JUSTIÇA SOCIAL E SAÚDE: O CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

SOCIAL JUSTICE AND HEALTH: JUDICIAL CONTROL OF PUBLIC POLITICS

Adriana Duarte de Souza Carvalho*

RESUMO: O objetivo desta pesquisa é compreender a efetivação de direitos à saúde pública no Brasil por meio do Poder Judiciário. Nossa hipótese é de que os atores políticos constituintes em 1987-88 tenham atribuído maior poder político ao Poder Judiciário, transformando-o em um ator com poder de veto, capaz de suspender as decisões dos executivos locais e mudar o *status quo* legislativo. Para a realização da pesquisa foi avaliado os acórdãos produzidos pelo Tribunal de Justiça de São Paulo para compreender o teor das decisões tomadas pelos desembargadores que efetivam os direitos à saúde pública. Mostraremos como o controle judicial de políticas públicas compromete a universalidade do direito social à saúde pública, embora, ao mesmo tempo, faça prevalecer o ideal de justiça social preconizado pela Constituição de 1988.

PALAVRAS-CHAVE: Poder Judiciário, justiça social, saúde pública, Constituição de 1988, judicialização da política.

ABSTRACT: The purpose of this research is to understand the achievement of the rights to public health in Brazil through the Judiciary Branch. Our hypothesis is that the constituient political actors in 1987-88 have assigned greater political power to the Judiciary Branch, turning it into a veo player, able to suspend the decisions of local executives and change the legislative *status quo*. Aiming the accomplishment of this research we will evalute the sentences produced by the Justice Court of São Paulo to understand the content of the decisions made by the judges that managed to make efective the rights to public health. We will show how the judicial control of public policies harms the universal social rigth to públic health, although, at the same time, ensure the ideal of social justice defended by the Constitution of 1988.

KEY-WORDS: Judiciary Branch, social justice, public health, Constitution of 1988, judicialization of politics.

INTRODUÇÃO

Uma interpretação teleológica do texto da Constituição de 1988 permite perceber que a saúde pública foi apresentada pelo legislador constituinte como uma questão de justiça social, que deveria ser tutelada por meio de políticas públicas. A leitura do artigo 196 do texto constitucional indica isso:

* Doutora em Ciência Política e professora do Centro Universitário Claretiano. Correio eletrônico: adriana.dsc@hotmail.com

> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem 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.

A elaboração de políticas públicas é constitucionalmente definida como uma prerrogativa compartilhada entre os poderes Executivo e Legislativo, conforme a doutrina da separação de poderes para estados presidencialistas. São os poderes representativos os legitimados para concretizar o direito à saúde pública. Contudo, diante da omissão constante desses poderes, os tribunais de justiça de todos os estados brasileiros anualmente decidem milhares de ações que buscam a efetivação do direito à saúde pública negado pelos poderes representativos.

Assim, o objetivo desta pesquisa é empreender uma pesquisa empírica, analisando a jurisprudência produzida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo no que diz respeito à efetivação do direito à saúde pública. Nossa intenção é investigar quais são as consequências da mudança institucional que delegou poderes legislativos ao Judiciário para o caráter universal dos direitos sociais. Basicamente, pretendemos responder às seguintes indagações: Há perda da universalidade do direito à saúde pública quando conquistado pelo Poder Judiciário? Como os juízes se posicionam sobre essa questão? Como eles justificam a tomada de decisão sobre questões políticas? Há impactos para a justiça social quando o Judiciário controla políticas públicas?

Mostraremos também que o Tribunal de Justiça de São Paulo, por meio de milhares de decisões que toma anualmente efetivando o direito social à saúde pública é um importante ator político com poder de veto, capaz de sobrestar as decisões tomadas pelos executivos municipais e, portanto, de mudar o *status quo* legislativo, conforme a teoria de Tsebelis (2009).

Barboza e Kozicki (2012) enfatizam que é por meio de políticas públicas coletivas que o direito à saúde publica deve ser efetivado, pois são direitos que dizem respeito a toda a sociedade, não a indivíduos singulares. Contudo, conforme Oliveira e Noronha (2011), quando eles são conquistados pelo Judiciário, seu *status* muda e eles se transformam em direitos individuais, conquistados por aqueles que foram privilegiados pela Justiça no caso concreto. Nesse caso, a saúde pública, considerada como concretização da justiça social, compromete sua universalidade. Assim, nosso intuito é apresentar como o direito à saúde pública reveste-se de um caráter de privilégio individual quando submetido ao controle do Judiciário, muito embora este, quando tutelando o direito à saúde, esteja em busca da justiça social.

O fenômeno da judicialização da política é inegável no sistema político brasileiro e ele se manifesta de diferentes maneiras, dependendo da hierarquia do Poder Judiciário onde se manifesta o ativismo judicial. É importante frisar que esse fenômeno foi desencadeado pela própria Constituição de 1988, responsável por essa mudança institucional. Tsebelis (2009) afirma que há atores com poder de veto determinados pelo próprio sistema político, como os partidos, por exemplo, e os atores com poder de veto especificados pelo texto constitucional, que é o caso do Poder Judiciário no Brasil. Portanto, é a própria Constituição quem determinou as prerrogativas políticas do Poder Judiciário. De fato, ela delegou ao Judiciário a competência de tomar decisões políticas para julgar ações diretas de inconstitucionalidade, ações declaratórias de

constitucionalidade e para elaborar súmulas vinculantes.[1] Sobre isso, Taylor e Da Ros (2008, p. 824) afirmam:

> A importância do Supremo Tribunal Federal (STF) no sistema político brasileiro contemporâneo parece inconteste, em especial a partir da configuração institucional que emergiu da Constituição brasileira de 1988 e de seus respectivos efeitos sobre o sistema de controle judicial de constitucionalidade das leis. Apesar de não haver concordância entre os vários autores quanto à exata extensão do peso dessa instituição, o papel por ela exercido está longe de ser insignificante.

É importante notar, contudo, que essas prerrogativas são específicas do Supremo Tribunal Federal,[2] a instância maior do Poder Judiciário no Brasil. Isso não implica, contudo, que o poder legislativo do Poder Judiciário se encontra apenas em seu órgão maior e que a judicialização da política se manifeste apenas no STJ. Nesta pesquisa queremos mostrar que em suas instâncias mais inferiores, que são os juízos de primeiro grau e os Tribunais de Justiça, o Poder Judiciário toma diariamente decisões políticas, especialmente em relação à saúde pública e em cumprimento ao artigo 196 da CF/88. Essa tomada de decisão feita pelos TJS é legitimada pelo próprio texto constitucional, em seu artigo 5.º, inciso XXXV.

Em sua grande maioria, como mostraremos, os acórdãos analisados produzidos pelos TJs obrigam os municípios a fornecer de forma gratuita determinado medicamento – inclusive medicamentos experimentais e medicamentos que não constam na lista do SUS - órteses, próteses, a realizar uma internação hospitalar, exame ou cirurgia ou ainda a oferecer um tratamento contra dependência química, por exemplo.

Assim, por meio da pesquisa empírica, provaremos que o fenômeno da judicialização da política não se limita ao topo da hierarquia do Poder Judiciário, mas está se disseminando nos juízos de direito e nas segundas instâncias.

Nossa análise se concentrará, portanto, nas decisões tomadas em segundo grau de jurisdição, pelos juízes e desembargadores do Tribunal de Justiça de São Paulo, buscando compreender qual é o impacto para a universalidade dos direitos sociais à saúde pública a transferência de parte do poder político parlamentar para as instâncias inferiores do Judiciário (BARBOZA e KOZICKI, 2012).

Koerner (2007) afirma que a análise do pensamento jurídico demanda conhecer as especificidades dessa instituição, principalmente os métodos utilizados para a tomada de decisão. Assim, para que o objetivo deste capítulo seja alcançado, faremos uma breve retomada do direito processual brasileiro, estudando a função jurisdicional do Estado, bem como a propositura da ação como pressuposto da conquista de direitos em caso concreto. Em seguida passaremos a estudar a organização do Poder Judiciário no Brasil e, finalmente, empreenderemos a análise jurisprudencial.

1. A FUNÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO E A JURISPRUDÊNCIA

A teoria clássica da separação dos poderes pressupõe que o Estado exerça uma função jurisdicional. Segundo Rocha (2009) o exercício dessa função deve ocorrer

1 A partir de 2004, com a emenda constitucional número 45.

2 Não entraremos aqui na questão e no mérito do controle de constitucionalidade difuso, que ocorre em instâncias inferiores do Judiciário.

diante da inobservância de um direito por parte de um indivíduo ou do próprio Estado. No caso dessa pesquisa, a função jurisdicional do Estado importa quando este deixa de garantir um interesse público de justiça social ao qual lhe caberia a tutela. Rocha (2009) aponta que a especificidade da função jurisdicional do Estado é que ela tem por finalidade garantir a eficácia de direitos no caso concreto,[3] ou seja, o direito é apenas concedido ao indivíduo que ajuizou a ação e não à sociedade civil em geral. Theodoro Jr. (2009) também enfatiza essa característica, acrescentando que o Poder Judiciário deve atuar em face de casos concretos de conflitos de interesse.

