

ACESSO À JUSTIÇA NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS COMO MEIO DE OBTENÇÃO DO FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS: UMA ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO EM JUIZ DE FORA – MG

ACCESS TO JUSTICE IN THE SMALL CLAIM COURTS AS A WAY OF OBTAINING MEDICINES SUPPLY: AN ANALYSIS OF THE JUDICIALIZATION AT JUIZ DE FORA – MG

Henrique Sabino de Oliveira*
Lays Gomes Martins**
Felipe Dutra Asensi***

RESUMO

O artigo aborda o acesso à justiça para fornecimento de medicamentos nos Juizados Especiais Cíveis de Juiz de Fora – MG e analisa os argumentos apresentados nas decisões judiciais sobre o tema. Para isso, foram coletadas todas as sentenças entre os anos de 2015 e 2017 e categorizadas em tabelas. Os resultados evidenciam que há uma padronização nas decisões prolatadas. Por meio da pesquisa empírica, foi possível analisar como os magistrados têm se posicionado perante demandas que envolvem o direito à saúde e verificar como tal direito tem se concretizado em Juiz de Fora – MG.

Palavras-chave: Acesso à justiça; Medicamentos; Judicialização da saúde.

ABSTRACT

The article is about access to justice for medicines supply on Small Claim Courts at Juiz de Fora – MG and analyzes the arguments presented in the

* Mestrando em Direito pela Universidade Católica de Petrópolis (UCP). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). E-mail: hsabino88@yahoo.com.br.

** Mestre em Direito e Inovação pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Graduada em Direito pela mesma instituição. E-mail: lays_gm@hotmail.com.

*** Pós-Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Doutor em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ). Mestre em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Advogado formado pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Bolsista de Produtividade “Jovem Cientista do Nosso Estado” da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ). E-mail: felipedml@yahoo.com.br.

judicial decisions on the subject. For this, all the sentences were categorized in tables and collected between 2015 and 2017. The results show that pattern in sentences send. Through the empirical research, it was possible to analyze how judges understand the demands that involve the right to health and to verify how such right is being materialized at Juiz de Fora – MG.

Keywords: Access to justice; Medicines; Judicialization of health.

INTRODUÇÃO

A saúde e o direito são dois campos em forte tensão atualmente. As instituições jurídicas têm sido testemunhas deste processo, que influencia decisivamente nas sociabilidades e na construção social de estratégias de reivindicação de direitos. Rodeada de instituições tradicionais e modernas, permeada por lógicas de funcionamento e de poder das mais distintas e fortemente influenciada pelas diversas transformações culturais, sociais e políticas que ocorreram nos últimos anos, a relação entre direito e saúde tem recebido destaque.

A problemática do acesso à justiça, em linhas gerais, diz respeito aos limites e possibilidades de acesso dos cidadãos aos mecanismos estatais de resolução de conflitos, principalmente o Judiciário, ensejando uma reflexão crítica sobre este Poder e suas formas de organização e funcionamento. Uma das principais indagações que têm sido feitas consiste em: diante da presença de obstáculos econômicos, sociais e culturais e de um Judiciário incapaz de absorver determinados conflitos coletivos referentes a direitos sociais, como pensar em estratégias de efetivação de direitos que deem conta da permanente judicialização dos conflitos? Mais precisamente, diante de uma *explosão de litigiosidade*, principalmente da década de 1990 do século XX em diante, como pensar o papel do Judiciário que, cada vez mais, conforme sustenta Antoine Garapon (1996), tem se configurado como um “muro das lamentações” de cidadãos em busca de seus direitos?

Com isso, apresentam-se questões relevantes para a identificação de sucessos e falhas na implementação e efetivação de direitos, inclusive do direito à saúde. Na saúde, a perenidade do conflito, contradição e resistência entre estes atores se constitui como condicionante de seu êxito como uma política de Estado, e o Judiciário exerce papel relevante nesse processo.

A Lei n. 9.099/95 tem o intuito de promover o acesso à justiça, proporcionando uma ampliação das oportunidades de propositura da ação, tais como a ausência de obrigatoriedade de patrocínio por advogado, a informalidade, a oralidade e a simplicidade. Ocorre que o número de buscas por solução de conflitos por intermédio do Poder Judiciário tem crescido constantemente, e não foi diferente em relação às ações que buscam a concretização do direito à saúde.

O presente trabalho tem por objetivo investigar os processos distribuídos no Juizado Especial Cível da Comarca de Juiz de Fora – MG entre 2015 e 2017,

cujos pedidos consistem no fornecimento de medicamentos. Embora haja pedidos no Poder Judiciário para o fornecimento de insumos, internação, transferência hospitalar, entre outros, o pedido de medicamentos se tornou o objeto da análise, tendo em vista o número alto de demandas e do potencial impacto em termos de custo, uma vez que grande parte dos medicamentos requeridos tem uso com periodicidade indeterminada.

O marco temporal eleito foi entre 2015 e 2017, pois, além de serem dados com informações mais atualizadas, possuem uma variedade de conteúdo e permitem dar maior confiabilidade no diagnóstico aqui apresentado devido ao elevado número de sentenças nesse período.

Para a realização da pesquisa, utilizou-se o método empírico baseado nos ensinamentos de Lee Epstein e Gary King (2013). Por meio da empiria, foi possível coletar sentenças por meio do *site* do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, resumi-las, analisá-las e então realizar as inferências. Todo o procedimento foi pautado na regra de replicabilidade, que permite que outro pesquisador consiga reproduzir todas as informações prestadas no próprio trabalho em função da previsão metodológica sem nenhum tipo de informação adicional.

