

# O IMPACTO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: UMA ANÁLISE (DE) CRESCENTE DA BUSCA DO DIREITO SOCIAL À SAÚDE NA COMARCA DE GENERAL CÂMARA EM COMPARATIVO COM OS DADOS DO CNJ EM ÂMBITO NACIONAL

---

**Bernardo Amaral da Rocha**

Graduando em Direito pela Faculdade Dom Alberto (FDA) e estagiário no Fórum de General Câmara/RS, participante do Grupo de Pesquisas “Intersecções Jurídicas entre o Público e o Privado” (CNPq) coordenado pelo Professor Pós-Doutor Jorge Renato dos Reis, ligado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc.

---

## **Resumo:**

O direito à saúde no Brasil, como aponta a nossa Constituição de 1988, é um direito de todos e um dever do Estado, calcado no art. 196 da Constituição e garantido mediante políticas sociais e econômicas que visam à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços. Partindo-se destas premissas, o presente artigo busca fomentar a reflexão acerca da dicotomia entre o acesso à saúde e a sua (des) necessária judicialização. Seguindo este ideário, aponta-se como objetivo a necessidade de estabelecer-se uma interlocução entre os poderes, especialmente na esfera da administração pública, no que diz respeito ao orçamento público, e do poder judiciário, no que diz respeito à sua atuação para garantir o acesso ao direito à saúde. Por meio de um estudo de método dedutivo, de tipo quali-quantitativo que é meio de bibliografias aliadas a coleta de dados junto ao sistema Themis e eThemis para realizar a pesquisa de processos ativos e inativos sobre a temática de tratamento médico hospitalar, desde o ano de 2012 até o ano de até o presente momento (09/11/2018) que tinham como classe “ordinário” e de assunto “Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos”; “Fornecimento de Medicamentos”; “Tratamento Médico Hospitalar”; “Fornecimento de Medicamentos”; “Saúde”; “Saúde Própria”; e “Unidade de Tratamento intensivo (UTI) e Unidade de Cuidados Intensivos” na Comarca do de General Câmara, no estado do Rio Grande do Sul, conforme classificação do Conselho Nacional de Justiça. Buscou-se verificar qual foi o impacto dos gastos da judicialização da saúde na Comarca de General Câmara em comparativo com a judicialização da saúde em âmbito nacional? A partir deste problema, verificou-se que a não observância de limites na/da judicialização política no que se refere as questões de acesso à saúde tem crescido e que, apesar de uma taxa menos alarmante que a nacional, têm reverberado de forma

a causar transtornos financeiros na Comarca.

**Palavras chave:** Direitos fundamentais. Direito à saúde. Judicialização. Jurisdição constitucional. Reserva do possível.

**Abstract:**

The right to health in Brazil, as our Constitution of 1988 points out, is a right of all and a duty of the State, based on art. 196 of the Constitution and guaranteed by social and economic policies aimed at reducing the risk of diseases and other diseases and universal and equal access to actions and services. Based on these premises, this article seeks to foster reflection on the dichotomy between access to health and its (un) necessary judicialization. Following this idea, the aim is to establish a dialogue between the powers, especially in the public administration sphere, regarding the public budget, and of the judiciary, with respect to its action to guarantee access to the right to health. By means of a qualitative and quantitative deductive method study that is a means of bibliographies allied to the collection of data together with the Themis and eThemis system to perform the research of active and inactive processes on the subject of hospital medical treatment since the year from 2012 until 2018 in the District of General Câmara Rio, in the state of Rio Grande do Sul. The processes analyzed were those that had issues related to health, according to the classification of the National Council of Justice. Was it sought to verify the impact of the expenditures of the health judicialization in the Comarca de General Câmara in comparison with the judicialization of health in the national scope? From this problem, it has been verified that the lack of observance of limits in the political judicialization regarding the issues of access to health has increased and that, despite a rate less alarming than the national, have reverberated in order to cause financial disorders in the Region.

**Key words:** Fundamental rights. Right to health. Judicialization. Constitutional Jurisdiction. Reservation of the possible.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A constituição de 1988 inaugurou um novo olhar sobre os direitos sociais no Brasil ao elencar eles explicitamente claros em seu bojo normativo e com isso aumentou também as responsabilidades do próprio Estado na construção destes direitos. Aliás, a carta Cidadã de 1988 é considerada umas das constituições mais vanguardistas, elogiada justamente por consolidar direitos de até quarta geração, preocupando-se inclusive, por meio de leitura mais

acurada, com princípios meta constitucionais.

Claro que com as responsabilidades, vieram também os problemas na efetivação destes direitos, pois apesar de toda modernização sofrida, parece que a classe política brasileira continuou inerte perante as demandas sociais e não se preocupou com a realização de garantir acesso a saúde e outras demandas que hoje são alvos de judicialização para sua efetivação. Assim, este artigo, irá discorrer da ineficiência legislativa e a obrigação de atuar do judiciário para garantir o acesso a saúde e a interação que este poder tem alterado os orçamentos municipais e principalmente a relação destes todos com o mercado privado que parece ter encontrado um nicho de atuação.

É necessário que se saiba inicialmente se o processo de judicialização tem aumentado no município de General Câmara, para que se tenha um norte sobre a eficácia Estatal nas políticas de atendimento à população. De outra banda, além de quantificar o número de ações, também se faz importante saber se as demandas têm sua de particulares ou da Defensoria Pública, inclusive para análise de quanto omissis está o Estado perante a ineficiência do atendimento prestado.

Inicialmente, foi realizada uma construção histórica sobre a própria concretização dos direitos sociais ao transpassar dos anos, para que fosse possível entender a própria construção de direitos entre o Estado e o cidadão ao longo dos séculos. Nessa linha, é possível entender a construção do modelo atual e, também, o porque se chegou ao modelo atual.

Busca-se explorar a legitimidade – *latu sensu* – da judicialização do cotidiano, pois, como será evidenciado, esta figura tem interferência direta na capacidade econômica dos entes da administração pública direta e indireta. Aliás, não só na esfera econômica, como também na esfera social, uma vez que interfere na capacidade de cumprimento de outras demandas, que também são necessárias. Logo, o problema do artigo é justamente explanar as interpretações e limites atuais encontrados pela doutrina na efetivação dos direitos sociais e equilíbrio das contas públicas.

Assim, foram analisados os processos que ingressaram na Comarca desde o ano de 2012 até o presente momento (09/11/2018) que tinham como classe “ordinário” e como assunto “Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos”; “Fornecimento de Medicamentos”; Tratamento Médico Hospitalar”; “Fornecimento de Medicamentos”; “Saúde”; “Saúde Própria”; e “Unidade de Tratamento intensivo (UTI) e Unidade de Cuidados Intensivos”, conforme classificação do Conselho Nacional de Justiça, que são observados pelo escrivão distribuidor quando do aporte da inicial e seu posterior tombamento. Ainda, vale informar que todos os dados foram coletados no dia 09/11/2018, no

sistema Themis e eThemis, que são os sistemas de controle processual do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Desta forma, buscou-se verificar qual foi o impacto dos gastos da judicialização da saúde na Comarca de General Câmara em comparativo com a judicialização da saúde em âmbito nacional?