Oliveira e Noronha (2011, p. 11), ao estudarem a distribuição judicial de medicamentos no estado de São Paulo, enfatizam que a literatura apresenta dois olhares distintos sobre esse fenômeno, conforme mostramos abaixo:

> However, the focus of the debate has not managed to escape a dichotomy perteining to the subjetic of access to medicine through judicial means: either the phenomenon is perceived as a good one, because it garantes that a constitutional right to health care is satisfied by the government, or it is viewed as undue interference by the Judiciary ranch in decisions that should be left to elected officials and Executive-ledbureoaucracies, capable of weighting up technical matters and chosing adequate policies, given overall governamental priorities.[4]

Independentemente da forma escolhida para compreender esse fenômeno, podemos concluir que o legislador constituinte, ao delegar ao Judiciário a competência de tomar decisões sobre direitos sociais em casos concretos, empreendeu uma mudança institucional na própria estrutura tradicional dos três poderes, conforme aponta Rocha (2009, p. 71):

> Na medida em que a Constituição é a norma suprema do ordenamento jurídico e está dotada de um espesso conteúdo material, constituído de direitos fundamentais e princípios, não havendo problema jurídico que nela não encontre alguma solução, e na medida em que tudo está confiado à guarda do Judiciário, o legislador perdeu poder e o Judiciário ganhou. Daí a extraordinária importância da função jurisdicional e do Judiciário na atualidade, intérprete e aplicador de princípios e direitos fundamentais, cujos textos vagos lhe da muita discricionalidade, o que é completamente diferente da posição que tinha no Estado liberal, em que o juiz era considerado um humilde "boca de lei".

A mudança institucional mencionada torna mais flexível e compartilhada as relações entre os três poderes, de maneira a garantir melhores resultados na efetivação de direitos sociais. Segundo Rezende (2012), as mudanças institucionais são desencadeadas pela necessidade de adaptação a instituições e demandas exógenas. No nosso caso, a constitucionalização de direitos sociais à saúde pública é o que cria a demanda

---

3 Theodoro Jr (2009, pp. 3-4) define caso concreto: " [...] o Estado dá solução às lides ou litígios, que são os conflitos de interesse, caracterizados por pretensões resistidas, tendo como objetivo imediato a aplicação da lei ao caso concreto".

4 Contudo, o foco do debate não tem conseguido escapar da dicotomia pertencente ao tema do acesso a medicamentos por meio do judiciário: ou o fenômeno é percebido como bom, porque garante que o direito constitucional à saúde seja garantido pelo governo, ou ele é visto como uma interferência indevida do Poder Judiciário em decisões que deveriam ser deixadas para representantes eleitos e burocracias ligadas ao Executivo, capazes de equilibrar questões técnicas e escolher políticas adequadas, diante das prioridades gerais do governo.

por instituições legislativas que efetivassem esses direitos. Assim, há interesses dos atores políticos constituintes em estender a todos os poderes a prerrogativa de tomar decisões que efetivassem o direito à saúde, seja por meio de políticas sociais universais, seja por meio de ações judiciais. Independentemente da forma pela qual o direito é conquistado, prevalece o princípio de justiça social conforme tutelado na CF/88.

A função jurisdicional do Estado, exercida pelo Poder Judiciário, é que cria a jurisprudência, que é objeto de estudo deste capítulo. Segundo Gonçalves (2012), a jurisprudência é criada mediante a tomada de decisão do Poder Judiciário diante de conflito de interesses em um caso concreto. À medida que uma mesma decisão for tomada de forma reiterada e utilizada como pressuposto para interpretação do direito, estamos frente a uma jurisprudência uniformizada. Uma das características principais da jurisprudência é que ela não é imutável. Pelo contrário, a jurisprudência se submete à modificação do pensamento jurídico e às próprias circunstâncias em que a decisão foi tomada. Portanto, a jurisprudência tem um pressuposto histórico fundamental.

Tradicionalmente, as jurisprudências não têm cunho político e nem controlam políticas públicas. No entanto, em países como o Brasil, marcado pelo ativismo judiciário, o quadro tem se modificado. Quando os juízes controlam políticas públicas de saúde, necessariamente o Judiciário toma para si uma prerrogativa legislativa dos poderes representativos. Assim, a jurisprudência sobre a temática passa a preencher as lacunas da lei nas ações ajuizadas ao Poder Judiciário, orientando e influenciando os juízes. Theodoro Jr. (2009) explica que a lei nunca é completa. Isso significa que cada litígio tem particularidades que a norma positivada pode não alcançar. Daí a necessidade e importância da jurisprudência, que é dar conta do caso concreto.

No Brasil, a jurisprudência sobre saúde pública, tida como um conjunto de decisões do Poder Judiciário sobre essa temática, já está formada[5]. Essa jurisprudência será a fonte para realizar a análise empírica que tornará possível checar nossa hipótese, de que o direito à saúde pública, quando garantido por um juiz, perde sua universalidade, já que a decisão só é válida no caso concreto. Nesse caso, não há justiça social, pois o princípio da universalidade é rompido. O Código de Processo Civil garante justamente isso, que a sentença só tenha validade entre as partes do processo, não beneficiando nem prejudicando terceiros. Isso significa que se um indivíduo entra com uma ação no Judiciário pedindo, por exemplo, fornecimento gratuito de insulina e o juiz conceder os medicamentos, os demais brasileiros que precisam de insulina não ganham esse direito conjuntamente, pois apenas o indivíduo que entrou com a ação conquista esse direito. Theodoro Júnior (2009) explica isso afirmando que a coisa julgada[6] vincula apenas as partes e, portanto, o direito à saúde mencionado torna-se uma garantia individual, perdendo seu caráter de direito coletivo.

Há, sem dúvidas, uma mudança institucional fundamental na separação dos poderes devido ao processo de judicialização da política. Mas a mudança institucional

---

5 Parte dessa jurisprudência está sob segredo de justiça, segundo interesse das próprias partes. Apenas as próprias partes e seus advogados têm acesso, aos estranhos o acesso é restrito. (THEODORO Jr., 2009, p. 32).

6 A expressão "coisa julgada" é de cunho estritamente jurídico. Segundo o artigo 467 do Código de Processo Civil a coisa julgada é aquilo que torna a sentença, uma vez proferida, imutável. Depois que terminado conflito for tido como coisa julgada não há possibilidade de recurso.

empreendida ultrapassa a temática dos três poderes. Quando o Judiciário toma decisão sobre direitos à saúde pública no caso concreto, o direito se torna exigível e, portanto, subjetivo. Esse direito deixa de ser obtido apenas por políticas públicas e passa a ter o potencial de ser exigido diante do Poder Judiciário.

O artigo 5.º, inciso XXXV, da Constituição de 1988, é o maior responsável por essa mudança institucional. Esse dispositivo fundamenta esse fato ao afirmar que nenhum juiz pode deixar de apreciar uma ameaça a um direito.[7] O princípio da justiça social sem dúvidas justifica constitucionalmente essa necessidade. Ou seja, esse dispositivo garante que, diante da omissão dos poderes representativos em implementar políticas públicas, o Judiciário pode tutelar esse direito. Para que isso ocorra, contudo, é fundamental que o indivíduo proponha uma ação ao Poder Judiciário, pois o Judiciário nada pode fazer sem a ação individual, já que predomina o princípio da inércia da jurisdição.

Segundo Cintra et al. (2011, p. 271): "Ação, portanto, é o direito ao exercício da atividade jurisdicional (ou o poder de exigir esse exercício)". A necessidade da ação para garantir a tutela de determinado direito deriva do chamado princípio da inércia inicial, que, conforme mostra Rocha (2009), pressupõe que os órgãos judiciários não podem tomar a iniciativa da tutela jurisdicional, cabendo exclusivamente ao indivíduo demandar por determinado direito o que significa que o juiz não pode iniciar o processo. O princípio da inércia inicial tem como função garantir que o juiz seja imparcial diante de uma ação a ele proposta. Assim, a efetivação de um determinado direito à saúde pública demanda do cidadão a propositura de uma ação em juízo e, apenas em um segundo momento, da decisão do juiz.