No próximo capítulo, discutiremos os aspectos teóricos que envolvem a judicialização dos direitos, em especial o direito à saúde, e os JECs como forma de efetivação dos direitos sob o prisma do acesso à justiça. No capítulo seguinte, apresentaremos a estratégia metodológica da pesquisa e o percurso de coleta e análise dos dados. Em seguida, apresentaremos os principais resultados da pesquisa empírica realizada e, a título de considerações finais, apresentaremos reflexões sobre o acesso à justiça e a efetivação do direito à saúde via JECs.

JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE E ACESSO À JUSTIÇA

Perspectivas da judicialização

A judicialização da política emergiu no século XX, tornando-se um fenômeno comum nas democracias já consolidadas dos Estados de Bem-Estar Social. O termo *judicialização* ganhou forma a partir da publicação do trabalho dos norte-americanos Neil Tate e Torbjörn Vallinder (1995), intitulado de *The global expansion of judicial power*.

Nesse trabalho, os autores defendem a tese de que judicialização consiste basicamente no fato de tomar algo sob a forma do processo jurídico, tanto em termos de transferência das decisões sobre direitos da legislatura, do serviço civil para as cortes, como em termos da disseminação dos métodos e decisões judiciais para além da esfera judicial propriamente dita.

Além disso, um dos aspectos da judicialização abordados por Tate e Vallinder diz respeito à revisão jurídica das ações do Legislativo e do Executivo,

conforme a nossa própria Constituição Federal estabelece. Tal premissa possibilita ao Poder Judiciário impor limites constitucionais à ação dos outros dois Poderes, especialmente se excederem ou não realizarem as suas atribuições à altura.

Tate e Vallinder afirmam que, embora a expansão do Poder Judiciário não seja uma condição necessária para um país consolidar sua democracia, dependendo das circunstâncias, ela tem sido considerada inevitável, principalmente em países de construção democrática recente, como no caso do Brasil.

No Brasil, as estratégias institucionais de reivindicação de direitos, inclusive o direito à saúde, passaram a utilizar as instituições jurídicas. Isso quer dizer que a oficialidade estatal se apresenta como estratégia frequente de resolução de conflitos e efetivação de direitos, revelando-se como oportunidades políticas de alta recorrência (ASENSI, 2013). O fortalecimento do Judiciário no Brasil ocorreu em função de uma série de circunstâncias e fatores sociais, políticos e culturais no século XX que culminaram na intensificação da judicialização dos conflitos e dos próprios direitos. O reforço institucional, associado à própria assunção dos magistrados como protagonistas, alçou este Poder a um verdadeiro referencial por parte dos atores sociais e políticos em suas práticas sociais.

Porém, este fortalecimento não necessariamente esteve associado a um processo de incorporação da sociedade civil na esfera judicial, mas, sim, a um processo de delimitação de espaços e competências de atuação que se traduziram em regras para ingressar com ações judiciais.

Segundo Débora Maciel e Andrei Koerner (2002, p. 115), para o estudo do caso brasileiro, o termo *judicialização* precisa de uma definição melhor, que permita identificar mais precisamente a profundidade desse fenômeno no Brasil. Para estes autores, sua utilização tem ocorrido, em muitos casos, de forma até mesmo contraditória, o que não permite a delimitação de seu conteúdo.

De acordo com a interpretação de Luiz Werneck Vianna *et al.* (1999, p. 25): “a judicialização da política e do social seria, então, um mero indicador de que a justiça se teria tornado um último refúgio de um ideal democrático desencantado”. De uma forma ecumênica, é possível afirmar que o fenômeno traduz a assertiva de uma “invasão do Direito sobre o social” (WERNECK VIANNA; BURGOS e SALLES, 2006, p. 3), ou seja, o surgimento do protagonismo do Judiciário na resolução de conflitos, principalmente os de cunho social e coletivo. Uma vez que se encontra sem o referencial explícito das instituições políticas tradicionais – como os partidos políticos –, o cidadão se voltaria ao Judiciário como estratégia de mobilização de recursos e argumentos para a defesa e conquista de direitos. Com isso, “a nova arquitetura institucional adquire seu contorno mais forte com o exercício do controle de constitucionalidade das leis e do processo eleitoral por parte do Judiciário, submetendo o poder soberano às leis que ele mesmo outorgou” (*Idem*, p. 4).

A partir desse breve conhecimento acerca da judicialização, torna-se possível compreender melhor a busca do acesso à saúde por intermédio do Judiciário, além de evidenciar que o Sistema Único de Saúde ainda enfrenta muitos desafios, tanto no campo da gestão quanto no financiamento.

Direito à saúde e judicialização

Com o advento da Constituição de 1988 e as intensas reivindicações de uma pluralidade de grupos sociais e políticos no Brasil, a saúde foi alçada à categoria de direito fundamental, cujo imperativo é a prestação positiva do Estado no sentido de concretizá-la e ampliá-la a todos os cidadãos. A universalização da saúde foi acompanhada de sua institucionalização normativa, o que possibilitou a cristalização de princípios, normas e diretrizes que seriam desenvolvidos nos anos seguintes, cuja expressão mais significativa foi a criação do Sistema Único de Saúde (SUS). Em seu artigo 196, a Constituição estabelece que a saúde é um “direito de todos e dever do Estado” (BRASIL, 1998), o que denota a pretensão universalizante deste direito. Em decorrência dessas transformações, a saúde passa a ser caracterizada como um *direito fundamental e dever do Estado*.

Nesse contexto, atribuiu-se às ações e serviços de saúde o caráter de *relevância pública*, o que implica dizer que a alteração de tal preceito depende de amplo e rígido processo legislativo. Esta condição cristalizou sem precedentes a relevância jurídica, política e social da saúde no ordenamento brasileiro, sobretudo em função de sua forte associação com o princípio da dignidade da pessoa humana. O direito à saúde ainda se constituiu como *clausula pétrea* no âmbito constitucional, uma vez que, em virtude de sua associação direta com o direito à vida, não pode ser excluído do resguardo que lhe foi alçado pela Carta Constitucional e pelas legislações posteriores.

