

Judicialização da saúde: uma análise sobre o direito social à saúde e acesso à justiça

Marcella Coelho Andrade¹
Rayla Camillo Romano²

Resumo

O presente trabalho, através de uma metodologia teórica e explanatória, analisa o papel desempenhado pela Constituição Federal de 1988 no cenário das políticas públicas, uma vez que consagra os direitos sociais como direitos fundamentais, explorando-se as causas do crescente processo de judicialização das políticas públicas no Brasil, em especial da saúde, e sua relação com o acesso à justiça. Em razão da ampliação da atuação do Poder Judiciário, adentra-se nas discussões que permeiam o tema da legitimidade democrática da função jurisdicional, que se difere substancialmente do ativismo judicial. Quanto ao tema do acesso à justiça utiliza-se como norte a judicialização da saúde, em razão de sua grande recorrência e de seu caráter individualizador. Nesse aspecto, e limitando o objeto de análise, discute-se se os Juizados Especiais Estaduais revelam-se, em verdade, como uma ferramenta social adequada e efetiva para a concretização desse direito constitucionalmente assegurado. Para tanto, averigua-se a estruturação do referido órgão, com o objetivo precípuo de identificar suas dificuldades estruturais, administrativas, procedimentais e de execução na condução dos processos de saúde nele interpostos.

Palavras-chave: políticas públicas; judicialização da saúde; acesso à justiça; juizados especiais estaduais.

Judicialization of health: an analysis of social rights to health and access to justice

Abstract

The present work, through a theoretical and explanatory methodology, analyzes the role played by the Federal Constitution of 1988 in the public policy scenario, since it enshrines social rights as fundamental rights, exploring the causes of the growing process of Judicialization of public policies in Brazil, in particular public policies related to health, and its relationship with access to justice. Due to the expansion of the Judiciary, it enters the discussions that permeate the subject of the democratic legitimacy of the judicial function, which differs substantially from judicial activism. Regarding the access to justice, the guide is the judicialization of health, due to its great recurrence and its individualizing character. In this respect, and limiting the object of analysis, it is discussed whether the state special courts actually prove to be an adequate and effective social tool for the realization of this constitutionally guaranteed right. To this end, the structure of this body is verified, with the primary objective of identifying its structural, administrative, procedural and execution difficulties in the conduct of health processes brought in it.

Keywords: public policy; judicialization of health; access to justice; state special courts

1 Advogada. Doutoranda em Ciências Sociais pela PUC-RJ. Mestra em Ciências Sociais pela UFJF (2019), Pós-graduada em Direito Administrativo pela Estácio (2018), Bacharela em Direito pela UFJF (2016)

2 Advogada. Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (2016). Pós-graduada em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2018).

Introdução

As políticas públicas são ordinariamente definidas como ações e programas governamentais estatais, nacionais, estaduais ou municipais, com a participação direta ou indireta de entes públicos ou privados, desenvolvidas para concretizar os direitos sociais, ligados à cidadania, que estão previstos na Constituição Federal. Na atualidade, o reconhecimento e a proteção dos direitos do homem e, em especial, dos direitos sociais, estão na base de diversas Constituições democráticas modernas. Nota-se, dessa maneira, que essas políticas assumiram, ao longo do tempo, grande importância na vida dos indivíduos e no desenvolvimento do Estado.

As exigências de novos direitos originam-se, mormente, a partir de novos anseios e necessidades, em razão das alterações das condições sociais e quando o desenvolvimento técnico permite satisfazê-los. Nesse sentido, vislumbra-se que o ordenamento jurídico brasileiro seguiu essa tendência, uma vez que os direitos sociais estão fortemente presentes na Constituição Federal de 1988. Em face do valor que as políticas públicas representam para a efetivação dos direitos sociais, delinea-se a respeito da função da CRFB/88¹ na agenda das políticas públicas brasileiras, destrinchando a conjuntura em que foi elaborada e atentando-se quanto aos problemas enfrentados para sua efetivação.

Tendo em vista o desenvolvimento de um progressivo processo de judicialização da política e das relações sociais no Brasil em um contexto constitucional fortemente marcado pela previsão de direitos sociais, passa-se a analisar o tema da judicialização das políticas públicas brasileiras. Isso, pois, é insuficiente a mera convicção da necessidade de novos direitos, mesmo que com previsão normativa, se inexistirem meios para a sua efetividade. Dessa maneira, observa-se que para sua realização prática, os direitos sociais exigem a ampliação dos poderes do Estado,

culminando, ainda, em um aumento expressivo dessas atribuições ao Judiciário.

A judicialização das políticas públicas reflete que questões de cunho político e/ou social estão sendo levadas ao Judiciário para que este conceda decisões definitivas por meio de suas instâncias, capazes de assegurar a efetivação dos direitos previstos na Constituição. Nesse sentido, traça-se uma breve diferenciação entre ativismo judicial e judicialização, em razão da comum confusão existente entre tais temas, e se investiga os limites referentes à legitimidade democrática do Judiciário na concretização dos direitos sociais, perpassando pelos princípios constitucionais que circundam o tema, que, ressalte-se, ainda é muito discutido e controverso.

Em relação à judicialização das políticas públicas e a questão do acesso à justiça, utiliza-se como norte a judicialização da saúde, em razão do seu caráter individualizador, e por ser este um caso corriqueiramente presente nas demandas judiciais pra tutelar um direito social, qual seja, o direito à saúde. Discutir-se-á se a implantação dos juizados especiais para a tutela do direito fundamental à saúde oferta e viabiliza o acesso à justiça, ou se a simplificação, racionalização e demais princípios inerentes a essas instituições concorrem em flagrante violação à garantia constitucional do acesso a esta.

As políticas públicas brasileiras e o papel da Constituição Federal de 1988

Conforme Maria Paula Bucci (2002, p. 38), as políticas públicas são “arranjos institucionais complexos, que se expressam em estratégias ou programas de ação governamental e resultam de processos juridicamente definidos para a realização de objetivos politicamente determinados, com o uso de meios à disposição do Estado.” As políticas públicas enquanto conjuntos de ações, programas e decisões do poder público, visam assegurar ou promover direitos de cidadania assegurados na Constituição, sendo

¹ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

elaboradas, ordinariamente, em meio a conflitos político-econômicos e/ou sociais.

A origem dos direitos sociais está diretamente atrelada às mudanças da sociedade e suas novas necessidades, exigindo do Estado uma atuação mais factível. Os direitos sociais representam uma relevante mudança na evolução da cidadania moderna, cuja finalidade precípua é garantir que certas prerrogativas atreladas às condições mínimas de bem-estar social e econômico possibilitem aos cidadãos gozar plenamente do exercício de seus direitos. As políticas públicas sociais, fruto de fatores estruturais e conjunturais do processo histórico de seu país, se tornaram importantes estratégias para a manutenção das relações de poder representadas pelo Estado, que passou a assumir um papel regulador, intervindo diretamente nas questões de cunho econômico, político e social, com a finalidade de manter sua legitimidade e sua governabilidade.