Ainda, apenas para melhor elucidação do impacto que esta judicialização interfere, foi verificada a partição da Defensoria Pública neste ato de busca de concretização de direitos sociais via judicial e a apuração total de valores gastos.

## **2 RECONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO À SAÚDE ATÉ O ACESSO UNIVERSAL E IGUALITÁRIO E O MOVIMENTO DE SUA JUDICIALIZAÇÃO**

Quando se trata de direitos sociais, é imponderável tecer uma breve preceituação de fatos históricos que os originaram, inter-relacionando-os sempre com a própria organização de Estado, pois são estes entrelaçamentos históricos de mudanças de regimes políticos/organizacionais de Estado que acabaram por insurgir os ideais revolucionários que alteraram o rumo dos direitos<sup>1</sup> (BOBBIO, 2004). Conforme será abordado, visualizar-se-á que as grandes revoluções foram as maiores catalizadoras para que as populações, já exaustas de tirania, exigissem mudanças que melhorassem suas condições precárias e de miserabilidade social (BOBBIO, 2004).

As liberdades públicas em sentido amplo<sup>2</sup> são um arcabouço normativo determinante das limitações jurídicas conferidas aos poderes públicos, os quais, ainda se subdividem na área civilista, quando trata sobre os direitos da pessoa humana; área política, quando se refere a direitos de participação democrática; e de expressão na área econômico-social. Desta forma, as liberdades públicas têm como escopo principal a aplicação integral e imediata, independentemente de qualquer medida legislativa superveniente (BULOS, 2010), apesar de haver exceções.

Consabido é que, a Constituição de 1988 trouxe em seu bojo normativo, uma gama extensa de direitos sociais, que não se encontram de forma unitária na Constituição, mas sim, espalhados de forma complexa e interligada, ou seja, de forma heterogênea. Assim, por exemplo, quer dizer-se que os direitos sociais aparecem do art. 5º ao art. 14 da Carta Cidadã, e

---

<sup>1</sup> Para Noberto Bobbio (2004) os direitos fundamentais, ao longo de sua construção histórica podem ser divididos em quatro gerações de direitos, porém, para o autor Uadi Lammêgo Bulos (2010) entende que existem seis gerações dos direitos fundamentais. Neste ponto, vale dizer que Bulos acrescenta a quinta geração como sendo direito à paz e os de sexta geração como sendo direito à democracia, à informação e ao pluralismo político.

<sup>2</sup> Expressão utilizada por Bulos (2010) quando define direitos fundamentais.

que dependem diretamente do alcance e objetivo para considerar-se como um direito social (NUNES e SCAFF, 2011).

O direito à saúde, sendo direito social, carrega no seu genoma principiológico o sentido de defesa (negativo) e sentido o prestacional (positivo)<sup>3</sup>, como qualquer dos outros direitos sociais<sup>4</sup>. De um modo geral, não é demais dizer que cabe ao Estado o dever de promover, por meio de políticas públicas, ações que acabem por cumprir com os direitos sociais garantidos na constituição e que são meio para a busca e a efetividade da própria dignidade da pessoa humana<sup>5</sup> (CARA, 2010).

Veja-se que o direito de defesa<sup>6</sup>, é justamente o que tem interesse na proteção individual da saúde pública, contra os desmandos estatais. Por outro lado, as prestações positivas, podem operar tanto no sentido amplo – atuando no poder de participar de algum Conselho ligado a saúde – e no sentido estrito – quando particular requer seu direito a uma determinada prestação material, como medicamentos ou intervenções médicas, entre outros (CANOTILHO, MENDES, et al., 2013).

A saúde foi um dos muitos direitos sociais a serem introduzidos pela Carta Constitucional de 1988, sendo encontrada, em especial, no art. 196<sup>7</sup> e sendo considerada um direito social por interlocução do art. 6<sup>8</sup>, também do mesmo diploma legal. Ainda, vale

---

<sup>3</sup> Ainda, na visão de Sarlet (2010) a prestação positiva ainda pode ser subdividida em caráter de sentido amplo e de sentido restrito. Aonde que restrito amplo refere-se a “salvaguarda do direito e da própria saúde dos indivíduos (deveres de proteção), bem como organização de instituições, serviços, ações, procedimentos [...] (SARLET e TIMM, 2010, p. 39)”. No tocante as prestações em sentido estrito referem-se aos serviços médicos hospitalares, entrega de medicamentos, ou seja, o fornecimento material destes serviços.

<sup>4</sup> Explica o Prof. Dr. Juan Carlos Gavara de Cara (2010) que os direitos sociais enquanto na sua primeira análise se referem a uma prestação de não interferência estatal no sentido de coação governamental, bem como também, sob uma segunda perspectiva, dizem respeito as atitudes de prestação estatal, implicando na ação dos poderes públicos para o atingimento de determinado bem social garantido pela constituição.

<sup>5</sup> Conforme Sarlet (2012) o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana é: “[...] a Constituição, a despeito de seu caráter compromissário, confere uma unidade de sentido, de valor e de concordância prática ao sistema de direitos fundamentais, que, por sua vez, repousa na dignidade da pessoa humana, isto é, na concepção que faz da pessoa fundamento e fim da sociedade e do Estado, razão pela qual se chega afirmar que o princípio da dignidade da pessoa humana atua como o “alfa-ômega” do sistema de liberdades constitucionais e, portanto, dos direitos fundamentais” (SARLET, 2012, p. 91). Assim, pode-se afirmar que o princípio da dignidade da pessoa humana é a verdadeira vertente dos direitos sociais abarcados na constituição, pois seria o meta princípio constitucional, ou seja, pode-se afirmar que a dignidade da pessoa humana é algo que paira a constituição e que os princípios existem para a própria garantia do Estado que o princípio.

<sup>6</sup> Os direitos de defesa são os identificados como ações negativas, ou seja, a não interferência coercitiva do Estado no sentido abstenção de prejudicar determinada liberdade. Neste ponto, se faz importante as palavras de Juan Carlos Gavara de Cara que assim preleciona: “[...] se articulan en la Constitución los derechos de defensa para proteger las libertades en unión a otros elementos de protección como cualidades físicas o posiciones jurídicas, que permiten estructurar unos derechos de carácter negativo que se identifican normativamente por la ausencia de coacción estatal [...]” (CARA, 2010, p. 17)

<sup>7</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>8</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma

rememorar que a saúde é um bem essencial para a ordem social (art. 193<sup>9</sup>, da CF/88), que justamente vem conferir importância ao bem-estar social e a justiça social, demonstrando uma clara vontade de valorar de forma justa os cidadãos que dependerem do sistema de saúde.

