

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA - ASCES/UNITA**  
**BACHARELADO EM DIREITO**

**MOARA ARIANE BARROS SANTOS**

**A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO EM PERNAMBUCO NAS AÇÕES  
PARA FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS DE ALTO CUSTO  
PELO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE: uma análise empírica do período  
2017-2019**

**CARUARU**

**2019**

**MOARA ARIANE BARROS SANTOS**

**A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO EM PERNAMBUCO NAS AÇÕES  
PARA FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS DE ALTO CUSTO  
PELO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE: uma análise empírica do período  
2017-2019**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário Tabosa de Almeida - ASCES/UNITA, como requisito à obtenção do grau de bacharel em Direito, orientado pelo Professor Dr. Luiz Gustavo Simões Valença de Melo.

**CARUARU**

**2019**

**BANCA EXAMINADORA**

Aprovado em: 10/09/2019.

---

**Presidente: Prof. Dr. Luiz Gustavo Simões Valença de Melo**

---

**Presidente: Prof. M.<sup>a</sup> Roberta Cruz da Silva**

## RESUMO

O presente artigo tem como finalidade analisar a forma como atua o Poder Judiciário em ações, com propositura no Estado de Pernambuco, que demandam a distribuição de medicamentos pelo Sistema Único de Saúde. Explanando sobre a necessidade de proteção dos Direitos Fundamentais, em especial, o direito à saúde, bem como, sobre a utilização da Reserva do Possível como escusa do Estado frente a solicitação de tratamento do cidadão carente de assistência, porém empregando o Mínimo Existencial como contraponto à recusa do Poder Público, e a demonstração da má gestão financeira do Estado, com a priorização de gastos públicos secundários, através da coleta de dados, e igualmente sobre os meios possíveis, através da tutela provisória, adotados ou não pelos juízes, para impor o cumprimento de suas decisões. Através de pesquisa elaborada pelo Processo Judicial eletrônico, nos períodos entre 15 e 20 de maio de 2019, e 25 e 26 de julho do mesmo ano, de ações propostas entre 2017 e 2019, pôde-se concluir que o Judiciário, como protetor da Carta Magna, deva proceder de forma mais célere e concisa para efetivar o cumprimento da obrigação prestacional do Poder Público de promover a saúde do cidadão, uma vez que, a pesquisa demonstrou, não somente morosidade por parte desse Poder, como também, certa passividade diante da situação de urgência e vulnerabilidade que encontram-se os autores desse tipo de demanda. Por fim, expressou-se um possível meio de reduzir o tempo dos processos dessa natureza, bem como, a obtenção de equidade nas decisões e suas devidas materializações, através da Ação Civil Pública.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais. Direito à Saúde. Poder Judiciário. Tutela Provisória.

## RESUMÉN

El presente artículo tiene como finalidad analizar la forma en que hechos el Poder Judicial en acciones, con proposición en el Estado de Pernambuco, que demandan la distribución de drogas por el Sistema Único de Salud. Explicando sobre la necesidad de protección de los Derechos Fundamentales, en especial, el derecho a la salud, bien como, sobre el uso de la Reserva do Posible como excusa del Estado frente a solicitud de tratamiento del ciudadano necesitado de assistência, sin embargo, empleando el Mínimo Existencial como contrapunto a el rechazo del Poder Público, y la demostración de la mala gestión financeira del Estado, com la priorización de gastos públicos secundarios, a través de colección de datos, y también sobre los medios posibles, a través de la tutela provisional, adoptados o no por jueces para imponer el cumplimiento de sus decisiones. A través de búsqueda elaborada por lo Proceso Judicial electrónico, en los períodos en el medio 15 y 20 de mayo de 2019, y 25 y 26 de julio del mismo año, de acciones propuestas en el medio 2017 y 2019, podría se concluir que el Poder Judicial, como protector de la Carta Magna, debería venir de forma más rápida y concisa para hacer efectivo el cumplimiento de la obligación de pretación de lo Poder Público de prover la salud del ciudadano, una vez que, la búsqueda demostró, no solamente lentitud, así como, cierta pasividad dilante de la situación de urgencia y vulnerabilidad en que se encuentran los autores esto tipo de demanda. Por fin, expresando um posible medio de reducir el tiempo de los procesos de esta naturaleza, bien como, la obtención de equidad em las decisiones e sus debidas materializaciones, a través de la Acción Civil Pública.

Palabras-clave: Derechos Fundamentales. Derecho a la Salud. Poder Judicial. Tutela Provisional.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>06</b>
<b>1. DIREITO À SAÚDE COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>08</b>
1.1. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SAÚDE.....	09
1.2. GARANTIA DO DIREITO À SAÚDE PELO ESTADO.....	10
<b>2. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO DE ALTO CUSTO PELO SUS.....</b>	<b>13</b>
2.1. OBRIGAÇÃO SOLIDÁRIA ENTRE OS ENTES FEDERADOS NA DISPENSÇÃO DE FÁRMACOS.....	14
2.2. ÓBICES APRESENTADOS PELO ESTADO.....	15
2.2.1. CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL EM FACE DO MÍNIMO EXISTENCIAL.....	16
2.2.2. CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL ANTE A ALTA ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA E OS GASTOS PÚBLICOS COM OS TRÊS PODERES.....	18
<b>3. PODER JUDICIÁRIO: <i>ULTIMA RATIO</i>.....</b>	<b>20</b>
3.1. REFORMA DA PREVIDÊNCIA E O FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS PELO SUS.....	21
3.2. ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO: ANÁLISE EMPÍRICA.....	22
3.3. AÇÃO CIVIL PÚBLICA: RAPIDEZ E EQUIDADE.....	26
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>28</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	

## INTRODUÇÃO

Existe, atualmente, um número enorme de demandas, na via judicial, que requerem a disponibilização de fármacos pelo Estado, através do Sistema Único de Saúde. Sendo, portanto, necessário que haja uma discussão sobre a ampliação da atuação do Poder Judiciário, ou seja, a judicialização do direito à saúde. A saúde é um direito social, que exige do Estado prestações positivas, como a elaboração de políticas públicas voltadas a promoção, prevenção ou recuperação do bem-estar do cidadão. Contudo, essa grande quantidade de ações solicitando o cumprimento do Poder Público de sua obrigação prestacional, demonstra que o direito à saúde nem sempre está sendo respeitado.

O Estado, que utiliza a Cláusula da Reserva do Possível para justificar a negativa desses medicamentos, possui gastos públicos altíssimos, que vão de encontro à atual realidade social brasileira, despesas estas como, benefícios aos agentes públicos das três esferas de Poder. Assim como, segundo estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação, o Brasil está entre os 30 países com maior tributação, entretanto, permanece ano após ano na última colocação dos países que mais tributam, porém, mais proporcionam retorno à sociedade.

É necessária a compreensão de que o bem-estar do cidadão deve ser posto como prioridade, e o Estado, deve implementar políticas públicas concretas para a efetivação desse direito, sendo viabilizado ao cidadão condições de obter uma vida digna, e não apenas, o necessário para sua sobrevivência.

Portanto, diante da omissão dos Poderes Executivo e Legislativo, é indispensável que o Poder Judiciário se mostre ativo na proteção aos direitos garantidos ao cidadão pela Constituição Federal. Contudo, a via judicial, de fato, é uma solução viável encontrada pelo cidadão? As medidas disponibilizadas pela legislação brasileira para a concretização desses direitos são realmente adotadas pelos juízes? Será que há a celeridade processual fundamental nesse tipo de pleito? Essas são questões que se pretende enfrentar.

Assim sendo, com o objetivo de analisar a atuação do Judiciário nas ações que pleiteiam o fornecimento de medicamentos de alto custo pelo SUS, examinando a legislação brasileira, como o Código Civil, o Código de Processo Civil, bem como a Constituição Federal e leis específicas, decisões judiciais, e artigos sobre o tema, analisando também a doutrina, e como ela se posiciona quanto a devida proteção dos Direitos Fundamentais, posteriormente averiguando as justificativas do Poder Público quanto ao descumprimento de sua obrigação, e através de pesquisa pelo Processo Judicial eletrônico, observar como o Poder Judiciário se comporta diante da proposição dessas ações.

Na primeira seção serão analisados os Direitos Fundamentais, em específico, o direito à saúde, e a importância de seu cumprimento pelo Estado; na seção posterior, serão exploradas as possíveis formas de contestação à Reserva do Possível, meio utilizado pelo Estado como justificativa ao descumprimento de preceitos constitucionais; e por último, na seção de encerramento, serão examinados processos, do 1º grau de jurisdição do Estado de Pernambuco, por meio do Processo Judicial eletrônico, para observação de como tramitam essas ações no que concerne a atuação dos magistrados. O desenvolvimento do trabalho se deu por meio de um estudo exploratório, descritivo e empírico, utilizando-se de uma abordagem qualitativa, tendo como base o contexto da garantia do direito à saúde pelo Estado e a atuação da justiça com vistas a assegurá-lo.

## 1. DIREITO À SAÚDE COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

Os Direitos Fundamentais são o cerne de um Estado Democrático de Direito, exercem o papel de condutores na tutela dos direitos da pessoa humana e são reconhecidos nacional e internacionalmente. Esses direitos sofreram diversas modificações ao longo dos anos, e ainda sofrem, devido à contínua evolução social, que demanda um frequente avanço no que se refere aos interesses da coletividade a serem resguardados<sup>1</sup>. Sobre os direitos fundamentais, Alexandre de Moraes escreve:

Os direitos humanos fundamentais colocam-se como uma das previsões absolutamente necessárias a todas as Constituições, no sentido de consagrar o respeito à dignidade humana, garantir a limitação de poder e visar o pleno desenvolvimento da personalidade humana<sup>2</sup>.