A Constituinte de 1988 foi composta com a intenção de elaborar para o país uma Constituição que lhe devolvesse a ordem democrática, instituindo um amplo rol de direitos individuais e coletivos, capazes de assegurar a participação política dos cidadãos, além de mecanismos de efetivação desses direitos. No Brasil, a Constituição de 1988 inovou ao estabelecer diretrizes para a efetivação das políticas públicas através de instrumentos normativos e a criação de espaços institucionais, garantindo a participação da sociedade civil no papel de fiscalização.

O movimento democratizador precedente à CRFB/88 resultou de uma intensa movimentação e mobilização de diferentes segmentos da sociedade e organizações da sociedade civil, que cresceram durante o período do regime militar, com propostas de cunho democrático. A partir das carências sociais sedimentou-se o esforço para consolidação de direitos básicos, solidificando na nova Carta uma cultura de direitos sociais e consolidando diversas reivindicações populares. Com a Carta de 1988 houve ainda o fortalecimento do Judiciário, uma reestruturação do Ministério Público e a elevação

da Defensoria Pública ao patamar de instituição essencial à função jurisdicional (MACHADO, 2009).

O processo constituinte, a despeito da desconfiança quanto à capacidade da Constituinte de atender aos anseios de mudanças acumulados, foi marcado por considerável participação popular. Assim, a Constituição de 1988 veio a redefinir as relações entre os três poderes, introduzindo um novo lugar na esfera pública, que foi construído em torno (I) do direito, (II) de seus procedimentos e também (III) de suas instituições, principalmente por meio da conexão entre o cidadão e o Poder Judiciário (LESSA, 2008).

Neste íterim de reforma, grande parte da agenda governamental acerca de políticas públicas foi constitucionalizada. Isso acabou por limitar o campo aberto ao legislador ordinário, obrigando os sucessivos governos a recorrerem às emendas constitucionais como meio de implementar suas agendas, evitando a invalidação de suas políticas por parte do Poder Judiciário. Estudos apontam que cerca de mais 25% (vinte e cinco por cento) do texto constitucional se refere a dispositivos veiculadores de políticas públicas, uma proporção bastante elevada e inexistente nas Cartas anteriores (ARANTES; COUTO, 2009).

Assim, nota-se que a Carta de 1988 fixou metas gerais e invocou que governantes e legisladores produzissem leis e políticas públicas que lhes dessem materialidade. Em detrimento dos avanços, é possível identificar componentes positivos e negativos no que se refere à efetividade dos direitos sociais e suas diretrizes. Segundo Norberto Bobbio (2004, p. 80), “à medida que as pretensões aumentam, a satisfação delas torna-se cada vez mais difícil. Os direitos sociais, como se sabe, são mais difíceis de proteger que os direitos de liberdade”. Assim é evidente que a concretização desses direitos enfrenta grandes percalços, o que tem levado a um crescente processo de judicialização das políticas públicas para a sua promoção, como será demonstrado ao longo do presente trabalho, com enfoque à demanda judicial ao direito à saúde e, por consequência, do acesso à justiça.

As causas da crescente judicialização das relações sociais

A Assembleia Nacional Constituinte de 1988 optou por um Estado Social Democrático de Direito, de modo que com a promulgação da referida carta constitucional foi implementado um Estado Social e Constitucional, exigindo do Estado uma intervenção maior nas relações sociais. A Constituição de 1988 passou a desempenhar papel de centralidade no direito contemporâneo e no sistema jurídico. Nesse cenário, o Poder Judiciário, que até então era considerado neutro politicamente, passa a ganhar atribuições de destaque, assumindo funções inéditas.

Tal poder tem seus limites expandidos, uma vez reconhecida a importância de um Judiciário autônomo, capaz de concretizar os valores democráticos, assegurando a efetividade dos direitos constitucionais. Contudo, tal poder depara-se com a complexa tarefa de adaptar sua estrutura organizacional e seus critérios de interpretação diante de situações inéditas nas relações sociais, “fruto do desenvolvimento urbano-industrial que fez surgir uma sociedade marcada por profundas contradições econômicas, que exige cada vez mais tutelas diferenciadas para novos direitos sociais e a proteção de interesses difusos e coletivos” (RIBAS; SOUZA FILHO, 2014, p. 37).

Segundo Ferraz Júnior (1994), em um Estado Social Democrático de Direito a atividade do Poder Judiciário deve estar em consonância com os propósitos do próprio Estado, não sendo mais possível se falar na neutralidade de sua atuação. Espera-se do Poder Judicial uma atuação mais proativa, com o intuito de dar validade e efetividade aos fins previstos na Carta Magna. Assim, o Judiciário encontra-se, na atualidade, constitucionalmente vinculado à política estatal (FERRAZ JÚNIOR, 1994).

A despeito da seriedade dos problemas sociais e econômicos enfrentados na atualidade, as políticas públicas brasileiras têm assumido uma perspectiva tão somente assistencialista. Desse modo, o alargamento da atuação do Poder

Judiciário ocorre, principalmente, em razão da necessidade de concretizar os direitos e valores da democracia, bem como em face de uma espécie de crise das instituições democráticas, que tem gerado um sentimento de descrédito com o sistema político. O alargamento da atuação do Poder Judiciário ocorre também como uma maneira de evitar o desgaste político com questões delicadas, referente a assuntos que não encontram unanimidade na sociedade, transferindo para o Judiciário o poder de decisão (SOARES, 2010).

Verifica-se no Brasil o desenvolvimento de um processo crescente de judicialização da política e das relações sociais, que, de acordo com Luís Roberto Barroso (2008), compreende a ampliação dos poderes do Judiciário, em prejuízo dos demais poderes, Legislativo e Executivo. Esse fenômeno, de forma ampla, expressa que consideráveis questões referentes ao ponto de vista político ou social estão sendo levadas ao Poder Judiciário no intuito de obter decisões definitivas por seu intermédio.

A esse respeito, importa esclarecer as diferenças existentes entre o ativismo judicial e o processo de judicialização, visto o entrelaçamento dos temas e os comuns equívocos e confusões existentes no tratamento desses assuntos. Segundo Roberto Barroso (2008), o ativismo judicial se instala em situações de retração do Poder Legislativo, de modo a impedir que as demandas sociais sejam atendidas de maneira insatisfatória. Para ele, “a ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes” (BARROSO, 2008, p.4). Assim, o ativismo judicial pode ser definido como um modo específico e proativo do Poder Judiciário de interpretar a Constituição, expandindo, muitas das vezes, seu sentido e seu alcance.