É imponderável rememorar que a Carta Constitucional não é um eco sozinho na imensidão, pois existem vários documentos internacionais que endossam a construção da saúde vinculando com a dignidade da pessoa humana, sendo encontrada em documentos como a Declaração Universal dos Direitos do Homem (art. 25<sup>10</sup>, §1º) Tratado de Roma (arts. 3º, alínea ‘o’ e 36), Carta de Ottawa, entre outros tantos documentos. Vale, ainda, rememorar que a Organização Mundial da Saúde (OMS), relata em sua Constituição de Organização o seguinte conceito de saúde como sendo “[...] um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade.” Veja-se que o constituinte também contemplou este aspecto ao conferir o conceito de saúde, pois à saúde se encontra justamente numa série de prestações ligadas à seguridade social.

Desta forma, o texto constitucional, alocou o direito à saúde dentro da seguridade social, a qual, é composta por um conjunto de ações/prestações com a finalidade de proteger os direitos individuais e coletivos inerentes à previdência, à assistência social e à saúde. Os princípios que compõem a seguridade social são: (i) dignidade da pessoa humana, já abordado anteriormente neste estudo; (ii) igualdade, que é o norteador da própria democracia ao garantir com que todos tenham igualdade no tratamento e diretos a acesso; (iii) solidariedade<sup>11</sup>, é a consubstanciação de um dos mais dignos objetivos da república, qual seja, esse princípio vai de encontro ao individualismo fazendo com que todos contribuam; (iv) valorização do trabalho, é a proteção do trabalhador; (v) busca do bem-estar, que é justamente a interlocução entre os outros princípios para fins de garantir que todos terão o direito de estarem bem, independentemente da classe ou condição social vulnerável que se encontrem; e, por fim, (vi) a busca pela justiça social que é o de garantir atendimento digno de forma ampla a todos os indivíduos.

---

desta Constituição.

<sup>9</sup> Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. [...]

<sup>10</sup> Artigo 25. §1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

<sup>11</sup> A solidariedade é componente indispensável seja no âmbito de princípios constitucionais como os infralegais, pois veja-se que o princípio da solidariedade é a própria consubstanciação da democracia. Assim, aduz Farias (1998): “A democracia e o direito de solidariedade estão ligados a um mesmo projeto: onde não há direito de solidariedade não há democracia, onde não há direito de democracia não há direito de solidariedade. [...] A derrota da democracia é a derrota da solidariedade.” (FARIAS, 1998, p. 276)

Ao melhor analisar o art. 196 da Constituição Federal, verifica-se que: (i) é dever prestacional do Estado, sem nenhum prejuízo a iniciativa privada (art. 199<sup>12</sup> da CF); (ii) é um direito de todos, ou seja, é o direito de qualquer um, brasileiro ou transeunte de acessar o SUS (sistema Único de Saúde); (iii) utilização de políticas sociais econômicas no garantismo da saúde (ex.: genéricos, farmácias populares, etc, ...); e (iv) preocupação com a prevenção da doença (vacinas e medidas higienistas).

No que tange mais especificamente às diretrizes da saúde, que estão delimitadas na Lei 8.080/90, são elas: (i) acesso igualitário e universal; (ii) promoção de ações por meio de um rede hierarquizada, regionalizada e integrada de forma uníssona; (iii) subsidiário entre os entes (descentralizado); (iv) atendimento integral, com ênfase na esfera preventiva; (v) participação da população, por meio de conselhos e outros meios; e (vi) a própria participação da iniciativa privada, desde que obedecidos os ditames legais constitucionais.

Para o presente estudo, serão analisados três princípios basilares norteadores do direito à saúde, quais sejam o da descentralização, acesso igualitário e o atendimento integral. Faz-se necessário inferir que serão analisados estes de forma mais aprofundada, pois são justamente os que mais entram em atrito com o princípio da reserva do possível.

A descentralização do SUS tem como condão a promoção de melhor atendimento das particularidades de cada região pelo meio do processo de hierarquização e regionalização, pois, em um país de dimensões continentais é previsível que uma determinada parcela de região geográfica, ou econômica mesmo, tenha anseios diferentes de outras. Desta forma, pode-se afirmar que as ações de saúde são delegadas a entes federativos para atender necessidades locais, sendo muito visível tal fato, como o próprio processo de municipalização<sup>13</sup> conferido pela Magna Carta.

O acesso igualitário guarda relação com o acesso de todos os cidadãos de forma a não existir qualquer preconceito de situação de vulnerabilidade ou de classe social para requerer atendimento. Veja-se que o atendimento integral tem como norte atender a todos os que precisarem, seja na sua forma medicamentosa ou ambulatorial.

Feito o aparte necessário de caracterização da saúde no seu âmbito histórico e de sua abrangência, é necessário então que se fale da fundamentalidade prestacional por parte do Estado. Veja-se que o direito a saúde é, conforme irá discorrer agora o artigo, exigível pelo cidadão, justamente por sua força de aplicabilidade plena e imediata.

---

<sup>12</sup> Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada. [...];

<sup>13</sup> O processo de municipalização aqui colacionado tem relação direta com o processo de descentralização do poder que a Constituição Cidadã trouxe em seu bojo revolucionário de princípios.

Vale lembrar que os direitos sociais, enquanto prestações originárias, são devidas pelo Estado e se iniciam por influência do constitucionalismo alemão. Neste ponto, mister lembrar a influência de J.J. Gomes Canotilho na construção da exigibilidade destes direitos.

Sobre este aspecto, evidente é que o Direito à Saúde se trata de um direito positivo, pelo qual é exigida determinada prestação do Estado e que, por sua vez, confere aos entes públicos a realização de funções definidas, do qual o cumprimento depende a própria realização do direito (SILVA, 2002). Assim, denota-se um especial direito subjetivo de conteúdo duplo, em que por um lado o não cumprimento das tarefas estatais para sua efetivação, dá cabimento à ação de inconstitucionalidade por omissão (arts. 102, I, a e 103, § 2º)<sup>14</sup> e, de outra banda, a não ocorrência do devido atendimento, por falta de regulamentação<sup>15</sup>, pode acabar gerando a impetração de mandado de injunção (art. 5º, LXXI<sup>16</sup>) para efetivar tal medida.

Fica claro então, devido a explanação acima de conceituação e exigibilidade do direito à saúde, deixando, assim, o dever sua prestação pelo Estado. Porém, justamente neste ponto é que se encontra a problemática da prestação por parte estatal, que deveria ser prestado por meio de políticas públicas de acesso à população e que na prática não se verifica tal eficácia.

Veja-se que as políticas públicas são um conjunto de tomadas de decisões por meio de programas governamentais que envolvem a sociedade e o Estado para fins de um objetivo em comum, ou seja, no rumo de um “agir” determinado. As políticas públicas, portanto, servem para melhor atender a população por meio de programas para determinadas áreas e tem relação direta, inclusive, com o princípio da descentralização das responsabilidades, pois cada região terá uma política pública que melhor se adegue ao caso.