Tratando-se de seu reconhecimento no ordenamento jurídico, a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 196, que a saúde é “direito de todos e dever do Estado”. Também institui o “acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Dessa forma, a partir da Constituição Federal, a prestação do serviço público de saúde não estaria mais limitada aos trabalhadores inseridos no mercado formal, mas a todos os brasileiros, que, conseqüentemente, passaram a ser titulares do direito à saúde, universalizado, cabendo ao Estado concretizá-lo por meio de políticas públicas, planejamento, ações e serviços executados pelos seus órgãos.

Os artigos 6º e 196 da Constituição Federal asseguram, respectivamente, a saúde como direito social e estabelecem esse direito como fundamental e que será assegurado pelo Estado por meio de políticas públicas e econômicas eficazes. Com o fito de regulamentar o artigo 196 e seguintes da CF/1988, foi criada a Lei

n. 8.080 – Lei Orgânica da Saúde –, que instituiu o SUS e dispôs acerca de suas características e custeio.

A Constituição Federal e toda legislação infraconstitucional enfatizam o dever do Estado de garantir ao cidadão os serviços de saúde, provocando intensos debates quanto à questão da intervenção judicial e à eficiência do Estado como responsável direto pela garantia de uma saúde acessível e de qualidade.

Para isso, o Estado deve dispor não somente de recursos para garantir o acesso aos serviços de saúde aos cidadãos, mas também de um planejamento adequado. Além desses dois importantes fatores, temos uma máquina estatal bastante burocratizada e ineficiente, levando os cidadãos a se socorrerem do Judiciário para que este atue e não seja conivente com essa gritante inconstitucionalidade que causa um problema social significativo.

Diante da ausência ou ineficiência do Estado, cresce o número de demandas judiciais em busca do efetivo exercício da cidadania, pois há uma garantia de cumprimento das decisões judiciais favoráveis. Estas demandas podem gerar impactos gerenciais e financeiros, e a intensa judicialização dos conflitos, dos mais simples aos mais complexos, não aflige somente o sistema judiciário brasileiro, mas também os mais variados sistemas, notadamente o europeu, impulsionando a criação e regulação de institutos que proporcionam aos cidadãos a resolução extrajudicial dos conflitos sociais.

Na saúde, a temática da judicialização também tem recebido destaque nesta década. Roseni Pinheiro *et al.* (2005), por exemplo, analisam a construção social do direito à saúde e o lugar das instituições jurídicas em sua efetivação. Felipe Machado (2008), por sua vez, analisa a judicialização da saúde no Brasil a partir das simetrias e assimetrias a que este processo pode conduzir na seara da saúde. Angélica Carlini (2012) também analisa a judicialização da saúde e as repercussões políticas e econômicas para as políticas públicas de saúde no Brasil. Felipe Asensi e Roseni Pinheiro (2015), em importante publicação no Conselho Nacional de Justiça, traçam um perfil quantitativo nacional da judicialização da saúde e analisam três experiências (Lages – SC, Araguaína – TO e Brasília – DF) de diálogo institucional travadas entre os atores políticos, jurídicos e sociais.

Várias pessoas que necessitam de remédios ou tratamentos, sejam eles de baixo ou elevado custo, recorrem ao Poder Judiciário para terem a concretização do seu direito à saúde. De acordo com Séphora Stival e Filomena Girão (2016, p. 141), os magistrados, nessas demandas, comumente colocam a questão da saúde como sinônimo de vida acima de qualquer outra questão. Dessa forma, os juízes condenam a Administração Pública com frequência a arcar com o fornecimento de tratamentos/medicamentos, gastando uma grande quantia para cumprir a ordem judicial.

Conforme Ingo Sarlet e Mariana Figueiredo (2008, p. 313), o trabalho realizado pelos juristas é necessário para “zelar pela efetivação dos direitos funda-

mentais”. Todavia, quando estão exercendo esse ato, devem atuar com responsabilidade e com o máximo de cuidado, pois correm o risco de violar o princípio democrático. O Poder Judiciário tem de estar atento para que o magistrado exerça a função de condutor da demanda, requerendo que ambas as partes fundamentem o pedido. Segundo Felipe Machado (2008, p. 87), a abertura provocada por esse direito somente é possível numa sociedade com um patamar mínimo de igualdade entre os cidadãos, caracterizado por um elevado grau de consciência política, educação, bem como por costumes estabelecidos de ativismo e participação social.

Acesso à justiça e Juizados Especiais Cíveis

No Judiciário, as oportunidades políticas podem ser fundamentais para ampliar ou restringir o acesso à justiça e ao direito, construir uma forma de sociabilidade institucional entre cidadão e Estado e, inclusive, interferir no desenho e direcionamento das políticas públicas (ASENSI, 2013).

Segundo Boaventura de Sousa Santos (1999), existe uma série de elementos econômicos e socioculturais que podem influir de forma decisiva no acesso dos indivíduos. A pouca porosidade institucional do Judiciário veio associada aos obstáculos econômicos e socioculturais do acesso à justiça.

Os *obstáculos econômicos* versam sobre os desafios financeiros para o acesso à justiça. Um dos principais obstáculos econômicos apresentados por Santos consiste no alto custo da litigação. Litigar não é uma atividade ausente de custos econômicos pelos seguintes motivos: a) necessidade de recolhimento de custas judiciais; b) mesmo no caso de justiça gratuita, é necessária a presença de um advogado; c) há custos de transporte e ausência no trabalho, sobretudo para profissionais autônomos; d) as hipóteses de dispensa do advogado são bastante restritas.