Esse tipo de atuação, sob um ponto de vista mais garantista, pode ser considerado um importante elemento no desenvolvimento dos direitos e garantias fundamentais. Contudo, também sofre severas críticas, dentre elas, a

descabida interferência do Poder Judiciário na esfera dos demais, ofendendo, *a priori*, a separação dos poderes, tendo em vista a atuação de magistrados e Tribunais sem a provocação necessária. Nesse sentido estão as ponderações de Elival da Silva Ramos (2015) que considera que o ativismo judicial ultrapassa as linhas democráticas da função jurisdicional, tanto no que se refere à função legislativa quanto à função administrativa, ocorrendo uma descaracterização da função típica do Poder Judiciário.

A judicialização, em contrapartida, corresponde à atuação do Poder Judiciário na resolução de questões de grande repercussão política ou social, ordinariamente pertencentes às instâncias políticas tradicionais, tais como o Congresso e o Executivo. Mas, ao contrário do ativismo, na judicialização o Poder Judiciário é devidamente convocado a se manifestar, fazendo-o nos limites dos pedidos formulados. Uma vez preenchidos os requisitos de cabimento, o Tribunal não pode se eximir de conhecer ou não as ações, devendo pronunciar-se sobre o mérito das mesmas.

Também é importante considerar outro aspecto contributivo ao fenômeno da judicialização, qual seja, o compartilhamento pelo Poder Político de obrigações que preliminarmente lhes seriam competentes, em especial no que se refere à efetivação das políticas públicas ao direito à saúde. A redemocratização brasileira, ao expandir a gama de direitos e garantias sociais na Carta de 1988, também foi responsável pela ampliação do acesso à justiça e, conseqüentemente, pelo aumento da própria atuação do Judiciário. Isso, pois proclamou o acesso à justiça como um direito fundamental, prevendo ainda outras garantias, tais como devido processo legal, contraditório, ampla defesa, assistência judiciária gratuita e duração razoável do processo, viabilizando, com isso, o crescente contato dos cidadãos com essa esfera

de poder em demandas não só entre indivíduos privados, como também entre estes e a esfera pública.

Dessa forma, diante da ineficiência das políticas públicas que visem assegurar o acesso à saúde aos cidadãos de maneira efetiva, estes recorrem ao Judiciário, fazendo uso de outra garantia fundamental, qual seja, o acesso à justiça, para, só então, obterem a prestação do bem da vida pretendido. De acordo com Mauro Cappelletti e Bryant Garth (2002, p. 12-13), considerados os maiores expoentes doutrinários sobre o tema do “acesso à justiça”, tal direito passa a “ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”.

Assim sendo, o acesso à justiça ao ganhar proteção constitucional como um direito humano e essencial ao completo exercício da cidadania, concebendo aos indivíduos não somente o acesso ao Judiciário, mas também ao aconselhamento, à consultoria e à pacificação social; somados à evolução e complexidade das relações sociais, bem como à ineficiência das políticas públicas, foram fatores contributivos para o atual contingenciamento do Judiciário como um todo, prejudicando, por consequência, o processamento das demandas de saúde, como será aduzido oportunamente.

Consubstanciando os entendimentos aclarados, Giovanna Ribas e Carlos Souza Filho (2014) aduzem que inúmeras causas explicam o fenômeno da judicialização de questões políticas e sociais. Algumas delas revelam uma tendência mundial, outras, por outra perspectiva, são oriundas do sistema institucional brasileiro. No Brasil, esse aumento apresenta maiores proporções em razão da redemocratização do país, da constitucionalização abrangente² e pelo sistema de controle constitucional adotado³ (BARROSO, 2008).

2 A constitucionalização abrangente consiste na inserção de questões políticas no texto constitucional, transformando Política em Direito. Uma vez inserida a norma na Carta Magna esta passa a possuir *status* de direito subjetivo, sendo possível ser acionada mediante ação judicial.

3 São consagrados no sistema brasileiro o controle incidental e o difuso, por meio do qual o magistrado ou tribunal podem, no caso concreto, deixar de aplicar determinada lei por compreendê-la inconstitucional; e o controle concentrado, pelo qual o Supremo Tribunal Federal declara a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo.

Nessa toada, o processo de redemocratização, ao reavivar na sociedade o espírito de cidadania, alargando a atuação do Ministério Público, devolvendo à magistratura suas prerrogativas, garantias, e demais fatores, fortaleceu o Poder Judiciário, aumentando a demanda por justiça social. A sociedade brasileira, mais arguta e informada, passou a demandar por mais proteção e garantia de seus direitos. Ademais, a constitucionalização abrangente trouxe para o centro da CRFB/88 conteúdos que eram de decisão exclusiva da política majoritária, tendo em vista a preocupação do Constituinte de atribuir o máximo de garantias na nova Carta. Portanto, o fenômeno da judicialização não é uma escolha do Judiciário, uma vez que deriva do modelo institucional vigente adotado e de outros fatores conjunturais, conforme demonstrado.

A ampliação da atuação do Poder Judiciário e sua legitimidade democrática

A Carta de 1988 elencou um extenso rol de direitos e garantias fundamentais, em especial os direitos sociais. Conquistou força normativa, mas pecou em efetividade - embora seu art. 5º, §1º aduza que tais normas possuam aplicabilidade imediata -, vez que a mera positivação não traduz que os direitos fundamentais, por si só, transformem-se em realidades jurídicas efetivas. O que se vislumbra é a inércia do Poder Legislativo na elaboração de leis e diretrizes que garantam a tutela desses direitos, e do Poder Executivo, na execução e implementação de tais previsões, levando a um crescente movimento de judicialização e na ampliação da atuação do Poder Judiciário.

Torna-se necessário que as normas constitucionais deixem de ser vistas como integrantes de um documento meramente político, passando a desfrutar de aplicabilidade direta e imediata por tribunais e magistrados. Os direitos constitucionais e os direitos sociais em particular, convertem-se em direitos subjetivos, comportando tutela específica acionável judicialmente. Para tanto é preciso investigar a respeito da legitimidade democrática da função

jurisdicional na tutela desses direitos.

O princípio da separação dos poderes foi essencial para a constituição do Estado Moderno, tanto para definir sua estrutura quanto para a sua organização de poder, evitando a concentração de atribuições em apenas um deles. Segundo referido princípio a função típica do Judiciário consiste na interpretação e respeito às leis, resolvendo conflitos por meio da observação das normas jurídicas. Outra função é resguardar os direitos fundamentais dos indivíduos. Desse modo, nenhuma lesão ou ameaça a direitos, especialmente os consagrados na Constituição, poderá ser afastada da apreciação do Poder Judiciário, sendo este poder o guardião da Constituição e do ordenamento jurídico como um todo.

