

# AÇÕES SOBRE DIREITO À SAÚDE E TRATAMENTO COLETIVO: INSPIRAÇÕES NO DIREITO ESTADUNIDENSE

ACTIONS ON THE RIGHT TO HEALTH CLAIMS COLLECTIVE  
TREATMENT: INSPIRATIONS IN US LAW

**Tiago do Carmo Martins**

*Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da  
Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI)  
Juiz Federal Auxiliar da Corregedoria Regional do TRF4*

**Gilson Jacobsen**

*Doutor em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI)  
Juiz Federal lotado na 3ª Turma Recursal de Santa Catarina*

**RESUMO:** O Direito à Saúde, espécie de litigiosidade de massa, na medida em que pretensões individuais revelam problemas na execução de política pública, desafia o Judiciário brasileiro a um olhar mais abrangente sobre o problema da judicialização da saúde, a fim de alcançar prestação jurisdicional mais eficiente e com resposta adequada à lide. Novas posturas são necessárias, com emprego de novas ferramentas processuais, como já se passa no Direito Comparado no enfrentamento de litígios complexos e repetitivos. Os Núcleos de Justiça 4.0 podem incrementar a atividade do Poder Judiciário no enfrentamento de questões atinentes ao Direito à Saúde, pois permitem, através da centralização das causas, especialização, eficiência e ganho de qualidade.

**Palavras-chave:** direito à saúde; litígios repetitivos; *multidistrict litigation*; núcleo de justiça 4.0.

**ABSTRACT:** The right to health, a type of mass litigation, challenges the Brazilian judiciary branch to take a broader look at the problem, to achieve a more efficient jurisdictional provision with an adequate response to the problem of judicialization of Health. New postures are necessary, by using new procedural tools, as employed in Comparative Law in the face of complex and repetitive litigation. The Justice Centers 4.0 can increase the activity of the Judiciary in dealing with issues related to the Right to Health, as they allow, through the centralization of causes, specialization, efficiency and quality gain.

**Keywords:** right to health; repetitive disputes; multidistrict litigation; justice center 4.0.

Enviado em: 10-05-2023

Aceito em: 14-06-2023

## 1 INTRODUÇÃO

Um problema contemporâneo tem trazido imensos desafios à Administração da Justiça e à capacidade de o Judiciário cumprir com sua tarefa de realizador de direitos. Trata-se da litigiosidade de massa, marca da sociedade complexa, fenômeno ainda não devidamente regido pelo processo civil nacional e pelas normas de organização judiciária, uma vez que o sistema é historicamente construído para responder a lides individuais (Brasil, 2019, p. 15)<sup>1</sup>.

Neste campo, as ações que buscam assegurar acesso ao direito à saúde refletem o descompasso entre uma visão individualista do processo e a necessidade de um olhar global sobre o problema contido nesta espécie de litígios, que diz com insatisfações quanto à política de saúde estabelecida em lei e em implantação pelas autoridades encarregadas. Demandas que buscam tratamentos médicos ou procedimentos cirúrgicos se repetem de modo impressionante. Só entre 2008 e 2017, foram ajuizados 498.715 processos na primeira instância da justiça de 17 estados e 277.411 processos na segunda instância de 15 Tribunais de Justiça pesquisados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). No período, houve um “crescimento acentuado de aproximadamente 130% no número de demandas anuais de primeira instância (Justiça Estadual) relativas ao direito à saúde”; ao passo que, para os demais tipos de processos, houve “um crescimento de 50% no número total de processos em primeira instância” (Brasil, 2019, p. 15).

Com efeito, cada demanda individual traz a angústia de uma pessoa assolada por determinada moléstia, mas a grande quantidade de processos sobre o tema evidencia possível estado de desconformidade nas políticas e instituições encarregadas de gerir o direito à saúde.

Além disso, a abordagem exclusivamente individual do problema pode trazer resultados danosos, violadores da isonomia e potencialmente desestabilizadores das políticas gerais. A exemplificar, tem-se o direcionamento de somas orçamentárias vultuosas para determinado indivíduo; o encaminhamento díspar de casos semelhantes pelo Judiciário, com a concessão de determinado medi-

<sup>1</sup> Conquanto o microsistema de processo coletivo, cujo cerne são a Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) e a Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) constitua importante regramento para litígios coletivos, a judicialização da saúde se dá eminentemente pela via de ações individuais, regidas pelo Código de Processo Civil (CPC) ou pelas normas aplicáveis aos Juizados Especiais, cujo enfoque é individualista, estreito demais para captar as nuances coletivas do problema, que reflete imperfeições ou insatisfações com a política pública de saúde estabelecida. (Brasil, 2019, p. 15).

camento em certo juízo e sua negativa em outro; e o tratamento privilegiado (fura-fila) concedido à pessoa que, cansada de aguardar, recorre à Justiça para ter acesso ao procedimento cirúrgico de que necessita.

Neste passo, tem-se uma situação que ainda é novidade para o sistema processual, conquanto angustie de longa data indivíduos e grupos afetados pela ineficácia das políticas públicas de saúde e pela sua inadequada prestação jurisdicional, fornecida em bases individuais, quando se deve olhar o problema de forma global, coletivizada<sup>2</sup>.

Neste ensaio, aborda-se o problema da judicialização da saúde, com o propósito de lançar ideias sobre possibilidades de se alcançar prestação jurisdicional mais eficiente e com resposta adequada às lides, o que deve partir de uma ótica coletiva e estrutural, através da premissa de que a tutela coletiva pode entregar resultados melhores na judicialização de questões complexas apresentadas de modo fragmentado ao Judiciário, como a inspiração do Direito Comparado permite antever. Demais, o sistema jurídico nacional contempla instrumento adequado a conferir ao Judiciário visão mais completa e soluções mais isonômicas em sede de judicialização da saúde.

## 2 COLETIVIZAÇÃO E UMA NOVA IDEIA DE JURISDIÇÃO E DE PROCESSO

Já parece distante e superada a definição de jurisdição como processo automático subsumir o texto da lei ao fato, tarefa autômata e totalmente subordinada ao legislador, concepção forjada no Iluminismo, especialmente no contexto da Revolução Francesa, numa tentativa de cessar os abusos do Judiciário, muito ligado que era ao Monarca.

É que, com os horrores da Segunda Guerra Mundial, lembram Marinoni, Arenhart e Mitidiero, sentiu-se “a necessidade de subordinar a lei a princípios de justiça e a direitos fundamentais, que foram infiltrados nas Constituições, passando a gozar de plena eficácia normativa” (Marinoni; Arenhart; Mitidiero, 2020, p. 76).

E exatamente porque ruiu o dogma da supremacia da lei, que a jurisdição passou a ter outra preocupação, mais abrangente, atrelada à função de sindic

<sup>2</sup> “Ainda que o direito à saúde seja juridicamente exigível, nem sempre a forma mais adequada de efetivá-lo se dá através da tutela jurisdicional tradicional”, [sendo] “essencial a adoção de decisões estruturais, permeadas pelo diálogo interinstitucional, o que permite gerar resultados mais racionais e eficientes”, [para fazer frente ao] “incremento vertiginoso da judicialização”, [que] “impõe o experimentalismo institucional visando soluções coletivas e amparadas na construção de procedimentos deliberativos” (Castelo, 2017, p. 326).

se a lei está conforme a Constituição, já que hoje se tem como bem clara a dissociação entre texto legal e norma jurídica (USA, 2004).

De todo modo, segundo Greco (2015, p. 70), o conceito de jurisdição ainda é um conceito em evolução, pois alguns sistemas jurídicos conseguem desconectá-lo do Estado, enquanto outros ainda o atrelam a uma função estatal. O mais importante é que a jurisdição seja “exercida por órgãos independentes e imparciais, o que não significa, necessariamente, que ela deva ser exercida por juízes. A Convenção Americana de Direitos Humanos alude à jurisdição como uma função exercida por um ‘tribunal imparcial’ [...]” (Greco, 2015, p. 70).