As ações que dizem respeito à garantia de determinado direito à saúde pública devem ser propostas na esfera civil e em primeiro grau aos juízos de direito. Veremos que eles chegam como ações ordinária e mandados de segurança. O Direito Processual brasileiro, contudo, é regido pelo princípio do duplo grau de jurisdição. Segundo Cintra et al. (2011) esse princípio implica que, em um processo, o vencido tem a possibilidade de requerer uma nova decisão do Poder Judiciário em um órgão superior, que seriam os órgãos de segundo grau de jurisdição. Esses órgãos são os chamados Tribunais de Justiça. A principal diferença entre os juízos de direito e os Tribunais de Justiça na esfera civil é que nos primeiros as decisões são monocráticas, o que implica que a decisão é tomada por apenas um juiz. Os Tribunais de Justiça, por sua vez, são órgãos de composição colegial e a decisões, portanto deixam de ser monocrática, sendo tomadas por um colegiado de desembargadores.

O indivíduo que faz a propositura da ação em primeiro grau é chamado sujeito ativo. No caso de uma ação que vise garantir um direito à saúde pública, o réu é o Estado, em um órgão da administração pública, podendo ser, por exemplo, uma prefeitura, uma Secretaria de Saúde Pública ou a própria Fazenda do Estado, como veremos. Para que todos esses conceitos fiquem claros, vamos explicá-los a partir do estudo de uma decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

---

7 Constituição de 1988, artigo 5.º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. A Constituição de 1946 apresenta artigo similar, mas afirmava que o juiz não poderia deixar de apreciar ameaça a direito individual, ou seja, excluía direitos sociais.

Uma grande parte das ações cíveis para garantia de direito à saúde pública diz respeito à obtenção gratuita de medicamento. No processo que analisaremos a baixo, a ementa define:

> APELAÇÃO REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. CONSTITUCIONAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO A NECESSITADO. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.
>
> O direito à saúde é assegurado a todos, devendo os necessitados receber do ente público os medicamentos necessários.
>
> Aplicação do artigo 196 da Constituição Federal.
>
> O Estado possui legitimidade passiva para a demanda visando o fornecimento de medicamento a necessitado.
>
> Posição do 11..º Grupo Cível.
>
> Precedentes do TJRGS, STJ e STF.
>
> DETERMINAÇÃO DE EXAMES PERIÓDICOS. DESNECESSIDADE.
>
> Indevida a pretensão de determinação de exames periódicos, cabendo, outrossim, o fornecimento da medicação enquanto houver a necessidade.
>
> Apelação com seguimento negado. Sentença confirmada em reexame necessário.

Nesse caso de pedido de medicamento gratuito, o estado do Rio Grande do Sul é determinado como sendo o sujeito passivo da ação, pois, segundo o artigo 196 da Constituição Federal caberia ao Estado fornecer o medicamento exigido pelo sujeito ativo, que é Valdeci Rigodanzo da Silva, que sofre de TCE, AVC secundário à compressão traumática de artéria carótida esquerda e Hemiplegia Espática. O sujeito ativo pede o fornecimento gratuito da Toxina Botulínica Tipo A 100U, em uso inicial de seis frascos. O juiz de primeiro grau condenou o estado Rio Grande do Sul a fornecer o medicamento.

É importante notar aqui uma das principais características da função jurisdicional do Estado. Segundo Theodoro Jr. (2009) ela é secundária: por meio do Judiciário o Estado é obrigado a realização coativa de determinada ação, que deveria ter sido já realizada de forma espontânea, pois já determinada pelo direito material positivado.

Como mencionamos, a parte vencida tem direito ao duplo grau de jurisdição, o que implica que o estado do Rio Grande do Sul tem o direito de apelar para um órgão superior, em segundo grau, na espera de uma nova decisão. No entanto, a decisão feita em segundo grau mantém o que já havia sido deliberado pelo juiz de primeiro grau, nos seguintes termos:

> Com efeito, deve ser considerado que o artigo 196 da Constituição Federal impõe ao Estado (em suas três esferas) o dever de política social e econômica que visem reduzir doenças, com manutenção dos serviços pertinentes, assegurando-se direito à saúde a todos os cidadãos, sendo conveniente ressaltar que existe Sistema Único de Saúde, com financiamento de recursos da Seguridade Social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes, nos termos do que dispõe o artigo 198 da Carta Magna.

> A Lei n.º 8.080/90, em seu artigo 2..º, repetiu que a saúde é um direito fundamental do ser humano, incumbindo ao Estado prover as condições ao seu pleno exercício, disciplinando o SUS, incumbindo aos entes referidos a prestação de serviços de saúde à população.

2. RECORTE METODOLÓGICO E DISCUSSÃO TEÓRICA

Como mostramos na seção anterior, cada estado brasileiro possui um Tribunal de Justiça. Cada um desses tribunais tem sido responsável por compor um quadro de jurisprudência sobre a tutela do direito à saúde pública. O recorte metodológico dessa pesquisa, portanto, é justamente esse: analisar a jurisprudência produzida por esses tribunais no que diz respeito aos objetivos propostos. Estudar a jurisprudência produzida pelos Tribunais de Justiça significa necessariamente analisar decisões que foram tomadas em segunda instância, em um colegiado de desembargadores, sobre matérias que já foram objeto de reflexão por um juiz singular de primeira instância, o que acrescenta complexidade ao teor essas decisões.

A maior parte da literatura em Ciência Política que se dedica a estudar a judicialização da política apresenta como recorte o Supremo Tribunal Federal (VIANNA et al., 2007; ZAULI, 2011; BARBOZA e KOZICKI, 2012). Verificamos, portanto, que há uma lacuna na bibliografia no que diz respeito ao estudo de instâncias inferiores do Poder Judiciário, que, assim como o STF, estão tomando decisões políticas.[8] Os Tribunais de Justiça produzem milhares de acórdãos anualmente sobre a tutela de direitos à saúde pública. Optamos por estudar apenas o Tribunal de Justiça de São Paulo, estado onde há o maior número de decisões sobre direitos à saúde pública.

Estudar jurisprudência e acórdãos significa, necessariamente, estudar o resultado de processos legais, que são as sentenças. Theodoro Junior (2009, p. 73) define processo da seguinte forma: "[...] método utilizado pelo Estado para promover a atuação do direito diante de situação litigiosa". Os processos geram relações jurídicas, que, de acordo com Theodoro Jr. (2009), são trilaterais. Aquele que pede a tutela do Estado para algum direito e, portanto, inicia o processo, é o sujeito ativo. Aquele que se submete à relação processual é o sujeito passivo. A terceira pessoa dessa relação jurídica é, evidentemente, o juiz.

Koerner (2007) denomina de análise política do pensamento jurídico o que faremos aqui, ou seja, procurar compreender, dentro de uma perspectiva teórica da Ciência Política, as decisões judiciais sobre direitos sociais. De acordo com o autor, esse tipo de análise empírica permite verificar como o Judiciário se relaciona com as demais instituições políticas e como os juízes participam do próprio processo político. Além disso, a análise política do pensamento jurídico torna possível compreender as decisões judiciais que efetivam direitos sociais.

De acordo com Tsebelis (2009), países em que o Judiciário tem a prerrogativa de interpretar a Constituição - como é o caso brasileiro — o sistema político, entendido como os poderes Executivo e Legislativo, não pode impedi-lo de tomar decisões de conteúdo político. Aliás, o artigo 5.º, XXXV da CF/88, que já mencionamos, garante justamente isso.

---

8 O estudo de Luísa Moraes Abreu Ferreira (2011) abarca os Tribunais de Justiça, mas a análise jurisprudencial se concentra no âmbito penal, não civil.

Segundo Tsebelis (2009), contudo, essa não é a única explicação para a qual o Judiciário tem se transformado em um ator com poder de veto. Tsebelis (2009, p. 314) afirma que há altos custos de transação para cada decisão legislativa: "[...] pode-se, por exemplo, tomar a iniciativa de apresentar um projeto de lei, formar uma coalizão para apoiá-lo, ou eliminar os opositores que tenham opinião diferente, comprando-os ou consolidando alianças." Dessa maneira, se o resultado que o Legislativo ou o Executivo tende a obter com determinada decisão não estiver de acordo com seus interesses, então os poderes representativos podem facilmente transferir essa decisão para o Judiciário. Tsebelis (2009) afirma que determinadas decisões judiciais têm um conjunto vencedor muito pequeno, que pode levar o Executivo ou o Legislativo a se desinteressar por ela.

Esse é o argumento que vamos sustentar na análise que se seguirá. De fato, mostraremos que as decisões judiciais que dizem respeito à saúde pública apresentam um grupo vencedor pequeno, com interesses muito específicos, cujo custo de transação da tomada de decisão para os poderes representativos podem facilmente ser considerados muito alto.

Tsebelis (2009) afirma que os tribunais são atores com poder de veto quando têm a prerrogativa de abolir a legislação. Isso, no Brasil, corresponde às ações diretas de inconstitucionalidade. Queremos completar o argumento do autor, acrescentando que os tribunais também são atores com poder de veto quando tomam decisões quando há omissão dos poderes representativos, como é o caso da saúde pública no Brasil.

