

RESUMO EXPANDIDO

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS IMPACTOS DA DECISÃO JUDICIAL EM MATÉRIA DE JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

Marcus Vinícius Borges Maciel*

Consequência lógica da proteção constitucional da vida, da saúde e da dignidade da pessoa humana e, em certo grau, da própria inafastabilidade da tutela jurisdicional, a judicialização da saúde é tema tormentoso que há muito vem (pre)ocupando os operadores do direito e, provavelmente, por muito tempo ainda imporá discussões, tanto no campo doutrinário quanto no jurisprudencial.

De um lado tem-se valores inegociáveis, como a tutela da vida digna, de outro, não menos relevante, é a preocupação com os impactos que a decisão judicial em matéria de direito à saúde causam para além do processo da qual emana.

A urgência que naturalmente permeia as demandas de saúde tem levado, com frequência, ao proferimento de decisões de forma açodada, pautadas na inadequada compreensão de que o direito à saúde, consagrado no art. 196 da Constituição da Federal (Brasil, 1988), considera dever absoluto e incondicional do poder público de fornecer todo e qualquer atendimento vindicado – o que, embora fosse desejável em um cenário ideal, esbarra em diversos obstáculos, sobretudo, de ordem orçamentária.

Em um panorama de escassez de recursos, a racionalização desses obstáculos orçamentários é imperiosa para assegurar a desejada universalidade do atendimento, princípio do direito à saúde no ordenamento pátrio.

No âmbito da saúde pública, são comumente noticiados os reflexos frequentemente perniciosos que essas decisões causam sobre políticas públicas. Há casos em que a decisão proferida em ação proposta em favor de um único indivíduo, pretendendo a cominação a um ou vários dos entes públicos da obrigação de

** Assessor Judicial no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Graduado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia; Pós Graduado em Direito da Administração Pública pela Universidade Federal de Uberlândia. *E-mail:* marcus.vinicius@tjmg.jus.br.

fornecer determinado tratamento médico, reflete sobremaneira na execução de política cuja adoção foi precedida de exaustivos estudos e debates, pautada em critérios técnicos e objetivos.

Não são raros os relatos de decisões que atribuíram a municípios considerados pobres a obrigação de fornecer tratamento de alto custo – por vezes, experimental – a um só paciente, cuja despesa superava a integralidade do orçamento daquele ente destinado à saúde de todos os seus concidadãos.

Também não são irrelevantes os impactos da judicialização da saúde frequentemente verificados no campo da saúde suplementar.

Naturalmente, uma decisão judicial na seara da saúde suplementar não impacta a generalidade da sociedade, como no caso da saúde pública. Nem por isso se pode perder de vista que os planos de saúde que atendem uma coletividade específica, representada pelos usuários que custeiam e se beneficiam desse sistema, são norteados, por definição, pela estrita observância ao equilíbrio econômico-financeiro.

A preocupação com o impacto da decisão judicial, vale ressaltar, não é meramente retórica. Consoante se extrai da redação do artigo 20 do Decreto-Lei nº 4657/1942, “nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão” (Brasil, 1942).

Especificamente, em matéria de políticas públicas, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, ainda prevê que “na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados” (Brasil, 1942).

Por essas razões, a tutela jurisdicional em matéria de direito à saúde não pode ser orientada por parâmetro outro que não o eminentemente técnico – a despeito, repise-se, dos valores protegidos, o que por vezes sugestiona o julgador a se guiar por critério de ativismo judicial.

É igualmente certo que tal imperiosidade da atuação segundo critérios eminentemente técnicos impõe aos operadores dificuldades, afinal, o julgador e os demais atores envolvidos no sistema de justiça, em geral, carecem do conhecimento técnico-científico específico da área biomédica ou farmacêutica, justamente porque tais campos escapam à formação acadêmica dos operadores de direito.

Nesse cenário, é importante destacar o relevante papel que o Conselho Nacional de Justiça tem exercido ao municiar os órgãos do Poder Judiciário com recursos técnicos para enfrentamento das questões inerentes à judicialização da saúde.

O CNJ, por meio da Resolução nº 107, antecedida de audiência pública, realizada pelo Supremo Tribunal Federal, instituiu o Fórum Nacional do Judiciário para Monitoramento e Resolução das Demandas de Assistência à Saúde (Fórum da Saúde), que tem como objetivo “elaborar estudos e propor medidas concretas e normativas para o aperfeiçoamento de procedimentos, o reforço à efetividade dos processos judiciais e à prevenção de novos conflitos na área da Saúde Pública e Suplementar” (Brasil, 2010).

Ainda, a partir da Resolução nº 238/2016, foram estabelecidos os Núcleos de Apoio Técnico do Poder Judiciário (NatJus), com o escopo de

subsidiar os magistrados com informações técnicas, o Conselho Nacional de Justiça e o Ministério da Saúde celebraram o Termo de Cooperação nº 21/2016, cujo objeto é proporcionar aos Tribunais de Justiça dos Estados e aos Tribunais Regionais Federais subsídios técnicos para a tomada de decisão com base em evidência científica nas ações relacionadas com a saúde, pública e suplementar, visando, assim, aprimorar o conhecimento técnico dos magistrados para solução das demandas, bem como conferindo maior celeridade no julgamento das ações judiciais (Brasil, 2016).

Ao longo das Jornadas de Saúde, promovidas pelo Fórum Nacional do Judiciário para a Saúde do CNJ, foram aprovados diversos enunciados, que funcionam como importantes vetores interpretativos para decisões em matéria de direito à saúde.

No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, atendendo às diretrizes do CNJ, estabeleceu-se, a partir da Portaria Conjunta nº 643/2017, a regulamentação dos Núcleos de Apoio Técnico do Judiciário (NatJus) para as demandas de saúde: “constituídos por profissionais de saúde, para prestar apoio técnico aos magistrados de Primeira e Segunda Instâncias, nas demandas que envolvam direito à saúde” (Minas Gerais, 2017).