---

<sup>14</sup> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente[...]

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: [...] § 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

<sup>15</sup> Cf. a Lei 8.080, de 19.09.1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e regula, em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, executados isolada ou conjuntamente, em caráter permanente ou eventual, por pessoas naturais ou jurídicas de direito público ou privado, e reafirma que a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado promover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício. Cf. também a Lei 8.142, de 28.12.1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde – SUS. (CARVALHO e SANTOS, 1995)

<sup>16</sup> Art. 5º 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: [...] LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

No Brasil as ações voltadas para a saúde não têm surtido o resultado eficaz da sua prestação, pois é notável a carência quando tocamos neste ponto. O assunto sobre a efetivação de direitos fundamentais não é simples e, no caso da saúde, os cidadãos – cansados de não terem acesso a tratamentos médicos e fármacos – passaram a ingressar com ações no judiciário para terem seus direitos efetivados e, é nesse sentido, que este trabalho demonstra a sua importância, pois esse movimento de acionar judicialmente para obter um direito que é garantido e não efetivado pelo executivo tem denominação de judicialização.

A maior característica da judicialização é justamente uma transferência de poder das instituições legislativas e executivas para que o judiciário execute – ao obrigar determinada ação – e também legisle – ao criar precedentes, uma vez que as normas, apesar de existirem, não são seguidas -. Existem várias causas para que esse acontecimento esteja ocorrendo em tão larga escala e, segundo o Ministro Barroso são destaques três delas: (I) Judiciário Forte; (II) Desilusão Política; e (III) Atores Políticos (BARROSO, 2012).

Quando se fala de judiciário forte se guarda relação com a ascensão institucional e independente, que acabou por transformar o poder judiciário digno de confiança da população e de prestígio. A desilusão política é claramente o inverso do que ocorreu com o poder judiciário, pois a população está desacreditada nas suas lideranças políticas, uma vez que a instalação da corrupção sistemática acabou por desprestigiar esta instituição. Em última análise destes destaques, aparece os atores políticos fracos, pois muitas das políticas ou de controle de políticas públicas geram desgaste político com possíveis perdas de votos, fazendo com que ocorra a ineficiência do funcionamento da instituição e conseqüentemente das ações deste poder.

Utilizando-se destes exemplos e trazendo para a esfera municipal da saúde, podemos colocar uma situação hipotética em que o município recebe uma emenda parlamentar – conseguida por meio de apoio político - para a instalação de um posto de saúde e adota como mais correta a instalação desta centro em uma localidade que, mesmo com pouca demanda e até certa dificuldade de acesso, terá maiores condições de aproximar determinado gestor público da população. Na situação acima descrita, vemos os três fatores citados pelo Ministro Luís Roberto Barroso como sendo principais problemas para efetivação da política pública e a sua busca por meio judicial. Pode-se, para facilitar a compreensão, dizer que o judiciário é procurado pela ineficiência de outro poder e devido a inafastabilidade de julgar é obrigado a conceder o direito, o que acaba por satisfazer – em certa parte – a administração política por não gerar desgaste.

Veja-se que tal prestação jurisdicional é possível porque o sistema brasileiro de

controle da constitucionalidade acabou por adotar um misto de matriz americana com a matriz europeia, fazendo com que todo juiz possa se pronunciar sobre a constitucionalidade de determinado dispositivo aplicado ao caso concreto. Assim, a “judicialização constitui um fato inelutável, uma circunstância decorrente do desenho institucional vigente, e não uma opção política do judiciário (BARROSO, 2012, p. 7)”.

Inquestionável é que a saúde é um direito de todos, porém, de último aparte, vale rememorar que não se deve confundir o fato de ser de “todos” com o conceito de ser coletivo, pois estar-se-ia restringido a população a ingressar somente com ações coletivas. O fato é que os direitos fundamentais têm relação transindividual, mas ainda continuam sendo direito de cada pessoa, ou seja, é um direito de todos mas é o direito de cada um também.

Sabendo da fundamentalidade do direito a saúde e da prestação estatal que deve ser efetivada, conforme preleção da própria carta constitucional, deve-se agora, verificar os seus limitadores, para depois construir uma análise crítica do que acontece na Comarca objeto deste estudo.

### **3 LIMITADORES DOS DIREITOS SOCIAIS E SUA JUDICIALIZAÇÃO: DIÁLOGO ENTRE A RESERVA DO POSSÍVEL E O MÍNIMO EXISTENCIAL**

Primeiramente é necessário realizar um aparte temporal sobre a “reserva do possível”, a qual teve sua origem em 1970 na Alemanha. Surgiu como ideia de justamente realizar uma reflexão sobre a aplicabilidade ilimitada das políticas públicas em ter que prestar direitos sociais e esbarrar em uma arrecadação limitada as ações financeiras do Estado, uma vez que o financiamento da garantia destes direitos sociais, impendem diretamente da aplicação de dinheiro advindo dos cofres públicos.

Veja-se que tal entendimento surgiu a partir do caso paradigmático<sup>17</sup> de acesso aos bancos escolares do ensino superior e ao enfrentar a questão, a Corte Constitucional Alemã teve entendimento no sentido de que o direito ventilado encontrava sua limitação na reserva do possível, tendo como base o que é razoável se exigir do Estado, em virtude das próprias limitações econômicas e até a possibilidade de acabar afetando outros direitos sociais. Assim, quer dizer que os valores arrecadados devem ser gastos de forma a prestigiar toda a população

---

<sup>17</sup> O referido caso é chamado de Numerus Clausus (número restrito), justamente por sua aplicabilidade. Naquela oportunidade o Tribunal Constitucional Alemão analisou uma ação proposta por estudante que não passaram no processo seletivo nas escolas de medicina de Hamburgo e Munique, em virtude da limitação do número de vagas pelas instituições de curso superior abertas no país em 1960, fulcro art. 12 da Lei Fundamental Alemã que tinha como defesa a livre escolha de trabalho e profissão (SOUZA, 2013).

de forma que desenvolva o Estado como um todo e não somente a destinação de valores públicos para uma determinada área social (SOUZA, 2013).

Notadamente, verifica-se a existência de uma dimensão tríplice na reserva do possível, qual seja, (i) proporcionalidade da prestação, ou seja, uma melhor razoabilidade nos gastos públicos; (ii) efetiva disponibilidade dos recursos que deem cabo a efetivação dos direitos fundamentais; e (iii) uma disponibilidade jurídica, no sentido de recursos materiais, humanos, legislativos e outros para efetivação do direito social. Estes aspectos, ora apresentados, tem relação entre si e com outros princípios constitucionais ao mesmo tempo, pois até mesmo para a garantia de que um direito não suplante o outro – de forma orçamentária – é que se faz necessário a utilização destes preceitos de racionalidade (SARLET e TIMM, 2010).

