devem servir de ponto de partida para instruir e julgar a causa conforme as particularidades do caso concreto.

O Superior Tribunal de Justiça, em acórdão lavrado no julgamento do Recurso Especial nº 1.733.412/SP, em que foi relator o Ministro Og Fernandes ressaltou a condução diferenciada pelo Judiciário nos processos estruturais e assim sintetizou:

Nos processos estruturais, a pretensão deve ser considerada como de alteração do estado de coisas ensejador da violação dos direitos, em vez de se buscar solucionar pontualmente as infringências legais, cuja judicialização reiterada pode resultar em intervenção até mais grave na discricionariedade administrativa que se pretenderia evitar ao prestigiar as ações individuais”²⁴.

Por sua vez, a execução se dá igualmente de forma estrutural, por etapas a serem cumpridas e avaliadas paulatinamente pelo magistrado, que conduz e organiza

²³ DIDIER JUNIOR, Fredie. ZANETTI JUNIOR, Hermes. OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Notas sobre as decisões estruturantes**. In Civil Procedure Review, v. 8, jan/abr. 2017, p. 56. In: ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 148.

²⁴ REsp 1.733.412/SP. Relator Ministro OG FERNANDES. Julgado em 17 set. 2016. DJe de 20/09/2019. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201702412530&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em 28 abr. 2022.

o procedimento conforme o julgado prolatado com conteúdo aberto e comandos genéricos, porém, direcionados, de modo a não interferir em questões exclusivamente administrativas, bem como a acobertar a gama de possibilidades aptas para alcançar o bem da vida que, no caso, pertence a todos.

Especificamente na hipótese aqui versada, por exemplo, de ausência ou mesmo ineficiência de serviços de tratamento de água, esgotos e resíduos sólidos em determinado município ou região, que vem sofrendo com problemas de saúde pública causados pela má prestação do serviço, por se tratar de demanda com causa de pedir ampla e incerta, de difícil solução, o Poder Judiciário, fazendo uso de medidas estruturais, conduzindo processo diferenciadamente, com participação expressiva das partes, sem se descuidar de critérios socioeconômicos, históricos e culturais, pode chegar à solução adequada do conflito, servindo de instrumento à própria concretização de políticas públicas.

Deste modo, ante a ausência de atuação do Estado ou mesmo a deficiência ou insuficiência das medidas implementadas no que concerne à tutela constitucional sanitária, aqui com enfoque no direito à saúde pública e no correto saneamento básico, o Poder Judiciário ganha um viés ativo de participação, substancial, e não mais apenas como solucionador de conflitos. A intervenção, que não se faz como medida sub-rogatória, mas sim orientadora, estruturante, visa a resolver o cerne do problema, de modo a prevenir a reiterada inércia do Estado, evitando futuras demandas repetitivas.

4. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA SENTENÇA PROFERIDA NO PROCESSO JUDICIAL Nº 5012248-47.2018.4.04.7205 COMO EXEMPLO DE PROVIMENTO ESTRUTURAL

Neste capítulo será feita referência ao caso concreto, oriundo da Ação Civil Pública nº 5012248-47.2018.4.04.7205 em tramitação na Justiça Federal, Subseção Judiciária de Blumenau/SC, em que o Juiz Federal Dr. Adamastor Nicolau Turnes, conduzindo o processo coletivo sob forma estruturante, constatando que os municípios que compõem a região da Bacia Hidrográfica do Rio Itajaí e seus afluentes, desde a nascente até a foz, não possuíam um efetivo e integral controle e tratamento de esgotos e efluentes, e concluindo que o sistemas parciais e, ou individuais já existentes eram ineficientes ao enfrentamento do dano gerado à saúde pública e ao

meio ambiente, prolatou sentença reconhecendo a responsabilização dos municípios que compõem a Bacia Hidrográfica do Rio Itajaí-Açú²⁵ pela insuficiente estruturação e prestação pública e adequada do serviço de esgoto sanitário, determinando a implantação de Sistema de gestão, coleta, tratamento final de esgotos nos perímetros urbanos.