O fato é que, daquela concepção ultrapassada de jurisdição, como atividade que promove a resolução de conflitos, passou-se a enxergar seu papel de garantista de direitos fundamentais e construtor de espaços contramajoritários para grupos que nunca tiveram voz nem vez (Nunes, 2013, p. 222).

E a tendência parece estar em um sistema de justiça plural, em uma *juridiversidade*, segundo Cadiet (2017, p. 148); afinal, nem todos os litígios podem passar pelos mesmos aspectos procedimentais, o que é especialmente verdadeiro e relevante quando se compara a dimensão tradicionalmente individualista do processo com sua vocação atual para litígios coletivos e até mesmo transfronteiriços (Cadiet, 2017, p. 148-149).

A diversidade e a flexibilidade parecem, então, boas respostas à complexidade da sociedade contemporânea. E quem examina os artigos 190 e 191 do Código de Processo Civil brasileiro (Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015) logo percebe que ele abre a oportunidade de se transcender de uma concepção estática do processo e com uma divisão rígida entre juiz e partes, determinada pela lei, para outra muito mais cooperativa e dinâmica, que busca no contrato um instrumento de uma gestão flexível do procedimento (Cadiet, 2017, p. 150-151).

Cadiet (2017, p. 153) chama isso de *flexisseguridade processual*.

O próprio legislador vem se valendo, cada vez mais, de uma técnica de redação propositalmente *aberta*, com a utilização de conceitos jurídicos indeterminados e cláusulas gerais (Feijó, 2017, p. 297). Além disso, como observa Garapon (1997, p. 263), é cada vez mais difícil identificar o momento do julgamento. A Justiça acaba funcionando em tempo real e dando respostas a todas as solicitações.

Eis por que, hoje, a tarefa de cada juiz é mais complexa e difícil do que era a daquele tradicional juiz da modernidade que vivia a ilusão de poder atuar sob a lei, tão somente, já que os novos tempos o tornam também uma espécie de garante não só do ordenamento jurídico, mas do próprio desenvolvimento social (Grossi, 2017, p. 129).

De fato, hoje as fontes do direito são fragmentadas e múltiplas, e dos magistrados já não se espera que apenas conheçam diversos sistemas jurídicos, mas também que sejam dotados de critérios para decidir como lidar, dentro de sua atividade diária, com diversos conjuntos de normas, não apenas jurídicas, mas também normas de gestão e normas sociais. Conhecimentos que vão além do direito e passam pela tecnologia de informática dos tribunais (Piana, 2017, p. 64 e 67).

A própria Inteligência Artificial (IA), como alertam Freitas e Freitas (2020, p. 110), “é uma força transversal e expansiva, com grandes dilemas à espreita. Nenhuma província jurídica escapa de sua radiante influência”. Não apenas o sistema de resolução de conflitos como um todo sofrerá os influxos da lógica decisória das máquinas que aprendem, mas a própria mentalidade dos juristas será, de algum modo, afetada pela IA (Freitas; Freitas, 2020, p. 110).

Parece, então, inevitável que o futuro da jurisdição passe, como já ocorreu com o processo eletrônico há mais de 15 anos no Brasil, pela ampliação da utilização dos meios tecnológicos, em especial pela utilização da IA com seus algoritmos. Sobretudo, agora, a partir da perspectiva dos computadores quânticos.

Importa, aliás, que sempre se mantenha a IA, no âmbito do sistema jurídico e, mui especialmente, da jurisdição, “sob a inarredável supervisão humana.” (Freitas; Freitas, 2020, p. 117).

Antes de mais nada, porém, é preciso perceber que a ideia de processos aos milhares ou milhões, centrados em demandas individuais, tão somente, já não basta. Mudou a sociedade. Mudou o Estado. A própria relação entre os Poderes sofre os influxos de um mundo cada vez mais complexo e interdependente. Uma conjunção de fatores, como observa Veríssimo (2013, p. 63), vai alterando o papel assumido pelo Poder Judiciário em várias partes do mundo nas últimas décadas, com flagrante exportação de certas competências materiais do Parlamento e do Executivo para o Judiciário, que “passa a tomar decisões que, num esquema mais tradicional, pareceriam decisões próprias do Executivo e do Le-

gislativo, como decisões de implementação de política pública e de distribuição de recursos escassos” (Veríssimo, 2013, p. 63).

Apesar disso, são ainda rotineiras e inúmeras as omissões dos Poderes Executivo e Legislativo em relação às mais diversas políticas públicas, como lembram Bodnar e Cruz (2016, p. 1349). Políticas estas que deveriam visar, por exemplo, à garantia da sustentabilidade, em prol das presentes e das futuras gerações. E esse estado de coisas “contribui decisivamente com as crises generalizadas pelas quais passam as sociedades humanas e exige essa intervenção alargada e eficiente por parte do Poder Judiciário” (Bodnar; Cruz, 2016, p. 1349).

Que dizer, então, das demandas que envolvem o Direito à Saúde - física e mental - das pessoas? Misto de aflição, dor, agonia e urgência das horas. Só bem compreendidas por quem espera, por medicamento ou atendimento, em uma das muitas antessalas da plena cidadania.

É preciso pensar no coletivo e priorizá-lo, inclusive - e principalmente - a partir da perspectiva da litigância complexa.

### 3 O SISTEMA PROCESSUAL DOS ESTADOS UNIDOS E A LITIGÂNCIA COMPLEXA

Nos Estados Unidos, o fenômeno da litigância coletiva encontra no *Federal Rule of Civil Procedure* (FRCP)<sup>3-4</sup> normas destinadas a conferir tratamento adequado à litigância complexa, que envolve o enfrentamento de temas de difícil solução jurídica, multipolaridade e multiplicação de ações, quadro que gera desafios de gestão de processos, acervo e para a atividade de produção de provas.

Naquele cenário, denota-se grande preocupação com um gerenciamento de casos<sup>5-6</sup> que promova efetividade, celeridade, redução de custos e justiça,

<sup>3</sup> Rule 16(c)(2)(L).

<sup>4</sup> O estatuto é editado pela Suprema Corte, com base no poder outorgado pelo § 2072, Título 28, do Código dos Estados Unidos, que confere ao Tribunal a prerrogativa de prescrever regras de prática, procedimento e prova para casos que tramitem em tribunais distritais (juízos federais) e Cortes federais de apelação dos Estados Unidos.

<sup>5</sup> O termo se reporta ao gênero ‘gestão do conflito’, que expressa o emprego de recursos materiais, humanos e processuais para resolver e pacificar o conflito. Uma de suas vertentes é a court management (gestão da corte): técnicas de administração de recursos materiais e humanos para melhor desempenho qualitativo e quantitativo, como a criação de políticas e núcleos de conciliação ou tratamento de demandas estruturais e fóruns interinstitucionais para prevenir a litigiosidade. A outra é o case management (gestão de casos): uso dos institutos processuais adequados ao problema, como flexibilização do procedimento, inserção de alternative dispute resolution (ADRs) e calendarização. (Gajardoni, 2018, p. 282).

<sup>6</sup> “as técnicas normalmente presentes em modelos de gerenciamento de processos são: o envolvimento imediato do juiz com o processo, a seleção e triagem das demandas, a abertura para meios alternativos de resolução de conflitos (mediação, conciliação, arbitragem, avaliação de terceiro neutro, etc.), o planejamento do andamento, do custo e do tempo do processo, a desformalização das regras processuais, a adaptação do procedimento às circunstâncias do caso,

partindo do pressuposto de que os recursos judiciais são escassos e devem ser empregados com sabedoria e eficiência (USA, 2004, p. 8).

Para atingir tais objetivos, o sistema processual norte-americano concede amplo poder discricionário ao juiz para estabelecer rito que mais se adeque às circunstâncias do caso, traduzindo uma moldura processual mais flexível e aberta do que a moldada pelo Código de Processo Civil (CPC) brasileiro, marcado por rigidez e prefixação das formas<sup>7</sup>.