Embora constitua um fundamento do constitucionalismo clássico, e dada a sua importância histórica, o Princípio da Separação dos Poderes já passou por modificações que atenuaram sua rigidez. Para Paulo Bonavides (1993), a separação de poderes é uma técnica em declínio, pois pautada em razões de formalismo na proteção de direitos individuais, em conformidade com o liberalismo clássico. Conforme o constitucionalismo passou a se atentar com o seu conteúdo, e não apenas com a forma, abarcando novas esferas da realidade social, tal princípio passou a ter interesse secundário, deixando de corresponder ao sentido da organização democrática vigente.

Na atualidade, de acordo com o art. 2º, da CRFB/88, o princípio deve ser compreendido com um sistema de freios e contrapesos, como forma de equilíbrio em certos momentos, pois os poderes devem ser harmônicos entre si, e de interferência noutros. Tal princípio, conforme José Afonso da Silva (2009, p. 110),

não configura mais aquela rigidez de outrora. A ampliação das atividades do Estado contemporâneo impôs nova visão da teoria da separação de poderes e novas formas de relacionamento entre os órgãos legislativo e executivo e destes com o judiciário, tanto que atualmente se prefere falar em 'colaboração de poderes' [...] cabe assinalar que nem a divisão de funções entre os órgãos do poder nem

sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados.

Essa interpretação é fundamental, dentre outros fatores, para mensurar em que dimensão o processo de judicialização, em especial das políticas públicas, está em consonância ou não com o sistema constitucional. Isso, pois o Princípio da Separação dos Poderes foi relativizado em razão das contradições e incompatibilidades com a atual configuração do Estado, diante do aumento de suas responsabilidades sociais e do seu dever de proteção aos direitos individuais, e também aos sociais e coletivos, de modo que o Poder Judiciário passa a interferir na atuação dos demais poderes.

Quando o Judiciário age frente à omissão de manifestação expressa do Executivo ou do Legislativo, quando estes deveriam fazê-lo, ou invalida os atos desses poderes, enfrenta inevitavelmente o problema da legitimação democrática e da justificação política de seus atos. Nessas circunstâncias surgem as principais críticas à judicialização, especialmente quanto ao questionamento da legitimidade democrática da função judicial.

Para Alexander Bickel (1962), a possibilidade do Judiciário de invalidar uma lei elaborada pelo Legislativo existe desde que esteja investido na função de controlar a constitucionalidade das leis, considerando-a, *in casu*, inconstitucional. Para ele, o *Judicial Review*⁴ é caracterizado pelo poder de aplicar e interpretar a Constituição contra a vontade majoritária do Poder Legislativo, estando este impossibilitado de afetar ou afastar a decisão judicial. Porém, quando a Suprema Corte declara a inconstitucionalidade de uma ação do Executivo ou ato do Legislativo, acaba frustrando a vontade dos representantes daquele governo. (BICKEL, 1962).

Para o autor (1962), além de ser contramajoritário rever os atos dos demais poderes, o *Judicial Review* pode, com o tempo, levar a uma tendência de enfraquecimento do processo democrático. Contra-argumentando essas afirmações, Roberto Barroso (2005) destaca que a ideia de democracia não se resume ao Princípio Majoritário, movendo-se por interesses, mas se inspirando em valores. Contestando a tese de Bickel, o autor aponta, ainda, duas justificativas que legitimam o controle de constitucionalidade: o argumento normativo, pelo qual se constata que a própria Constituição atribuiu ao Poder Judiciário tal prerrogativa; e o argumento filosófico, que consiste no entroncamento das categorias democracia e constitucionalismo.

Portanto, o papel do Judiciário é exatamente preservar o processo democrático, promovendo valores constitucionais. Ademais, não se pode classificar o pensamento da maioria como equivalente a democracia, pois o próprio significado do termo maioria mudou. Em uma sociedade que se compreende cada vez mais em termos de minorias, os interesses do “maior número” não podem mais ser reconhecidos prontamente, como no passado, como os interesses da maioria (ROSANVALLON, 2011).

Portanto, a função do Poder Judiciário é justamente buscar respeitar os direitos fundamentais, inclusive os pertencentes às minorias. Daí a importância da judicialização das políticas públicas brasileiras, dirigidas primordialmente para as parcelas minoritárias da sociedade. A transição da democracia da esfera política para a esfera social, sendo o indivíduo considerado na multiplicidade de seu status, constitui uma forma de alargamento da democracia.

O fenômeno da judicialização resulta de demandas igualitárias da sociedade civil e de novas práticas de resistência. Assim, exige-se uma “desneutralização” do Judiciário, devendo este preocupar-se, tanto quanto o Legislativo e o Executivo, com a efetivação das finalidades políticas que a Constituição prescreve (FERRAZ,

4 Controle de constitucionalidade norte-americano.

1994, p. 19). É necessário um redimensionamento do papel do Poder Judiciário para que se alcance a eficácia das normas constitucionais, até mesmo quando isso envolver a efetivação de direitos sociais por meio da judicialização de políticas públicas. A Constituição deve ser compreendida sob um ponto de vista construtivista, devendo o intérprete, na figura do Poder Judiciário, buscar sempre a solução que produza o melhor resultado para a sociedade, estando, dessa maneira, democraticamente legitimado.

Uma análise do caso da judicialização da saúde e a garantia do acesso à justiça

Com a promulgação da Constituição de 1988, pela primeira vez os direitos sociais são dispostos no rol dos direitos fundamentais, institucionalizando-os, e o direito à saúde é elevado ao *status* de direito social fundamental. Para tornar mais eficazes esses direitos, a CRFB/88 dispõe em seu bojo vários dispositivos tratando da matéria, como a previsão de recursos para a seguridade social, com aplicação obrigatória nas ações e serviços de saúde. “Até a Constituição de 1988, nenhuma outra Constituição havia se referido expressamente à saúde como parte integrante do interesse público e como princípio-garantia em benefício do indivíduo.” (MARTINS, 2008, p. 47).

O núcleo dos direitos sociais, no atual sistema constitucional brasileiro, é constituído pelo direito ao trabalho e à seguridade social, gravitando em torno deste outros direitos sociais, dentre eles, o direito à saúde. De acordo com o art. 196 da CRFB/88, a saúde pressupõe políticas públicas sociais e econômicas que busquem “à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (SOARES, 2010, p. 15). Além disso, do artigo 198, podemos abstrair que a saúde é “direito público subjetivo oponível ao Estado” (MARTINS, 2008, p. 47).