Todas essas questões podem efetivamente influir no custo final da litigação, de modo que o acesso ao Judiciário pode ser relativamente oneroso. A dinâmica do litígio não dispensa o litigante do custeio absoluto, mesmo no caso de concessão de gratuidade de justiça. Inclusive, se o indivíduo não for beneficiado pela gratuidade da justiça, por exemplo, é muito mais custoso propor recursos e outras peças processuais, o que pode reduzir as possibilidades de acesso à justiça.

Outro obstáculo econômico é o seguinte: o custo da ação judicial é proporcionalmente mais elevado quanto menor for o valor da causa. As custas judiciais variam proporcionalmente muito menos do que o valor da causa. Ao se litigar discutindo um valor de 100 mil reais e ao se litigar discutindo um valor de 10 mil reais, o impacto proporcional das custas judiciais é maior na litigação de 10 mil reais do que na litigação de 100 mil reais. O custo de litígios que possuem o valor da causa menor acaba tendo um impacto proporcional maior para a parte que deve suportar as custas.

Também é possível destacar como obstáculo econômico a lentidão dos processos. Há um famoso debate que salienta que o processo deve ter um desenvolvimento relativamente dilatado justamente em função do Estado Democrático de Direito. Com um processo dilatado, os indivíduos poderiam exercer de maneira adequada a ampla defesa e o contraditório. Porém, é certo que a lentidão pode ter efeitos negativos, inclusive psicológicos. A morosidade ainda pode se traduzir como um problema econômico, em que o indivíduo, apesar de possuir o direito e, em muitos casos, apesar de possuir uma sentença julgada procedente, em função dessa dinâmica interna recursal e da dinâmica própria da explosão de litigiosidade, tem custos econômicos oriundos da lentidão. Trata-se do custo econômico da máquina judiciária, pois tem o custo de transporte dos processos, de autuação, de utilização de oficiais de justiça, de papel, de materiais, de recursos humanos para mobilizar a máquina de desenvolvimento de um processo. Logo, o processo, além de ser um assunto tradicionalmente jurídico, é também um assunto econômico, seja para o Judiciário, seja para as partes.

Santos ainda salienta a existência de obstáculos socioculturais. Tais obstáculos versam sobre os desafios da construção social do Judiciário como um efetivador de direitos dos cidadãos. Primeiramente, Santos elenca o desconhecimento ou pouco conhecimento dos direitos, sobretudo pelas classes sociais menos favorecidas. Apesar de existir a ideia de que ninguém pode alegar o desconhecimento do direito, há um déficit de conhecimento de direitos por parte dos cidadãos. Ressalte-se que, em muitos casos, o indivíduo possui uma compreensão equivocada dos seus direitos ou um conhecimento desatualizado, um conhecimento baseado no senso comum etc. Em alguns casos, em função do pouco conhecimento dos indivíduos, eles não ingressam com a ação judicial e, em outros, se “aventuram” em lides sem qualquer fundamento jurídico.

Outro obstáculo sociocultural diz respeito à hesitação dos indivíduos em recorrer aos Tribunais para resolver conflitos. A própria arquitetura do Judiciário pode promover uma relativa “redução” do indivíduo. E esta hesitação pode se expressar também de outra forma: por meio de experiências anteriores no Judiciário ou conhecimento de pessoas com experiências anteriores no Judiciário, que eventualmente não foram experiências bem-sucedidas ou não foram experiências bem vivenciadas. Trata-se do indivíduo que ingressa com a ação judicial e tem uma “má experiência” no Judiciário, ao menos segundo sua interpretação subjetiva. Esta experiência pode ser: a) porque supostamente o juiz se mostrou insensível à sua demanda; b) porque o indivíduo se viu naquela dinâmica judicial com protagonismo incipiente para determinar o curso do processo, com embate de termos técnicos a que ele tem pouca acessibilidade; c) porque efetivamente não se sentiu satisfeito com a decisão judicial.

Em muitos casos, inclusive, o indivíduo pode até estar com a razão no que concerne à sua demanda, mas tem dificuldade na produção de provas, ou então,

não é uma pessoa informada a ponto de, em momentos pré-processuais, efetivamente se preparar para um eventual litígio por meio de recolhimento de provas.

Também é possível elencar como obstáculo sociocultural a falta de acesso aos serviços jurídicos gratuitos, ou, pelo menos, as reduzidas possibilidades de acesso a serviços advocatícios ou judiciais de forma não onerosa, o que produz repercussões socioculturais. O imaginário de que os serviços jurídicos são algo inacessível, muito técnico e pouco compreensível por parte do cidadão é um obstáculo sociocultural relevante e recorrente.

Madalena Duarte explica o acesso ao direito e à justiça, pois, embora pareçam conceitos tautológicos, possuem significados e consequências distintas. Para a autora, apesar de tais institutos estarem correlacionados, o primeiro é mais amplo que o segundo, além de servir como alicerce a ele:

A expressão “acesso ao direito e à justiça” não é uma expressão redundante. Falar de acesso ao direito não é uma qualquer tradução do acesso à justiça. O primeiro é, sem dúvida, mais amplo, já que engloba também o direito à informação, à consulta jurídica e ao patrocínio judiciário. Do acesso ao direito depende, em grande medida, o acesso à justiça, isto é, o recurso a um tribunal com a finalidade de obter dele uma decisão jurídica sobre uma questão juridicamente relevante. De fato, “como o acesso ao direito constitui um estágio pré-judiciário (ou para-judiciário) somente a sua realização e eficácia garantirão uma via judiciária ou um direito à justiça em pleno pé de igualdade (DUARTE, 2007, p. 2).