Deste modo, tem-se um processo em que a forma não tem um papel central, “o que demonstra não ser ela representação alguma de justiça da decisão”, do que resulta uma secundariedade nos efeitos de eventuais vícios processuais, “incapazes de comprometer, como regra, o resultado dos julgamentos, sendo raríssimas as hipóteses de anulação das decisões prolatadas por vício de forma” (Gajardoni, 2018, p. 287).

Enquanto a formalidade tem função secundária, a busca por coordenação e racionalidade é marca destacada do processual civil estadunidense, que procura centralizar os processos civis complexos, pelo menos na fase instrutória preliminar (*discovery*), em um único juízo.

A maleabilidade do procedimento assume especial relevo no enfrentamento de litígios complexos, tendo em vista um valor maior, a efetiva solução do litígio, caminho em que o julgador, exercendo sua discricionariedade judicial, trabalha em cooperação com os demais sujeitos do processo<sup>8</sup>, de forma a moldá-lo ao problema trazido a juízo.

Como o procedimento é menos regrado adredemente e mais desenhado *ad hoc*, com os olhos no caso concreto, demanda-se do juiz uma postura distinta, mais ativa. O magistrado há de antecipar problemas e ter criatividade e abertura à inovação para demovê-los. Deve estar atento ao tempo do processo, pois “*parties may prefer that a ruling be timely rather than perfect*”; para o que deve monitorar constantemente o progresso da ação e o calendário processual

---

a organização da estrutura judiciária e criação de novas funções de apoio ao juiz, o controle do fluxo de rotinas internas dos cartórios, a gestão e o aproveitamento dos recursos humanos, materiais e tecnológicos do juízo etc” (Silva, 2010, p. 141).

<sup>7</sup> “O Case Management norte-americano parte do princípio que é dado ao magistrado e não mais exclusivamente às partes ou à lei, estabelecer qual a melhor rota a ser seguida para a solução da demanda”. (Gajardoni, 2018, p. 287).

<sup>8</sup> “Basicamente, o case management das cortes federais norte-americanas – todo elaborado à luz das FRCP – trabalha em frentes processuais, entre as quais se destacam: a) A busca da solução do conflito por via dos meios alternativos de resolução das controvérsias (ADR) – mesmo que contra a vontade das partes -, dentro do ideário de Tribunal Multiportas (para cada tipo de conflito há um meio mais adequado de tratamento)<sup>21</sup>; b) A flexibilização judicial do procedimento, permitindo ao juiz que, junto às partes, previamente estipule as etapas do desenvolvimento do feito, gerenciando-o”. (Gajardoni, 2018, p. 285).

previamente definido com os litigantes. Então, encarragado de adaptar a forma à substância, “*The judge’s role is crucial in developing and monitoring an effective plan for the orderly conduct of pretrial and trial proceedings* (USA, 2004, p. 12-13).

Embora o choque de sistemas legais, os Estados Unidos também lidam com problema que assola o Judiciário brasileiro, os litígios coletivos apresentados de modo fragmentado às Cortes de Justiça. Causas semelhantes aportam em juízos distintos, espalhados pelo país, trazendo desafios quanto ao risco de decisões conflitantes, dificuldades instrutórias e para o gerenciamento de estoque de ações (*caseload*).

Naquele cenário, como regra, a litigância coletiva vem sob a roupagem de *class actions* ou pela *mass tort litigation*. Nas *class actions*, os litigantes são tratados como um grupo único (classe) diante da parte contrária e são representados por um ou alguns dos membros do grupo (*class representative*)<sup>9-10</sup>. A decisão sobre o caso coletivo vincula a todos os representados na ação, os quais irão dividir a indenização eventualmente fixada.

Para que a demanda se qualifique como *class action*, entretanto, há uma série de requisitos a serem preenchidos, previstos na regra 23 do FRCP: a) a classe deve ser tão numerosa que a união de todos os membros se torna impraticável; b) há questões de direito ou de fato comuns à classe; c) as reivindicações ou defesas das partes representativas coincidem com as da classe; e d) as partes representativas devem ter condições de promover de forma justa e adequada os interesses da classe.

<sup>9</sup> “The claimant(s) in a class action, known as the lead, named or representative claimant(s), direct the litigation by filing the requisite pleadings, propounding and responding to discovery, sitting for depositions, filing and opposing dispositive motions, moving to certify the class, and ultimately, if successful at the class certification stage, either negotiating a settlement on behalf of the class or participating in a trial on behalf of themselves and the absent class members”. (Kliebard, et al. [2020]).

<sup>10</sup> O representante da classe não tem seus contornos pré-definidos em lei, diversamente do que se passa no Brasil, com a Lei da Ação Civil Pública, em especial quando se refere às Associações como legitimado extraordinário; e na Bélgica, que fixa os seguintes requisitos para representação em : “only private professional, inter-professional or public associations (or organizations), that satisfy certain legal criteria (e.g. having legal personality for some (mostly 3) years), have standing, (c) these associations can only institute an injunctive action (i.e. the cessation of an illegal practice) or a preventive action and (d) the cause of action must correspond (overlap) with the statutory aim of the association (or organization)”. (Voet, 2012, p. 2). Na mesma linha é o Código de Processo Civil da Província de Quebec, que define ação coletiva como “o procedimento que permite a um membro processar sem mandato em nome de todos os membros”, e fixa o período de 12 meses de vinculação entre os membros do grupo como condição para estabelecimento de legitimidade do representante (art. 999). Disponível em: <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/c-25>. Acesso em: 17/05/2022.



O atendimento destas condições é verificado em decisão de certificação<sup>11</sup>, sem a qual o grupo não pode ser visto, tecnicamente, como classe (Kliebard, et al. [2020]). Em tal decisão, o juízo definirá os contornos da classe, suas reivindicações, questões e defesas, devendo também nomear o advogado ou conjunto de advogados que irá patrocinar o processo da classe.

A ação também precisa satisfazer a pelo menos um dos seguintes critérios: a) o tratamento coletivo deve ser útil para evitar decisões conflitantes acerca do direito litigioso; b) a parte que demanda ou é demandada em face da classe agiu para com seus membros de modo semelhante, o que permite que a decisão judicial traga tutela adequada para todos os representados e para o direito litigioso; c) as questões de direito ou fato comum aos membros da classe predominam sobre quaisquer questões individuais, tornando a ação coletiva superior a outros métodos disponíveis para o julgamento justo e eficiente da controvérsia (USA, 2004, p. 250).

Por abranger litigantes em várias partes do país, as *class actions* normalmente implicam em provas custosas e complexas; e por ensejar, com frequência, indenizações de grande vulto, que costumam ser definidas por acordo. O julgamento adjudicado é realmente uma exceção<sup>12</sup>.

Não é incomum a apresentação de mais de uma *class action* sobre o mesmo tema. E mesmo quando isto não aconteça, estando as pretensões de vasta gama de membros de uma coletividade reunidas em uma única *class action*, é frequente a propositura de múltiplas ações individuais autônomas com objeto semelhante ao de uma ação coletiva, bem como que membros do grupo representado na *class action* peçam sua exclusão dela (*opt out*), (USA, 2004, p. 217), e exerçam suas pretensões por conta própria. Isto gera efeito multiplicador, que demanda instrumentos de racionalização.

Já nas *mass tort* tem-se várias demandas, propostas por diversos indivíduos, as quais têm pontos em comum, pois se identificam lesões semelhante às

<sup>11</sup> Prevista também no estatuto processual da Província de Quebec, art. 1002: "A member cannot institute a class action except with the prior authorization of the court, obtained on a motion. The motion states the facts giving rise thereto, indicates the nature of the recourses for which authorization is applied for, and describes the group on behalf of which the member intends to act". Disponível em: <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/c-25>. Acesso em: 17/05/2022.