Os Direitos Fundamentais, normalmente, se dividem em três dimensões: os da primeira dimensão, são os direitos individuais, que manifestam o poder de oposição do cidadão frente ao Estado, tratando-se, portanto, de um direito de defesa, de não intervenção do Estado, e podem ser citados, o direito à vida, à propriedade e à igualdade perante a lei. Já os da segunda dimensão, são os direitos econômicos, sociais e culturais, que são o resultado das conquistas dos trabalhadores no decorrer dos anos, e implicam a garantia do indivíduo a prestações sociais do Estado. Aqui se acomodam os direitos à saúde, à educação, ao trabalho, à alimentação, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, e à assistência aos desamparados. E por fim, os direitos à fraternidade e à solidariedade, que são as garantias da terceira dimensão, e dispõem sobre a defesa aos grupos humanos, não se referindo, pois, à tutela dos direitos de um único indivíduo, e sim, do corpo social<sup>3</sup>.

Como mencionado anteriormente, a garantia à saúde é classificada como direito social, ou seja, impõe ao Poder Público a obrigação prestacional perante o cidadão. Nas palavras de Marlon Alberto Weichert, citado por Allan Weston de Lima Wanderley, o Estado é “protagonista de prestações positivas na área dos direitos fundamentais sociais, a serem

---

<sup>1</sup> SANTOS, Mayara Araújo dos. **Direito Fundamental à saúde e a responsabilidade entre os entes federativos**. Disponível em: < [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12431](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12431)>. Acesso em: 20/03/19.

<sup>2</sup> MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011. Disponível em: < <https://linaadv.files.wordpress.com/2016/03/direitos-humanos-fundamentais-teoria-geral-alexandre-de-moraes.pdf>>. Acesso em 20/03/2019.

<sup>3</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017 Disponível em: < <https://forumdeconcursos.com/wp-content/uploads/wpforo/attachments/2/1369-Curso-de-Direito-Constitucional-2017-Ingo-Wolfgang-Sarlet-Luiz-Guilherme-Marinoni-e-Daniel-Mitidiero.pdf>>. Acesso em: 07/01/2019.

implementadas mediante políticas e ações estatais consoantes com os objetivos e metas fixados na Constituição”<sup>4</sup>.

Os direitos sociais estão elencados no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, porém, o direito à saúde, recebeu do constituinte um importante destaque, devido a sua intrínseca ligação ao direito à vida e ao princípio da dignidade da pessoa humana. Ingo Sarlet, assevera que:

O direito à vida (e, no que se verifica a conexão, também o direito à saúde) assume, no âmbito desta perspectiva, a condição de verdadeiro direito a ter direitos, constituindo, além disso, pré-condição da própria dignidade da pessoa humana. Para além da vinculação com o direito à vida, o direito à saúde (aqui considerado num sentido amplo) encontra-se umbilicalmente atrelado à proteção da integridade física (corporal e psíquica) do ser humano, igualmente posições jurídicas de fundamentalidade indiscutível<sup>5</sup>.

Essa ênfase dada ao direito à saúde pela Lei Maior, encontra-se nos artigos 196<sup>6</sup> e seguintes da Carta Magna, que tratam da regulamentação das ações e serviços de saúde, da criação e fixação das diretrizes do Sistema Único de Saúde, da participação da iniciativa privada na assistência à saúde, e estabelecem as atribuições competentes ao SUS.

Desta forma, para a efetivação do direito à saúde, é indispensável a elaboração de políticas públicas a fim de promover ou recuperar o bem-estar do cidadão, bem como, protegê-lo de futuras enfermidades, garantindo desse modo, o acesso igualitário e universal à saúde, sem discriminação.

### 1.1 A Evolução do Conceito de Saúde

A Organização Mundial da Saúde (OMS), em 1948, definiu a saúde como: “um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não somente ausência de afecções e enfermidades”<sup>7</sup>, sendo este conceito o mais adotado mundialmente. E em setembro de 1978, a

<sup>4</sup> WANDERLEY, Allan Weston de Lima. **Efetivação do direito fundamental à saúde: fornecimento de medicamentos excepcionais**. Marília, 2010. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp150321.pdf>>. Acesso em: 25/01/2019.

<sup>5</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2017 Disponível em: < <https://forumdeconcursos.com/wp-content/uploads/wpforo/attachments/2/1369-Curso-de-Direito-Constitucional-2017-Ingo-Wolfgang-Sarlet-Luiz-Guilherme-Marinoni-e-Daniel-Mitidiero.pdf>. >. Acesso em: 07/01/2019.

<sup>6</sup>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.

<sup>7</sup> Encontro Internacional: **Direito a Saúde, Cobertura Universal e Integralidade Possível**. Disponível em: < [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/eventos/hotsites/2016/encontro\\_internacional\\_saude/documentos/textos\\_referencia/00\\_palavra\\_dos\\_organizadores.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/eventos/hotsites/2016/encontro_internacional_saude/documentos/textos_referencia/00_palavra_dos_organizadores.pdf) >. Acesso em: 20/03/19.

Conferência Internacional sobre Cuidados Primários de Saúde, reunida em Alma-Ata, declarou que:

a saúde – estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não simplesmente a ausência de doença ou enfermidade – é um direito humano fundamental, e que a consecução do mais alto nível possível de saúde é a mais importante meta social mundial, cuja realização requer a ação de muitos outros setores sociais e econômicos, além do setor saúde<sup>8</sup>.

Nota-se, que é necessário a avaliação de variadas condições para que seja possível definir o conceito de saúde, inclusive, a existência de diversos grupos sociais, e que para cada um deles, a percepção de saúde será distinta.

Acerca do tema, para Fernando Aith:

as concepções de saúde também são elaboradas através de uma relação direta entre o indivíduo e o social. A saúde era concebida, às vezes, como uma simples ‘ausência de doença’, outras vezes como ‘uma reserva corporal’, ou, ainda, como ‘um fundo de saúde’ inato e que permite ao organismo resistir contra todas as agressões feitas pelo corpo social. Também podemos encontrar concepções da saúde como ‘equilíbrio’ que permite ao indivíduo responder da forma mais eficiente possível às exigências da vida social. O equilíbrio se encarna na plenitude física e psíquica, no sentimento de autossatisfação e de harmonia com os outros. Essas diferentes concepções de saúde constituíam entidades fluidas, podendo coexistir, e aptas a dar conta das diferentes facetas da experiência das pessoas, mas o ‘equilíbrio’ apresentou-se como uma concepção positiva da saúde, tendo sido adotada tal concepção pela Organização Mundial de Saúde – OMS<sup>9</sup>.

Vislumbra-se, portanto, que inúmeros fatores podem influenciar o bem-estar, físico e psíquico, do cidadão, e naturalmente alterar sua concepção de saúde e doença. Fazendo-se inescusável que exista, por parte do Poder Público, uma maior preocupação com esses setores ligados à saúde, (alimentação, saneamento básico, transportes, lazer, moradia digna, dentre outros) e principalmente, que se tenha organização orçamentária, para que o Estado alcance, de fato, a materialização das políticas públicas voltadas à manutenção do bem-estar do cidadão. Que seja possível ao indivíduo, buscar sua recuperação, ou mesmo uma melhor qualidade de vida, quando não seja mais provável que se chegue à cura.

## 1.2. A Garantia do Direito à Saúde pelo Estado

Para assegurar a concretização do direito à saúde, estabelecido na Constituição Federal, que impõe ao Estado garanti-lo ao cidadão, foi implementado o Sistema Único de Saúde, sendo

<sup>8</sup> OPAS. Organização Pan-americana da Saúde: **Conferência Internacional sobre Cuidados primários de saúde.** Alma-Ata, URSS, 6-12 de setembro de 1978. Disponível em: < <https://www.opas.org.br/declaracao-de-alma-ata/> >. Acesso em: 20/03/2019.

<sup>9</sup> AITH, Fernando. **Curso de Direito Sanitário – a proteção do direito à saúde no Brasil.** São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 46.

considerado um dos maiores sistemas de saúde pública do mundo<sup>10</sup>. Antes da sua criação, quando a saúde pública era atribuição do Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social (INAMPS), apenas aqueles que contribuíam com a Previdência Social tinham direito à essa prestação.

A regulamentação do SUS, foi realizada através da Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, que já em seu 2º artigo dispõe que o Estado deve prover condições indispensáveis ao pleno exercício do direito à saúde, - que é uma garantia fundamental do ser humano, - que o Estado deve formular e executar políticas econômicas e sociais que visem a redução de riscos de doenças e estabelecer condições que assegurem o acesso universal e igualitário a essa garantia, bem como, que o dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade<sup>11</sup>.

No seu artigo 4º, a Lei 8.080, conceitua o Sistema Único de Saúde, como sendo:

Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

Nos artigos seguintes, a lei institui os objetivos e atribuições do SUS, e o artigo 6º afirma que a execução de ações de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica, está incluída no campo de atuação do Sistema. No entanto, atualmente há uma crescente demanda, na esfera judicial, de ações que pleiteiam medicamentos fornecidos pelo SUS, que estão sendo reiteradas vezes negados, mesmo após a comprovação de insuficiência financeira do cidadão, para o custeio do tratamento por ele próprio, bem como, da demonstração, por meio de laudo médico, da inexistência de outra medicação disponibilizada pelo SUS, que de fato gere efeitos ao tratamento daquela determinada enfermidade.

É indiscutível que as necessidades da sociedade são inesgotáveis, mas os recursos do Estado para supri-las são finitos. Contudo, o que de fato se espera do Estado, é o investimento em ações concretas, que atinjam, ao menos, a grande maioria da população carente de assistência. Mayara Araújo dos Santos, tem o seguinte entendimento diante do tema:

O Estado tem o poder e o dever de sistematizar a forma como devem ser observados os princípios a fim de garantir os direitos. É certo que o ente público tem obrigação de obedecer ao princípio da legalidade e respeitar a

---

<sup>10</sup> Ministério de Saúde: **Sistema Único de Saúde (SUS): estrutura, princípios e como funciona**. Disponível em: <<http://portalms.saude.gov.br/sistema-unico-de-saude>>. Acesso em: 29/05/2019.