Entretanto, os meios adotados nem sempre têm conseguido, na prática, dar cobertura de saúde a todos os indivíduos, existindo

discrepância entre a cobertura real e a teórica (MARTINS, 2008). As causas dessa situação decorrem dos mais variados fatores, mas, em suma, “os problemas de ordem econômico-financeira associados à efetivação ou eficácia social dos direitos fundamentais sociais podem ser reconduzidos à alegada insuficiência de recursos” (DUARTE, 2011, p. 143-144). Para oferecer tais serviços de saúde aos indivíduos, o Estado precisa além de dispor de verbas satisfatórias para tanto, elaborar um planejamento adequado.

Em detrimento da previsão constitucional do direito à saúde, igualitário e universalizado, pelo qual o Poder Público deve concretizar sua execução através de políticas públicas e demais serviços executados pelos seus órgãos, na maioria das vezes os cidadãos acabam recorrendo ao Judiciário na busca da efetivação de seus direitos, que não são oferecidos ou o são com má qualidade. Nesse sentido, o fenômeno da judicialização encontra-se diretamente atrelado à ampliação do acesso à justiça e do aumento do rol de direitos sociais, frutos da Constituição de 1988 que, ao prever em seu art. 5º, inciso XXXV que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” consagrou o acesso à justiça como um direito que deve ser garantido e efetivado a todos os cidadãos, como relatado alhures.

Porém, deve-se ressaltar que o direito ao acesso à justiça deve ser compreendido não somente como a possibilidade de demandar, mas também de obter a devida prestação jurisdicional, satisfazendo-se as pretensões materiais dos indivíduos. Nesse sentido, Mauro Cappelletti e Bryant Garth (2002, p. 12) elucidam que tal expressão serve para determinar duas finalidades pilares do sistema jurídico, quais sejam, (I) deve o sistema ser igualmente acessível a todos, (II) produzindo, ainda, resultados que sejam individual e socialmente justos.

A judicialização da saúde traduz-se na busca do Poder Judiciário como alternativa para a efetivação e alcance do direito social à saúde, em especial para “obtenção do medicamento ou tratamento ora negado pelo SUS, seja por falta de previsão na RENAME (Relação Nacional de

Medicamentos), seja por questões orçamentárias” (CARLOS NETO, 2016). Dessa maneira, existe uma lacuna entre as previsões constitucionais e as demandas reais na vida dos cidadãos, levando-os a procurar a via judicial para prevalecer os seus direitos e obrigar o Estado a assegurá-los (OLIVEIRA, 2013).

Necessário o aparelhamento administrativo, profissional e material dos estabelecimentos de saúde, por meio de políticas públicas, com o apoio do Judiciário nos casos de negativa ou má prestação do serviço, para que os indivíduos possam, de fato, dispor de seu direito à saúde. No entanto, o que se nota atualmente é uma crescente demanda ao Judiciário, transformando o pleito judicial em uma espécie de requisito para que os cidadãos consigam obter a concretização de uma garantia fundamental, haja vista a insuficiência e, por vezes, até mesmo a inexistência de políticas estatais que garantam a efetivação satisfatória de tais direitos. O Judiciário passa, portanto, a ser um mecanismo de reivindicação necessária quando os direitos não são observados.

Conseqüentemente, tem-se notado muito voluntarismo e falta de critérios nas decisões que envolvem demandas judiciais sobre saúde, grande parte das vezes com muito apelo emocional. São numerosas as sentenças condenando o Estado ao custeio de medicamentos, muitas vezes até experimentais, e de valor excessivo. Além disso, de acordo com Luciana Câmara Soares (2010, p. 22), “não há exigência da real comprovação da necessidade do medicamento: tanto no que diz respeito ao tratamento da doença, quanto no que se refere à condição financeira da parte”.

Grande parte das vezes, a judicialização da saúde sobrepõe o direito individual ao coletivo. Desse modo, as pretensões jurisdicionais em atendimentos a alguns acabam por lesar as políticas públicas perpetradas com planejamento, vez que desfalcam os recursos dos que necessitam dos serviços de saúde de forma universalizada e programadas pelo Executivo, prejudicando o fim pretendido de consolidação do direito à saúde (SOARES, 2010). Assim, a excessiva judicialização da saúde gera impactos

nos recursos públicos, comprometendo a sua universalização.

Nota-se que a judicialização possui um proeminente caráter individualizador, havendo uma evidente tensão entre direitos individuais e políticas públicas universais. Nesse sentido, “o que está em jogo, na complexa ponderação aqui analisada, é o direito à vida e à saúde de uns *versus* o direito à vida e à saúde de outros. Não há solução juridicamente fácil nem moralmente simples nessa questão” (BARROSO, 2007, p. 33). Por isso, um ponto relevante que deve ser analisado no contexto do debate a respeito da Judicialização é a questão dos limites entre o direito individual e o direito coletivo, e sua relação com a garantia do acesso à Justiça.

O Estado não pode se valer da escassez de recursos para se negar a cumprir aquilo que pela Constituição é sua obrigação, e que deveria ser garantido a todos por meio de políticas universais. Mesmo diante da escassez de recursos é necessária cautela, pois, no Brasil, o que se nota é que muito da escassez é resultado da má gestão dos recursos públicos. O que se destaca é o conflito existente entre o cumprimento dos direitos individuais e dos coletivos frente aos recursos públicos disponíveis ao Poder Público no atendimento das demandas sociais. Vislumbra-se que na área da saúde a grande dificuldade é definir qual seria o mínimo necessário, o que demanda grande empenho doutrinário, a fim de eliminar tamanha incerteza na atuação do Judiciário.

Enquanto não houver esforços para a melhoria das políticas públicas, e a atuação judicial for considerada apenas pela ótica de um mecanismo de provimento de demandas individuais, não existirão resultados efetivos de redução do atual quadro de judicialização excessiva. Dessa maneira, deve o Poder Público repensar suas políticas públicas estatais, planejando sua administração, moderando seus gastos e fiscalizando melhor suas políticas.

Nesse diapasão, tendo por base o caráter individualizador da judicialização da saúde, torna-se importante analisar a questão do acesso à justiça nos casos em que os cidadãos pleiteiam a efetivação do direito à saúde. Para

tanto, investiga-se a judicialização da saúde nos Juizados Especiais, concentrando-se o estudo nas hipóteses em que os indivíduos se valem do instituto do *jus postulandi*, como também nos casos em que recorrem ao apoio da Defensoria Pública para tanto. Busca-se, dessa forma, indagar em que medida os Juizados Especiais tem sido capazes de promover a verdadeira tutela jurisdicional no que diz respeito ao direito à saúde, e se esta se dá de forma acessível a todos, com resultados justos e aptos a promover o acesso e efetivação dos direitos sociais.