Tendo por base a teoria desenvolvida por Tsebelis (2009), apresentaremos os temas que de forma majoritária chegam ao Judiciário e mostraremos em que medida o conjunto vencedor envolvido é pequeno, mas que, por outro lado, gera alto custo de transação para os poderes representativos. Dessa maneira analisaremos os acórdãos que trazem decisões sobre as seguintes temáticas, que são as mais recorrentes no conjunto de jurisprudências analisadas.

1. Fornecimento gratuito de medicamentos, incluindo medicamentos experimentais e qualquer medicação que esteja fora da lista padronizada do SUS.
2. Cadeiras de rodas.
3. Próteses.
4. Equipamentos de manutenção da qualidade de vida.
5. Internação hospitalar ou ambulatorial.
6. Exames de qualquer natureza.
7. Internação compulsória de dependente químico.
8. Internação compulsória em hospital psiquiátrico.

No interior de cada acórdão, correspondendo aos temas supramencionados, separaremos as seguintes categorias analíticas e verificaremos como os juízes as definem. As categorias serão as que se seguem:

1. Constitucional.
2. Separação dos poderes.
3. Políticas públicas.

4. Direito subjetivo.
5. Direito à vida.
6. Dignidade da pessoa humana.[9]

A escolha dessas categorias não é aleatória. Em primeiro lugar, todas elas aparecem pelo menos uma vez no texto constitucional de 1988, como qualificante de democracia e para determinar os valores fundantes do Estado brasileiro. A categoria *constitucional* aparece pela primeira vez na CF/88 no artigo 5.º, em um dispositivo constitucional de direito penal, profundamente atrelada à necessidade de proteção da ordem *constitucional* e do Estado Democrático de Direito.[10] A categoria *separação de poderes* aparece no artigo 60, parágrafo 4.º, inciso III, que estabelece quais princípios do Estado Democrático de Direito não poderão ser objeto de emenda constitucional.[11] A categoria *políticas públicas* aparece no artigo 227, parágrafo 8.º, inciso II, relacionada às políticas pública que cabe ao Estado implementar para crianças e adolescentes.[12] A categoria *direito subjetivo* aparece uma única vez na CF/88 para declarar que a educação é um *direito público subjetivo*.[13] No artigo 5.º, *caput*,[14] aparece pela primeira vez na CF/88 a categoria *direito à vida*, mas ela aparece em alguns outros artigos também. No artigo 5.º, declara-se que o *direito à vida* é inviolável. É no artigo 1..º,[15] que define os fundamentos do Estado brasileiro, no qual aparece a categoria analítica *dignidade da pessoa humana.*

Em segundo lugar, as categorias escolhidas são fundamentais para definir a qualidade da democracia que se consolida no país. A primeira categoria – *constitucional* – reflete um governo que submete às próprias leis que elabora e a um Executivo e a um Legislativo que se submetem ao controle de constitucionalidade. A categoria *separação dos poderes* é um dos mais importantes pilares da democracia, impedindo a hegemonia de um poder sobre os demais. A categoria *políticas públicas* foi selecionada já que é por meio de políticas públicas que o Executivo e o Legislativo devem efetivar

---

9 A partir daqui, no corpo do texto, com o objetivo de facilitar o entendimento, as categorias analíticas aparecerão em itálico.

10 Artigo 5.º, inciso XLIV – constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

11 Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: § 4.º – Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
III- a separação dos Poderes.

12 Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.
§ 8.º A lei estabelecerá:
II- o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas.

13 Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
§ 1.º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

14 Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

15 Art. 1.º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
III- a dignidade da pessoa humana;

direitos sociais, tema fundamental para esta pesquisa. Contudo, como mostraremos, os direitos à saúde pública têm se tornado subjetivos por meio da ação dos juízes e tribunais. Finalmente, as categorias *direito à vida* e *dignidade da pessoa humana* espelham o próprio caráter da democracia brasileira, definem os valores a partir do qual ela se constituí e os bens que ela tutela.

As categorias também foram escolhidas porque elas nos ajudarão a compreender como os juízes justificam que, apesar da perda da universalidade do direito social à saúde pública, ainda sim é legítimo que o Judiciário tome decisões que o efetive.

As decisões tomadas pelo TJ de São Paulo garantindo o direito à saúde já são milhares, número que aumenta diariamente. Diante disso, essa pesquisa se delimitará, a trabalhar com uma amostra delas, especificamente as decisões tomadas entre janeiro de 2012 a fevereiro de 2013.

3. ANÁLISE EMPÍRICA

As ações na esfera civil são resultado de conflitos. Tradicionalmente o Direito Civil sempre lidou com conflitos de interesses privados e que diziam respeito à manutenção da propriedade privada. Quando, contudo, um indivíduo propõe uma ação para garantir a tutela de seu direito à saúde pública, necessariamente ele está em conflito com o Estado, manifestado em suas mais diferentes instituições, que têm como obrigação legal manter o acesso gratuito à saúde. Theodoro Jr. (2009) afirma que o objetivo do processo civil é justamente instituir meios de imposição coativa da norma constitucional que garante o direito à saúde pública, ou seja, o não cumprimento da sentença judicial implica uma sanção pecuniária, imposta ao órgão responsável pelo seu implemento. Nos acórdãos que estudaremos a seguir é justamente isso que veremos acontecer.

Os acórdãos estudados mostram que o Poder Judiciário é procurado por indivíduos que se sentiram lesados em seus direitos porque o município não garantiu a tutela do direito à saúde pública, em diversos âmbitos. Para ter acesso à defensoria pública, os indivíduos que não podem arcar com os custos do tratamento, precisam ser considerados hipossuficientes, o que significa ganhar até três salários mínimos por mês. (DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO)

A leitura e análise sistemática da Jurisprudência do TJSP nos permitiu encontrar as principais justificativas dadas pelos municípios para a recusa em cumprir o artigo 196 da CC/88, mesmo diante de uma sentença de um juiz de primeira instância. As que mencionamos abaixo são as mais recorrentes:

1. Não há previsão orçamentária.
2. Não há recursos financeiros.
3. O medicamento pedido não consta na lista do SUS.
4. O tratamento/medicamento é experimental.
5. Há tratamentos alternativos oferecidos gratuitamente pelo SUS.
6. Há entraves burocráticos de vários âmbitos.
7. A sentença judicial ofende o princípio da separação dos poderes.
8. Não cabe ao Judiciário controlar questões de políticas públicas.

As categorias analíticas já mencionadas serão os objetos da análise diante desses argumentos dados pelos municípios. Mostraremos que, majoritariamente, as categorias analíticas *constitucional, direito à vida* e *dignidade da pessoa humana* são utilizadas pelos juízes para justificar a imposição coativa do Judiciário sobre o município para cumprimento da norma positivada, em nome do princípio da justiça social. Essas categorias também são empregadas diante de argumentos orçamentários, impondo que o *direito à vida* e a *dignidade da pessoa humana* são mais importantes do que meras questões de custo. Os juízes hierarquizam os interesses, privilegiando o direito à vida e a dignidade da pessoa humana frente a interesses financeiros, orçamentários e burocráticos.

Por sua vez, as categoriais *separação dos poderes*, *políticas públicas* e *direito subjetivo* são utilizadas para justificar a tomada de decisão política do Judiciário, em sua maior parte legitimando o papel dos juízes ao tomar decisões políticas, sobre temáticas que tradicionalmente são de políticas públicas. A categoria *direito subjetivo* também é utilizada para enfatizar que é de competência do Judiciário tomar decisões sobre direitos à saúde pública, pois, tendo o caráter de *direito subjetivo,* é lícito que o cidadão busque a tutela jurisdicional sobre esses, não dependendo apenas de políticas públicas para obtê-los.

A análise vai enfatizar que a utilização dessas categorias não é aleatória. Há, na verdade, uma recorrência no que diz respeito à função delas nas decisões, pois elas são empregadas para justificar e legitimar o teor da própria decisão e a obrigação que será imposta ao Município. Já mencionamos que os municípios, ao serem colocados no polo passivo de uma ação civil para garantia de um direito à saúde pública, afirmam que não é legítimo que o Judiciário os obrigue a isso, pois seria uma ofensa contra o princípio da separação dos poderes, uma vez que o Judiciário não pode controlar políticas públicas.

Diante disso, os juízes empregam as categorias analíticas supramencionadas justamente para enfatizar que a escolha da via judicial é adequada sim para garantir a tutela da justiça social. Majoritariamente os juízes afirmam que, diante da violação de um direito *constitucional* pelo Executivo municipal, cabe ao Judiciário garanti-lo. As categorias *direito à vida* e *dignidade da pessoa humana*, por sua vez, são recorrentemente utilizadas para contra argumentar com as prefeituras, que dizem não possuir recursos financeiros para arcar com os custos dos tratamentos médicos. As falas dos juízes são claras de que o *direito à vida* e a *dignidade da pessoa humana* têm prioridade em detrimento de problemas orçamentários.