O provimento partiu do procedimento de filtragem constitucional, apontando os direitos violados (direito à saúde, direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito ao saneamento básico focado no esgotamento sanitário), discorreu sobre o mínimo existencial, gestão integrada, descentralizada e participativa de recursos hídricos, princípio da reserva do possível, citou as balizas fixadas pelo Supremo Tribunal Federal quanto à intervenção do Poder Judiciário no controle de políticas públicas, fez referência ao Estado de Coisas Inconstitucional e, aferindo a ocorrência da omissão ou prestação de serviço deficiente ou ineficiente, forneceu elementos estruturantes para um processo de efetiva reorganização e gestão eficaz sem descontinuidade por parte dos entes municipais, que devem moldar elementos orçamentários suficientes à abarcar os bens jurídicos relevantes em questão, quais sejam, saúde, saneamento básico, serviço de coleta e tratamento de esgotos sanitários, e meio ambiente ecologicamente equilibrado aptos a gerar desenvolvimento sustentável.

Destacando a complexidade que envolve os temas saúde e preservação do meio ambiente, e que fortalece a necessidade de utilização de um provimento estrutural, o magistrado evidenciou no julgado²⁶:

²⁵ Municípios que compõem a Bacia Hidrográfica do Rio Itajaí-Açú: Agrolândia, Agronômica, Alfredo Wagner, Apiúna, Ascurra, Atalanta, Aurora, Benedito Novo, Blumenau, Botuverá, Braço do Trombudo, Brusque, Chapadão do Lageado, Dona Emma, Doutor Pedrinho, Gaspar, Guabiruba, Ibirama, Ilhota, Imbuia, Indaial, Itaiópolis, Itajaí, Ituporanga, José Boiteux, Laurentino, Lontras, Luís Alves, Mirim Doce, Navegantes, Penha, Petrolândia, Piçarras, Pomerode, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio do Oeste, Rio do Sul, Rio dos Cedros, Rodeio, Saleté, Santa Teresinha, Taió, Timbó, Trombudo Central, Vidal Ramos, Vitor Meireles, Witmarsum. Disponível em: http://www.sirhesc.sds.sc.gov.br/sirhesc/conteudo_visualizar_dinamico.jsp?idEmpresa=38&idMenu=544. Acesso em 22 de abr de 2022.

²⁶ Trecho da sentença prolatada nos autos da Ação Civil Pública nº 5012248-47.2018.4.04.7205. Consulta pública disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50122484720184047205&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=SC&sistema=&txtChave=. Acesso em 23 abr. 2022.

[..] para além de qualquer outro uso, o "abastecimento humano" busca recursos hídricos nos rios cuja poluição se pretende diminuir, prevenir e combater com a implantação de redes coletoras e de estrutura de tratamento de esgoto. A implantação de política pública aqui pleiteada não é um fim em si mesma, senão, inclusive, um meio de auxiliar a garantir a qualidade dos mananciais no futuro.

O mais notável do julgado, desenvolvido em atividade de hermenêutica jurídica a partir dos valores jurídicos abstratos, em conjunto com trabalho de pesquisa realizado administrativamente em Inquérito Civil Público instaurado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina e posteriormente assumido pelo Ministério Público Federal, bem como em todo trabalho já realizado pelos municípios envolvidos em termos de fiscalização e medidas de saneamento, encontra-se no fato de que foi moldado em cláusula aberta, sem um quadro objetivo e único de solução, fornecendo subsídios constantes em disposições legais, de modo a prever as consequências práticas voltadas à resolução do problema, sem imiscuir-se em questões orçamentárias, tornado sobremaneira factível o cumprimento.

Visando conferir efetividade à observância do direito à saúde, e o efeito desejado de proteção e preservação do meio ambiente, o magistrado determinou a reparação do dano *in natura* mediante o cumprimento de obrigação de fazer, com a efetiva implantação de tratamento de efluentes, afastando a compensação em pecúnia sob fundamento de que deve ocorrer somente nos casos em que a recomposição se mostre inviável tecnicamente, de modo subsidiário.