<sup>11</sup> BRASIL. **Lei n. 8.080 de 19 de setembro de 1990**. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 19 de setembro de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm)>. Acesso em 07/03/19.

previsão orçamentária, mas é imprescindível, também, que as atividades estatais estejam vinculadas ao princípio da dignidade da pessoa humana, devendo abster-se e ter condutas no sentido de efetivar e proteger a dignidade do indivíduo e da sociedade em geral<sup>12</sup>.

Em um Agravo Regimental de Recurso Extraordinário, onde um paciente terminal portador do vírus do HIV demandava contra o município de Porto Alegre, a 2ª turma do STF, tendo como relator, o Ministro Celso de Mello, proferiu o seguinte acórdão:

**E M E N T A:** PACIENTE COM HIV/AIDS - PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS - DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196) - PRECEDENTES (STF) - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQÜÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA. [...] A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQÜENTE. - O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. **DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS A PESSOAS CARENTES.** - O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àquelas portadoras do vírus HIV/AIDS, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, caput, e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF<sup>13</sup>.

Esse entendimento do STF deixa claro que as questões orçamentárias jamais deverão ser consideradas acima da necessidade de cumprimento dos preceitos constitucionais, essencialmente no que toca os direitos fundamentais. É imprescindível a compreensão que, em tempo algum, o Estado conseguirá efetivar tais garantias em sua totalidade, dado que, como previamente fora aludido, as carências sociais são infinitas, enquanto os recursos, não os são. Entretanto, a sistematização orçamentária deve ser inteiramente dirigida à imperiosa

<sup>12</sup> SANTOS, Mayara Araújo dos. **Direito Fundamental à saúde e a responsabilidade entre os entes federativos.** Disponível em: < [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12431](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12431)>. Acesso em: 26/03/19

<sup>13</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **RE 271286**, Relator: Min. CELSO DE MELLO, julgado em 12/09/2000, publicado em DJ Seção 1, DIVULG 24/11/2000.

materialização desses direitos, para que a efetivação do princípio da dignidade humana, deixe de encontrar-se meramente impressa, e torne-se parte da realidade social. Ou seja, ao Estado é exigido pela Lei Maior, a concretização dessas garantias acima de qualquer escusa evidenciada.

## 2. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS DE ALTO CUSTO PELO SUS

O fornecimento de medicamentos pelo Sistema Único de Saúde realiza-se através da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – Rename, onde os fármacos, disponibilizados pelo Sistema, são listados para que haja uma organização na sua dispensação, bem como um controle de qualidade e de custos, uma vez que, segundo o Ministério da Saúde, “os medicamentos são a intervenção terapêutica mais utilizada e constituem uma tecnologia que exerce alto impacto sobre os gastos em saúde”<sup>14</sup>, e igualmente, que o acesso à eles, “constitui um dos eixos norteadores das políticas de medicamentos e de assistência farmacêutica”<sup>15</sup>.

Todavia, existem muitos medicamentos essenciais que permanecem fora dessa relação, inclusive e principalmente, àqueles que têm alto custo, ocasionando a abstenção do Estado na distribuição dessas medicações, tornando cada vez maior o número de indivíduos que recorrem ao Poder Judiciário na tentativa de concretização desse direito. No esforço de encontrar um equilíbrio entre os gastos públicos no âmbito da saúde, e a materialização dessas garantias inerentes ao cidadão, o Superior Tribunal de Justiça, em sua Primeira Seção do dia 25 de abril de 2018, concluiu o julgamento de recurso repetitivo, estabelecendo requisitos<sup>16</sup> para que o Poder Judiciário possa impor ao Poder Público o fornecimento de remédios que encontram-se fora da Rename.

Os requisitos, que devem apresentar-se cumulativamente, só serão exigidos a partir da data dessa decisão. O Tribunal, ademais, determinou que após o trânsito em julgado de cada processo, o Ministério da Saúde e a Comissão Nacional de Tecnologias do SUS (Conitec),

---

<sup>14</sup> Ministério da Saúde: **Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – Rename**. Disponível em: < <http://portalms.saude.gov.br/saude-de-a-z/rename> >. Acesso em: 10/04/2019.

<sup>15</sup> Ministério da Saúde: **Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – Rename**. Disponível em: < <http://portalms.saude.gov.br/saude-de-a-z/rename> >. Acesso em: 10/04/2019.

<sup>16</sup> 1- Seja comprovado pela parte autora, mediante laudo médico fundamentado e devidamente circunstanciado (da lavra de médico que assiste o paciente), de que o medicamento pleiteado lhe seja imprescindível, necessário também demonstrar a ineficácia dos fármacos fornecidos pelo SUS para o efeito do tratamento pretendido; 2- a demonstração da incapacidade financeira do demandante (paciente) de arcar com o custo do medicamento prescrito; e 3- existência de registro do medicamento na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

devem ser comunicados para que realizem estudos quanto à viabilidade de incorporação do medicamento pleiteado no âmbito do SUS<sup>17</sup>.

Em 22 de maio de 2019, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 657718, com repercussão geral reconhecida, e relatoria do Ministro Marco Aurélio, o Plenário do STF decidiu que “o Estado não pode ser obrigado a fornecer medicamento experimental ou sem registro na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), salvo em casos excepcionais”<sup>18</sup>. Para os ministros Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes, “o Estado deve observar as situações excepcionais em que um medicamento sem registro pode ser fornecido”<sup>19</sup>.

### 2.1. Obrigação Solidária entre os Entes Federados na Dispensação de Fármacos

O Código Civil Brasileiro, traz a solidariedade como um direito do credor, de exigir e receber, de um ou de alguns devedores, a dívida comum<sup>20</sup>. E o artigo 4º da Lei 8.080/90, supramencionado, estabelece que as ações e serviços de saúde devem ser prestados por órgãos e instituições nas esferas federais, estaduais ou municipais. Acerca do tema, a Primeira Turma do STF, em um Agravo Regimental de Recurso Extraordinário, no dia 22/09/2014, tendo o Ministro Dias Toffoli como Relator, decidiu que:

EMENTA Agravos regimentais no recurso extraordinário. Julgamento conjunto. Administrativo. Direito à saúde. Dever do Estado. Solidariedade entre os entes federativos. Existência. Fornecimento de medicamentos de alto custo. Repercussão geral reconhecida. Devolução dos autos à origem. Artigo 543-B do CPC e art. 328 do RISTF. 1. **Incumbe ao Estado, em todas as suas esferas, prestar assistência à saúde da população, nos termos do art. 196 da Constituição Federal, configurando essa obrigação, consoante entendimento pacificado na Corte, responsabilidade solidária entre os entes da Federação.** 2. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência da repercussão geral da questão relativa ao fornecimento de medicamentos de alto custo. Aplicação

<sup>17</sup>SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA: **Recurso Repetitivo**. 25/04/2018. Disponível em <[http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt\\_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Primeira-Se%C3%A7%C3%A3o-define-requisitos-para-fornecimento-de-rem%C3%A9dios-fora-da-lista-do-SUS](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Primeira-Se%C3%A7%C3%A3o-define-requisitos-para-fornecimento-de-rem%C3%A9dios-fora-da-lista-do-SUS)>. Acesso em: 10/04/2019.

<sup>18</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERREAL. Notícias do STF. **Decisão do STF desobriga Estado de fornecer medicamento sem registro na Anvisa**. 22/05/2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=411857&caixaBusca=N>>. Acesso em: 02/07/2019.

<sup>19</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERREAL. Notícias do STF. **Decisão do STF desobriga Estado de fornecer medicamento sem registro na Anvisa**. 22/05/2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=411857&caixaBusca=N>>. Acesso em: 02/07/2019.

<sup>20</sup> **Art. 275.** O credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum; se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores continuam obrigados solidariamente pelo resto.

do art. 543-B do CPC. 3. Agravo regimental do Estado do Ceará não provido e agravo regimental interposto pela União prejudicado<sup>21</sup>.

**(Destaque nosso)**

E em decisão recente, o plenário do Supremo Tribunal Federal, em Recurso Extraordinário, tendo como Relator Atual o Ministro Luiz Fux, fixou em 23/05/2019, por maioria, a seguinte tese de repercussão geral:

**Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde,** e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro<sup>22</sup>.

**(Destaque nosso)**

Isto é, o cidadão tem a prerrogativa de cobrar a efetivação de seu direito à saúde, neste caso, o fornecimento de medicamentos pelo SUS, a qualquer ente federativo, tendo eles a responsabilidade solidária pelo cumprimento de tal postulação.

## **2.2. Óbices Apresentados pelo Estado**

Diante do grande número de solicitações de tratamentos de saúde, o Estado recorre ao argumento de insuficiência de recursos financeiros para o cumprimento absoluto de tais demandas. Essas premissas encontram repouso na chamada Cláusula da Reserva do Possível, “uma dependência de recursos econômicos para a efetivação dos direitos de caráter social”<sup>23</sup>. Em contrapartida à essa cláusula, figura o Princípio do Mínimo Existencial, que caracteriza a necessidade de viabilizar ao cidadão uma existência condigna, e não somente disponibilizar a este, meios para sua sobrevivência.