Apesar de a reserva do possível ter relação com princípios, não constitui parte integrante de qualquer um dos direitos fundamentais. Aliás, a reserva do possível é, em verdade, uma espécie de limitador dos direitos fundamentais, pois convencionou a razoabilidade e não necessariamente sua aplicabilidade irrestrita. É possível referir ainda que pode atuar na própria manutenção de outro direito fundamental, uma vez que, sob a perspectiva econômica, acaba fazendo com que o gasto consciente faça um melhor aproveitamento do gasto público para todas as áreas, fazendo com que não ocorra discriminação orçamentária (SARLET e TIMM, 2010).

Apesar de se ter essa caracterização da reserva do possível como limitador, é imprescindível que seja feito um aparte para que se compare as diferenças sociais entre os países, como a Alemanha – escolhida aqui por ser o berço da teoria –, que a disparidade econômica social da população é baixa, enquanto que nos países como o Brasil as diferenças sociais são muito grandes<sup>18</sup> (KRELL, 2002). Assim, é importante esse aparte para que se possa entender que a aplicação deste princípio em solo brasileiro deve ser ainda de maior cuidado pelos julgadores quando da análise da matéria.

Em suma, podemos afirmar que a reserva do possível não busca o óbice da efetivação do direito social, mas, sim, um controle sobre a razoabilidade da destinação, sob a pena de acabar faltando poder econômico para atender outra demanda. Notadamente, estes problemas são maiores em países que tem maior desproporcionalidade na renda, uma vez que

---

<sup>18</sup> Devemos nos lembrar que os integrantes do sistema jurídico alemão não desenvolveram seus posicionamentos para com os direitos sociais num Estado de permanente crise social e milhões de cidadãos socialmente excluídos. Na Alemanha – como nos países centrais – não há um grande contingente de pessoas que não acham vagas nos hospitais mal equipados da rede pública; não há necessidade de organizar a produção e distribuição da alimentação básica a milhões de indivíduos para evitar sua subnutrição ou morte; não há altos números de crianças e jovens fora da escola; não há pessoas que não conseguem sobreviver fisicamente com o montante pecuniário de assistência social que recebem, etc. (KRELL, 2002, p. 108)

determinada classe social acaba por demandar de vários direitos sociais, ou seja, existe uma constante “luta” para não faltar em nenhuma área da qual o Estado se obrigou a proporcionar direitos sociais.

A razoabilidade que atinge a reserva do possível visa garantir um mínimo de dignidade da pessoa humana, também chamado de mínimo existencial. Quer dizer-se, então, que o Estado ao assegurar, por meio de políticas públicas, a saúde tem que garantir o mínimo aceitável e que não pode ser confundido com a menor prestação de saúde possível, mas devendo ser compreendida com o melhor alojamento dos recursos possíveis de forma a prestarem um serviço digno do cidadão.

A grande interlocução entre a reserva do possível e o mínimo existencial ocorre justamente no sentido de que a limitação imposta pela reserva do possível, não pode de maneira alguma impedir na concretização dos direitos sociais. Importante destacar que o Estado é obrigado a garantir os direitos fundamentais, sob pena de não propiciar dignidade da pessoa humana e, portanto, não concretizar o próprio objetivo máximo da carta constitucional.<sup>19</sup>

Assim, fica claro que deve o poder público, em especial executivo e legislativo, o dever de realizar políticas públicas que atendam os direitos sociais, sabendo aplicar medidas restritivas, sem que deixe de efetivamente prestar determinado direito do cidadão. Assim, no próximo tópico, será feito destaque sobre a ineficiência e política e a importância do orçamento público na construção de um Estado preocupado com a efetivação dos direitos sociais.

#### **4 A PREVISIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA MUNICIPAL E A JUDICIALIZAÇÃO DO ACESSO À SAÚDE PARA A GESTÃO DO ESPAÇO LOCAL: UMA ANÁLISE DA COMARCA DE GENERAL CÂMARA**

O orçamento público começou a ganhar destaque quando decidiu-se descentralizar o poder que emanava dos reinos, ou seja, o orçamento começou a ser temática central de discussões, somente com a queda do imperialismo e a vigente necessidade de a população

---

<sup>19</sup> Na visão de J.J Gomes Canotilho (2003): “Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos (CANOTILHO, 2003, p. 203).”

saber sobre os investimentos que seriam realizados pelo Estado. A população, pagante de impostos, tinha o intuito de descobrir quais seriam as prioridades governamentais em que seriam investidos os recursos oriundos dos impostos, fazendo desta forma que ocorresse uma série de discussões sobre como deveria ser realizada a própria composição orçamentária.

Cabe realizar um aparte histórico da intensa luta realizada, em meados do século XIX, entre o Executivo do princípio monárquico e as forças democráticas pelo próprio controle do Estado. Ainda, é de se denotar que nesse período a grande problematização era um jogo de interesses entre a burguesia pretendendo menos impostos e a realeza querendo aumentá-los, além do grande embate sobre a destinação dos valores arrecadados.

Em um primeiro momento, adotou-se a medida de que o monarca faria a proposta orçamentária de arrecadação e possíveis e o parlamento aprovaria ou não, podendo sugerir mudanças ao monarca. Este, inclusive, foi o primeiro grande avanço na questão de orçamentária pública, pois trouxe a obrigatoriedade de o governante ter um teto de gastos que não poderiam ser ultrapassados, ficando assim, estipulado limites, que em tese, seriam intransponíveis (LOCHAGIN, 2016). Nesse sentido pode-se afirmar que em verdade, esse sistema era apenas para obter um acordo entre o governo e parlamento sobre o teto máximo das despesas necessárias e úteis.

A partir de Hänel ocorreu uma grande mudança, pois finalmente o orçamento deixou de ser um documento apenas econômico e acumulador de fortunas e passou a ser exigível. Assim, a partir deste momento temos que as dotações orçamentárias são mais que meros informativos econômicos, mas devem prestar um compromisso de gastos a serem concretizados na esfera pública, em claro tom de efetivação de investimentos que melhorem as condições de vida dos cidadãos. Ainda, na visão de Hänel, é dever do governo preocupar-se com os objetivos dos gastos, ou seja, a destinação deve ser condicionada a um objetivo maior, como erradicar uma doença ou diminuir as desigualdades econômicas em relação a outra (LOCHAGIN, 2016).

É claro e evidente, portanto, que o orçamento reflete uma questão de prioridades de investimentos a serem adotados pelo ente estatal para várias esferas como, por exemplo, ideológicas ao destinar maior concentração de recursos a programas sociais. Assim, invariavelmente os orçamentos públicos refletem determinada importância que o executivo e legislativo dão aos seus eleitores. Sob esse aspecto, não parece errado dizer que o orçamento é uma poderosa ferramenta de controle político, apesar de sua complexidade técnica.