Outrossim, o provimento foi prolatado de modo a não inviabilizar a gestão nos municípios, determinando a inclusão em orçamento com cronograma alongado, para devida alocação dos recursos necessários, sugerindo gestões associadas sob a forma de consórcios intermunicipais, por exemplo, para compartilhamento de informações, modelos de planos, referências de ações, tornando as medidas a serem implementadas possíveis e padronizadas, gerando a melhoria da eficiência da prestação do serviço e, ao fim e ao cabo, da recuperação da saúde pública de toda a região afetada.

O magistrado ainda ressaltou que o julgado serviria de “[...] efeito agregador e voltado para a solução definitiva do problema na região”²⁷.

²⁷ Excerto da sentença prolatada nos autos da Ação Civil Pública nº 5012248-47.2018.4.04.7205. Consulta pública disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selFor

Não obstante o referido processo judicial encontrar-se em fase de recurso no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, sem trânsito em julgado, fato é que cumpre ao desiderato de servir como paradigma de processo judicial estruturante em que foram colacionados preceitos doutrinários e precedentes jurisprudenciais importantes sobre o tema que ainda se encontra em desenvolvimento da consolidação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se procurou demonstrar, partindo-se da dignidade da pessoa humana como direito e princípio norteador, pelo cotejo de disposições constantes na Constituição Federal de 1988, o direito à saúde pública e o correto saneamento dos serviços de água, esgoto e resíduos sólidos, inseridos na tutela constitucional de direito sanitário, impõem a implementação de políticas públicas efetivas por meio de condutas ativas material e normativamente do Poder Público, haja vista que a proteção confere direitos prestacionais.

Para tanto, deve ser defendido que não cabe ao gestor público valer-se de alegações baseadas, por exemplo, na teoria da reserva do possível, discricionariedade administrativa, escassez de recursos, haja vista que se encontra balizada pelo Supremo Tribunal Federal as hipóteses configuradoras que possibilitam a apreciação pelo Poder Judiciário que, por sua vez, não pode se desincumbir de apreciar a questão em razão do princípio da inafastabilidade insculpido na Constituição Federal de 1988.

Considerando a litigiosidade dos processos coletivos, muitas vezes gerada por matéria de fato de difícil identificação e solução, demanda um conjunto de ações e procedimentos das partes envolvidas, que, sob condução e orientação do magistrado, considerando critérios socioeconômicos, históricos e culturais, voltam-se a encontrar alternativas dentro do sistema, para a resolução definitiva da questão.

Verificou-se que o processo judicial clássico já não fornece subsídios suficientes para resolução de litígios de complexa solução como os que abrangem,

por exemplo, uma determinada região formada por muitos municípios que possuem diferentes sistemas de gestão.

A partir de concepções doutrinárias e precedentes jurisprudenciais, procurou-se demonstrar que o processo judicial estruturante trouxe valiosa carga de efetividade para casos de difícil solução, fornecendo elementos substanciais, principalmente, para a reestruturação de todo um sistema de gestão de serviço público na área de saúde e saneamento básico, por exemplo. Para tanto, foi referenciado caso concreto dotado de notável complexidade mas que, de uso das novas ferramentas trazidas da noção de processo judicial estruturante, possibilitou, de fato, prever um cronograma para cumprimento das medidas que devem ser implementadas, em contínua avaliação, que, ao fim e ao cabo, vão gerar a melhoria da eficiência da prestação do serviço e, por consequência, a recuperação de todo o sistema de saúde pública já comprometido.

Deste modo, calcado na ideia de Processo Judicial Estruturante, aliado às disposições constitucionais, legais, doutrinárias e jurisprudenciais, há que se reconhecer a existência de uma solução efetiva e eficaz voltada a combater a inércia ou mesmo disfunções na gestão pública pelo Estado que impedem a implementação concreta de políticas públicas voltadas aos direitos fundamentais sanitários.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, André Gustavo Corrêa. **O princípio fundamental da dignidade humana e sua concretização judicial**. p. 15-16. Disponível em:

http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=5005d7e7-eb21-4fbb-bc4d-12affde2dbbe Acesso em 23 de abr. 2022.