<sup>12</sup> "In 2013, the Institute for Legal Reform commissioned an empirical study by Mayer Brown to evaluate a random sample of 149 class action cases filed in 2009. Of those, while 86 percent had reached a final resolution, none of them resulted in a judgment on the merits, and not a single one had gone to trial" (Stiehl, 2018, p. 2.) O judiciário, a seu turno, tem sido completamente deferente aos acordos, em nível estadual e federal. Pesquisa conduzida pelo Federal Judicial Center, feita com 2132 advogados, referente a 1235 class actions ajuizadas entre 1994 e 2001 e encerradas entre 1999 e 2002, mostrou que todos os acordos realizados nas ações foram homologados (Willging; Wheatman, 2005, p. 10).

pessoas ou suas propriedades. Contudo, por serem percebidas de modo e em graduações distintas, não há uma uniformidade que satisfaça aos requisitos para uma certificação de *class action*, que autorizaria fossem os litigantes vistos e tratados processualmente como uma única coletividade (classe).

Mesmo não se qualificando como *class action*, essas demandas também geram efeito multiplicador, diante do qual as cortes precisam se render ao fato de que a *complexity, diversity, and volume of mass tort claims require adapting traditional procedures to new contexts, to achieve both fairness and efficiency* (USA, 2004, p. 347). Assim, a reunião das causas individuais desponta como fator crucial para adequado tratamento do problema e para não embarçar o sistema judiciário.

Inobstante a causa se qualifique como *class action* ou não, caracterizando uma *mass tort litigation*, quando as ações envolverem questões comuns de fato ou de direito, há ensejo para a 'consolidação', ou seja, a reunião das causas, desde que a reunião viabilize e economia de recursos e evite atrasos, consoante estabelece a regra 42 do FRCP.

Assim, na hipótese de as ações semelhantes terem sido propostas no mesmo distrito (equivalente a uma Subseção Judiciária da Justiça Federal do Brasil), a agregação ocorrerá em juízo único do distrito, que será escolhido segundo as normas de organização local ou por ato do presidente do tribunal com jurisdição naquele distrito.

De outro lado, quando as causas múltiplas e semelhantes forem levadas a distritos diversos, o *Multidistrict Litigation* (MDL) é o mecanismo processual que permite sua reunião<sup>13</sup>, talhado para conferir racionalidade, economia e agilidade aos processos (Enjuris [2022]). Neste caso, a decisão pela agregação compete ao *Judicial Panel on Multidistrict Litigation* (JPMDL).

Tanto no cenário das *class actions* quanto das *mass tort*, sobressai a característica do sistema de tratar o fenômeno da multiplicação de litígios através da centralização dos processos semelhantes (repetidos ou repetitivos). Deste modo, tanto as *class action* quanto MDL se sujeitam a meios processuais para tratamento adequado de demandas múltiplas e complexas<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Como se verificou, por exemplo, nas que discutiam danos por vazamento de óleo na plataforma de perfuração offshore Deepwater Horizon (MDL 2179); e demandas que tratam de alegada contaminação de produtos de spray corporal em aerossol, fabricados pela Procter & Gamble Company, que tem em sua composição benzeno, "conhecido carcinógeno humano que tem sido associado à leucemia e outros cânceres" (MDL 3025). (USA, [201?]).

<sup>14</sup> "Even without formal aggregation of claims through the class action device, the MDL process allows consolidation and coordination of multiple-related lawsuits, at least as to pre-trial matters". (Glover, 2014, p. 3).

## 4 BREVE INCURSÃO NO *MULTIDISTRICT LITIGATION*

A proliferação de processos repetitivos é uma marca da litigância complexa e ocupa boa parte da atenção dos que se dedicam a desenhar e conduzir um sistema judicial eficiente. Para preservar os direitos dos litigantes e a capacidade do sistema judicial de atender ao grande volume de litígios, é essencial que existam meios de racionalização. É crucial ter controle sobre a multiplicidade de ações, para que a intervenção judicial seja eficiente e poupe recursos das partes e do sistema judiciário.

Como mencionado, existem no cenário estadunidense possibilidades de tratar a multiplicidade de processos, que variam conforme determinadas circunstâncias. A consolidação de causas em juízo único de um mesmo distrito é uma delas e guarda semelhanças com a ideia que inspira a conexão (art. 55 do CPC), de modo a não reclamar maiores destaques.

Já para ações propostas em distritos diversos, a reunião se dá através do *Multidistrict Litigation (MDL)*, com base no § 1407, Título 28, do *US Code*, instituto criado para lidar com um problema concreto: um procedimento antitruste promovido pelo Governo, dividido em 1900 ações judiciais, espalhadas por 36 distritos federais e que envolvia 25 mil queixas individuais de concentração de mercado por fabricantes de produtos elétricos<sup>15</sup>.

Conforme desenhado pelo Congresso, o MDL se estabelece por provocação das partes ou deliberação de ofício do *JPMDL*, colegiado de juízes federais que tem a incumbência de avaliar a pertinência da centralização. Pelo voto de quatro dos sete membros do painel, concluindo pela necessidade de concentração das ações, estas serão agregadas em uma única corte distrital<sup>16</sup>, também indicada pelo painel. O *JPMDL* é rigoroso no juízo de admissibilidade do MDL, repetidamente asseverando que “*centralization under Section 1407 should be the last solution after considered review of all other options.*”<sup>17</sup>

Para que a concentração de processos ocorra, competirá ao *JPMDL* verificar: a) se há ações civis pendentes em diferentes distritos federais que envol-

<sup>15</sup> “That explosion of nearly identical, simultaneous litigation prompted Congress to create a procedure that could minimize the inconveniences and duplicative efforts associated with litigating thousands of drastically similar claims in dozens of courts across the nation.” (Oakley, 2005/2006, p. 496).

<sup>16</sup> “Multidistrict litigation is a procedure used, in the interests of justice, efficiency, and convenience, for consolidating or coordinating actions pending in various United States District Courts. Generally, when numerous cases with complex, common questions of fact are pending simultaneously in federal district courts, multidistrict litigation allows judges to transfer the cases to a single district court for completion of all discovery and pretrial matters”. (Oakley, 2005/2006, p. 495).

<sup>17</sup> (USA, [201?]. MDL No. 3027, 08/04/2022.

vam questões comuns, de modo que as ações devam ser centralizadas em único distrito federal para procedimentos preliminares; e b) selecionar o juiz ou juízes que irão conduzir tais processos.

Em suma, o JPMDL afere se a centralização é de conveniência das partes e testemunhas e se promoverá a condução justa e eficiente dos processos. O objetivo da centralização é evitar a duplicação de procedimentos probatórios, prevenir decisões conflitantes e minimizar dispêndios de recursos das partes, advogados e do judiciário<sup>18</sup>.

A decisão que rejeita a reunião de casos é irrecorrível. A que admite pode ser impugnada perante o Tribunal de Apelação do Circuito que tem jurisdição sobre o distrito eleito para reunir os processos<sup>19</sup>.

Na avaliação do JPMDL, a eficiência assume um papel central e justifica, inclusive, a reunião de casos civis com criminais relacionados, através do envio dos primeiros ao juiz do processo penal, ordenado, em certas circunstâncias e ante o preenchimento de determinados requisitos, pelo *Judicial Panel on Multi-district Litigation* (JPMDL)<sup>20</sup>.

O principal efeito gerado pela reunião dos processos é evitar a repetição da *discovery*, procedimento instrutório que, de outro modo, ocorreria em vários juízos. Por ser muito custoso, a eliminação de sua repetição economiza recursos das partes e do Judiciário, diminui o tempo do litígio e poupa esforços de partes, advogados, testemunhas, juízes e tribunais.

Com a concentração dos processos em único juízo, também crescem as chances de um acordo global, que compreenda todos os aspectos do litígio<sup>21</sup>.