O TJMG ainda editou a Resolução nº 829/2016, que estabeleceu a competência prioritária de determinadas unidades judiciárias para processar e julgar ações que envolvam o direito à saúde pública e suplementar (Minas Gerais, 2016).

Assim, nas comarcas em que houver mais de uma vara com competência de Fazenda Pública, o Juízo da 2ª Vara terá competência prioritária para conhecer e processar as ações relacionadas à saúde pública.

Na mesma linha de raciocínio, nas comarcas em que houver mais de uma vara de competência cível, o Juízo da respectiva 2ª Vara terá competência prioritária para conhecer e processar as ações relacionadas à saúde suplementar.

Finalmente, nas comarcas onde houver mais de uma vara de competência da Infância e da Juventude, o Juízo da respectiva 2ª Vara terá competência para conhecer e processar as ações relacionadas ao direito à saúde pública ou suplementar de criança ou adolescente.

Tal iniciativa, a toda evidência, não elimina definitivamente o problema da carência de conhecimento técnico-científico do julgador quanto a detalhes mais específicos da área médica que necessariamente permeiam o julgamento das questões. Mas não se pode perder de vista que, com a atribuição de competência específica, os magistrados de tais unidades poderão atuar mediante certa especialização e, ainda, estabelecer fluxos de trabalho que otimizem o processo e o julgamento das ações de saúde, as quais, como é notório, com frequência reclamam tratamento mais célere que outras demandas, notadamente, as de fundo patrimonial ou outros interesses disponíveis.

As ferramentas citadas, ao lado de outras, visam aprimorar a prestação da tutela jurisdicional em matéria de direito à saúde, mas ainda não resolvem, *per se*, os problemas verificados no âmbito da judicialização da saúde, notadamente diante de um cenário de explosão de litigiosidade.

É indispensável, portanto, que os tribunais invistam, de forma robusta, em ações de formação continuada de magistrados e auxiliares do juízo, que possam, ainda, ser estendidos à comunidade jurídica como um todo, ante a ideia do dever de cooperação imposta a todos os sujeitos do processo, bem como a de que a disseminação de conhecimento pode favorecer a racionalização das demandas e a mitigação da propositura de lides temerárias.

Faz-se necessária, ainda, a efetiva solidificação da jurisprudência, sobretudo dos Tribunais Superiores, que, em matéria de direito à saúde, ainda muito titubeiam, do que decorre verdadeira insegurança jurídica.

Ao contrário, a partir da formação de precedentes qualificados, os órgãos jurisdicionais inferiores se nortearão pelos critérios estabelecidos, preponderando a segurança jurídica sobre o fenômeno de dispersão jurisprudencial.

Igualmente, o poder público e as entidades privadas, a partir da efetiva sedimentação da jurisprudência em matéria de direito à saúde, pelo menos em tese, pautarão suas condutas em conformidade com tais precedentes, do que é legítimo esperar a mitigação da explosão de litigiosidade.

É de grande relevância, também, o estímulo à interlocução entre o juízo e os órgãos do poder público, como secretarias municipais e estaduais de saúde e entidades privadas, como operadoras de plano de saúde, não somente antes da prolação de decisões em matéria de direito à saúde, mas ainda no curso da execução das medidas que venham a ser deferidas, de modo que não se estabeleçam providências, quando não inexequíveis, desproporcionais e injustas, o que implicará os indesejados impactos negativos da decisão judicial sobre políticas públicas ou sobre o equilíbrio financeiro dos planos de saúde.

É imperioso o fortalecimento dos órgãos técnicos em que se apoia o Judiciário no julgamento de demandas de saúde, em especial os NatJus, possibilitando-lhes fornecer de forma mais célere subsídios para a prolação de decisões pautadas em conhecimento técnico-científico.

Embora muito se tenha evoluído, por meio dos incessantes estudos e debates no campo da judicialização da saúde, ainda há um longo caminho a ser percorrido até que o tema deixe de ser enfrentado a partir dos aspectos negativos que lhes são inerentes, sobretudo quanto ao impacto pernicioso das respectivas decisões judiciais, mas que figure como ferramenta, por excelência, da concretização de valores fundamentais.

REFEFÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 mar. 2024.

BRASIL. *Decreto-Lei n° 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1942.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. 01 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n° 107, de 06 de junho de 2010*. Institui o Fórum Nacional do Judiciário para monitoramento e resolução das demandas de assistência à saúde. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/173>. Acesso em: 01 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n° 238, de 6 de setembro de 2016*. Dispõe sobre a criação e manutenção, pelos Tribunais de Justiça e Regionais Federais de Comitês Estaduais da Saúde, bem como a especialização de vara em comarcas com mais de uma vara de fazenda Pública. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_238_06092016_09092016173942.pdf. Acesso em: 01 mar. 2024.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. *Resolução n° 829/2016*. Dispõe sobre o estabelecimento de competência prioritária para processar e julgar ações que tenham por objeto o direito à saúde pública e à saúde suplementar em todas as Comarcas integradas por mais de uma Vara Cível, de Fazenda Pública ou da Infância e da Juventude. Belo Horizonte: Tribunal de Justiça de Minas Gerais, 29 jun. 2016. Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/re08292016.pdf>. Acesso em 01 mar. 2024.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. *Portaria Conjunta n° 643/PR/2017*. Dispõe sobre a regulação dos Núcleos de Apoio Técnico ao Judiciário para as demandas de saúde – NAT-JUS, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG. Belo Horizonte: Tribunal de Justiça de Minas Gerais, 05 jun. 2017. Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/pc06432017.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2024.