### **2.2.1. Cláusula da Reserva do Possível em face do Mínimo Existencial**

A Reserva do Possível, importada do direito alemão, condiciona a efetivação dos direitos garantidos pela Lei Maior ao cidadão, à possibilidade econômica do Poder Público para tal. Contudo, essas circunstâncias não podem ser limitadoras das obrigações existentes entre Estado e cidadão, e dessa forma, servir de indulto para que o Estado se oponha ao cumprimento

<sup>21</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **RE 818572**, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 02/09/2014, publicado em DJe-217, DIVULG 04/11/2014. PUBLIC 05/11/2014.

<sup>22</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **RE 855178**, Relator: Min LUIZ FUX, julgado em 23/05/2019, publicado em DJe-119, DIVULG 03/06/2019, PUBLIC 04/06/2019.

<sup>23</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Disponível em: < <https://forumdeconcursos.com/wp-content/uploads/wpforo/attachments/2/2159-Curso-de-Direito-Constitucional-2017-Gilmar-Ferreira-Mendes-e-Paulo-Gustavo-Gonet-Branco.pdf> >. Acesso em: 16/04/2019.

dessas imposições. Sobretudo, quando se trata de um país onde a materialização dos direitos sociais ocorra de forma deficiente.

O Ministro do STJ, Herman Benjamin, citado por Janaína da Silva Rabelo, diz, nos autos do Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1107511, que:

A teoria da reserva do possível, importada do Direito alemão, tem sido utilizada constantemente pela administração pública como escudo para se recusar a cumprir obrigações prioritárias. Não deixo de reconhecer que as limitações orçamentárias são um entrave para a efetivação dos direitos sociais. No entanto, é preciso ter em mente que o princípio da reserva do possível não pode ser utilizado de forma indiscriminada. Na verdade, o direito alemão construiu essa teoria no sentido de que o indivíduo só pode requerer do estado uma prestação que se dê nos limites do razoável, ou seja, na qual o peticionante atenda aos requisitos objetivos para a fruição. [...] Ora, não se podem importar preceitos do direito comparado sem atentar para as peculiaridades jurídicas e sociológicas de cada país. A Alemanha já conseguiu efetivar os direitos sociais de forma satisfatória, universalizou o acesso aos serviços públicos mais básicos, o que permitiu um elevado índice de desenvolvimento humano de sua população, realidade ainda não alcançada pelo Estado brasileiro<sup>24</sup>. [...]

Uma interessante comparação entre o Brasil e a Alemanha - país de onde se importou a Reserva do Possível - em termos de gastos públicos com saúde, pode ser feita através de uma pesquisa, elaborada a partir de dados obtidos no site do Banco Mundial – THE WORLD BANK, realizada pelo site Deepask, que permite a consulta em percentual dos gastos públicos e privados, com saúde, por país e comparar com a média mundial. A pesquisa mostra que no ano de 2012 na Alemanha, esse percentual atingiu os 76,28%, enquanto no Brasil, neste mesmo ano, essa porcentagem chegou aos 46,42%, sendo o percentual mundial, 59,82%. Estando, nesse contexto, a Alemanha na 44ª posição do ranking mundial do gasto público com saúde em percentual do gasto total, e o Brasil integrando a 138ª colocação<sup>25</sup>. Com isso, é manifesto o entendimento de que há realidades sociais completamente distintas entre países, e que essas diferenças devem ser rigorosamente ponderadas quando se cogita importar disposições do direito comparado.

Entende-se também, que tal cláusula não pode ser empregada como meio de exoneração do Poder Público à execução de suas obrigações constitucionais. Além disso, a simples alegação

<sup>24</sup> RABELO, Janaína da Silva. **A Cláusula da Reserva do Possível e a Efetivação dos Direitos Sociais no Ordenamento Jurídico Brasileiro: O Papel do Poder Judiciário na Defesa dos Direitos Fundamentais**, 2012. Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1b12189170921fa4>>. Acesso em: 17/04/2019.

<sup>25</sup> Deepask. **Consulte o gasto público com saúde por país (em % do gasto total) e sua posição no ranking mundial – Alemanha**. Disponível em: < [http://www.deepask.com/goes?page=alemanha-Consulte-o-gasto-publico-com-saude-por-pais-\(em--porcento-do-gasto-total\)-e-sua-posicao-no-ranking-mundial](http://www.deepask.com/goes?page=alemanha-Consulte-o-gasto-publico-com-saude-por-pais-(em--porcento-do-gasto-total)-e-sua-posicao-no-ranking-mundial)>. Acesso em: 02/07/2019.

de inexistência de recursos orçamentários para a implementação de direitos sociais, “não é motivo suficiente para caracterizar a impossibilidade material ou jurídica desses direitos”<sup>26</sup>. A respeito disso, pondera Nathalia Masson:

A alegação da cláusula é, portanto, um ônus que recai sob o Poder Público quando este alegar como defesa frente ao não atendimento das prestações solicitadas, cabendo-lhe o dever de comprová-la satisfatoriamente, não sendo suficiente a alegação genérica de que não há possibilidade orçamentária-financeira de se cumprir o direito, será preciso demonstrá-la cabalmente<sup>27</sup>. [...]

Além do mais, é imperativo que exista uma priorização das prestações concernentes ao Poder Público, visando garantir, ao menos, o que se entende como verdadeiramente essencial. Não havendo verbas para execução de políticas públicas que abranjam todas as necessidades dos cidadãos, ou seja, que consigam aplicar os direitos sociais em sua completude, deverão ser estabelecidas prioridades, e estas devem ser consideradas primordiais ao cumprimento do princípio da dignidade da pessoa humana.

Relativo a essa proposição, avalia Gilmar Mendes:

Não são poucos os que se insurgem contra a própria ideia da reserva do possível como limite fático à concretização dos direitos sociais. Isso porque, apesar da realidade da escassez de recursos para o financiamento de políticas públicas de redução de desigualdades, seria possível estabelecer prioridades entre as diversas metas a atingir, racionalizando a sua utilização, a partir da ideia de que determinados gastos, de menor premência social, podem ser diferidos, em favor de outros, reputados indispensáveis e urgentes, quando mais não seja por força do princípio da dignidade da pessoa humana, que, sendo o valor-fonte dos demais valores, está acima de quaisquer outros, acaso positivados nos textos constitucionais<sup>28</sup>.

Torna-se, da mesma forma, imprescindível analisar se há uma escassez tão severa de recursos, a ponto de negar ao cidadão seu direito garantido pela Constituição Cidadã, ou se, de fato, existe uma desmedida desorganização orçamentária no país, e uma efetiva omissão dos Poderes Legislativo e Executivo diante disso. Bem como, considerar quais setores açambarcam dispêndios elevadíssimos dissonantes da realidade comum.

---

<sup>26</sup> RABELO, Janaína da Silva. **A Cláusula da Reserva do Possível e a Efetivação dos Direitos Sociais no Ordenamento Jurídico Brasileiro: O Papel do Poder Judiciário na Defesa dos Direitos Fundamentais**, 2012. Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1b12189170921fa4>>. Acesso em: 17/04/2019.

<sup>27</sup> MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 2ª. Ed. JUSPODIVM, 2014. p. 211.

<sup>28</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Disponível em: < <https://forumdeconcursos.com/wp-content/uploads/wpforo/attachments/2/2159-Curso-de-Direito-Constitucional-2017-Gilmar-Ferreira-Mendes-e-Paulo-Gustavo-Gonet-Branco.pdf> >. Acesso em: 25/04/2019.

### 2.2.2. Cláusula da Reserva do Possível ante a Alta Arrecadação Tributária e os Gastos Públicos com os Três Poderes

Segundo dados da Receita Federal, em 2017 no Brasil, a Carga Tributária Bruta (CTB), que é a razão entre a arrecadação de tributos e o PIB a preços de mercado, atingiu 32,43%<sup>29</sup>. Colocando o país num patamar mais elevado ao de nações desenvolvidas, tendo como exemplo a Suíça, que neste mesmo ano, atingiu os 26,90%; países esses que alcançam índices satisfatórios de retorno aos contribuintes que cumprem suas obrigações tributárias<sup>30</sup>.

Um estudo da relação da carga tributária versus retorno à população em termos de qualidade de vida, realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação, em maio de 2015, referente ao ano de 2013, e disponibilizado pelo Impostômetro, criado pela Associação Comercial de São Paulo, mostrou que o Brasil se encontra em último lugar no ranking do Índice de Retorno ao Bem Estar da Sociedade (IRBES), dos 30 países com maior tributação. Inclusive, a pesquisa demonstra que no referido ano, a Carga Tributária sobre o PIB no Brasil, atingiu 35,04%, ao mesmo tempo que na Austrália, que figura a 1º posição do ranking, chegou a 27,30%<sup>31</sup>. Quanto a temática, Marcelo Knopfelmacher, afirma que:

Nós pagamos tributos esperando ter Segurança, Educação, Saúde e todos os serviços públicos que o Estado deve prover, mas temos um sistema complexo que não premia necessariamente os bons pagadores e, também, não devolve para a população em termos de serviços públicos. Então a questão a ser discutida não é o valor que pagamos em tributos, mas a maneira que temos coletado e distribuído esse montante à população<sup>32</sup>.

Seguindo a mesma linha de pensamento, Hugo de Brito Machado pondera que:

Nossos tributos, além de serem muitos, são calculados mediante alíquotas elevadas. Por outro lado, o Estado é perdulário. Gasta muito, e ao fazê-lo privilegia uns poucos, em detrimento da maioria, pois não investe nos serviços públicos essenciais dos quais esta carece, tais como educação, segurança e saúde. Assim, mesmo sem qualquer comparação com a carga tributária de outros Países, é possível afirmar-se que a nossa é exageradamente elevada,

<sup>29</sup> Ministério da Economia, Receita Federal. **Carga Tributária no Brasil 2017**. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2017.pdf>>. Acesso em: 26/04/2019.