Veremos o emprego dessas categorias com maiores detalhes a seguir. Vamos iniciar analisando um processo que diz respeito ao fornecimento gratuito de medicamento para *Diabetes Melitus*. Segue abaixo a ementa da decisão:

> Agravo de Instrumento. Mandado de Segurança. Medicamento. Alegação de ilegitimidade ad causam redirecionamento. Descabimento. Competência comum e solidária da União, Estados, DF e Municípios. Não há se falar em redirecionamento de ente federativo, pois a Carta Magna em momento algum preceitua divisões de competência. Revela, por excelência, a competência solidária e comum dos entes federativos. Alegação de questões orçamentárias. Inadmissível Proteção à inviolabilidade ao direito à vida. Inteligência dos artigos 6.º e de 196 a 200 da Constituição Federal, o que justifica o fornecimento gratuito dos medicamentos

> pleiteados destinados ao tratamento de pessoa carente e doente, realizado de acordo com orientação médica. Alegação de intromissão no do Poder Judiciário ao mérito administrativo. Inadmissibilidade. Em havendo a omissão da Administração Pública na realização do comando constitucional, tem o Poder Judiciário função precípua de suprimir tal conduta para que seja realizada a verdadeira Justiça. Decisão mantida Recurso não provido.

No caso em análise, Luciana de Oliveira Rocheti entrou, em primeira instância, com uma ação contra a Prefeitura Municipal de Jundiaí para obter determinado medicamento para *Diabetes Melitus.* Note que o conflito de Luciana se dá justamente com o próprio Estado, representado pela cidade de Jundiaí, que se recusava a cumprir o artigo 196 da CF/1988. O juiz de primeira instância determinou que a prefeitura fornecesse o medicamento gratuitamente para Luciana.

O município não acatou a decisão em primeira instância, alegando que não precisava fornecer o medicamento. O município justificou dizendo que este não constava da lista da Secretaria de Saúde. A prefeitura também afirmou que não possuía recursos financeiros para isso e, ainda, enfatizou que o Poder Judiciário não deveria controlar atos que não fossem de sua alçada em respeito ao princípio da divisão dos poderes. O município de Jundiaí, portanto, entrou com recurso, agora em segunda instância, utilizando-se do princípio da recorribilidade e do duplo grau de jurisdição, próprios do processo civil.

Esse princípio, segundo Theodoro Jr. (2009), implica que toda decisão judicial pode prejudicar uma das partes e, portanto, é permitido recorrer da decisão. O autor destaca que cada uma das partes tem direito de que o seu interesse seja julgado por dois juízos distintos, caso não aceite a primeira decisão. O direito processual brasileiro estabeleceu uma divisão hierárquica dos órgãos judiciais. No caso em análise, o município de Jundiaí, não se conformando com a decisão em primeiro grau, recorreu a um Tribunal Superior, que é o TJ de São Paulo.

O recurso foi, assim, o instrumento processual utilizado pelo município de Jundiaí. Segundo Gonçalves (2013) interpor um recurso significa submeter determinada decisão judicial a uma nova apreciação. Enquanto houver um recurso pendente, não há coisa julgada. Para Luciana de Oliveira Rocheti isso implica que ela continua sem a medicação.

Em segunda instância, os desembargadores Magalhães Coelho e Coimbra Schmidt mantiveram a decisão do juiz de primeira instância e obrigaram o município de Jundiaí a fornecer o medicamento prescrito, em cumprimento do artigo 196 da Constituição e, em resposta a afirmação da prefeitura de que não caberia ao Judiciário tomar tal decisão, foi afirmado que muito embora o Executivo possa escolher a forma de executar a lei, não é lícito a ele deixar de cumprir a lei, mesmo o Município apresentando dificuldades orçamentárias.

Há duas implicações fundamentais para esta pesquisa que podem ser extraídos desta decisão, conforme mostra Theodoro Jr. (2009). Em primeiro lugar, essa decisão mostra que, muito embora a saúde pública tenha caráter de direito universal, o direito obtido por meio de processo funciona como veículo de proteção a direitos individuais, no caso em análise, exclusivamente de Luciana de Oliveira Rocheti. Isso implica que os demais cidadãos que precisam do mesmo medicamento fornecido gratuitamente não

ganham esse direito junto com Luciana. Além disso, essa decisão mostra que a ordem constitucional impõe um dever de tutela ao Estado, ou seja, segundo o artigo 5.º da CF/88, nenhum cidadão que tenha seu direito ameaçado ficará privado de tutela do Poder Judiciário.

Notamos, nessa decisão, que os desembargadores utilizaram uma das categorias analíticas que separamos para pesquisa, a categoria *separação de poderes*. Ao longo deste capítulo mostraremos que essa categoria é recorrente nos acórdãos, sempre no argumento de que as decisões judiciais sobre saúde pública não invadem a competência dos outros poderes.

Discussão semelhante é feita na decisão cuja ementa segue abaixo:

> REEXAME NECESSÁRIO. SAÚDE. PRETENSÃO AO RECEBIMENTO DE MEDICAMENTOS. IDOSO HIPOSSUFICIENTE PORTADOR DE DOENÇA DE PARKINSON. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. 1. O artigo 196 da Constituição Federal é norma de eficácia imediata, independendo, pois, de qualquer normatização infraconstitucional para legitimar o respeito ao direito subjetivo material à saúde, nele compreendido o fornecimento de medicamentos, insumos ou aparelhos. 2. A pretensão ao fornecimento de remédio, insumos, ou aparelhos, e à realização de exame, necessários à saúde, pode ser dirigida em face da União, Estado ou Município porque a indisponibilidade do direito à saúde já foi reconhecida pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça (REsp 662.033/RS). 3. Prevalece nesta Câmara o entendimento de que a negativa ao fornecimento de medicamentos e insumos fere o direito subjetivo material à saúde, reflexo do direito fundamental à vida. RECURSO DESPROVIDO.

No caso em análise, o paciente pede a fornecimento gratuito de medicação de doença de *Parkinson*. A ação em primeira instância é promovida em face do Município de Igarapava e da Fazenda Pública do Estado de São Paulo. O município alegou que não poderia fornecer o medicamento por falta de prévia autorização e dotação orçamentária. Os argumentos dos juízes em segunda instância diante da recusa do Executivo municipal em cumprir a sentença em primeira instância é a seguinte (Rel. Des. Amorin Cantuária, Reexame Necessário no. 0001347-41.2011.8.26.0242, j. 15 jan. 2013):

> Conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a atuação do Poder Judiciário em determinar ao Poder Executivo o atendimento às necessidades da paciente não significa violação ao princípio da independência e harmonia dos Poderes, isso porque o Poder Judiciário está autorizado a reconhecer que o Executivo não cumpriu sua obrigação legal quando agrediu direitos difusos e coletivos, bem como a corrigir tal distorção restaurando a ordem jurídica violada. Assim, a atuação do Poder Judiciário no controle das políticas públicas não se faz de forma discriminada, pois violaria o princípio da separação dos poderes. A interferência do Judiciário é legítima quando a Administração Pública, de maneira clara e indubitável, viola direitos fundamentais por meio da execução ou falta injustificada de programa de governo.

Do ponto de vista da teoria de Tsebelis (2009), uma prefeitura municipal pode ser considerada um ator político com poder de veto, pois, por meio de seu Executivo e Legislativo, elabora políticas públicas locais. O posicionamento da prefeitura de Jundiaí e Guatapará, nos dois casos já analisados, contudo, mostra que não é de seu interesse que o Judiciário seja um ator político com poder de veto, uma vez que, sendo assim, o Judiciário tem a prerrogativa de obrigá-la a determinadas ações e estabelecer sanções caso não cumpra com a obrigação, por isso mesmo o Município declara que é

ilegítima a tomada de decisão política por parte do Judiciário, considerando isso uma ofensa ao princípio da separação dos poderes.

> Nesta decisão, as categorias analíticas manipuladas são *políticas públicas* e *separação dos poderes*. Elas são empregadas no mesmo sentido da primeira decisão, ou seja, que o controle pelo judiciário de políticas públicas não extrapola suas competências constitucionais e que sua decisão é legítima em face da separação de poderes como determinada pelo texto constitucional.
>
> Ações que pedem fornecimento gratuito de cadeira de rodas motorizada também são comuns no Judiciário brasileiro. Vamos analisar a seguinte decisão:
>
> Ação Civil Pública. Fornecimento de cadeira de rodas motorizada pelo ente estatal. O fornecimento é de rigor, ante a demonstrada necessidade, sobretudo em respeito ao art. 196 da CF. Alegação de questões orçamentárias. Inadmissibilidade. Proteção à inviolabilidade ao direito à vida. Inteligência dos artigos 6.º e de 196 a 200 da Constituição Federal, o que justifica o fornecimento gratuito dos medicamentos pleiteados destinados ao tratamento de pessoa carente e doente, realizado de acordo com orientação médicas. Recurso não provido.