Deste modo, quando as ações civis envolvendo uma ou mais questões comuns estiverem pendentes em diferentes distritos, poderão ser transferidas

<sup>18</sup> Exemplificativamente, veja-se os fundamentos usados para acolher a reunião de ações no MDL 3026: "After considering the argument of counsel, we find that centralization of these actions in the Northern District of Illinois will serve the convenience of the parties and witnesses and promote the just and efficient conduct of the litigation. All actions can be expected to share factual questions arising from allegations that cow's milk-based infant formula products marketed under the Similac and Enfamil brand names have a higher propensity to cause necrotizing enterocolitis (NEC) in infants born prematurely than other, allegedly safer alternatives. Although some cases are slightly advanced, we are of the opinion that the parties can obtain significant efficiencies by placing all actions before a single judge. Centralization offers substantial opportunity to streamline pretrial proceedings; reduce duplicative discovery and conflicting pretrial obligations; prevent inconsistent rulings on common Daubert challenges and summary judgment motions; and conserve the resources of the parties, their counsel and the judiciary". (USA, [201?]). MDL No. 3026, 08/04/2022.

<sup>19</sup> 28 U.S.C. § 1407(e).

<sup>20</sup> O Painel foi criado pelo Congresso em 1968 (28 U.S.C. §1407) e é composto por sete juízes federais, de primeiro ou segundo grau, em exercício em diferentes distritos. Não pode haver dois juízes do mesmo circuito servindo concomitantemente. Os magistrados são indicados pelo Chief Justice dos Estados Unidos USA para compor o painel. Judicial Panel on Multidistrict Litigation. Disponível em: <https://www.jpml.uscourts.gov/about-panel>. Acesso em: 14/05/2022. Os juízes não têm mandato fixo para atuar no colegiado, mas servem em média por quatro anos.

<sup>21</sup> Segundo apurado na pesquisa conduzida pela Universidade da Georgia, cerca de 30% dos casos sujeitos ao mecanismo de MDL terminam em acordo. (Burch; Williams, 2021, p. 17).

para qualquer distrito, a fim de que ali sejam feitos os procedimentos probatórios preliminares e tentativas de acordo. O JPMDL escolherá um ou mais juízes federais, dentre aqueles que têm causas correlatas, para conduzir as fases iniciais de todas as ações. A competência do juízo designado se amplia, podendo exercer sua competência em qualquer outro distrito.

Para a escolha do juízo centralizador, leva-se em conta o local onde: a) se concentra o maior número de processos pendentes, b) a *discovery* ocorreu, c) as ações avançaram mais, d) houve maior incidência de fatos comuns, e) o custo e a inconveniência serão minimizados; além de se levar em consideração f) a experiência, habilidade e acervo de casos dos juízes em tese elegíveis (USA, 2004, p. 221), o que pode ensejar a designação temporária de um juiz de determinado distrito para servir em outro, dedicando-se a resolver os processos centralizados<sup>22</sup>.

Após a reunião das ações, novas demandas propostas sobre o mesmo tema (*tag-along actions*) também devem ser encaminhadas ao juízo centralizador, o que se dá por nova ordem do JPMDL ou por deliberação do próprio juiz que receber as ações subsequentes. Neste caso, as novas ações se incorporam ao procedimento em curso no juízo centralizador, sujeitando-se a todas as decisões por ele já tomadas no procedimento. E as provas já produzidas também se aproveitam de imediato aos novos processos (Oakley, 2005/2006, p. 514-515).

A reunião, como regra, não autoriza o julgamento do mérito pelo juízo centralizador<sup>23</sup>. Após as providências preliminares de produção de prova e tentativas de acordo, não havendo solução consensual, os processos devem retornar aos seus juízos de origem para julgamento de mérito<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> No MDL 3026, o JPMDL acolheu o pedido de reunião das ações e promoveu a escolha do magistrado encarregado sob os seguintes fundamentos: "We are persuaded that the Northern District of Illinois is the appropriate transferee district for these cases. More cases are pending in this district than in any other district, and the Abbott defendants are based in the district. By selecting Judge Rebecca R. Pallmeyer, we are selecting a seasoned jurist who is well-versed in the complexities of multidistrict litigation. We are confident that Judge Pallmeyer will steer this litigation on a prudent course to resolution". USA, [201?]]. MDL No. 3026, 08/04/2022.

<sup>23</sup> Embora tenha havido casos em que, invocando o U.S.C 28, § 1404, alguns juízes mantivessem a jurisdição para o julgamento de mérito, o que era objeto de fortes críticas doutrinárias (Kozinski, 2000), até que o debate se encerrou com decisão da Suprema Corte em 1998, que definiu a necessidade de retorno dos processos à origem para julgamento (Lexecon, Inc. v. Milberg Weiss Bershad Hynes & Lerach).

<sup>24</sup> Não obstante, há juízes com abordagens mais incisivas e inovadoras, que se valem de medidas liminares (injunctions) ou alteração de foco na fase preliminar da *discovery* clássica para uma tentativa de avaliar mais a fundo o mérito das alegações e resolvê-las paulatinamente com acordos parciais. Com isto, torna-se mais viável a celebração de um acordo global sobre o problema. Esta abordagem, inclusive, é celebrada como um resgate da postura judicial adotada na década de 1960, quando as cortes começaram a "issuing decrees to remedy flagrant inequities in school districts, prison systems, mental hospitals, welfare agencies, and public housing authorities, among others. Trial judges invoked the authority to monitor and supervise implementation of their mandates, thereby inserting themselves into the ongoing business of public administration as a form of judgment enforcement". (Zimmer, 2019).

No que diz com a reunião de processos civis que tramitem na justiça estadual com os que estejam em cortes federais, tem-se um quadro mais delicado. Processos de competência da justiça estadual<sup>25</sup> até podem ser realocados na justiça federal, mas em caráter excepcional, pois o federalismo impede o simples declínio de causas estaduais para a justiça federal<sup>26</sup>. Como regra, se autor e réu forem de um mesmo estado da federação, e nenhuma questão federal estiver envolvida, a competência é da justiça local e o caso não é transferível para a justiça federal<sup>27</sup>.

A justiça estadual, aliás, tem tido a preferência de autores individuais de litígios com traços coletivos, fortes na crença de que a justiça federal tende a ser mais complacente com as grandes corporações<sup>28</sup>. Isto levanta, inclusive, preocupações de que se usem artifícios para manter ações em cortes estaduais quando deveriam ser encaminhadas às federais, preocupação que foi uma das razões que levou o Congresso a editar *Class Action Fairness Act of 2003*, ante à constatação de que referidos artifícios “*forcing businesses and other organizations to defend interstate class action lawsuits in county and State courts where ... less scrutiny may be given to the merits of the case*” (USA, 2003).

Em não havendo diferença de cidadanias, nem tema federal envolvido, a remessa do processo para a justiça federal dependerá da desistência do autor da ação estadual, com sua repositura no juízo federal; ou da extinção da ação estadual por aplicação da teoria do *forum non conveniens*<sup>29</sup>.

Caso estas condições não sejam satisfeitas, é preciso coordenação entre os juízos estadual e federal (USA, 2004, p. 12) –<sup>30</sup> que tenham processos

<sup>25</sup> A escolha do foro, estadual ou federal, para propositura de ações coletivas é tema que divide os juristas norte-americanos. Pesquisa realizada por Miller, (Miller, 1992, p. 369-452) mostra que advogados de defesa preferem o foro federal: “53.5% of defense counsel cited the likelihood of a more favorable federal court legal ruling. Among plaintiff attorneys, 25.3% cited expectations about favorable state court legal rulings”. Já sob o prisma dos advogados dos proponentes de ações por danos, costumam considerar uma derrota quando seus casos são rejeitados pelas cortes estaduais e encaminhados às federais (Oakley, 2005/2006, p. 495).

<sup>26</sup> “federal characteristics of our judicial system create serious inefficiencies in the resolution of mass litigation”. (Glover, 2014, p. 2).