<sup>30</sup> CNPL: **Brasil é o país que proporciona pior retorno em serviços públicos à sociedade**. 19/06/2017. Disponível em: <<https://ibpt.com.br/noticia/2595/CNPL-Brasil-e-o-Pais-que-proporciona-pior-retorno-em-servicos-publicos-a-sociedade>>. Acesso em: 26/04/2019.

<sup>31</sup> Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. **Cálculo do IRBES**. Maio de 2015. Disponível em: <<http://ibpt.impostometro.s3.amazonaws.com/Arquivos/06%2BIRBES%2B2015.pdf>>. Acesso em: 26/04/2019.

<sup>32</sup> Impostômetro. **A (alta) carga tributária no Brasil**. 31/08/2018. Fonte: Diário do Grande ABC. Disponível em: <<https://impostometro.com.br/Noticias/Interna?idNoticia=278>>. Acesso em: 26/04/2019.

posto que o Estado praticamente nada nos oferece em termos de serviços públicos<sup>33</sup>.

Examinando, do mesmo modo, os custos aos cofres públicos, relativos às despesas com os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, compreende-se tamanha discrepância existente entre a real conjuntura da sociedade brasileira e o número exorbitante desses gastos. De acordo com um levantamento realizado pelo site Congresso em Foco, divulgado em março de 2018 e atualizado em agosto do mesmo ano, que tem como base os valores dos benefícios dos parlamentares na Câmara dos Deputados, um único Deputado Federal pode custar ao contribuinte um montante de R\$ 2,2 milhões ao ano, ou seja, possuindo a Câmara um total de 513 parlamentares, esse valor chega a cerca de R\$ 1,1 bilhão anualmente<sup>34</sup>.

Na mesma perspectiva, vislumbra-se o pagamento, pela União, de R\$ 817 milhões em auxílio-moradia para os três Poderes no ano de 2017. Esses dados foram levantados pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado, que igualmente demonstrou, o aumento significativo desses gastos, passando de R\$ 363 milhões em 2014, para R\$ 820 milhões no ano seguinte. Observando-se que, em 2014, o Ministro do STF Luiz Fux, concedeu o benefício de auxílio-moradia a todos os magistrados do país, até mesmo àqueles que possuem domicílio próprio nas cidades que atuam<sup>35</sup>. Esses estudos auxiliam na demonstração de há uma necessidade urgente de reforma orçamentária no país, para tornar prevalente, o que efetivamente é relevante.

Diante do exposto, pode-se considerar que a utilização da Cláusula da Reserva do Possível para inviabilizar o cumprimento de prestações destinadas ao bem-estar do cidadão, é uma tentativa do Poder Público de paliar algo muito mais complexo. A simples negativa de fornecimento de um medicamento, além de violar o direito à saúde, e conseqüentemente o direito à vida e o princípio da dignidade da pessoa humana, não pode ser considerada, de forma alguma, a alternativa mais razoável. É necessário que haja uma melhor distribuição dos recursos arrecadados, para que a coletividade tenha, do Estado, o retorno oportuno e esperável.

### 3. PODER JUDICIÁRIO: *ULTIMA RATIO*

---

<sup>33</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 36 ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. pp 24-25.

<sup>34</sup> Congresso em Foco. **Cada Deputado custa mais de R\$ 2 milhões por ano**. 23 de março de 2018. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/cada-deputado-custa-r-2-milhoes-por-ano/>>. Acesso em 30/04/2019.

<sup>35</sup> Hoje em dia. **Auxílio-moradia para os três poderes custa R\$ 817 milhões ao país**. 03/02/2018. Disponível em: <<https://www.hojeemdia.com.br/primeiro-plano/pol%C3%ADtica/aux%C3%ADlio-moradia-para-os-tr%C3%AAs-poderes-custa-r-817-milh%C3%B5es-ao-pa%C3%ADs-1.594633>>. Acesso em: 30/04/2019.

O Poder Judiciário passou a ser considerado, por uma parcela da população brasileira, uma forma de materialização dos seus direitos diante da passividade dos poderes Executivo e Legislativo. Os cidadãos, necessitados de uma maior assistência do Estado, vêm no Judiciário, uma possibilidade de resolução de problemas, dos quais, àqueles escolhidos pelo próprio povo para solucioná-los, se omitem. Para Luís Roberto Barroso,

Judicialização significa que questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral estão sendo decididas pelo Judiciário. Trata-se, como intuitivo, de uma transferência de poder das instâncias tradicionais, que são o Executivo e o Legislativo, para juízes e tribunais. Há causas diversas para o fenômeno. A primeira é o reconhecimento de que um Judiciário forte e independente é imprescindível para a proteção dos direitos fundamentais. A segunda envolve uma certa desilusão com a política majoritária. Há uma terceira: atores políticos, muitas vezes, para evitar o desgaste, preferem que o Judiciário decida questões controvertidas, como aborto e direitos dos homossexuais.<sup>36</sup>

Barroso afirma também, que existem diversas críticas quanto à ampliação da atuação do Poder Judiciário, e dentre elas, uma alega que tal Poder, “seria um espaço conservador, de preservação das elites contra os progressos democráticos majoritários”<sup>37</sup>. Contudo, ele assevera que “uma democracia não é feita apenas da vontade das maiorias, mas também da preservação dos direitos fundamentais de todos. Cabe ao Judiciário defendê-los”<sup>38</sup>. Para Janaína da Silva Rabelo,

O Poder Judiciário, como instância de discussão democrática, atua como interventor e transformador da realidade jurídica, garantindo e efetivando os direitos não assegurados pelos demais poderes. Há que se destacar também que o Judiciário é o defensor da Carta Magna e do Estado Democrático de Direito, motivo pelo qual essa atuação tem se mostrado importante, principalmente em face da inércia do Legislativo e do Executivo<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto.** Disponível em: < [http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo\\_democratico\\_brasil\\_cronica\\_um\\_sucesso\\_imprevisto.pdf](http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo_democratico_brasil_cronica_um_sucesso_imprevisto.pdf) >. Acesso em: 14/05/2019.

<sup>37</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto.** Disponível em: < [http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo\\_democratico\\_brasil\\_cronica\\_um\\_sucesso\\_imprevisto.pdf](http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo_democratico_brasil_cronica_um_sucesso_imprevisto.pdf) >. Acesso em: 14/05/2019.

<sup>38</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto.** Disponível em: < [http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo\\_democratico\\_brasil\\_cronica\\_um\\_sucesso\\_imprevisto.pdf](http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo_democratico_brasil_cronica_um_sucesso_imprevisto.pdf) >. Acesso em: 14/05/2019.

<sup>39</sup>RABELO, Janaína da Silva. **A Cláusula da Reserva do Possível e a Efetivação dos Direitos Sociais no Ordenamento Jurídico Brasileiro: O Papel do Poder Judiciário na Defesa dos Direitos Fundamentais,** 2012. Disponível em: < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1b12189170921fa4>>. Acesso em: 14/05/2019.

Entende-se, portanto, que a expansão da atuação do Judiciário torna-se imprescindível frente a realidade vivenciada atualmente pela sociedade brasileira. O Poder Judiciário, como guardião da Carta Magna, deve proceder de forma a viabilizar o cumprimento dos preceitos trazidos pela Lei Maior, buscando sempre a efetividade e a justiça em suas decisões. Para Luiz Gustavo Simões Valença de Melo:

A questão da efetividade do processo é um tema que desde há muito aflige os estudiosos do direito processual, mas sobretudo que afeta a população que busca os serviços judiciários de uma forma geral. Exercendo o Estado, precipuamente por intermédio do Poder Judiciário, função de grande relevância social garantidora dos direitos, sobressai como uma condição primeira de legitimidade, que ofereça a prestação jurisdicional em um tempo razoável com interferência mínima no exercício natural dos direitos dos que postulam. Ademais, por se tratar de uma função soberana insubstituível e monopolizada. É certo que a evolução normativa contribui na busca do almejado processo justo e efetivo, entretanto, é insuficiente, devendo ser aliada ao cambio de postura dos seus aplicadores que haverão de aguçar sua sensibilidade aos valores sociais e às mutações axiológicas da sociedade.<sup>40</sup>

No tocante às ações que requerem o fornecimento de medicamentos pelo Sistema Único de Saúde, compreende-se, indubitavelmente, a necessidade de uma ação célere do Poder Judiciário, em face da fragilidade que se encontra o polo ativo nessa espécie de demanda.

### 3.1. Reforma da Previdência e o Fornecimento de Medicamentos pelo SUS

A Proposta de Emenda à Constituição nº 06 de 2019, que objetiva modificar o sistema de previdência social, realizará alterações no artigo 195 da Constituição Federal, que versa sobre a Seguridade Social. O parágrafo 5º<sup>41</sup> do mencionado artigo, que passará a ser, “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido por ato administrativo, lei ou decisão judicial, sem a correspondente fonte de custeio total”, poderá, segundo publicação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde<sup>42</sup>, obstar o fornecimento de medicamentos pelo Estado por meio de decisões judiciais.

---

<sup>40</sup> MELO, Luiz Gustavo Simões Valença de. Revista Cidadania e Direitos Humanos. **A Tutela de Evidência no Novo Código de Processo Civil: Um Instrumento de Efetivação do Direito Fundamental à Razoável Duração do Processo**. 2015. Disponível em: < <http://repositorio.asc.es.edu.br/bitstream/123456789/86/1/Luis%20Gustavo.pdf>> Acesso em: 04/07/2019.