Importa esclarecer que o acesso à justiça é um direito essencial pelo fato de ser um instrumento que viabiliza a concretização de uma série de direitos que não se encontram reconhecidos ou protegidos de forma eficaz.

Por muitos anos, a participação do juiz nas decisões se limitou à reprodução das regras previamente estabelecidas. Olhar para a concepção tradicional da hermenêutica permite visualizar o juiz como a “boca da lei”, compreendendo o Direito como uma ciência exata. Tal postura se dava em nome da segurança jurídica. Ao juiz cabia a aplicação pura e simples da lei, e sua função se limitaria a de mero tradutor do texto jurídico, distante de qualquer espécie de subjetividade ou papel proativo na realização do direito.

Todavia, o passar do tempo demonstrou a necessidade de um profissional mais participativo nas relações processuais, ainda que ele seja limitado por diversas questões, inclusive éticas. Tornou-se essencial uma figura que interpreta as normas, capta o sentido dos preceitos que nelas estão expressos e busca a melhor solução para o caso concreto.

Com os Juizados Especiais, buscou-se a realização de uma justiça menos burocratizada e mais próxima do cidadão, destinada à resolução de conflitos de

menor complexidade e norteada pelo acesso do cidadão à justiça. Ademais, um dos objetivos precípuos da instituição do rito sumaríssimo foi o de garantir um procedimento de cunho especial, visando à celeridade na tramitação dos feitos. Dessa forma, inovando em relação à sistemática processual comum, a Lei n. 9.099/95 previu critérios de oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade (artigo 2º).

Uma das maiores preocupações no que diz respeito à distribuição da Justiça é a celeridade na solução dos litígios, uma vez que a demora na conclusão das relações processuais pode representar um indesejável entrave à pacificação social.

Foi nesse sentido que a Emenda Constitucional n. 45/2004 positivou uma norma que assegura a razoável duração dos processos judiciais e administrativos, bem como os meios que garantam a sua celeridade (artigo 5º, inciso LXXVIII, CF/88). Trata-se de princípio inserido como uma garantia fundamental processual que deve nortear toda a atividade jurisdicional e administrativa, a fim de que as decisões sejam proferidas em tempo razoável e com o emprego de técnicas capazes de assegurar a agilidade nas tramitações. O Código de Processo Civil de 2015, da mesma forma, em seu artigo 4º, consagra o direito das partes de obter a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa, em tempo razoável.

Evidentemente, não é possível padronizar um intervalo de tempo considerado suficiente para o desenrolar das lides, de modo que a cronologia processual deve se amoldar às peculiaridades do caso concreto. Entretanto, o tempo do processo, quando ultrapassa o limite do necessário, pode implicar a corrosão dos direitos das partes. O direito ao processo sem dilações temporais indevidas seria, portanto, um corolário do devido processo legal, garantindo a efetividade do direito vindicado.

Percebe-se, pois, que diversos são os fatores que contribuem para a lentidão das demandas intentadas nesta faixa jurisdicional, como número insuficiente de serventuários e juízes e falta de treinamento dos estagiários. Somada à insuficiência de recursos humanos, há também a precariedade das estruturas físicas.

Pode-se dizer que o fortalecimento do acesso à justiça, advindo da Constituição Federal, fez crescer o número de demandas instauradas. A morosidade na resolução dos litígios decorre significativamente do aumento expressivo do número de processos. À medida que se acentua a cidadania, as pessoas buscam os tribunais em maior grau.

ESTRATÉGIA METODOLÓGICA

A metodologia adotada para o desenvolvimento do presente trabalho é de natureza empírica. Importa esclarecer que a pesquisa empírica é de suma impor-

tância para o mundo jurídico, uma vez que se une às demais ciências sociais. Em conformidade com a perspectiva de Epstein e King (2013), a pesquisa empírica é baseada em observação ou experiência com dados quantitativos e qualitativos produzidos pelos pesquisadores. Ademais, a pesquisa empírica pode ter um papel importante para o discurso público, de modo que pode afetar o manejo do sistema jurídico na sua relação com os cidadãos.

Boa parte dos pesquisadores possui objetivos específicos a serem alcançados no seu trabalho e se guiam por regras gerais para dar segurança e confiabilidade nos resultados. Dessa forma, destacam Epstein e King (2013, p. 23) que, independentemente do tipo de dado empregado, toda pesquisa empírica deve atingir um entre três fins ou, mais tipicamente, alguma combinação deles, quais sejam: coleta de dados para uso do pesquisador ou de outros pesquisadores; resumo dos dados para que sejam facilmente compreendidos; realização de inferências descritivas ou causais, o que envolve usar os dados que observamos para aprender sobre eles.

Nesse contexto, vale ressaltar que o presente trabalho está baseado nas regras de inferência, com o propósito de validar e dar maior confiabilidade aos resultados obtidos. Assim, a inferência é o processo no qual são usados fatos conhecidos para se conhecer algo antes desconhecido, em conformidade com a metodologia utilizada, podendo ser descritiva ou causal. Para chegar aos resultados esperados, foi utilizada a inferência descritiva, que é baseada no aprendizado de fatos desconhecidos por meio dos dados resumidos (EPSTEIN; KING, 2013).

Para se chegar à verificação dos dados, importa que os indícios estejam claros e que se originem de algo concreto, pois somente assim formariam o alicerce para os procedimentos desta pesquisa. Ademais, para ser considerado um adequado trabalho empírico, ele deve aderir ao que Epstein e King (2013, p. 47) chamam de *padrão da replicação*, que consiste na ideia de outro pesquisador conseguir reproduzir a pesquisa sem que haja informação adicional por parte do autor original.