No caso em estudo é o próprio Ministério Público do Estado de São Paulo, em nome de Maria Geni de Moraes Calesulatto, que entra com ação em primeira instância, contra a Fazenda do Estado de São Paulo. O juiz de primeiro grau sentenciou a Fazenda o fornecimento gratuito da cadeira de rodas motorizada. A Fazenda do Estado de São Paulo entrou com recurso alegando questões de ordem financeira e pediu a reforma da decisão.

Os desembargadores que julgaram o recurso afirmam que o fornecimento gratuito da cadeira de rodas é necessário não apenas em cumprimento ao artigo 196 da CF/88, mas também ao *princípio da dignidade humana*, estabelecido no artigo 1.º, III, da Carta Magna. Nesta decisão, a judicialização da política é avidamente justificada pelos desembargadores Coimbra Schmidt, Guerriei Rezende e Moacir Peres (Rel. Des. Eduardo Gouvêa, Apelação n.º 0016990-95.2011.8.26.0482. j. em 17.12.0212):

> A saúde é direito de todos e dever do Estado (art. 196 da CF/88), então, este deve pelos meios mais céleres e eficientes resguardá-la, pois a saúde e a vida não podem esperar as implementações das políticas públicas ao bel-prazer do administrador que, no pior das vezes, podem demorar anos ou até décadas.
>
> Não pode a Administração Pública opor óbices, porque cabe ao Estado fornecer o apropriado para o tratamento digno.

Na decisão em análise, vimos que a Fazenda do Estado de São Paulo entrou com um recurso no Tribunal de Justiça de São Paulo, devido à insatisfação com a decisão obtida em primeira instância. Conforme afirma Gonçalves (2012) há dois tipos de recurso. O primeiro deles é o recurso que visa corrigir erros de forma, que dizem respeito à desobediência das normas do próprio processo. Nesse caso se pede a anulação da decisão. Na decisão que estamos estudando, contudo, trata-se de um recurso que tem como objetivo corrigir um conteúdo e, por isso mesmo, a Fazenda do Estado de São Paulo pode apenas pedir a reforma da decisão, não sua anulação. No caso supramencionado, a decisão não foi reformada, pois a omissão do Executivo local legitima a decisão judicial.

Internações compulsórias em hospitais psiquiátricos ou em clínicas especializadas em dependência química também são comuns no Judiciário. Em seguida, analisaremos a seguinte decisão:

> APELAÇÃO CÍVEL MANDADO DE SEGURANÇA – Internação compulsória de dependente químico em clínica especializada a expensas da Municipalidade Impossibilidade econômica da esposa em arcar com o tratamento do marido interditado — Sentença de procedência Decisão mantida Inteligência do artigo 196 da Constituição da República Recursos improvidos.

Na decisão supramencionada Vivian dos Santos Maria solicita a internação gratuita de seu marido, Adriano Correa dos Santos, para tratamento de drogadição e etilismo. Nesse caso, a ação foi proposta contra o município de Jarinu e contra o próprio Secretário Municipal de Saúde. Os desembargadores afirmaram que todos os entes da União, inclusive os municípios, são obrigados a atender o comando constitucional e argumentam no seguinte sentido (Rel. Des. Maria Laura Tavares, Apelação 0000607-66.2012.8.26.0301, j. em: 14 jan. 2013): "As dificuldades burocráticas alegadas pela apelante para o fornecimento dos tratamentos, relativas às dispensas e padronizações dos órgãos de saúde competentes, não afastam o dever do Estado em disponibilizar internações [...]".

Nos casos mostrados, sempre é recorrente que mesmo diante de dificuldades de ordens orçamentárias, financeiras ou burocráticas, nenhum dos municípios não pôde se eximir de cumprir o artigo 196 da CF/88, pois o *direito à vida* é superior a qualquer outro interesse institucional.

Na decisão abaixo, as categorias *analíticas*, *constitucional, direito à vida* e *direito subjetivo* aparecem logo na ementa da decisão:

> Constitucional. Direito à saúde. Medicamento. 1. O art. 196, da CF, é norma de eficácia imediata, independendo, pois, de qualquer normatização infraconstitucional para legitimar o respeito ao direito subjetivo material à saúde, nele compreendido o fornecimento de medicamentos ou aparelhos. 2. Prevalece nesta Câmara o entendimento de que a negativa ao fornecimento de medicamentos fere o direito subjetivo material à saúde. Recursos não providos.

As palavras *constitucional* e *direito à vida* são utilizadas para legitimar a obrigação do município em fornecer gratuitamente o medicamente pedido. A categoria analítica *direito subjetivo* e o inciso XXXV, do artigo 5.º da CF/88 são empregados para justificar e também legitimar a tomada de decisão judicial.

Aqui *dignidade da pessoa humana* também é utilizada para justificar a decisão, mas o que chama a atenção é a menção do artigo 5.º, inciso XXXV, para evitar qualquer crítica ao Judiciário na tomada de decisão sobre a saúde pública. Os desembargadores afirmam ainda que a decisão judicial não violou o princípio da independência dos poderes, pois o Judiciário está apenas inibindo irregularidades praticadas pelo município, que falhou em observar dispositivo constitucional. Note como a fala do juiz não apresenta o judiciário como uma instituição que meramente toma decisões políticas, mas sim que guarda a Constituição.

Na decisão que analisaremos a seguir, o mesmo argumento é utilizado pelos desembargadores Luis Ganzerla e Pires de Araújo. A decisão é a que segue abaixo:

> Apelação. Pedido de fornecimento da prótese necessária à realização do tratamento cirúrgico denominado "Artroplastia do joelho esquerdo". Ação parcialmente provida. Recurso da Fazenda Estadual buscando a inversão do julgado. Inadmissibilidade. Recurso da autora, com reiteração do pedido de tutela antecipada, buscando a inversão

> do julgado. Inadmissibilidade. Comprovação médica de que a autora é portadora de artrose, bem como de que é idosa e não dispõe de situação socioeconômica que lhe permita arcar com o custo da prótese postulada. Responsabilidade pela prestação dos serviços de saúde que é compartilhada por todos os entes políticos (artigo 196 da Constituição Federal de 1988). Recursos oficial, considerado interposto, e voluntário improvidos, de ofício adaptando-se a tutela da r. sentença aos limites do pedido.

Na decisão supramencionada Maria Aparecida Tavares moveu ação contra a Fazenda do Estado de São Paulo pedindo o fornecimento gratuito de prótese necessária para tratamento cirúrgico. O juiz de primeira instância sentenciou a favor de Maria Aparecida Tavares. A Fazenda apelou em segunda instância afirmando que ocorrera ofensa aos princípios da separação dos poderes nessa decisão. Diante desse argumento, os juízes de segunda instância afirmaram que não houve ofensa à separação de poderes porque é legítimo acionar o Poder Judiciário para tutelar um direito fundamental. Além disso, afirma a decisão que o Estado não pode deixar de cumprir um dever constitucional meramente utilizando-se do argumento da violação do princípio da separação de poderes. Novamente há a utilização da categoria analítica *constitucional* para justificar a tomada de decisão política por parte do Judiciário. Outra categoria utilizada é a *direito subjetivo*. Os desembargadores afirmam que o artigo 96 da CF/88 traz um direito público subjetivo, fato que também justifica a tomada de decisão do Judiciário.

Outro argumento dado em face da acusação de que o Judiciário ofende o princípio da separação dos poderes é dado em algumas apelações, como, por exemplo, na apelação número 0384700-21.2009.8.26.0000, nos seguintes termos: "Quando o Poder Judiciário determina o cumprimento de determinado preceito constitucional ou o cumprimento da lei, é evidente que não está ofendendo o princípio da tripartição dos poderes, porque não está alterando a forma de utilização de verbas do Estado." Essa justifica implica que apenas se o Judiciário tomasse decisões sobre a composição do orçamento é que ele estaria ofendendo o princípio da separação dos poderes.