<sup>27</sup> “A defendant can successfully remove a case from state to federal court if there is federal jurisdiction based on complete diversity of citizenship or on a federal question pleaded in the complaint. As noted above, removal is not authorized if one of the defendants is a citizen of the state in which the action was brought”. (Willging; Wheatman, 2005, p. 1).

<sup>28</sup> Muito embora o valor recuperado por autor seja maior nas cortes federais: U\$ 517, contra U\$ 350 nas estaduais. Por outro lado, o valor global das indenizações nas ações estaduais é maior (U\$ 850 mil ante U\$ 300 mil nas federais), o que se explica pelo fato de que as ações estaduais reúnem uma média de 5 mil representados, ao passo que nas federais a média é de mil. (Willging; Wheatman, 2005, p. 1).

<sup>29</sup> Segundo a qual uma ação, embora proposta no juízo em tese competente, pode ser deslocada para um foro mais adequado, em melhores condições de apreciar a demanda. De origem escocesa, a teoria refuta o ajuizamento de ação em fórum inadequado ou inconveniente, que se revele de escolha abusiva pelo autor, dificultando a defesa do réu. Na sua feição original, em países de common law, a aplicação da teoria do *forum non conveniens* implica na extinção liminar do processo. Segundo a doutrina nacional, transposta para o processo civil brasileiro, sua aplicação, tida por possível, enseja a transferência da causa para o juízo mais adequado. Sobre o tema, vide: (Cabral, 2021, RB-8.15).

<sup>30</sup> Quando a consolidação não é juridicamente possível, indica-se que os juízes federais e estaduais coordenem

correlatos, podendo haver combinação entre ambos para, por exemplo, que as causas que tramitam em um ramo do judiciário fiquem suspensas, aguardando definição de questão probatória que se desenrola em outro (*lead case*); ou o estabelecimento de um calendário nacional para realização da instrução preliminar. Em um caso, aliás, foi determinado em um MDL que as partes estabelecessem protocolos de coordenação dos litígios estaduais e federais, sob supervisão de um *special master*<sup>31-32</sup>.

A experiência, contudo, demonstra que MDL não traz apenas vantagens. Pelo contrário, sob o ponto de vista dos autores o procedimento pode ser oneroso, por serem forçados a litigar em fórum não escolhido e frequentemente distante de seus domicílios. Além disso, ao invés de ter controle total sobre suas ações, a titularidade do polo processual se vê dividida com vários outros demandantes, o que traz necessidade de coordenação e diminui a liberdade individual na condução do próprio processo.

Por outro lado, há vantagens evidentes que sobressaem. Há aumento de eficiência e racionalidade do procedimento, com economia de atos processuais, produção de documentos e deslocamentos, que seriam multiplicados por centenas ou milhares se os julgamentos corresse em múltiplos juízos; eficiência que se projeta em benefício da própria sociedade, pois a "*Consolidation of thousands of claims in one court benefits judicial economy. Furthermore, it takes fewer hours, total, to resolve all of the cases than if each was handled separately*" (Oakley, 2005/2006, p. 513). E há um ganho de qualidade no resultado final do processo (justiça), já que a visão global do problema permite solução mais adequada.

---

informalmente seus procedimentos, especialmente na fase instrutória. (Glover, 2014, p. 11).

<sup>31</sup> "O Federal Rules of Civil Procedure concebe a figura do special master (Rule 53), que pode desempenhar funções consentidas pelas partes, realizar procedimentos de instrução e fazer ou recomendar conclusões sobre fato específico. Como ensina VIOLIN, 'os special masters são auxiliares da justiça que, em geral, têm a tarefa de reportar fatos relevantes ao juízo'. Para isso, podem ser 'posicionados dentro da estrutura que se pretende reformar. Sua função é observar as práticas cotidianas, avaliar o empenho do demandado em cumprir a decisão judicial e reportar as repercussões das mudanças'. Trata-se de um expert (engenheiro, administrador, contabilista, mas frequentemente é um advogado) apontado pelo juiz condutor do processo, que tem a função de assistir (não substituir) o magistrado em temas que demandam particular conhecimento e atenção em problema a ser decidido pela Corte, em especial causas de grande valor e complexidade, como as que tratam de patentes, antitruste, problemas ambientais e acidentes aéreos. (Martins, 2022, p. 337-338).

<sup>32</sup> No plano dos estados da federação a cooperação também ocorre. Para fazer frente a litigiosidade gerada pela epidemia de dependência a opioides, houve a criação de um fórum coordenado de nove tribunais estaduais (Regional Judicial Opioid Initiative - RJOI), o qual inclui, além dos presidentes das cortes e seus administradores, médicos, representantes do Poder Executivo, representantes da sociedade civil e agências governamentais. (Zimmer, 2019).

## 5 OS NÚCLEOS DE JUSTIÇA 4.0 COMO SUCEDÂNEOS DO MDL

A legislação nacional não prevê mecanismo que se identifique com o MDL.

Com efeito, são previstos o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e os Recursos Extraordinário e Especial Repetitivos (art. 928, do CPC), mas essas ferramentas não possibilitam a definição de juízo único para centralizar processos repetitivos, ao passo em que se limitam à resolução de questão de direito repetitiva em um Tribunal de segundo grau ou de superposição, após o que as teses fixadas são aplicadas em processos que estão sobrestados nos juízos de origem. O mesmo se pode dizer do incidente de deslocamento de competência, de matriz constitucional, suscetível perante o Superior Tribunal de Justiça pelo Procurador-Geral da República, que serve para deslocar, em situações de grave violação de direitos humanos, a competência de uma ação que tramite na justiça estadual para a federal<sup>33</sup>. Também não é de sua essência a definição de um juízo centralizador de demandas múltiplas.

Não há, portanto, instrumento que conceda a um colegiado a prerrogativa de definir um juízo de primeira instância adequado para centralizar processos repetitivos que debatam a mesma questão de fato, como autoriza o MDL.

Contudo, os objetivos de racionalização e uniformidade, entregues pelo MDL, podem ser alcançados pelos Núcleos de Justiça 4.0 (N.J.4.0), especialmente para demandas sobre Direito à Saúde.

Os núcleos estão previstos na Resolução CNJ 8385/2021, e têm por finalidade “qualificar as demandas nas varas de primeiro grau, hoje sobrecarregadas”, problema que afeta “principalmente unidades de comarcas do interior, onde são raras as varas especializadas e a especialização acadêmica e funcional do(a) magistrado(a)”. A ferramenta pretende, em última análise, aumento da “celeridade e da eficiência da prestação jurisdicional” (Brasil, 2021, p. 15-16).

Segundo previsto no ato normativo, os N.J.4.0 são instituídos por ato de cada Tribunal, para atender competências previamente estabelecidas e com competência sobre toda ou parte da área territorial jurisdicionada pela respectiva Corte. São integrados por pelo menos três juízes, um dos quais será seu coordenador. Cada magistrado responde por um ‘juízo’, que recebe distribuição processual por sorteio.

<sup>33</sup> “Art. 109, § 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal”.



Os processos devem tramitar de modo 100% digital (Juízo 100% digital, Resolução CNJ n. 345/2020), com apoio no Balcão Virtual (Resolução CNJ n. 372/2021). A adesão à tramitação do feito pelo N.J.4.0 é faculdade do autor, exercida de modo irretratável por ocasião do ajuizamento da ação. O réu pode se opor à tramitação no N.J.4.0 na primeira manifestação de seu defensor nos autos.

A estrutura do núcleo, inclusive a designação de servidores, é feita pelo respectivo Tribunal, de acordo com o volume processual da unidade. Caso o volume processual seja expressivo, o tribunal poderá aumentar o número de juízes designados ou transformar unidades jurisdicionais existentes em núcleos<sup>34</sup>.

Em tema de judicialização da saúde, os núcleos poderiam agregar diversas vantagens para o tratamento coletivo e racional de problema que têm se apresentado fragmentariamente ao Judiciário, como entrega de respostas que, por faltar visão mais abrangente do todo, nem sempre são isonômicas e custo-efetivas.