ARAUJO, Cassiano Silva. SOARES, Hebner Peres. **Hipertrofia do Poder Judiciário e Judicialização do Direito à Saúde: desafios para a concreção dos direitos fundamentais programáticos**. In: JACOB, Cesar Augusto Alckmin. A “reserva do possível”: obrigação de previsão orçamentária e de aplicação da verba. In: GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. **O controle jurisdicional de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Forense, 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/teoria-da-reserva-do-possivel-versus-direito-a-saude-uma-reflexao-a-luz-do-paradigma-da-dignidade-da-pessoa-humana/>. Acesso em: 15 abr. 2022.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 146.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45/DF. Rel. Min. Celso de Mello, j. 29.04.2004, DJ 04.05.2004. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&classe=ADPF&numero=45#>. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF. Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 08.06.2021, DJ 16.06.2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 822/DF. Rel. Min. Marco Aurélio, j. 03.08.2021, DJ 10.08.2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6150239>. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet. nº 1246/SC. Rel. Min. Presidente, j. 31.01.1997, DJ 13.02.1997. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1658189>. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 997640/RO. Relator Ministro LUIZ FUX. Julgado em 13 mar 2018. Publicado em 16 mar 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&class=e=RE&numero=997640#>. Acesso em 23 abr 2022.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AI 759.543-AgR. Relator Min. Celso de Mello, Julgado em 17 dez. 2013. , DJe de 12/2/2014. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2686292>. Acesso em: 28 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.733.412/SP, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20.9.2019. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=%22DISCRICIONARIEDADE+ADMINISTRATIVA%22+%22POLITICAS+PUBLICAS%22&pesquisaAmigavel=%3Cb%3E%22discricionariade+administrativa%22+%22politic+publicas%22%3C%2Fb%3E&b=ACOR&p=false&l=10&i=4&operador=e&tipo_visualizacao=RESUMO&tp=T. Acesso em: 28 abr. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.733.412/SP. Relator Ministro OG FERNANDES. Julgado em 17 set. 2016. DJe de 20/09/2019. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201702412530&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em 28 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Justiça Federal. Ação Civil Pública nº 5012248-47.2018.4.04.7205. Consulta pública disponível em:

https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50122484720184047205&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=SC&sistema=&txtChave=. Acesso em 23 abr 2022.

DALLARI, Sueli Gandolfi. **Direito Sanitário**, p. 48. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/direito_san_v1.pdf Acesso em 23 abr. 2022.

DIDIER JUNIOR, Fredie. ZANETTI JUNIOR, Hermes. OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Notas sobre as decisões estruturantes**. In Civil Procedure Review, v. 8, jan/abr. 2017, p. 56. In: ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 148.

DIDIER JUNIOR, Fredie. ZANETTI JUNIOR, Hermes. OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo brasileiro. In Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, nº 75, jan/mar. 2020, edição eletrônica. Disponível em: http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zanetti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf. Acesso em 23 abr. 2022.

REUTERS. COVID-19. Disponível em: <https://graphics.reuters.com/world-coronavirus-tracker-and-maps/pt/countries-and-territories/brazil/>. Acesso em 23 abr 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 679.

SARLET, Ingo Wolfgang em MENDES, Gilmar. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 80. In: OBSERVATÓRIO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL. Brasília: IDP, Ano 6, no. 2, jul./dez. 2013. ISSN 1982-4564. p. 03. Disponível em: <file:///C:/Users/casa/Downloads/915-Texto%20do%20Artigo-2518-2899-10-20150417.pdf>. Acesso em 23 ab. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet; ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/46594/28767>. Acesso em 23 abr. 2022.

SCHULZE, Clenio. **Pandemia, futuro e constitucionalismo sanitário**. Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário. 2020 out./dez.; 9(4): 9-11. Disponível em: <https://doi.org/10.17566/ciads.v9i4.752>. Acesso em 23 abr. 2022

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 481)
VITORELLI, Edilson. **Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças**. In: Direito Hoje. Emagis, 2021, edição eletrônica. Disponível em:

https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=2225.
Acesso em 15 abr 2022.