Até aqui apresentamos decisões judiciais tutelando o direito à saúde pública em que os juízes justificam essa ação utilizando as categorias analíticas *constitucional* e *direito à vida* e *dignidade da pessoa humana*. Mostraremos a seguir uma decisão em que a justificativa para o ativismo judicial é dada em face da omissão dos demais poderes:

> Ação ordinária Fornecimento de suplemento alimentar prescrito em razão de "tetraparalisia espastica" Admissibilidade Dever do Estado Artigo 196 da Constituição Federal Precedentes Sentença de procedência da ação – Multa diária Fixação excessiva Redução – Isenção do Estado quanto ao pagamento da verba honorária pela sucumbência Autora representada pela Defensoria Pública do Estado Confusão entre credor e devedor Provimento parcial dos recursos, tão-somente para a redução da multa diária e afastar a verba honorária pela sucumbência, consoante especificado, mantida no mais, a r. sentença recorrida, também por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Nessa decisão a Fazenda do Estado de São Paulo é condenada a fornecer suplemento alimentar à paciente. O argumento do Judiciário que é o direito à saúde pública não pode se transformar em promessa constitucional inconsequente e que compete ao Judiciário tornar efetivo o direito contido no artigo 96, diante da omissão dos demais

poderes. No que diz respeito à analise supramencionada de Oliveira e Noronha (2011), podemos afirmar que as categorias analíticas que estudamos são empregadas pelos desembargadores para reafirmar a dimensão positiva do fenômeno judicialização da política. Ficou evidente na análise que, do ponto de vista do Poder Judiciário, a tomada de decisão política por parte dos juízes é legítima e se faz necessária em face da omissão dos poderes representativos. Sobre isso, afirmam Oliveira e Noronha (2011, p. 12) que uma das dimensões da judicialização da política é: "[...] a virtuous process of garanteeing a rigth otherwise over looked by elected politicians and public officials[16] [...]". A análise sistemática da jurisprudência mostrou que essa é, sem dúvidas, a posição dos juízes.

Diferente é, sem dúvidas, o ponto de vista dos municípios. Na decisão abaixo veremos o posicionamento do município de Jales frente à judicialização da saúde pública:

> FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. Mandado de Segurança. Falta de interesse de agir. Inocorrência. Prova inequívoca da necessidade dos medicamentos e insumos. Receituário médico que basta ao atendimento do pedido. Conveniência ou não do uso de determinado fármaco é competência exclusiva do médico que acompanha o enfermo. Preliminar rejeitada. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. Mandado de Segurança. Impetrante, hipossuficiente, portador de diabetes, há doze anos insulinodependente tipo LADA, com complicações microvasculares, com grande descontrole do diabetes desde o início com emagrecimento, razão pela qual ora pleiteia os medicamentos, conforme prescrição médica. Ausência de padronização que não tem o condão de restringir o direito material tutelado. Indisponibilidade do direito à saúde. Artigo 196 da Constituição Federal, norma de eficácia imediata. Tutela jurisdicional que não interfere na discricionariedade da Administração Pública. Política Pública que se pressupõe contemplada nas leis orçamentárias. Princípio da Reserva do Possível que não pode se sobrepor aos direitos fundamentais. Criação de entraves sob o fundamento de que o fornecimento dos medicamentos e insumos representaria priorizar o interesse individual em detrimento da coletividade. Impossibilidade. A Saúde constitui direito público subjetivo do cidadão e dever do Estado. Recursos Improvidos.

No caso em análise o Município de Jales é processado por Joaquim Veríssimo Garcia, que é insulinodependente e pede o fornecimento gratuito do medicamento. A justificativa do Município de Jales para negar a medicação é de que o artigo 196 da CF/88 não pode ser assegurado de forma privilegiada apenas por aqueles que buscam o Judiciário, pois isso retira do dispositivo legal seu caráter universalizante. O Município alegou, ainda, que caberia exclusivamente ao Executivo controlar *políticas públicas*. Diante disso, o município de Jales pede a reforma da decisão em segunda instância no TJSP.

A decisão não é reformada. O teor do acórdão é bastante veemente em assegurar que a burocracia do SUS torna inevitável que o cidadão procure o Poder Judiciário e de que o Executivo municipal impede o desenvolvimento do direito *constitucional* à saúde pública. O relator enfatiza ainda que o *direito à vida* é superior aos demais interesses que possam ter o município.

Note que o município de Jales se utiliza da categoria *políticas públicas* em sentido negativo, como crítica à tomada de decisão política do Judiciário. O relator da decisão,

16 [...] um processo virtuoso de garantir um direito que foi ignorado por políticos eleitos e administradores públicos.

contudo, utiliza-se da mesma categoria analítica, no sentindo absolutamente inverso, como pode ver (Rel. Des. Cláudio Augusto Pedrassi, Apelação / Reexame Necessário n.º 0005983-45.2012.8.26.0297, j. em 29/01.2013): "Frise-se que a cogitação de óbices orçamentários revela-se impertinente, pois se trata de política pública implantada e em funcionamento, pressupondo-se que esteja contemplada nas leis orçamentárias." A resposta, bastante irônica, implica mais uma vez a posição dos juízes de que eles agem quando os poderes representativos se omitem.

Na decisão abaixo veremos que os desembargadores definem o direito à saúde pública como um direito indisponível. Esse conceito é caro ao direito do trabalho, mas pode claramente ser utilizado para falar no direito à saúde pública. Dizer que um direito é indisponível implica que o indivíduo não pode recursar ou abrir mão dele, independentemente de sua vontade ou interesse. Vejamos a decisão abaixo:

> Ação Civil Pública Munícipe portador de SINDROME DA APNEIA OBSTRUTIVA DO SONO GRAVE (SAOS) – Fornecimento de Equipamentos – Legitimidade do Ministério Público para defender direito indisponível de hipossuficiente Obrigação solidária da União, Estados, Distrito Federal e Municípios – Art. 196, da CF Sentença de procedência mantida – Recursos oficial que se considera interposto e voluntário desprovidos.

Nessa ação, o próprio Ministério Público novamente pediu em primeira instância o fornecimento gratuito de equipamentos para tratamento de apneia obstrutiva do sono grave em favor de José Otávio Alvarenga Sobrinho. A justificativa para o não fornecimento foi o alto preço do equipamento. O TJSP não reformou a decisão, afirmando que o direito à saúde é um direito *constitucional* indisponível. O argumento é interessante, porque cria um ciclo que dificulta qualquer argumento contra: se o direito à saúde é indisponível, o indivíduo não pode abrir mão desse direito. Como esse indivíduo não tem condições econômicas de manter sua própria saúde, só pode caber ao Estado fazer isso por ele.

Na decisão abaixo, veremos a resposta do Poder Judiciário contra o argumento de que determinado medicamento não pode ser fornecido por não constar na lista do SUS:

> Obrigação de Fazer Portadora de Degeneração Macular relacionada à idade de acuidade visual do olho esquerdo. Neoplasia Maligna de Cabeça de Pâncreas Fornecimento de medicamento - Obrigação do Poder Público - Direito que decorre da aplicação do artigo 196 da CF Ofensa ao princípio da separação dos poderes não caracterizada. Recurso oficial, que se considera interposta e voluntário improvidos.

Aqui, desembargadora Relatora Ana Luiza Liarte afirma que o *direito à vida* tem supremacia diante da afirmação de que o medicamento necessário não consta da lista padronizada pela burocracia estatal. Basta que o medicamento seja prescrito por um médico, para que o município seja obrigado a fornecê-lo gratuitamente.

Não seria possível, aqui, apresentar a análise de todos os acórdãos lidos e estudados. Escolhemos, assim, aqueles que de forma mais clara trabalham com as categorias analíticas escolhidas e que mostram veementemente a posição dos juízes do Tribunal de Justiça de São Paulo diante dos argumentos utilizados pelos municípios para a não efetivação dos direitos à saúde pública. Os acórdãos escolhidos também deixam claro que os desembargadores do TJSP consideram legítima a tomada de decisão sobre políticas públicas quando há omissão dos poderes representativos locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição de 1988, ao trazer inúmeros dispositivos veiculadores de direitos sociais, traz em si o princípio da justiça social. Assim, muito embora a doutrina da separação dos poderes recomende que sejam os poderes representativos aqueles que realizem o controle de políticas públicas, o Judiciário não pode deixar de fazê-lo quando a justiça social for comprometida pela omissão daqueles.

A análise empírica realizada neste capítulo mostrou que o Tribunal de Justiça de São Paulo é um ator político com poder de veto, capaz de sobrestar decisões dos executivos municipais e, portanto, de mudar o *status quo* legislativo em nível local. Tsebelis (2009) define justamente isso, que os atores políticos com poder de veto são aqueles cujo acordo é necessário para uma mudança do *status quo* legislativo.

O autor aponta, ainda, que as instituições políticas – no nosso caso, a Constituição de 1988 – determinam uma sequência em que os atores com poder de veto tomam decisões. Não resta dúvida que as milhares de decisões produzidas pelo Poder Judiciário têm caráter político e se sobrepõe às decisões das prefeituras municipais.

Oliveira (2005), ao definir judicialização da política, mostra que o Judiciário, ao intervir em políticas públicas, eventualmente pode interferir ou mudar o *status quo* vigente, como propõe Tsebelis (2009). No entanto, o Poder Judiciário brasileiro rompe com essa sequência determinada constitucionalmente, uma vez que os juízes têm a prerrogativa de sobrestar uma decisão do Executivo municipal e ainda impor sanções pecuniárias caso a sentença não seja cumprida.