Dessa forma, em primeiro lugar, foi decidido que a coleta dos dados seria da cidade de Juiz de Fora – MG, por ser o local de desenvolvimento do trabalho. Em segundo lugar, foi decidido que os dados deveriam ser recentes para que pudessem trazer atualidade ao estudo, sendo escolhidos os anos de 2015, 2016 e 2017. Em terceiro lugar, ainda como parte destes requisitos estabelecidos como ponto inicial do trabalho, foi decidido que os dados não seriam coletados aleatoriamente e deveriam seguir uma lógica, com a finalidade de serem entendidos com facilidade e de maneira sistematizada. Por consequência, os dados coletados vieram do *site* do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, estado onde se situa o município de Juiz de Fora. O *site* mencionado possui um universo jurídico rico de sentenças, principal objeto de análise deste estudo, que estão disponíveis para

consultas. O *site* também permite consultar todas as decisões sobre casos levados a julgamento. Por meio do portal “consulta de jurisprudência”, foi escolhida a opção “sentenças”, mais especificamente “consulte o sistema de sentenças”, que permite a busca do processo pelo seu número, por comarca, pelo nome do magistrado, por data ou assunto, pelo preenchimento de palavras-chave.

Após clicar no *link* citado, o *site* redireciona para outra aba de pesquisa. Neste trabalho não foram utilizados como critério o número do processo e o nome do juiz para realizar as buscas, usaram-se apenas: a) a palavra-chave *medicamento*, que é o enfoque principal; b) a comarca Juiz de Fora; c) o órgão julgador; d) a data de publicação. O órgão julgador escolhido foram as unidades jurisdicionais cíveis do Juizado Especial de Juiz de Fora, a saber: 1ª Unidade Jurisdicional, composta por dois juizes, e 2ª Unidade Jurisdicional, composta por um juiz. Isso ocorreu porque tais Unidades são variações de um órgão e podem trazer um campo maior de dados por possuírem um número significativo de sentenças. O marco temporal foi 1/1/2015 a 31/12/2015 para o ano de 2015, 1/1/2016 a 31/12/2016 para o ano de 2016, e 1/1/2017 a 31/12/2017 para o ano de 2017.

Embora a palavra-chave tenha sido *medicamento*, apareceram outras sentenças com pedidos de internação, mudança hospitalar e tratamentos diversos que não foram coletados por não serem objeto de estudo desta pesquisa. Após selecionadas as sentenças que seriam de suma importância para o desenvolvimento do presente estudo, foram realizados fichamentos para coletar os argumentos de bases normativa, jurisprudencial e teórica.

RESULTADOS

Com os resultados, foi possível a criação de tabelas e a análise dos dados para, então, realizarmos as inferências abordadas por Epstein e King (2013).

A 1ª Unidade Jurisdicional, com o 1º Juiz de Direito, teve coletadas 6 (seis) sentenças no ano de 2015, 2 (duas) sentenças no ano de 2016 e nenhuma sentença no ano de 2017, pois não houve sentenças com medicamentos sendo objeto de pedir durante esse ano.

A 1ª Unidade Jurisdicional, com o 2º Juiz de Direito, teve 23 (vinte e três) sentenças sobre medicamentos prolatadas no ano de 2015, 19 (dezenove) sentenças no ano de 2016, e 31 (trinta e uma) sentenças prolatadas no ano de 2017.

A 2ª Unidade Jurisdicional, com o 3º Juiz de Direito, teve 3 (três) sentenças prolatadas sobre medicamentos no ano de 2015, 15 (quinze) sentenças no ano de 2016 e 13 (treze) sentenças prolatadas no ano de 2017.

O extrato dos argumentos suscitados foi recolhido das sentenças e organizado nas tabelas abaixo:

Tabela 1 – Ano de 2015

Órgão julgador	Argumentação suscitada
1ª Unidade Jurisdicional – 1º Juiz de Direito	A razoabilidade deve timbrar as relações jurídicas e as próprias manifestações do Poder Judiciário.
	A lei orçamentária é finita.
	O laudo apresentado não acompanha as razões e/ou motivações que ensejam a prescrição requestada.
	A inefetividade do tratamento oferecido pelo SUS, no caso concreto, deve ser demonstrada por relatório médico que a indique e descreva as normas éticas, sanitárias, farmacológicas e que estabeleça o diagnóstico da doença.
1ª Unidade Jurisdicional – 2º Juiz de Direito	A parte autora não detém meios para suprir seus gastos com medicamentos.
	A manifestação do médico que acompanha o estado clínico do enfermo apresenta superioridade técnica e científica.
	A saúde é direito do cidadão e dever do poder público, cabendo-lhe o fornecimento de medicamentos, conforme preceituado na CRFB/88.
	Pode o requerente acionar quaisquer dos entes políticos quando de seu pleito por fornecimento de medicação.
2ª Unidade Jurisdicional – 3º Juiz de Direito	O laudo médico, emitido por profissional do SUS, em que se afirma a necessidade do uso do medicamento, constitui prova indicativa do direito autoral.
	O direito de ação faz parte do sistema de pesos e contrapesos estabelecido pela CRFB/88, a fim de corrigir ilegalidades e conter abusos.
	Tratando-se de pessoa enferma e desprovida de recursos financeiros, a inércia administrativa implica ofensa ao direito à saúde.

Tabela 2 – Ano de 2016

Órgão julgador	Argumentação suscitada
1ª Unidade Jurisdicional – 1º Juiz de Direito	O laudo médico, emitido por profissional do SUS, em que se afirma a necessidade do uso do medicamento, constitui prova indicativa do direito autoral.
	Somente o médico que acompanha o caso tem as credenciais para determinar o tratamento necessário.
	O direito de ação faz parte do sistema de pesos e contrapesos estabelecido pela CRFB/88, a fim de corrigir ilegalidades e conter abusos.