<sup>41</sup> Texto atual do artigo 195, § 5º da Constituição Federal:

**§5º** Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

<sup>42</sup> Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde. **Reforma da Previdência dificulta acesso a medicamentos pelo SUS**. 26 de abril de 2019. Disponível em: < <https://cnts.org.br/noticias/reforma-da-previdencia-dificulta-acesso-a-medicamentos-do-sus/>>. Acesso em: 16/05/2019

Segundo Arthur José Nascimento Barreto, coordenador do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário – IBDP do Estado de Sergipe, citado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde, o novo texto constitucional é completamente inviável. “É uma medida que cerceia o acesso à Justiça e à saúde, que são cláusulas pétreas, não podem ser modificadas”<sup>43</sup>. Contudo, a atuação do Poder Judiciário nesse contexto, com base no seu papel de protetor da Carta Magna, é determinar ao Estado, o cumprimento de seu dever prestacional perante o cidadão. Não importando, por conseguinte, na criação ou majoração de um benefício, ou ainda, que este será estendido, e sim, implica na efetivação de um direito já existente, o direito à saúde.

A alteração visa limitar os gastos públicos no setor saúde, essencialmente aqueles derivados das decisões judiciais. A maioria dessas decisões relacionam-se ao fornecimento de fármacos que se encontram fora da supramencionada, Relação Nacional de Medicamentos Essenciais, e em razão disso, não constam em previsões orçamentárias. Entende-se, portanto, que a chamada Reforma da Previdência não ceifará o direito do cidadão, de, pela via judicial, obter seu tratamento, mas ocasionará mais um obstáculo para que isso aconteça.

### **3.2. Atuação do Judiciário: Análise Empírica**

Deve-se analisar a atuação do Poder Judiciário nas ações que requerem o provimento de fármacos pelo Estado, observando-se três pontos: o primeiro, diz respeito a imprescindibilidade de urgência na tramitação processual, partindo do pressuposto de um plausível risco de dano à saúde (e conseqüentemente à vida) da parte requerente. O segundo, é com relação às medidas adotadas pelos juízes como meio de cumprimento de suas decisões, pela Fazenda Pública, e por último, atentar quanto ao volumoso número de demandas dessa natureza, e o conseqüente abarrotamento do Judiciário.

No que concerne à necessidade de se resguardar um direito provável, e de dar maior efetividade ao processo, o Código de Processo Civil (CPC) abarca possíveis medidas a serem adotadas pelos magistrados para tal. O artigo 294<sup>44</sup>, do dispositivo supracitado, traz a tutela provisória como uma dessas ferramentas, tendo o juiz, a possibilidade de impor deliberações que julgue necessárias ao cumprimento desta.<sup>45</sup> Essa medida antecipa a concretização do

---

<sup>43</sup> Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde. **Reforma da Previdência dificulta acesso a medicamentos pelo SUS**. 26 de abril de 2019. Disponível em: < <https://cnts.org.br/noticias/reforma-da-previdencia-dificulta-acesso-a-medicamentos-do-sus/>>. Acesso em: 16/05/019

<sup>44</sup> **Art. 294**. A tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência.

<sup>45</sup> BRASIL. **Código de Processo Civil**. Senado Federal. Brasília - 2015. Art. 297.

direito, antes de julgado o mérito da ação, como tentativa de proteger esta garantia quando ela se mostra evidente, bem como, de impedir a ocorrência de um dano iminente.

Referente às ações que requerem a disponibilização de medicamentos pelo SUS, existem duas medidas cabíveis para a efetivação da tutela provisória pela Fazenda Pública, que seriam, o estabelecimento de multa diária, ou o bloqueio de valores, amparadas, respectivamente, pelos artigos 536, §1º<sup>46</sup> e 497<sup>47</sup>, ambos do CPC, e pelo entendimento assentado do STF, em RE 607.582, que decidiu:

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, resolvendo questão de ordem formulada no RE 607.582-RG/RS, Rel. Min. ELLEN GRACIE, reconheceu existente a repercussão geral da matéria constitucional igualmente versada na presente causa, e, na mesma oportunidade, reafirmou a jurisprudência desta Corte sobre o tema, proferindo decisão consubstanciada em acórdão assim ementado: “FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. POSSIBILIDADE DE BLOQUEIO DE VERBAS PÚBLICAS PARA GARANTIA. RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA FIRMADA POR ESTA SUPREMA CORTE. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL”<sup>48</sup>.

E do STJ, em Resp 1.069.810, que também proferiu a seguinte decisão:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ADOÇÃO DE MEDIDA NECESSÁRIA À EFETIVAÇÃO DA TUTELA ESPECÍFICA OU À OBTENÇÃO DO RESULTADO PRÁTICO EQUIVALENTE. ART. 461, § 5º. DO CPC. BLOQUEIO DE VERBAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE CONFERIDA AO JULGADOR, DE OFÍCIO OU A REQUERIMENTO DA PARTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. ACÓRDÃO SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E DA RESOLUÇÃO 08/2008 DO STJ<sup>49</sup>.

Contudo, qual o posicionamento dos juízes diante de possíveis dificuldades de efetivação de suas decisões? A multa ou o bloqueio de valores são medidas realmente adotadas frente ao não cumprimento, pelo Estado, das tutelas concedidas?

---

<sup>46</sup> **Art. 536.** No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente. **§1º.** Para atender ao dispositivo no *caput*, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio da força policial.

<sup>47</sup> **Art. 497.** Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

<sup>48</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **RE 607582** RS, Relatora: Min ELLEN GRACIE, julgado em 02 de setembro de 2010. DJe-171 DIVULG 14/09/2010 PUBLIC 15/09/2010.

<sup>49</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, **Resp 1069810** – RS. Relator: Min NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. Julgado em 23 de outubro de 2013. S1 – PRIMEIRA SEÇÃO. DJe 06/11/2013.

No intuito de alcançar um maior entendimento sobre essa conjuntura, mostrou-se necessária a análise de processos já existentes. Para tanto, fora escolhido o Processo Judicial eletrônico (PJe) como meio de pesquisa, uma vez que este possibilita a averiguação de cada movimentação processual. A pesquisa teve como objeto a análise de como se tramitam essas ações, tendo como cerne a concessão da tutela de urgência, uma vez que, como já fora dito, trata-se de ações que pleiteiam a concretização do direito à saúde, e necessitam de extrema presteza.

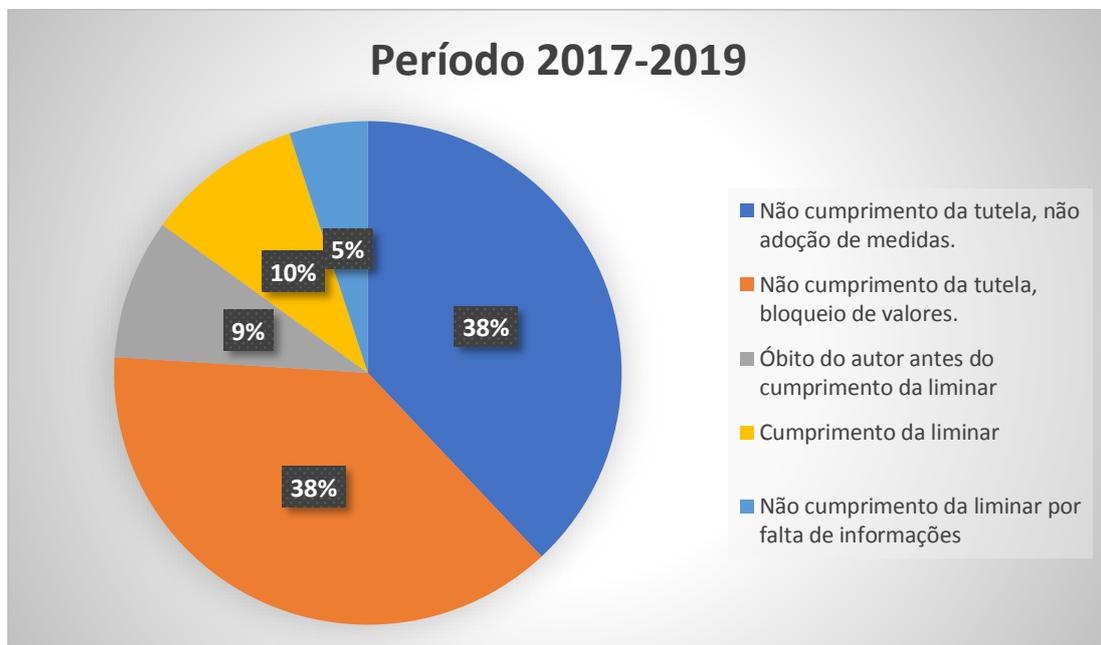
Posto que, o escopo do estudo é examinar o tempo médio necessário para a concessão da tutela de urgência, bem como o prazo para serem tomadas as medidas cabíveis quando não há o cumprimento dessas decisões, exclusivamente em ações que solicitam a dispensação de fármacos de alto custo pelo SUS, não houve a possibilidade de analisar um número elevado de processos, em razão de, em muitos casos, haver a negativa quanto à concessão da tutela, ou se tratarem de ações que requerem prestações distintas, como por exemplo, o fornecimento de material para a feitura de curativos, equipamentos, leitos em hospitais, próteses, cadeiras de roda, home care, alimentação suplementar, exames e consultas, e também medicamentos de baixo custo.

Assim sendo, foram analisados um total de 100 (cem) processos, propostos no período entre 2017 e 2019, desde a Petição Inicial, onde se observou o que fora requerido (nos 100 processos analisados, foram objetos de requerimento medicamentos considerados de alto custo, como intervenção terapêutica de diversas enfermidades, que constam ou não na Rename), passando pela data de concessão da tutela provisória, verificando-se se houve a efetivação desta e qual o tempo entre a concessão e a sua materialização e, por fim, não havendo o cumprimento dessa medida, quais as providências tomadas pelos juízes.