Tsebelis (2009) afirma, ainda, que a sequência com que os atores com poder de veto tomam suas decisões importa para determinar a influência que esses atores têm no processo decisório como um todo. Assim, podemos concluir que, do ponto de vista local, os TJs têm grande poder político, sobrepondo-se às decisões dos demais poderes em nível municipal, objetivando concretizar a justiça social.

REFERÊNCIAS

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz e KOZICKI, Katya. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. **Revista de Direito GV**, São Paulo, jun. v. 8, n. 1, pp. 59-85, 2012,. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322012000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 jan. 2013.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do ____. (1988). <www.planalto.gov.br> Acesso em: INFORMAR DIA mar. 2011.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação. Reexame necessário. Direito Público não Especificado. Constitucional. Fornecimento de medicamento a necessitado. Legitimidade Passiva do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação n.º 70052561867. Valdeci Rigodanzo da Silva e Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Carlos Eduardo Zietlow. Julgado em 17/12/2012. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/busca/?q=fornecimento+de+medicamentos&tb=jurisnova&partialfields=tribunal%3A-Tribunal%2520de%2520Justi%25C3%25A7a%2520do%2520RS.%28TipoDecisao%3Aac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%7CTipoDecisao%3Amonocr%25C3%25A-1tica%7CTipoDecisao%3Anull%29&requiredfields=&as_q=>. Acesso em: 03 jan. 2012.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Malheiros, 2011.

FERREIRA, Luisa Moraes Abreu. Nexo causal em matéria penal: análise da jurisprudência dos tribunais de justiça. **Revista de Direito GV**,v. 7, n. 1, pp. 199-220, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322011000100010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 fev. 2013.

GOLÇALVEZ, Marcus Vinícius Rios. **Novo Curso de Direito Processual Civil**: processo de conhecimento e procedimentos especiais. São Paulo: Saraiva, 2012.

KOERNER, Andrei. Instituições, Decisão Judicial e Análise do Pensamento Jurídico: o Debate Norte-Americano, 06/2007, BIB. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 1, Fac. 63, pp. 63-96, São Paulo, 2007.

OLIVEIRA, Vanessa Elias; NORONHA, Lincoln N. T. Judiciary-Executive Relations in Policy Making: the case of drug distribution on the State of São Paulo. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 5, n. 2, pp. 10-38, 2011,

REZENDE, Flávio da Cunha. Convergências e controvérsias sobre a mudança institucional: modelos tradicionais em perspectiva comparada. **Revista de Sociologia e Política**, INFORMAR CIDADE, v. 20, n. 41, pp. 37-51, fev. 2012.

ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria Geral do Processo.** São Paulo: Atlas, 2009.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça de São Paulo. Reexame Necessário. Saúde. Pretensão Ao Recebimento De Medicamentos. Idoso Hipossuficiente Portador de Doença de Parkinson. Sentença de Procedência Mantida. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6440500&vlCaptcha=JANtW>. Acesso em: 16 jun. 2013.

____. ____. Agravo de Instrumento. Mandado de Segurança. Medicamento. Alegação de ilegitimidade *ad causam* redirecionamento. Descabimento. Competência comum e solidária da União, Estados, DF e Municípios.. Relator: Eduardo Gouvêa. Julgado em: 14 jan.

2013. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6439237>. Acesso em: 16 jan. 2013.

____. ____. Ação Civil Pública. Fornecimento de cadeira de rodas motorizada pelo ente estatal. Apelação n.º 0016990-95.2011.8.26.0482. Maria Geni de Moraes Calesulatto e Fazenda do Estado de São Paulo. Relator: Eduardo Gouvêa. Julgado em: 17 dez. 2012. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6429576&vlCaptcha=eQtvn>. Acesso em: 23 jan. 2013.

____. ____. Apelação Cível Mandado de Segurança – Internação compulsória de dependente químico em clínica especializada às expensas da Municipalidade Impossibilidade econômica da esposa em arcar com o tratamento do marido interditado - Sentença de procedência Decisão mantida Inteligência do artigo 196 da Constituição da República Recursos improvidos. Apelação n.º 0000607-66.2012.8.26.0301. Vivian dos Santos Maria e Município de Jarinu. Relator: Maria Laura Tavares. Julgado em: 14 jan. 2013. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6444579>. Acesso em: 23 jan. 2013.

____. ____. Apelação/Reexame Necessário n.º 0002991-68.2011.8.26.0452. Elisângela Fátima de Castro Nascimento e Diretor Municipal da Saúde da Estância Turística de Piraju. Relator Camargo Pereira. Julgado em: 29 jan. 2013. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6460097&vlCaptcha=qzfvb>. Acesso em: 31 dez. 2013.

____. ____. Apelação. Pedido de fornecimento da prótese necessária à realização do tratamento cirúrgico denominado "Artroplastia do joelho esquerdo". Ação parcialmente provida. Recurso da Fazenda Estadual buscando a inversão do julgado. Inadmissibilidade. Recurso da autora, com reiteração do pedido de tutela antecipada, buscando a inversão do julgado. Inadmissibilidade. Apelação n.º 0002549-88.2007.8.26.0114. Maria Aparecida Tavares e Fazenda do Estado de São Paulo. Relator Aroldo Viotti. Julgado em: 29 jan. 2013. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6464801&vlCaptcha=zQPeU>. Acesso em: 01 fev. 2013.

____. ____. ____. Ação ordinária. Fornecimento de suplemento alimentar prescrito em razão de "tetraparalisiaespastica" Admissibilidade. Dever do Estado. Artigo 196 da Constituição Federal. Precedentes Sentença de procedência da ação - Multa diária Fixação excessiva. Redução - Isenção do Estado quanto ao pagamento da verba honorária pela sucumbência. Apelação/Reexame Necessário n.º 0113233-69.2007.8.26.0053. Larissa Pereira de Souza e Fazenda do Estado de São Paulo. Relator Osvaldo Magalhães. Julgado em: 28 jan. 2013. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6471610>. Acesso em: 01 fev. 2013.

____. ____. Mandado de Segurança. Fornecimento de medicamento. Direito líquido e certo demonstrado. Recurso voluntário e reexame necessário desprovidos. Apelação n.º 9203539-22.2009.8.26.0000. Jandira Fernandes Feital e Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes. Relator Carvalho Viana. Julgado em 30 jan. 2013. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6476384&vlCaptcha=VjeAe>. Acesso em: 03 fev. 2013.

____. ____. Fornecimento de Medicamentos. Mandado de Segurança. Falta de interesse de agir. Inocorrência. Prova inequívoca da necessidade dos medicamentos e insumos.

Receituário médico que basta ao atendimento do pedido. Impossibilidade. A Saúde constitui direito público subjetivo do cidadão e dever do Estado. Recursos Improvidos. Apelação / Reexame Necessário n.º 0005983-45.2012.8.26.0297. Joaquim Veríssimo Garcia e Fazenda do Estado de São Paulo. Relator Claudio Augusto Pedrassi. Julgado em: 20 jan. 2013. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6472313&vlCaptcha=qvexw.> Acesso em: 04 fev. 2013.

____. ____. Ação Civil Pública. Munícipe portador de Sindrome da Apneia Obstrutiva do Sono Grave (SAOS) - Fornecimento de Equipamentos - Legitimidade do Ministério Público para defender direito indisponível de hipossuficiente. Obrigação solidária da União, Estados, Distrito Federal e Municípios - Art. 196, da CF. Apelação n..º 9001110-32.2011.8.26.0506. Ministério Público do Estado de São Paulo e Fazenda do Estado de São Paulo. Relatora: Ana Luiza Liarte. Julgado em 28 jan. 2013. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6480114&vlCaptcha=efnzj> Acesso em: 05 fev. 2013.

____. ____. Obrigação de Fazer. Portadora de "Degeneração Macular relacionada à idade de acuidade visual do olho esquerdo. Neoplasia Maligna de Cabeça de Pâncreas Fornecimento de medicamento - Obrigação do Poder Público - Direito que decorre da aplicação do artigo 196 da CF. Ofensa ao princípio da separação dos poderes não caracterizada. Recurso oficial, que se considera interposta e voluntário improvidos. Apelação n.º 0004480 34.2011.8.26.0358. Prefeitura Municipal de Mirassol e Elza Fellipe Alves. Relatora: Ana Luiza Liarte. Julgado em 28 jan. 2013. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6479015&vlCaptcha=ntxis>. Acesso em: 05 fev. 2013.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

TSEBELIS, George. **Atores com poder de veto**: com funcionam as instituições políticas. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

VIANNA, Luiz Werneck, BURGOS, Marcelo e SALLES, Paula. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo Social**, USP, São Paulo v. 19, n. 2, pp. 39-85 nov. 2007.

ZAULI, Eduardo Meira. Judicialização da política, poder judiciário e comissões parlamentares de inquérito no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, out 2011, v. 19, n. 40, pp.195-209. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782011000300014&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 jan. 2013.

RECEBIDO EM: 13/07/2016
APROVADO EM: 06/10/2016