	<p>Tratando-se de pessoa enferma e desprovida de recursos financeiros, a inércia administrativa implica ofensa ao direito à saúde.</p>
	<p>Quando da tutela do mínimo existencial, não se justifica a negativa de fornecimento de medicamentos diante de argumentos tais quais a falta de receituários do SUS, da não inclusão do medicamento necessitado em lista oficial, de limitações orçamentárias ou de aplicação da teoria da reserva do possível.</p>
	<p>Direitos tais quais aquele à saúde não podem permanecer à deriva da atenção do Estado.</p>
	<p>Diante da ausência de qualquer evidência objetiva a demonstrar a superioridade do fármaco, em relação aos fornecidos pelo Poder Público, configurada está a improcedência.</p>
	<p>A situação financeira estável do requerente deve ser encarada como requisito, linha mestra para análise do direito pleiteado. Além disso, não se tratando de medicamento excepcional, a improcedência se determina.</p>
<p>1ª Unidade Jurisdicional – 2º Juiz de Direito</p>	<p>A manifestação do médico que acompanha o estado clínico do enfermo apresenta superioridade técnica e científica em relação à recomendabilidade do fármaco.</p>
	<p>A parte autora não detém meios para suprir seus gastos com medicamentos e não pode ficar à mercê do desinteresse das autoridades.</p>
	<p>A saúde é direito do cidadão e dever do poder público, cabendo-lhe o fornecimento de medicamentos, conforme preceituado na CRFB/88.</p>
	<p>Pode o requerente acionar qualquer dos entes políticos quando de seu pleito por fornecimento de medicação, posto ser a saúde obrigação solidária entre eles.</p>
	<p>A decisão acerca do tratamento adequado é do médico.</p>
	<p>Em consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana, o fornecimento do fármaco não pode ser negado pelo Poder Público sob alegação de reserva do possível.</p>
	<p>Há normas financeiras limitadoras da atuação estatal, porém há também a possibilidade de abertura de créditos orçamentários adicionais para aquisição dos medicamentos pleiteados.</p>

2ª Unidade Jurisdicional – 3º Juiz de Direito	O laudo médico, emitido por profissional do SUS, em que se afirma a necessidade do uso do medicamento, constitui prova indicativa do direito autoral.
	O direito de ação faz parte do sistema de pesos e contrapesos estabelecido pela CRFB/88, a fim de corrigir ilegalidades e conter abusos.
	Tratando-se de pessoa enferma e desprovida de recursos financeiros, a inércia administrativa implica ofensa ao direito à saúde.

Tabela 3 – Ano de 2017

Órgão julgador	Argumentação suscitada
1ª Unidade Jurisdicional – 2º Juiz de Direito	Cabe ao Poder Legislativo a decisão sobre a alocação dos recursos financeiros acerca dos medicamentos/tratamentos previstos em normas a que estão adstritos os administradores.
	A ausência superveniente de uma das condições da ação acarreta a extinção do feito sem resolução de mérito.
	O Poder Judiciário deve intervir nas políticas públicas de saúde apenas quando estas inexisterem ou flagrantemente se apresentarem insuficientes ao atendimento das necessidades da população.
	Seja pela observância das cláusulas da reserva do possível e da reserva em matéria orçamentária, seja pelos princípios da isonomia, da seletividade e da distributividade, não há ilegalidade ou abuso por parte da autoridade coatora que não forneça medicamento prescrito ao impetrante que não esteja relacionado na lista de fármacos da rede pública.
	A parte autora não detém meios para suprir seus gastos com medicamentos e não pode ficar à mercê do desinteresse das autoridades.
	A manifestação do médico que acompanha o estado clínico do enfermo apresenta superioridade técnica e científica em relação à recomendabilidade do fármaco.
	A saúde é direito do cidadão e dever do poder público, cabendo-lhe o fornecimento de medicamentos, conforme preceituado na CRFB/88.
	Pode o requerente acionar quaisquer dos entes políticos quando de seu pleito por fornecimento de medicação, posto ser a saúde obrigação solidária entre eles.
2ª Unidade Jurisdicional – 3º Juiz de Direito	A importância da tutela dos direitos fundamentais não pode ficar diminuída pelo simples argumento da escassez de recursos orçamentários.

2ª Unidade Jurisdicional – 3º Juiz de Direito	O profissional que melhor tem condições de saber qual é o efetivo risco a que está exposta a paciente e qual é o tratamento que se mostra adequado àquele quadro individualizado é o médico que a assiste.
	O réu não trouxe aos autos nenhum estudo individualizado do quadro da autora, não podendo as indicações genéricas suplantar a receita específica feita pelo médico que assiste a paciente.
	É indiscutível o direito da autora à preservação da vida e da saúde, bem como a omissão do poder público em fornecer os instrumentos necessários que visam garanti-las.
	O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria CRFB/1988 (art. 196).
	O direito à saúde representa consequência constitucional indissociável do direito à vida.
	O Poder Público não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional.
Não comparecimento injustificado do autor à audiência, o que exige a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do disposto no art. 51, I, da Lei n. 9.099/95, considerando a contumácia.	

Passando-se à realização das inferências, torna-se possível verificar a existência de sentenças prolatadas pelos Juízes de Direito da 1ª Unidade Jurisdicional em que há argumentos tais quais aqueles atinentes à observância de a reserva do possível e de a reserva em matéria orçamentária não constituírem abuso da autoridade administrativa quando de sua negativa de fornecer o medicamento requerido, bem como aquele referente ao Judiciário não dever intervir nas políticas públicas de saúde, a não ser se elas inexisterem ou flagrantemente se apresentarem insuficientes ao atendimento das necessidades públicas.