Como mencionado, a pesquisa foi feita pelo PJe, tendo como busca: medicamentos, e parte: Estado de Pernambuco, e fora dividida em duas etapas: a primeira etapa se deu no período entre 15 e 20 de maio de 2019, e foram analisadas 50 (cinquenta) ações propostas entre março de 2017 e fevereiro de 2018, e a segunda, nos dias 25 e 26 de julho de 2019, onde foram examinadas mais 50 (cinquenta) ações, que tiveram propositura entre março e outubro de 2018. Para que houvesse uma melhor análise processual, foi necessária a utilização da assinatura digital de um advogado, uma vez que, a consulta pública pela mencionada plataforma, não possibilita a visualização do conteúdo das movimentações processuais, sendo apenas disponibilizadas datas. E por este motivo, não houve a possibilidade de análise de um maior número de ações, tampouco, disponibilidade de maior número de dias de pesquisa.

Foram apreciadas demandas de diversas comarcas do Estado de Pernambuco, como a Segunda Vara Cível de Limoeiro, a Primeira Vara Cível de Salgueiro, as Varas Únicas de Triunfo, Jataúba, Nazaré da Mata, Bonito, Poção, Buíque, Venturosa, João Alfredo, bem como, as Varas da Fazenda Pública da Capital, de Garanhuns, Jaboatão dos Guararapes, Caruaru, entre outras, onde a própria plataforma disponibilizava, de forma aleatória e sem a escolha do pesquisador, após preenchidos os campos de busca anteriormente aludidos.

Observando-se o gráfico a seguir, verifica-se que a parte que compreende a cor azul escuro, refere-se à porcentagem de ações em que não houve o cumprimento da tutela concedida, e não procedeu-se nenhuma medida para compelir tal cumprimento; o espaço laranja, trata-se das ações em que sucedeu-se o bloqueio de valores do Estado, para que pudesse ser efetuada a compra do medicamento pleiteado; já a cor cinza, compreende as demandas em que o autor veio a óbito antes de satisfeita a liminar; o amarelo, referindo-se às ações em que houve a entrega do medicamento para o devido cumprimento da tutela provisória; e por último, a parte azul clara, que diz respeito às demandas em que não houve o bloqueio de valores por falta da juntada aos autos dos três orçamentos, contendo o menor valor de mercado do medicamento solicitado, fundamentais para que tal medida seja tomada.



Como meio de pesquisa para apurar a celeridade desses processos, foi conferido a lapso temporal entre a proposição da ação e a concessão da tutela, e chegou-se a uma média de 36 (trinta e seis) dias, sendo analisados 89 (oitenta e nove) dos 100 (cem) processos, tal como, entre as 38 (trinta e oito) demandas que verificou-se o bloqueio de valores, 34 (trinta e quatro)

foram observadas, e atingiu-se uma média de 110 (cento e dez) dias entre o consentimento da tutela e o devido bloqueio de valores.

Nota-se, com a observação desses dados, que o Poder Judiciário age, ainda, de forma morosa e passiva em ações que reivindicam o direito à saúde, consagrado pela Constituição Federal. O número de ações em que ocorreu o bloqueio de valores equivalente ao de pleitos em que isso não se sucedeu, demonstra a necessidade de que haja maior observância quanto à falta de cumprimento de decisões judiciais pela Administração Pública, principalmente no âmbito da saúde, e a carência de posicionamento firme do magistrado para que haja a devida efetivação dessa decisão. O bem-estar do cidadão, como anteriormente foi mencionado, deve ser a maior meta social a ser atingida pelas comunidades como um todo.

Existem maneiras concretas, dispostas na própria legislação brasileira, ou obtidas através de entendimentos dos Tribunais superiores, que permitem aos juízes imporem a materialização desses direitos, e ainda de forma célere, uma vez que, o não cumprimento dessas garantias pode acarretar sérios danos a vida do indivíduo. Medida que pode ser vista, nesta demanda da 1ª Vara Cível da Comarca de Afogados da Ingazeira, onde se passaram apenas onze dias entre a distribuição da Petição Inicial, que ocorreu em 20 de agosto de 2018, e o bloqueio de valores, que se deu em 31 de agosto do mencionado ano<sup>50</sup>. Sendo essa a confirmação de que o Poder Judiciário pode, e deve, consoante à sua função de protetor da Carta Magna, agir de forma incisiva e rápida para que sejam devidamente efetivados os direitos resguardados por tal dispositivo, dado que, este Poder, está apenas determinando que o Estado cumpra a sua função prestacional perante o indivíduo necessitado de assistência.

O que pôde-se analisar com a presente pesquisa, é a existência, não apenas da omissão do Estado quanto ao devido cumprimento do direito à saúde, disposto na Constituição Federal, mas igualmente a indiscriminada desobediência da Administração Pública quantas às decisões judiciais, e isso torna-se inaceitável, visto que, a via judicial é a última possibilidade existente para que o cidadão busque suas garantias. E esse cidadão que se encontra desassistido por um Estado falho, que administrada mal suas verbas, tem o direito de encontrar no Judiciário um meio real e sólido de objetivar seus direitos, sem que, para isso, sua dignidade seja violada.

### **3.3. Ação Civil Pública: rapidez e equidade**

Com o auxílio da pesquisa acima demonstrada, constatou-se o extenso volume de ações que requerem tratamento terapêutico. Inclusive, várias dessas demandas, solicitam

---

<sup>50</sup> Processo: 0001373-66.2018.8.17.2110. 1ª Vara Cível da Comarca de Afogados da Ingazeira., PE.

medicamentos para intervenção de enfermidades da mesma categoria, como o câncer, por exemplo. Essa sobrecarga do Judiciário pode ser compreendida como um dos fatores atenuantes a demora na tramitação dessas ações, bem como, pôde-se notar, que não há o cumprimento homogêneo dessas decisões, proporcionando, portanto, o tratamento de uns e de outros não, que muitas vezes, solicitam medicamentos similares.

Diante disso, arrisca-se ponderar sobre uma forma de acelerar os processos, propondo uma ação coletiva, onde seria postulado não apenas a concretização dos direitos de um único indivíduo, mas sim, a assistência para aquela carência como um todo. Para Luís Roberto Barroso, citado pelo Defensor Público Federal de Juiz de Fora, João Roberto de Toledo,

O único problema é que esta política pública elaborada pela Administração muitas vezes pode não atender a determinadas necessidades individuais, ou pode não atender às necessidades de um determinado grupo, de um determinado segmento. Pois bem. Penso - e essa é a minha sugestão principal - que, neste caso, o debate deve ser convertido, de um debate individual, para um debate coletivo. A partir deste momento, o que se deve decidir não é se uma pessoa deve merecer o provimento da sua postulação judicial; o que o Judiciário tem que decidir é se todas as pessoas que estão naquela situação merecem ser atendidas, porque, aí, em vez de se atender uma pessoa, cria-se uma política pública para atender àquela necessidade. Mas, sobretudo, essa transformação da ação individual em uma ação coletiva permite que se realize a ideia de universalização e a ideia de igualdade. Vai-se realizar e se atender aquele direito para todo mundo, ou não, mas não se vai criar um modelo em que o atendimento passa a ser lotérico - depende de ter informação, depende de cair em um determinado juízo. Portanto, uma política pública, não o atendimento a varejo de prestações individuais<sup>51</sup>.

João Batista de Almeida, citado por Nathália Bocardi e Luiz Carlos Figueira de Melo, defende “a possibilidade de utilização da Ação Civil Pública para a implementação de políticas públicas, definidas na Constituição e nas normas infraconstitucionais integradoras”<sup>52</sup>, que para ele, visam o “efetivo exercício dos direitos sociais e que, portanto, constituem uma ordem que vincula a administração”<sup>53</sup>. E complementa, referindo-se aos direitos sociais, que “sua

<sup>51</sup> **Ação Civil Pública para dispensação de medicamentos de alto custo em tratamento de câncer.** 02 de novembro de 2010. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/inicial-acao-civil-publica-medicamentos.pdf> >. Acesso em: 21/05/2019.

<sup>52</sup> BOCARDI, Nathália. MELO, Luiz Carlos Figueira de. Revista Idea. **Ação Civil Pública na Implementação dos Direitos Fundamentais.** 2010. Disponível em: <<http://www.esamcuberlandia.com.br/RevistaIdea2/artigos/2010v1n2art06.pdf>>. Acesso em: 04/07/2019.

<sup>53</sup> BOCARDI, Nathália. MELO, Luiz Carlos Figueira de. Revista Idea. **Ação Civil Pública na Implementação dos Direitos Fundamentais.** 2010. Disponível em: <<http://www.esamcuberlandia.com.br/RevistaIdea2/artigos/2010v1n2art06.pdf>>. Acesso em: 04/07/2019.

implementação não se encontra no âmbito de discricionariedade do administrador, e seu descumprimento gera ofensa à Constituição e às leis<sup>54</sup>.

A Ação Civil Pública, disposta no artigo 129, inciso III<sup>55</sup> da Constituição Federal, e disciplinada pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que dispõe em seu artigo 3º o que poderá ser objeto desta<sup>56</sup>, requerendo do Estado o fornecimento de fármacos para tratamento de determinado tipo de doença, faria com que, como bem falou Luís Roberto Barroso, o Judiciário tivesse que decidir sobre o direito da sociedade de ter do Poder Público aquele tratamento, e não somente um único cidadão, viabilizando conseqüentemente, a celeridade processual e a igualdade das decisões, o que afetaria direta e positivamente, no resultado esperado pela comunidade.

---

<sup>54</sup> BOCARDI, Nathália. MELO, Luiz Carlos Figueira de. Revista Idea. **Ação Civil Pública na Implementação dos Direitos Fundamentais**. 2010. Disponível em: <<http://www.esamcuberlandia.com.br/RevistaIdea2/artigos/2010v1n2art06.pdf>>. Acesso em: 04/07/2019.