Realizado o aparte de construção temporal do orçamento, cabe denotar que apesar de ser considerado também um instrumento jurídico, portanto exigível, notasse que o judiciário

em nada participa da construção do orçamento público. Pode-se dizer inclusive que o judiciário pode ser instrumento de realização do orçamento e ser objeto de instrumentalização para que seja cumprido a lei orçamentária, basicamente de forma repressiva.

No Brasil, o orçamento público é tratado com um ato condição<sup>20</sup>, apesar de formalmente ser uma Lei Ordinária. Tem-se, então, que o orçamento é mais que uma simples Lei que determina valores contábeis de receitas e despesas, mas sim um diploma legal que guarda direta relação com as propostas de atendimento à política governamental. Procedimentalmente falando o orçamento no Brasil é de iniciativa do Poder Executivo (art. 165<sup>21</sup> da C.F./88), sendo de responsabilidade do Presidente enviar ao Congresso para aprovação (art. 84, XXIII<sup>22</sup> da C.F./88), o qual será apreciado nas duas casas congressistas.

No âmbito Municipal, desde o advento da Lei nº. 10.257/01 (Estatuto da Cidade) que trouxe com novidade a introdução da gestão orçamentária participativa, que torna o processo de construção muito democrático, por meio de participação popular. Isso, só comprova o argumento de que o orçamento é o indicador das políticas governamentais que serão adotadas pela administração local em prol dos habitantes. Aliás, esse é um dos motivos que sabiamente o constituinte previu três instrumentos orçamentários, quais sejam, Lei do orçamento plurianual, Lei de diretrizes orçamentárias e a Lei de Orçamento Anual. (HARADA, 2010)

O orçamento plurianual regulamenta as diretrizes, objetivos e metas da administração pública (art. 165, §1º<sup>23</sup> da C.F./88). A Lei de diretrizes orçamentárias são as prioridades e metas da administração pública (art. 165, §2º<sup>24</sup> da C.F./88). A Lei orçamentária anual é a que traz o orçamento propriamente dito com as receitas e despesas (art. 165, §3º<sup>25</sup> da C.F./88).

---

<sup>20</sup> Apesar de o orçamento ser Lei Ordinária – pois sua aprovação depende de quorum simples -, conforme preleção do art. 166 da Constituição Federal. Acontece que a Lei orçamentária não tem conceito vago, mas sim uma eficácia limitada de efeito concreto. Assim, alguns autores preferem denominá-la de ato-condição, apesar de sua natureza legal ser uma Lei Ordinária. (HARADA, 2010) (HARADA, 2010)

<sup>21</sup> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais. [...]

<sup>22</sup> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...] XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição; [...]

<sup>23</sup> § 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

<sup>24</sup> § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

<sup>25</sup> § 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

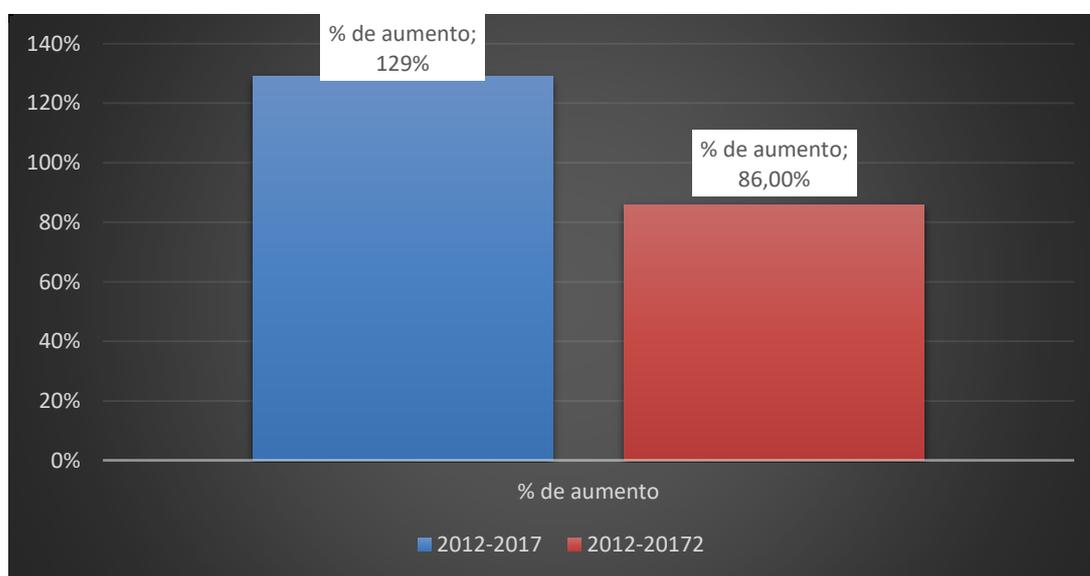
I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

O poder judiciário não participa do orçamento público, salvo na condição de demonstrar sua própria dotação orçamentária ao executivo, conforme preleção do art. 99, §2º<sup>26</sup> da Constituição Federal de 1988. Porém, a judicialização das demandas judiciais e, por consequência lógica, as decisões proferidas pelo judiciário tem afetado diretamente o orçamento público do poder executivo.

Assim, quer dizer que o orçamento existe para que seja seguido, uma vez que é instrumento de participação popular democrática de importância na própria delimitação de políticas públicas a serem implementadas pela administração pública. Veja-se que temática central deste artigo que é o aumento de gastos no âmbito da saúde, devido as decisões judiciais, por isso é importante denotar que este fenômeno não é sentido somente na Comarca do estudo, mas sim é um tema recorrente a nível nacional, como pode ser visto inclusive pelos relatórios feitos pelo Conselho Nacional e Justiça. Veja-se, no quadro abaixo, um comparativo realizado entre os números do Conselho Nacional de Justiça e a coleta de dados da Comarca de General Câmara:

**Figura 1: Comparativo percentual entre o aumento de ações nacional e da Comarca de General Câmara**



Fonte (acesso em 08/10/2018) e própria.