O que há de interessante nesses argumentos, que são utilizados como fundamento para a improcedência quanto à concessão de medicamento pelo judicante, é que contrariam o entendimento predominante na jurisprudência local quanto a medicamentos deverem sempre ser concedidos para pessoas destituídas de recursos, dado o fato de o direito à saúde ser um corolário do próprio direito à vida, decorrência direta do princípio da dignidade da pessoa humana.

Essa dissonância à jurisprudência majoritária, com utilização dos mesmos argumentos usualmente rechaçados pela última, constitui violação à integridade enquanto princípio balizador do sistema de Justiça, posto que as mesmas normas,

dependendo do caso, estão sendo aplicadas de modos diametralmente opostos perante os jurisdicionados.

Observou-se uma espécie de padronização dos argumentos, uma repetição no modo de prolatar as sentenças, sem realizar uma distinção entre os próprios medicamentos requeridos, pois alguns deles possuem um custo reduzido enquanto outros geram maior dispêndio aos cofres públicos, além de necessitarem de fornecimento constante.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve por objetivo analisar a judicialização de medicamentos no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis em Juiz de Fora – MG. Com intuito de realizar um diagnóstico mais preciso, foram coletadas todas as sentenças prolatadas nos anos de 2015, 2016 e 2017, e foi realizada uma análise dos argumentos de decisão dos magistrados.

No decorrer da pesquisa, foi possível verificar que o direito à saúde, como direito constitucional social, é frequentemente discutido no Poder Judiciário. Diversas são as demandas contra o Poder Público para que sejam fornecidos gratuitamente medicamentos e/ou tratamentos de forma individualizada.

Por meio da coleta e análise de dados, foi possível diagnosticar que, com frequência, os magistrados da Comarca de Juiz de Fora – MG condenam a Administração Pública a fornecer medicamentos, sujeitando-a até mesmo à aplicação de multa diária pelo não cumprimento da obrigação.

Além disso, há de se considerar que, no que tange às condições orçamentárias, percebe-se que uma gestão não capacitada para o exercício de suas funções acaba por onerar ainda mais os cofres públicos, pois, na medida em que as necessidades da sociedade não são supridas, ela busca o Poder Judiciário para intervir. Dessa forma, a partir do momento em que há uma sentença condenatória, cabe à Administração Pública cumprir a ordem judicial, sob pena de multa.

Por fim, importa salientar que, embora a Administração Pública não tenha sido objeto de estudo da presente pesquisa, esta poderá estudar e planejar medidas que sejam eficazes para que a saúde pública obtenha melhor qualidade e atenda o maior número de pessoas, evitando, assim, a busca ao Poder Judiciário para efetivação do direito à saúde. Dentre as medidas razoáveis, vale mencionar a possível licitação e inclusão do fármaco Lucentis na lista de medicamentos fornecidos pelo Sistema Único de Saúde, evitando vários processos e condenações que obrigam a Administração Pública a arcar com o preço comercializado pelas farmácias.

REFERÊNCIAS

ASENSI, Felipe. *Direito à saúde*. Curitiba: Juruá, 2013.

ASENSI, Felipe; PINHEIRO, Roseni. *Judicialização da saúde no Brasil*. Brasília: CNJ, 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 jun. 2018.

BRASIL. *Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm. Acesso em: 28 jun. 2018.

CARLINI, Angélica. A saúde pública e as decisões dos tribunais: apontamentos para uma reflexão crítica. In: ASENSI, F. D. e PINHEIRO, R. (org.). *Direito sanitário*. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2012.

DUARTE, Madalena. Acesso ao direito e à justiça: condições prévias de participação dos movimentos sociais na arena legal. *Oficina do CES*, Coimbra, p. 1-16, fev. 2007.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. *Pesquisa empírica em direito: as regras de inferência*. São Paulo: Direito GV, 2013.

GARAPON, Antoine. *Le gardien des promesses: le juge et la démocratie*. Paris: Editions Odile Jacob, 1996.

MACHADO, Felipe Rangel de Souza. Contribuições ao debate da judicialização da saúde no Brasil. *Revista de Direito Sanitário*, São Paulo, v. 9, p. 73-91, out. 2008.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. *Lua Nova*, São Paulo, n. 57, p. 113-133, 2002.

PINHEIRO, Roseni; GUIZARDI, Francine; MACHADO, Felipe; GOMES, Rafael. Demanda em saúde e direito à saúde: liberdade ou necessidade? algumas considerações sobre os nexos constituintes das práticas de integralidade. In: PINHEIRO, R. e MATTOS, R. A. de (org.). *Construção social da demanda: direito à saúde, trabalho em equipe, participação e espaços públicos*. Rio de Janeiro: Cepesc/UERJ/Abrasco, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1999.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e o direito à saúde: algumas aproximações. *Revista de Doutrina da 4ª Região*, Porto Alegre, n. 24, jul. 2008.

SCAFF, Fernando Facury. Direito à saúde e os tribunais. In: NUNES, A. J. A.; SCAFF, F. F. *Os tribunais e o direito à saúde*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

STIVAL, Sephora Luyza Marchesini; GIRÃO, Filomena. A judicialização da saúde: breves comentários. *Cadernos Ibero-americanos de Direito Sanitário*, Brasília, v. 5, p. 141-158, abr. 2016.

TATE, C. Neal. Why the expansion of judicial power? In: TATE, Neal C.; VALLINDER, Torbjörn (ed.). *The global expansion of judicial power*. Nova Iorque: New York University Press, 1995. p. 27-37.

WERNECK VIANNA, Luiz et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*, 1999.

WERNECK VIANNA, L. J.; BURGOS, M. B.; SALLES, P. M. Dezessete anos de judicialização da política. *Cadernos Cedex*, 2006.

Data de recebimento: 30/06/2018

Data de aprovação: 17/09/2018