O acesso à saúde nos Juizados Especiais

Em virtude das mudanças sociais, econômicas e políticas, o procedimento comum tornou-se um instrumento inadequado para a tutela de determinados interesses, inclusive no que tange aos pleitos referentes à tutela à saúde, haja vista o formalismo exacerbado, o alto custo processual e a demora na resolução da lide. Por tais razões, o constituinte foi instigado a buscar uma forma diferenciada de prestação jurisdicional, em que o juiz pudesse mediante compressão procedimental atender ao clamor pela celeridade, instituindo, assim, a criação dos Juizados Especiais.

Além disso, fez-se necessário o fortalecendo e a reestruturação tanto do Ministério Público, como órgão essencial à função jurisdicional do Estado (arts. 127, *caput*, e 129, CF/88), quanto da Defensoria Pública, também como instituição fundamental à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita (art. 134 e parágrafo único, CF/88).

Os Juizados Especiais Cíveis Estaduais descendem dos Juizados Especiais de Pequenas Causas, criado pela Lei n. 7.244, de 7 de novembro de 1984. São regulamentados pela Lei 9.099/95, cujos artigos 3º e seguintes versam acerca de sua competência. O diploma legal dos Juizados Especiais, a partir da sua principiologia, visou

enfrentar o formalismo, instituindo como base um procedimento informal, célere e simples, voltado sempre que possível, à conciliação. Nesse contexto, observa-se que os Juizados Especiais possuem arcabouço para viabilizar o acesso da sociedade às demandas sociais, inclusive no que se refere a algumas políticas públicas.

Atrelado ao acesso à justiça encontra-se o acesso à saúde, direito que não traduz a simples utilização do serviço de saúde, abarcando ainda uma visão voltada para a justiça social e para a equidade. Isso se deve às mudanças feitas não apenas no setor da saúde, mas em toda a área social, pela ordem jurídica brasileira a partir da Carta de 1988. A saúde, elevada ao patamar de direito fundamental da pessoa humana, é então considerada como um direito de todos e dever do Estado, a ser garantido através de políticas sociais e econômicas visando à redução do risco de doença e de outros agravos. Ademais, a Constituição deixou claro que o acesso às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde deveria ser universal, integral e igualitário.

Apesar de todas as responsabilidades conferidas aos entes federados na área da saúde, tais atribuições não são suficientes para sanar as dificuldades que a população brasileira já vinha enfrentando para ter concretizado, na prática, o direito fundamental. Dessa forma, os indivíduos passam a requerer, judicialmente, a assistência à saúde que lhes tenha sido negado ou conferido de forma insuficiente pelas políticas públicas prestadas nos postos de saúde, hospitais, farmácias populares e demais órgãos, dando ensejo, assim, à já aclamada “judicialização da saúde”.

Como uma solução para viabilizar e facilitar o acesso à saúde, os Juizados Especiais adquiriram competência para as demandas relacionadas à saúde, limitadas ao valor de sua alçada. Importante salientar, no entanto, que dentre os principais princípios da referida instituição, encontra-se o do *jus postulandi*, compreendido como uma faculdade dada à parte de poder demandar sem o patrocínio de um advogado. Tal princípio, no entanto, não

deve ser aplicado de maneira estanque, uma vez que exige uma postura Estatal positiva, que se incline no sentido de promover meios materiais e instrumentos processuais que efetivamente assegurem a prestação jurisdicional socialmente justa aos postulantes, possibilitando a devida apreciação do direito por eles pretendido.

A esse respeito, Mauro Cappelletti e Bryant Garth aduzem que os obstáculos criados pelo sistema jurídico à tutela jurisdicional demonstram-se atingir, em maior pronúncia, as pequenas causas e os postulantes individuais, e que a vontade política de transposição daqueles, não pode, no entanto, se dar de forma isolada. Tendo em vista serem inter-relacionados, tentar solucionar um problema específico e deixar outros de lado pode resultar apenas em uma aparente melhoria, tendo em vista o aperfeiçoamento de uns, mas o agravamento dos demais. Nesse sentido,

[...] uma tentativa de reduzir custos é simplesmente eliminar a representação por advogado em certos procedimentos. Com certeza, no entanto, uma vez que litigantes de baixo nível econômico e educacional provavelmente não terão a capacidade de apresentar seus próprios casos, de modo eficiente, eles serão mais prejudicados que beneficiados por tal “reforma”. Sem alguns fatores de compensação, tais como um juiz muito ativo ou outras formas de assistência jurídica, os autores indigentes *poderiam* agora intentar uma demanda, mas lhes faltaria uma espécie de auxílio que lhes pode ser essencial para que sejam *bem sucedidos*. Um estudo sério do acesso à Justiça não pode negligenciar o inter-relacionamento entre as barreiras existentes (CAPPELLETTI; GARTH, 2002, p. 29).

Essa problemática apresentada pelos autores pode ser claramente evidenciada no cotidiano forense. Na prática dos Juizados Especiais, por exemplo, não tendo a parte condições de arcar com a assistência de advogado, ou quando simplesmente opta por demandar sozinha, as peças processuais são comumente redigidas a termo por estagiários de Direito ou serventuários da Justiça, no Cartório do juízo,

sob supervisão do Juiz Coordenador do foro e do Escrivão. No entanto, devido à elevada demanda processual, estes não conseguem, no mais das vezes, supervisionar e analisar detidamente todos os processos e atuações daqueles.

Deve-se considerar ainda que não apenas a hipossuficiência econômica como também a jurídica atinge a população. Nesse caso, poderá o indivíduo recorrer ao aparelho judiciário, mas sem saber ao certo reconhecer a existência de um direito juridicamente exigível, bem como os meios processuais adequados para a sua tutela. Desse modo, as peças realizadas a termo podem deixar de conter informações, pedidos ou defesas que façam parte da pretensão do indivíduo, restando este prejudicado.

As comuns falhas nas exordiais elaboradas sem o intermédio de um patrono vão desde o erro grosseiro de português, passando pela ausência de juntada de documentação capaz de se comprovar o alegado – retardando ou até mesmo inviabilizando o julgamento –, até a falta de pedidos, como por exemplo, de concessão de liminar nos casos de extrema urgência. Da mesma forma, na peça contestatória e na impugnação, verifica-se a ausência de defesa de determinadas alegações realizadas pela parte contrária, pois comumente redigidas com conteúdo genérico. Nesse sentido, quanto ao direito de demandar da parte nos Juizados Especiais, Paulo Cezar Pinheiro Carneiro (2007, p.180) assevera que “a improvisação é a tônica nesse campo: estagiários e serventuários, em regra não adequadamente preparados, exercem funções de orientação jurídica, bem como elaboram a petição inicial, sem qualquer supervisão.”