<sup>55</sup> **Art. 129.** São funções institucionais do Ministério Público:

**III** – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

<sup>56</sup> **Art. 3º.** A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando a Constituição Federal de 1988, se pode verificar a importância que é dada ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana; o devido cumprimento dos Direitos Fundamentais está totalmente direcionado a sua plena efetivação. Tendo, tal princípio, o direito à vida e à saúde como seus pilares mais fortes. Um cidadão não vive dignamente quando tem sua garantia à saúde desrespeitada, por um Estado que é obrigado a lhe promover acesso ao seu completo bem-estar.

Da mesma forma, o Princípio do Mínimo Existencial, que deixa clara a necessidade de possibilitar ao cidadão condições de vida adequadas, deverá servir de impedimento para o uso desenfreado, pelo Estado, da Cláusula da Reserva do Possível, que serve de indulto para o descumprimento de preceitos constitucionais pelo Poder Público, trazida de um país que não vive a mesma realidade social brasileira. A má gestão do dinheiro público tem consequências diretas na vida da população, e isso deve ser repensado. As verbas públicas se destinam ao que realmente tem prioridade? Analisando o que fora exposto no presente trabalho, é notável que não. Os valores exorbitantes que são destinados à própria Administração Pública para arcar com despesas de agentes públicos das três esferas de poder é, no mínimo, impensável, precipuamente quando se refere à um país onde o direito do cidadão de ser assistido pelo Estado no seu momento de maior fragilidade, é negado de forma indiscriminada.

Diante da omissão do Estado em relação ao seu dever de proporcionar acesso à saúde, o Poder Judiciário torna-se uma verdadeira esperança ao indivíduo desassistido. E tal Poder, conhecendo da seriedade das ações que reivindicam o provimento de medicamentos, possui meios objetivos, mediante concessão da tutela de urgência, disposta no Código de Processo Civil, que antecipa a concretização do direito antes de julgado o mérito da ação, como tentativa de proteger esta garantia quando ela se mostra evidente, bem como, de impedir a ocorrência de um dano iminente, tendo o estabelecimento de multa diária ou o bloqueio de valores como medidas cabíveis para efetivação dessa tutela, para se fazer cumprir os direitos do cidadão.

Contudo, observa-se através da pesquisa realizada no presente estudo, que tais mecanismos ainda são utilizados de maneira insatisfatória e protelada, e muitas vezes, deixam à discricionariedade do Poder Público, a satisfação ou não, de sua obrigação prestacional perante o cidadão, bem como, o cumprimento de decisões judiciais.

É sabido que ações dessa natureza devem ser tratadas com rapidez e de forma igualitária, para que seja evitado, a qualquer custo, o sério dano causado pela não efetivação do que foi pleiteado. E para isso, a Ação Civil Pública, proposta de forma coletiva, requerendo do Estado o fornecimento do tratamento para determinadas enfermidades, reduzindo a quantidade de

ações postuladas individualmente, é uma maneira viável de alcançar a celeridade processual necessária, e a equidade nas decisões, e consequentemente, a materialização destas.

Porém, essa é uma possível solução encontrada para a sistemática processual, sendo de igual valia uma transformação na forma dos magistrados de vislumbrarem a importância da diligência nas suas atuações. É primordial que enxerguem tais processos com olhos mais sensíveis e humanos, através do mero rito processual, e entendam que por trás de suas condutas, existem vidas e dignidades que devem ser sempre protegidas e respeitadas.

## REFERÊNCIAS

AITH, Fernando. **Curso de Direito Sanitário – a proteção do direito à saúde no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. **O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto**. Disponível em: < [http://www.luistrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo\\_democratico\\_brasil\\_cronica\\_um\\_sucesso\\_imprevisto.pdf](http://www.luistrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo_democratico_brasil_cronica_um_sucesso_imprevisto.pdf)>. Acesso em: 14/05/2019.

BOCARDI, Nathália. MELO, Luiz Carlos Figueira de. Revista Idea. **Ação Civil Pública na Implementação dos Direitos Fundamentais**. 2010. Disponível em: <<http://www.esamcuberlandia.com.br/RevistaIdea2/artigos/2010v1n2art06.pdf>>. Acesso em: 04/07/2019.

BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 15/03/2019.

BRASIL. **Código Civil**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm)>. Acesso em: 10/04/2019.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 16/05/2019.

BRASIL. **Lei n. 7.347 de 24 de julho de 1985**. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 24 de julho de 1985. Disponível: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm)>. Acesso: 21/05/2019.

BRASIL. **Lei n. 8.080 de 19 de setembro de 1990**. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 19 de setembro de 1990. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm)>. Acesso em 07/03/19.

Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde. **Reforma da Previdência dificulta acesso a medicamentos pelo SUS**. 26 de abril de 2019. Disponível em: < <https://cnts.org.br/noticias/reforma-da-previdencia-dificulta-acesso-a-medicamentos-do-sus/>>. Acesso em: 16/05/019

Congresso em Foco. **Cada Deputado custa mais de R\$ 2 milhões por ano**. 23 de março de 2018. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/cada-deputado-custa-r-2-milhoes-por-ano/>>. Acesso em 30/04/2019.

CNPL: **Brasil é o país que proporciona pior retorno em serviços públicos à sociedade**. 19/06/2017. Disponível em: <<https://ibpt.com.br/noticia/2595/CNPL-Brasil-e-o-Pais-que-proporciona-pior-retorno-em-servicos-publicos-a-sociedade>>. Acesso em: 26/04/2019.

Deepask. **Consulte o gasto público com saúde por país (em % do gasto total) e sua posição no ranking mundial – Alemanha**. Disponível em: < <http://www.deepask.com/goes?page=alemanha-Consulte-o-gasto-publico-com-saude-por->

pais-(em--porcento-do-gasto-total)-e-sua-posicao-no-ranking-mundial>. Acesso em: 02/07/2019

Encontro Internacional: **Direito a Saúde, Cobertura Universal e Integralidade Possível**. Disponível em: <  
[https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/eventos/hotsites/2016/encontro\\_internacional\\_saude/documentos/textos\\_referencia/00\\_palavra\\_dos\\_organizadores.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/eventos/hotsites/2016/encontro_internacional_saude/documentos/textos_referencia/00_palavra_dos_organizadores.pdf) >. Acesso em: 20/03/19.

Hoje em dia. **Auxílio-moradia para os três poderes custa R\$ 817 milhões ao país**. 03/02/2018. Disponível em: < <https://www.hojeemdia.com.br/primeiro-plano/pol%C3%ADtica/aux%C3%ADlio-moradia-para-os-tr%C3%AAs-poderes-custa-r-817-milh%C3%B5es-ao-pa%C3%ADs-1.594633>>. Acesso em: 30/04/2019.

Impostômetro. **A (alta) carga tributária no Brasil**. 31/08/2018. Fonte: Diário do Grande ABC. Disponível em: <<https://impostometro.com.br/Noticias/Interna?idNoticia=278>>. Acesso em: 26/04/2019.

Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. **Cálculo do IRBES**. Maio de 2015. Disponível em: <  
<http://ibpt.impostometro.s3.amazonaws.com/Arquivos/06%2BIRBES%2B2015.pdf>>. Acesso em: 26/04/2019.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 36 ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015.

MELO, Luiz Gustavo Simões Valença de. Revista Cidadania e Direitos Humanos. **A Tutela de Evidência no Novo Código de Processo Civil: Um Instrumento de Efetivação do Direito Fundamental à Razoável Duração do Processo**. 2015. Disponível em: <  
<http://repositorio.asc.es.edu.br/bitstream/123456789/86/1/Luis%20Gustavo.pdf> > Acesso em: 04/07/2019.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Disponível em: <  
<https://forumdeconcursos.com/wp-content/uploads/wpforo/attachments/2/2159-Curso-de-Direito-Constitucional-2017-Gilmar-Ferreira-Mendes-e-Paulo-Gustavo-Gonet-Branco.pdf> >. Acesso em: 16/04/2019.

Ministério da Economia, Receita Federal. **Carga Tributária no Brasil 2017**. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2017.pdf>>. Acesso em: 26/04/2019.

Ministério da Saúde: **Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – Renam**. Disponível em: < <http://portalms.saude.gov.br/saude-de-a-z/renam> >. Acesso em: 10/04/2019.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011. Disponível em: < <https://linaadv.files.wordpress.com/2016/03/direitos-humanos-fundamentais-teoria-geral-alexandre-de-moraes.pdf>>. Acesso em 20/03/2019.

OPAS. Organização Pan-americana da Saúde: **Conferência Internacional sobre Cuidados primários de saúde**. Alma-Ata, URSS, 6-12 de setembro de 1978. Disponível em: <<https://www.opas.org.br/declaracao-de-alma-ata/>>. Acesso em: 20/03/2019.

RABELO, Janaína da Silva. **A Cláusula da Reserva do Possível e a Efetivação dos Direitos Sociais no Ordenamento Jurídico Brasileiro: O Papel do Poder Judiciário na Defesa dos Direitos Fundamentais**, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1b12189170921fa4>>. Acesso em: 17/04/2019.

SANTOS, Mayara Araújo dos. **Direito Fundamental à saúde e a responsabilidade entre os entes federativos**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12431](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12431)>. Acesso em: 20/03/19.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017 Disponível em: <<https://forumdeconcursos.com/wp-content/uploads/wpforo/attachments/2/1369-Curso-de-Direito-Constitucional-2017-Ingo-Wolfgang-Sarlet-Luiz-Guilherme-Marinoni-e-Daniel-Mitidiero.pdf>>. Acesso em: 07/01/2019.

WANDERLEY, Allan Weston de Lima. **Efetivação do direito fundamental à saúde: fornecimento de medicamentos excepcionais**. Marília, 2010. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp150321.pdf>>. Acesso em: 25/01/2019.