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

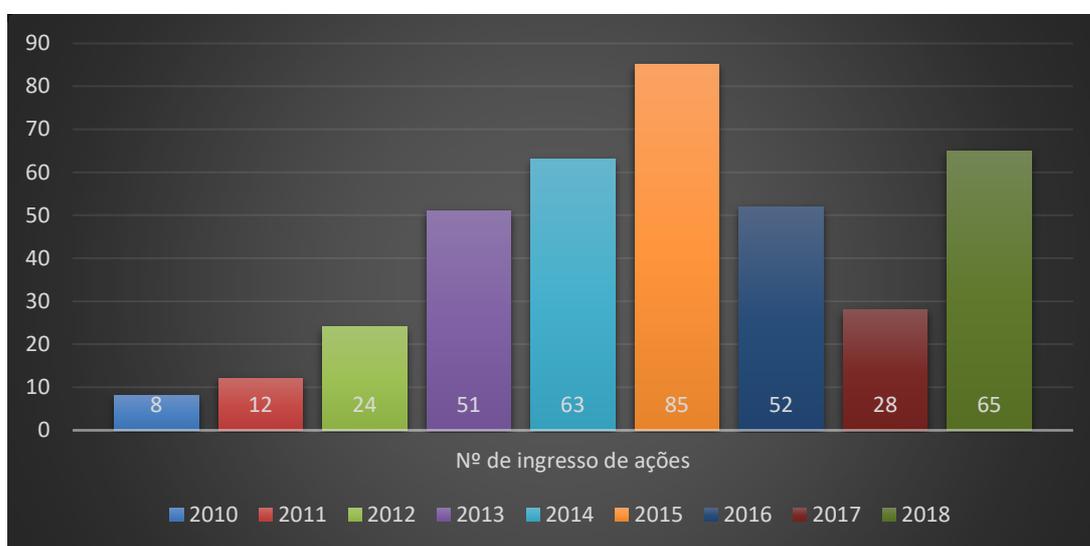
<sup>26</sup> Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira. § 1º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias. [...]

§ 2º O encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete:

Os números totais de processos utilizados na confecção deste gráfico são retirados das publicações anuais do Conselho Nacional de Justiça e da coleta de dados na Comarca de General Câmara/RS.

Sob outra perspectiva, agora mais analítica da Comarca, foi realizada uma pesquisa de coleta de dados que foram acessados os processos que ingressaram em 2012 até os dias atuais para que fosse possível a visualização do crescente número de ações ajuizadas na Comarca de General Câmara/RS . Veja-se no gráfico que segue:

**Figura 2: Número de ações ajuizadas por ano**

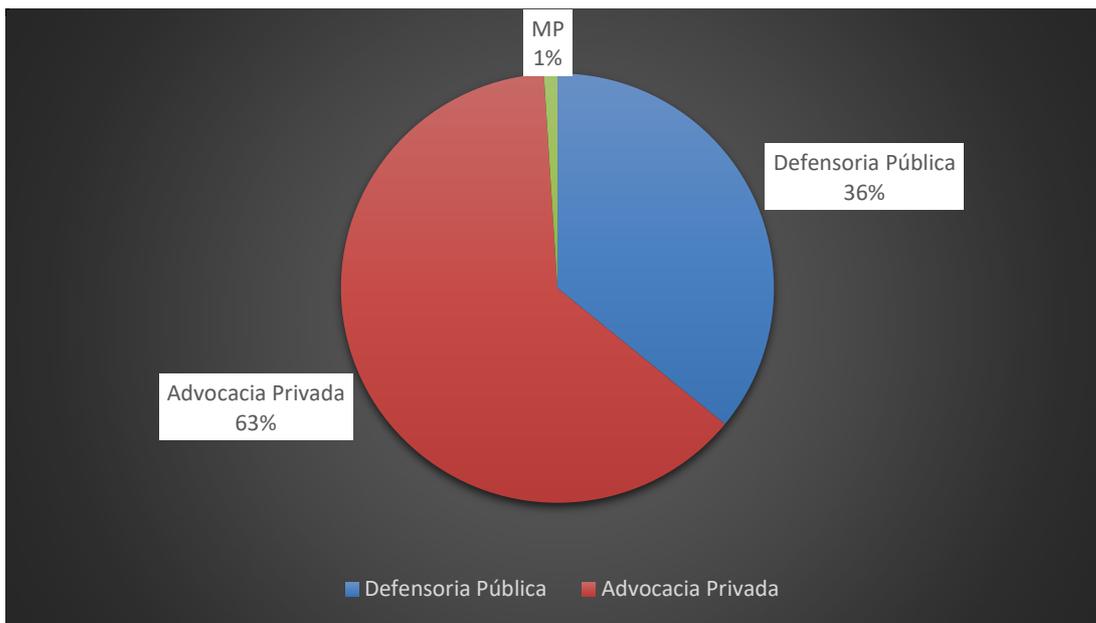


Fonte: Própria.

Para a realização deste gráfico foi considerado a data de ingresso das ações que tivessem classe “ordinário” e como assunto “Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos”; Tratamento Médico Hospitalar”; “Saúde”; “Fornecimento de Medicamentos”; “Tratamento da própria saúde”; e “Unidade de terapia intensiva (UTI) ou unidade de cuidados intensivos (UCI)” dos seguintes órgãos julgadores da Juizado Infância e Juventude; Juizado Especial da Fazenda Pública; e da Vara Judicial da Comarca de General Câmara. A classificação é do Conselho Nacional de Justiça, o qual tem observância do distribuidor da Comarca quando do registro no sistema Themis para gerar o número.

Outro ponto que foi verificado é no sentido de que as pessoas que buscam, por meio judicial, ter acesso à saúde acabam se utilizando de advogados particulares e não usam a instituição da Defensoria Pública. Atente-se para o gráfico que segue:

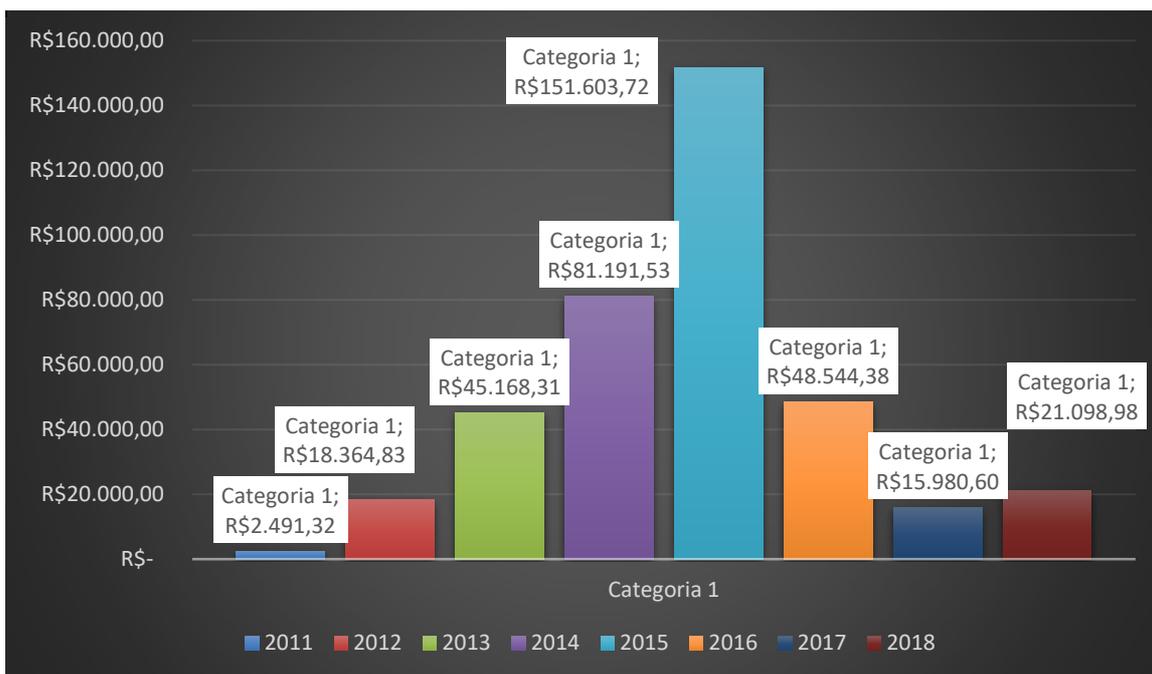
**Figura 3 – Porcentagem de ações ingressadas pela Defensoria Pública e pela advocacia privada**



Fonte: Própria.