A reunião de tais processos em um N.J.4.0 é apta para conceder tratamento uniforme às ações, na medida em que, constituído por um número limitado de magistrados, as causas podem se inserir em esquema padronizado de tramitação, com maior previsibilidade às partes e agentes encarregados de dar cumprimento às ordens judiciais, além de minimizar as variações de entendimentos de mérito, o que endereça um risco grave neste tipo de litígio, a ocorrência de decisões distintas para situações análogas.

Mais ainda, a centralização é capaz de incrementar a interlocução e arranjos interinstitucionais com as burocracias envolvidas na implementação dos comandos judiciais, tais como Secretarias municipais e estaduais de Saúde, Ministério da Saúde, hospitais, dentre outros. Sendo as interações com o Poder Judiciário frequentes e concentradas em poucos juízos, dificuldades operacionais e limitações materiais e humanas são mais facilmente detectáveis, ensejando ajustes factíveis para o cumprimento de decisões. E a reiteração de contatos fomenta a confiança entre os agentes, o que possibilita sinergia capaz de reduzir tempos processuais e ganho de eficiência.

Igualmente, a concentração dos processos de saúde nos núcleos fomenta a especialização dos magistrados neles atuantes, atributo de extrema importância, pois impulsiona a qualidade e eficiência jurisdicional<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> “Os tribunais deverão adotar medidas para manter uma correlação adequada entre o número de processos distribuídos para cada juiz do Núcleo de Justiça 4.0 e o número de processos distribuídos para cada juiz da mesma matéria e competência em uma unidade jurisdicional física” (art. 6º, § 1º, Resolução CNJ 385/2021).

<sup>35</sup> [...] no quadro atual do juiz natural [...], a especialização de órgãos jurisdicionais nessas temáticas complexas não só

O Poder Judiciário nacional já atentou para as possibilidades abertas pelos N.J.4.0 para a judicialização da saúde, já havendo núcleos implantados em alguns Tribunais; por exemplo, os instituídos pelos TJGO<sup>36</sup>, TJAP<sup>37</sup>, TJPE<sup>38</sup>, TJTO<sup>39</sup>, TJES<sup>40</sup> e TRF2<sup>41</sup>, a maior parte dando aos núcleos competência para as causas propostas na integralidade da área abrangida pela competência territorial da Corte instituidora.

Contudo, ainda há espaço para avançar, pois há Tribunais que ainda não se valem deste valioso instrumento, especialmente os da jurisdição federal, a qual concentra parte significativa dos processos sobre saúde, sobretudo após o julgamento do Tema 793 pelo Supremo Tribunal Federal<sup>42</sup>.

É essencial que a ferramenta seja disseminada na Justiça nacional, pois o direito à saúde, que contempla inegável feição social e coletiva, mas se projeta de modo extremamente sensível sobre o indivíduo afetado por alguma moléstia, reclama costumeiramente atendimento expedito, normalmente em caráter liminar, sob pena de perecimento do direito postulado. Neste quadro, medidas como o N.J.4.0, com aptidão para agilizar processos e a entrega do bem da vida almejado, assumem importância definitiva no atingimento da finalidade essencial da Justiça, de conceder a cada um o que lhe é devido.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As transformações verificadas na sociedade pós-industrial, massificada, se refletem no sistema de Justiça, criando desafios para tratar os litígios repetitivos. O Estado-juiz precisa se moldar a esta realidade, abandonando o modo tradicional de encarar a multiplicidade de demandas trazidas a sua apreciação, deixando de tratá-las como se fossem uma mera repetição de problemas indi-

---

é autorizada, mas passa a ser um imperativo da eficiência. O juiz natural, na perspectiva da alocação ótima de recursos e técnicas processuais, em muitos casos deve ser o juiz com a expertise necessária para prestar adequadamente a tutela jurisdicional. (Cabral, 2021, RB-5.23).

<sup>36</sup> (Goiás, 2021).

<sup>37</sup> (BRASIL, 2021b).

<sup>38</sup> (PERNAMBUCO, 2022).

<sup>39</sup> (TOCANTINS, [2021]).

<sup>40</sup> (ESPÍRITO SANTO, 2022).

<sup>41</sup> (BRASIL, [2021c]).

<sup>42</sup> Tema 793: "Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro". Não obstante, o assunto segue na pauta do STF, que irá apreciar o Tema 1234: "Legitimidade passiva da União e competência da Justiça Federal, nas demandas que versem sobre fornecimento de medicamentos registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, mas não padronizados no Sistema Único de Saúde - SUS".

viduais, para ver o fenômeno como sintoma de um litígio maior, coletivo, decorrente da imperfeição ou má execução de uma política pública, que lesiona direitos em larga escala.

O Direito comparado sinaliza mecanismo eficaz de gerenciamento de casos repetitivos, o MDL, o qual, ao tempo em que impede a inviabilização do funcionamento Judiciário pela avalanche de processos sobre um mesmo tema, permite o tratamento adequado do litígio, através da reunião de postulações semelhantes em um mesmo órgão jurisdicional.

Os N.J 4.0 permitem uma aproximação com aquela experiência, com a vantagem de ainda autorizar que as causas reunidas sejam não apenas conciliadas, mas adjudicadas pelo órgão centralizador. Trata-se de mecanismo idôneo para proporcionar tratamento adequado a litígios complexos e multipolarizados, como os que tratam do Direito à Saúde.

A concentração de tais demandas nos N.J 4.0 pode servir aos anseios de uma Justiça mais rápida e mais efetiva, na medida em que a especialização advinda entregará ganhos em escala, ao passo que a centralização permitirá um olhar mais amplo sobre o problema coletivo, possibilitando soluções mais globais e menos iníquas.

Ainda que não exista mecanismo semelhante ao MDL no Brasil, seus objetivos de racionalização e uniformidade podem ser alcançados com o emprego dos Núcleos de Justiça 4.0, especialmente para demandas sobre Direito à Saúde, área em que os núcleos têm potencial para agregar diversas vantagens para o tratamento coletivo e racional de problema que têm se apresentado fragmentariamente ao Judiciário, como entrega de respostas que, por faltar visão mais abrangente do todo, nem sempre são isonômicas e custo-efetivas.

A reunião de tais processos em um N.J.4.0 é apta para conceder tratamento uniforme e tramitação padronizada para ações semelhantes, maior previsibilidade às partes e agentes encarregados de dar cumprimento às ordens judiciais, além de minimizar as variações de entendimentos de mérito, o que endereça um risco grave neste tipo de litígio, a ocorrência de decisões distintas para situações análogas.

Mais ainda, a centralização permitida pelos N.J.4.0 é medida que favorece a especialização temática dos julgadores e é capaz de incrementar a interlocução e arranjos interinstitucionais com as burocracias envolvidas na implementação

dos comandos judiciais, tais como Secretarias municipais e estaduais de Saúde, Ministério da Saúde, hospitais, dentre outros. Sendo as interações com o Poder Judiciário frequentes e concentradas em poucos juízos, dificuldades operacionais e limitações materiais e humanas são mais facilmente detectáveis, ensejando ajustes factíveis para o cumprimento de decisões. E a reiteração de contatos fomenta a confiança entre os agentes, o que possibilita sinergia capaz de reduzir tempos processuais e ganho de eficiência.

## REFERÊNCIAS

BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. A commolização do direito positivo, o ativismo judicial e a crise do Estado. **Revista Novos Estudos Jurídicos** – Eletrônica, Itajaí, v. 21, n. 3, set./dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/9700>. Acesso em: 13 maio 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça e Instituto de Ensino e Pesquisa - Insper. **Judicialização da saúde no Brasil: perfil das demandas, causas e propostas de solução**. Brasília, DF: CNJ, 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2021**. Brasília, DF: CNJ, 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Judiciário do Amapá aprova criação de Núcleo de Justiça 4.0 na área da Saúde**. Brasília, DF: CNJ, 2021b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/judiciario-do-amapa-aprova-criacao-de-nucleo-de-justica-4-0-na-area-da-saude/?idU=1>. Acesso em: 27 mar. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal. Segunda Região - TRF2. **Cartilha do núcleo de justiça 4.0**. [Rio de Janeiro, RJ]: TRF2, [2021c]. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/institucional/wp-content/uploads/sites/43/2017/04/cartilha-nucleo-de-justica-4-0-2a-regiao.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2023.