Importante ressaltar ainda que erros processuais são passíveis de ocorrer mesmo que a parte possua advogado constituído nos autos. No entanto, na ausência de procurador, inexistirá a garantia de que, na hipótese de ocorrer ação ou omissão no exercício da advocacia, ainda restará a possibilidade de representar administrativamente o causídico responsável perante a Ordem dos Advogados do Brasil (artigo 17, Lei 8.906/94). Isso se deve ao fato de que, quando o indivíduo assina a pretensão reduzida a termo ao demandar

fazendo uso do *jus postulandi*, fica ciente de que a demanda correrá por sua conta e risco.

A advocacia, por ser uma atividade de meio e não de fim, rechaça qualquer promessa de resultado. Não obstante, constitui dever do causídico a informação ao seu cliente, de forma clara, objetiva e inequívoca, a respeito dos eventuais riscos e consequências da sua pretensão. Do contrário, poderá responder pelos atos em que, no exercício profissional, tiver praticado com dolo ou culpa, podendo ainda o cliente prejudicado representá-lo por imperícia e pleitear respectiva indenização (artigo 32, Lei 8.906/94). Nesse sentido, constata-se que garantir o *jus postulandi* ao postulante comum, em inobservância do sistema jurídico como um todo, não transpõe as barreiras do acesso à Justiça, podendo, até mesmo, agravá-las, haja vista privilegiar o acesso formal em detrimento do material.

Insta ressaltar, também, que os Juizados foram criados prezando pela simplicidade e celeridade, não permitindo a normatização da instituição que os postulantes realizem a mesma produção de prova admitida no procedimento comum. Nesse contexto, nasce outra problemática. Os casos mais complexos, mas que se enquadram no valor de alçada, são julgados pelo procedimento especial, mesmo tendo o magistrado dificuldade decisória, haja vista a escassez de provas. Lado outro, os casos mais simples, que não requerem forte análise probatória ou revelem alta complexidade, apenas pelo fato de extrapolarem o valor de 40 (quarenta) salários mínimos, são julgados pela justiça comum, através do procedimento ordinário, mais lento e oneroso. Consubstancia-se, assim, uma incongruência legislativa, haja vista que as causas menos complexas não se confundem com as causas de menor valor, pois não serão estas necessariamente simples, tampouco singelas e irrelevantes.

Ademais, tem-se que a grande maioria dos processos de saúde instaurados nos juizados possuem pedidos de tutela de urgência e apresentam, como lastro probatório, uma prescrição médica elaborada de forma simples,

sem riqueza de detalhes e é com base nelas que os magistrados costumam conceder liminarmente uma medida terapêutica. Assim o fazem com a finalidade de evitar maiores prejuízos pela demora na prestação jurisdicional, diante da relevância do bem da vida em discussão. No mesmo sentido, a ratificação, ao final, da liminar concedida e as sentenças, não raras vezes, são proferidas sem que a devida, exigida e suficiente etapa probatória seja realizada.

Desse modo, embora resultado de boa intenção legislativa, a adoção pelos Juizados Especiais de competência na área da saúde, da forma como atualmente se encontra, perpetra práticas que afastam a jurisdição do conceito de verdadeiro ato de justiça, clamando por medidas que propiciem melhorias em todo o seu aparato. Dentre elas, a primeira das propostas vislumbradas é direcionada às políticas públicas de uma forma geral, objetivando refrear o processo de judicialização crescente, advindo da ineficiência/ausência das políticas estatais. Assim, deve o Estado repensar suas políticas públicas, bem como sua administração e contenção de gastos, não sendo suficiente a reserva de recursos para o atendimento a mandados judiciais.

Em seguida, defende-se o destaque para a assistência judiciária gratuita, mediante contraprestação do Poder Público. A demanda no Judiciário é crescente, não possuindo os poucos Defensores Públicos condições de desempenhar com o devido zelo todos os procedimentos a eles inerentes pela profissão. Imperioso se faz, deste modo, um emergente aparelhamento da Defensoria Pública, somado à instauração de concursos públicos que ampliem o número de vagas tanto de Defensores quanto de serventuários assistentes, e impliquem na consequente nomeação, posse e exercício da profissão por estes. No mesmo sentido, a terceira medida revela a necessidade do aumento no número de nomeações de defensores dativos, para atuação supletiva, mediante devida, justa e temporária contraprestação daqueles profissionais por parte do Poder Público.

Como a ampliação no número de Defensores Públicos e de nomeações de

advogados dativos pode resultar em um processo lento e dispendioso, a quarta medida proposta consiste no treinamento e capacitação dos serventuários e estagiários do Direito, para que atuem de forma voluntária na prestação de informações à população. Os voluntários visariam, ainda, à resolução de pendências de forma extrajudicial, o auxílio na compreensão de direitos e a identificação das áreas adequadas para se valerem dos remédios jurídicos. Para que o voluntariado seja exercido com boa qualidade e apresente uma adesão satisfatória, defende-se uma contraprestação pelo Poder Público como forma de incentivo aos futuros colaboradores do Direito. Como exemplo, cite-se a computação do período de serviço voluntário prestado como título em concursos públicos e como pontuação para estudantes de graduação em concursos de estágio, descontos em cursos e serviços público-privados, dentre outras medidas.

A quinta e última proposta possui previsão legal, mas requer maior rigor. Consiste no treinamento e capacitação dos serventuários do próprio Juizado, para que estes possam compreender e desenvolver melhor suas funções. A esta medida interna do órgão jurisdicional, deve ser somada à regulamentação do funcionamento de plantões, em feriados e finais de semana, em que seja possível às partes o atendimento, inclusive contando com atermção processual.

As medidas propostas, ainda que meramente exemplificativas, não devem ser realizadas em apartado, mas em conjunto, para que só então se dê início ao processo de enfrentamento das barreiras que ainda impedem o efetivo exercício do acesso à justiça e, conseqüentemente, à demanda judicial pelo acesso à saúde.

Conclusão

A Constituição Federal de 1988 representou um importante marco para a agenda das políticas públicas brasileiras, uma vez que estabeleceu diretrizes e orientações para a formulação, efetivação e fiscalização destas. A constitucionalização de grande parte da pauta

governamental reflete-se no grande número de dispositivos vinculadores de políticas públicas na Carta de 1988. Nota-se, diante do contexto de sua promulgação, que a atual Constituição foi elaborada com o intuito de revitalizar a democracia, estabelecendo uma reconexão do cidadão com o Estado, ampliando, assim, os espaços de participação popular.

Não obstante a importância conferida pela Constituição de 1988 aos direitos sociais, ensejadores de políticas públicas, ordinariamente a concretização e implementação de tais direitos não é observada, o que tem levado a um progressivo quadro de judicialização na sociedade brasileira. Nesse diapasão, tendo em vista a ampliação da atuação do Poder Judiciário, buscou-se analisar as discussões que norteiam o tema da legitimidade democrática da função jurisdicional. Observou-se que em razão do processo de relativização do princípio da separação dos poderes, na busca de dar concretude à Constituição, torna-se necessário um redimensionamento do papel do Judiciário, que devidamente provocado a se pronunciar deve buscar a melhor solução, estando, desse modo, democraticamente legitimado.