Tal ressalva se mostrou importante porque os honorários de sucumbencial, quando ação iniciada por advogado privado, os valores são destinados ao causídico. Porém, quando a ação é de iniciativa da Defensoria Pública, e tem seus pedidos deferidos, os valores dos honorários de sucumbência vão para o fundo de aparelhamento da defensoria pública, que justamente serve como uma reserva de dinheiro que será utilizado para a ampliação de funcionários, máquinas e até imóveis. Certo é que a Defensoria tem grande importância na construção do acesso à justiça dos mais empobrecidos da nação, por isso é que o fato de melhor aparelhamento da instituição faz com que ocorra uma melhora do atendimento da população. Assim, quer dizer-se que parte do dinheiro da judicialização poderia voltar para os cofres públicos e acaba sendo colocado no setor privado.

**Figura 4 – Valores despendidos**



Fonte: Própria.

Para construção deste gráfico foram utilizadas as mesmas ações já capitadas e verificou-se no sistema Themis e eThemis os valores dos depósitos judiciais realizados. Assim, foi possível verificar que, conforme esperado, nos anos de maior judicialização também foi o que mais os cofres públicos sentiram a diferença, pois veja-se que em média, no ano de 2015, cada ação ficou com o custo médio de R\$ 1.783, 58 (mil setecentos e oitenta e três reais e cinquenta e oito centavos) por ação neste referido ano.

Assim, tem-se que a judicialização excessiva tem interferência nos custos públicos da própria administração municipal. Veja-se que a secretaria da saúde, no ano de 2015, gastou R\$ 230.000,00 (duzentos e trinta mil reais) com manutenção de materiais no posto de saúde municipal e os valores da judicilaização perfazem 66% (sessenta e seis por cento) da quantia aplicada. Assim, a preocupação nacional com o aumento da judicilização tem reverberação também no âmbito da Comarca de General Câmara.

## 5 CONCLUSÃO

Inicialmente, foi construída uma base temporal para que fosse possível visualizar a idealização dos direitos sociais. Indiscutível é a necessidade de que fosse realizado este aparte histórico, pois como visto a imagem da construção dos direitos sociais está intimamente ligada a própria construção democrática de Estado nação até os dias atuais.

Aliás, é a partir desta construção história democrática que o Estado repartiu seus

poderes em três (executivo, legislativo e judiciário) para que estes realizassem suas tarefas típicas e ao mesmo tempo, de forma atípica, regulassem os outros, agindo assim em um sistema de freios e contrapesos em que a independência de um poder sobre o outro gera capacidade do sistema se auto regular. Porém, quando um destes poderes perde sua capacidade ativa pelo fato da própria ineficiência, faz com que outro ente acabe tomando aquele do que ficou inerte.

Existe, atualmente o fenômeno denominado de judicialização, no qual se está ajuizando, não por raras vezes, problemas que deveriam ser resolvidos na esfera administrativa dos órgãos executivos, que tem a função de aplicar as medidas sociais que a carta constitucional garante. Esse movimento de mudar a esfera de discussão acaba interferindo na esfera executiva, uma vez que o judiciário concede o direito, mas sem vinculação direta obrigacional em se preocupar com as contas da administração direta, ao menos no sentido de agir de ofício.

Assim, buscou-se verificar qual foi o impacto dos gastos da judicialização da saúde na Comarca de General Câmara em comparativo com a judicialização da saúde em âmbito nacional, e chegou-se à conclusão de que existe um processo de judicialização da saúde um pouco menor do que no âmbito nacional, têm-se que está ocorrendo um salto da judicialização de 86% a mais de ações desde 2012. Aliás, os valores destinados à saúde no ano de 2015 perfazem uma porcentagem grande da dotação orçamentária total destinada aos matérias de consumo do posto de saúde municipal, pois conforme verificado, somente os valores da judicialização, correspondem, no ano de 2015, a 66% por cento dos valores totais destinados a manutenção do posto de saúde. Em rumo de finalização, importante é destacar que o artigo não tem condão de finalizar com a discussão imposta, mas sim, tem o caráter de contribuir no sentido de demonstrar que a judicialização, apesar de necessária algumas vezes para efetivação dos direitos sociais, sofrem com a não observância de limites e acabam por interferir no orçamento público.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, L. R. **Constituição, democracia e supremacia judicial: direito e política no Brasil contemporâneo**. Revista da Faculdade de Direito - UERJ, Rio de Janeiro, v. 21, p. 2-50, jan./jun. 2012.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

- BRASIL. Planalto. **Planalto, 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: 18 setembro 2018.
- BULOS, U. L. **Curso de Direito Constitucional**. 5ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.
- CANOTILHO, J. J. G. et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.
- CARA, J. C. D. **La dimensión objetiva de los derechos sociales**. Barcelona: Bosch Editor, 2010.
- CARVALHO, G. I. D.; SANTOS, L. **Comentários à Lei Orgânica de Saúde 8.080 de 1990 e 8.142 de 1990**. São Paulo: Hucitec, 1995.
- FARIAS, J. F. D. C. **A origem do direito de solidariedade**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- FERREIRA, L. C. M. **Seguridade social e direitos humanos**. São Paulo: LTr, 2007.
- HARADA, K. **Direito Financeiro e tributário**. 19ª. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- JUSTIÇA, C. N. D. **Conselho Nacional de Justiça**. Conselho Nacional de Justiça, 2016.  
Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros> >. Acesso em: 10 ago. 2018.
- KRELL, A. J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os descaminhos**. Porto Alegre: Fabris Editor, 2002.
- LOCHAGIN, G. L. **A execução do orçamento público: flexibilidade e orçamento impositivo**. São Paulo: Blucher, 2016.
- NUNES, A. J. A.; SCAFF, F. F. **Os tribunais e o direito à saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.
- PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição de 1988**. 9ª. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.
- SARLET, I. W.; TIMM, L. B. **Direitos fundamentais: orçamento e "reserva do possível"**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.
- SILVA, J. A. D. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2002.
- SOUZA, L. D. F. D. **Reserva do possível e o mínimo existencial: embate entre direitos fundamentais e limitações orçamentárias**. Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, p. 205-226, jan/jun 2013.