BURCH, Elisabeth Chamblee; WILLIAMS, Margaret S. **Perceptions of justice in multidistrict litigation: voices from the crowd**. University of Georgia, School of Law. Research Paper Series: Paper n. 2021-21, 2021.

CABRAL, Antônio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil**. Coord. Luiz

Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, E-book.

CADIET, Loïc. **El equilibrio entre la rigidez y la flexibilidad en el proceso:** elementos de teoría general del proceso y de derecho procesal comparado. *In:* ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel (Coor.). DOTTI, Rogéria (Org.). O processo civil entre a técnica processual e a tutela dos direitos: estudos em homenagem a Luiz Guilherme Marinoni. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

CASTELO, Fernando Alcântara. Direito à saúde e decisões estruturais: por uma judicialização mais racional e eficiente. **Revista de Processo**, v. 274, p. 317 – 342, dez. 2017.

ENJURIS. **Class-Action Lawsuits, Multidistrict Litigation and Mass Torts.** [S.l.], [2022]. Disponível em: <https://www.enjuris.com/personal-injury-law/large-lawsuits.html>. Acesso em: 15 maio 2022.

ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Justiça do Espírito Santo - TJES. **Poder judiciário capixaba institui núcleos de justiça 4.0.** Vitória, ES: TJES, 2022. Disponível em: <http://www.tjes.jus.br/poder-judiciario-capixaba-institui-nucleos-de-justica-4-0/>. Acesso em: 27 mar. 2023.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA - USA. Federal Judicial Center. **Manual for complex litigation.** 4. ed. Washington: 2004.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA - USA. House of representatives. 1115, 108th Cong. 1st Sess, § 2(a)(4) (2003).

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA - USA. **Judicial panel on multidistrict litigation.** Washington, DC. [201?]. Disponível em: <https://www.jpml.uscourts.gov/about-panel>. Acesso em: 14 maio 2022.

FEIJÓ, Maria Angélica. **A visão de jurisdição incorporada pelo novo Código de Processo Civil.** *In:* ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel (Coord.). DOTTI, Rogéria (Org.). O processo civil entre a técnica processual e a tutela dos direitos: estudos em homenagem a Luiz Guilherme Marinoni. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

FREITAS, Juarez; FREITAS, Thomas Bellini. **Direito e inteligência artificial: em defesa do humano**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Gestão de conflitos nos Estados Unidos e no Brasil. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Rio de Janeiro. Ano 12, v.19, n. 3, set./dez. 2018.

GARAPON, Antoine. **Bem julgar**: ensaio sobre o ritual judiciário. Tradução de Pedro Filipe Henriques. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

GLOVER, J. Maria. **Mass litigation governance in the post-class action era**: the problems and promise of non-removable state actions in multi-district litigation. Georgetown University Law Center, 2014. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1333> <http://ssrn.com/abstract=2425606>. Acesso em: 15 maio 2022.

GOIÁS. Conselho de Secretarias Municipais de Saúde do Estado de Goiás – COSEMS/GO. **1º e 2º Núcleos de Justiça 4.0 começam a receber processos**. Goiânia, GO: COSEMS/GO, 2021. Disponível em: <https://cosemsgo.org.br/1o-e-2o-nucleos-de-justica-4-0-comecam-a-receber-processos-a-partir-desta-quarta-feira-4/>. Acesso em: 27 mar. 2023.

GRECO, Leonardo. **Instituições de processo civil**. v. I, 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

GROSSI, Paolo. **L'invenzione del diritto**. 1. ed. Bari-Roma: Laterza, 2017.

JACOBSEN, Gilson. Justiça intergeracional e riscos globais: quem são as gerações futuras e por que protegê-las hoje? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 15, n. 2, p. 197-211, ago. 2019. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3353>. Acesso em: 21 nov. 2021. Doi: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2019.v15i2.3353>.

KLIEBARD, Kenneth M. *et al.* **Class/collective actions in the United States**: overview. [S.l]: Thomson Reuters, [2020]. Disponível em: [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-617-9264?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-617-9264?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true). Acesso em: 13 maio 2022.

KOZINSKI, Alex. Who Gives a Hoot About Legal Scholarship? **Houston law review**, v. 37, n. 2, Jun. 2000.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Manual do processo civil**. 5. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

MARTINS, Tiago do Carmo. Intervenção judicial em empresa por ato de improbidade ou lesivo. **Revista de Processo**, v. 327, p. 333 – 348, maio, 2022.

MELO, João Ozorio de. Crianças e adolescentes processam governos por mudanças do clima. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, SP, 25 de jul. de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jul-25/criancas-adolescentes-processam-governos-mudanca-clima>. Acesso em: 21 nov. 2021.

MILLER, Neal. An empirical study of forum choices in removal cases under diversity and federal question jurisdiction. **American University Law Review**, v. 41, n. 2, 1992.

NUNES, Dierle. **Uma breve provocação aos processualistas**: o processualismo constitucional democrático. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Org.). 40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros, 2013.

OAKLEY, Danielle. Is multidistrict litigation a just and efficient consolidation technique? Using diet drug litigation as a model to answer this question. **Nevada Law Journal**, v. 6, winter 2005/2006.

PERNAMBUCO. Tribunal de Justiça de Pernambuco - TJPE. **Novo núcleo de justiça 4.0 dará mais agilidade a processos que envolvam saúde infanto-juvenil**. Recife, PE: TJPE, 2022. Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/-/nucleo-de-justica-4-0-do-tjpe-julgara-digitalmente-processos-civeis-de-saude-que-envolvam-criancas-e-adolescentes-o-estado-e-pernambuco-e-seus-municipip>. Acesso em: 27 mar. 2023.

PIANA, Daniela. **La giustizia e i suoi saperi**: professionalità al servizio del giusto processo. 1. ed. Roma: Luiss, 2017.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

STIEHL, Jason. **Streamlining Class Actions** – Active Case Management, Trial Plans, and Test Cases. *Bloomberg Law*, 27 jul. 2018, p. 2. Disponível em: <https://news.bloomberglaw.com/business-and-practice/streamlining-class-actions-active-case-management-trial-plans-and-test-cases>. Acesso em: 16 maio 2022.

TOCANTINS. Tribunal de Justiça de Tocantins - TJTO. **4.0 eproc TJTO: núcleos de justiça previdenciário e saúde pública**. [Palmas, TO]: TJTO, [2021]. Disponível em: [https://www.tjto.jus.br/images/2021/justica4-0/Cartilha\\_Justica\\_4\\_0.pdf](https://www.tjto.jus.br/images/2021/justica4-0/Cartilha_Justica_4_0.pdf). Acesso em: 27 mar. 2023.

VERÍSSIMO, Marcos Paulo. **Controle de constitucionalidade e ativismo judicial**. In: WANG, Daniel Wei Liang (Org.). *Constituição e política na democracia: aproximação entre direito e ciência política*. São Paulo: Marcial Pons, 2013.

VOET, Stefaan. **Evidence and provisional measures in complex litigation and class actions**. Belgium. International Association of Procedural Law Buenos Aires Conference 2012.

WILLGING, Thomas E.; WHEATMAN, Shannon R. **An empirical examination of attorneys' choice of forum in class action litigation**. Federal Judicial Center, 2005.

ZIMMER, Markus B. Judges and Courts Respond to Opioid Litigation Engulfing U.S. Court Systems. **International Journal for Court Administration**, v. 10, n 1, winter, 2019.