Desta maneira, a redemocratização brasileira reviveu na sociedade o espírito de cidadania, fortalecendo o Poder Judiciário e expandindo o conjunto de direitos e garantias sociais na Carta de 1988, sendo responsável também pela ampliação do acesso à justiça e da própria atuação do Judiciário. Nesse cenário, nota-se um aumento pelo clamor e pela demanda por justiça social, de modo que a sociedade brasileira, mais consciente e informada, passou a pleitear com maior frequência pela proteção e efetividade de seus direitos.

Uma das principais garantias asseguradas pela Constituição consiste no acesso à saúde. Entretanto, em que pese o seu reconhecimento como direito fundamental, existem significativos obstáculos que se opõem a sua efetiva concretização. De uma forma geral, as barreiras que envolvem a questão do acesso à saúde no país só podem ser superadas por políticas públicas sociais e econômicas que propiciem não só

circunstâncias estritamente envoltas a ela, como também demanda uma melhor distribuição de renda, fortalecimento da educação e conscientização social, estruturação urbana e rural, dentre vários outros fatores a ela conexos.

A partir do momento em que estas políticas, direta ou indiretamente relacionadas à saúde, não são implementadas, ou o são de forma ineficiente, os indivíduos necessitam utilizar outra garantia fundamental para que consigam alcançar o bem da vida pretendido, recorrendo, assim, ao acesso à justiça, fenômeno conhecido como judicialização da saúde. Denota-se, assim, que o fenômeno da judicialização, em especial da judicialização das políticas públicas, não foi uma escolha do Judiciário, tendo derivado do modelo institucional vigente adotado e de outros fatores conjunturais, conforme elucidado.

Visando uma maior efetivação da saúde, os Juizados Especiais adquiriram competência para as demandas relacionadas à matéria, limitadas ao valor de sua alçada. Nesse sentido, embora fruto de boa intenção legislativa, ainda existem barreiras que inviabilizam o pleno e efetivo acesso à justiça pelos cidadãos nessas instituições. A crescente judicialização no âmbito dos Juizados Especiais, especialmente quanto à tutela do direito fundamental à saúde, demanda otimização tanto das políticas públicas desenvolvidas e ofertadas pelo Estado, quanto da estrutura, organização e administração daquela instituição, bem como de seus órgãos auxiliares. Tais medidas revelam-se necessárias para que os indivíduos possam chances ainda maiores de obterem a efetivação de suas demandas, evitando-se o descrédito na justiça e o agravamento da situação, resultante, via de regra, da inexistência ou insuficiência das políticas públicas, o que contraria os preceitos sociais e garantistas da Constituição 1988.

ARANTES, Rogério Basto; COUTO, Cláudio Gonçalves. *Uma constituição incomum*. In: CARVALHO, Maria Alice Resende de; ARAÚJO, Cícero; SIMÕES, Júlio Assis (orgs.). *A constituição de 1988: passado e futuro*. São Paulo: Editora Hucitec, 2009. p. 17-51.

BARROSO, Luís Roberto. “Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial”. *Revista Interesse Público*, Belo Horizonte, n. 46, p. 31-61, 2007.

_____. “Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática”. *Revista Consultor Jurídico*, 2008. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao-ativismo-legitimidade-democratica?pagina=4>. Acesso em: 09 abr. 2018.

_____. “Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito: O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil”. *Revista Jus Navigandi*, 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7547/neoconstitucionalismo-e-constitucionalizacao-do-direito>. Acesso em: 13 de abr. 2018.

BICKEL, Alexander. *The Least Dangerous Branch: the Supreme Court at the bar of politics*. New Haven & London, 1962.

BOBBIO, Noberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução Ellen Gracie. Porto Alegre.

Referências bibliográficas

Fabris, 2002.

CARLOS NETO, Daniel. “Impactos da Judicialização na Saúde Pública”. *Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento*, v.1, p. 15-20, 2016.

CARNEIRO, Paulo César Pinheiro. *Acesso à Justiça: Juizados Especiais Cíveis e Ação Civil Pública*. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

DUARTE, Leonardo de Farias. *Obstáculos econômicos à efetivação dos direitos fundamentais sociais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. “O Judiciário frente à divisão de poderes: um princípio em decadência?” *Revista USP*, São Paulo, n. 21, p. 12-41, 1994.

LESSA, Renato. *A constituição brasileira de 1988 como experimento de uma filosofia pública: um ensaio*. In OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo e BRANDÃO, Gildo Marçal (orgs.). *A constituição de 1988 na Vida Brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2008. p. 363-395.

MACHADO, Igor. Suzano. *A constituição de 1988 e a judicialização da política: o caso do controle de constitucionalidade exercida pelo STF*. In: CARVALHO, Maria Alice Rezende de; ARAUJO, Cícero. e SIMÕES, Júlio Assis. (Org.) *A constituição de 1988. Passado e Futuro*. São Paulo: Hucitec, 2009. p. 202-248.

MARTINS, Wal. *Direito à saúde: compêndio*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil*. 8. ed.. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

OLIVEIRA, Maria dos Remédios Mendes. “A Judicialização da Saúde no Brasil”. *Revista Tempus Actas Saúde Coletiva*, 2013.

RAMOS, Elival da Silva. *Ativismo judicial*.

Parâmetros Dogmáticos. São Paulo: Saraiva, 2015.

RIBAS, Giovanna Paola Primor; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. “A Judicialização das Políticas Públicas e o Supremo Tribunal Federal”. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Rio de Janeiro, n. 44, p. 36-50, 2014.

ROMANO, Rayla Camillo. *O jus postulandi nos juizados especiais cíveis estaduais e a garantia constitucional do acesso à justiça*. Juiz de Fora, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/bitstream/ufjf/3885/1/raylacamilloromano.pdf>. Acesso em 20 de abr. de 2018.

ROSANVALLON, Pierre. *Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity*. Tradução: Arthur Goldhammer. Estados Unidos da América: Princeton University, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 30.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

SOARES, Luciana Câmara. *Da judicialização excessiva em relação ao fornecimento gratuito de medicamentos*. Monografia de conclusão de curso: Faculdade de Direito (UFJF), Juiz de Fora, 2010.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Rio de Janeiro, n. 16, 2006.

ZEBULUM, José Carlos. *Juizados Especiais: uma solução para a questão da saúde?* 2017. Disponível em: <https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/viewFile/356/443>. Acesso em 23 de abr. de 2018.