

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM
HELDER CÂMARA**

ACESSO À JUSTIÇA I

JUVÊNIO BORGES SILVA

TEREZA CRISTINA SORICE BARACHO THIBAU

EDINILSON DONISETTE MACHADO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

A174

Acesso à justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Juvêncio Borges Silva, Tereza Cristina Sorice Baracho Thibau, Edinilson Donisete Machado – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-075-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Justiça. 3. Direito processual. 4. Direitos humanos. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

ACESSO À JUSTIÇA I

Apresentação

ACESSO À JUSTIÇA I

O acesso à justiça, para além do acesso ao judiciário, demanda a invocação de diversificadas frentes de atuação, tanto judiciais quanto extrajudiciais.

A legislação brasileira vem sendo atualizada e revisada com o propósito de acompanhamento do dinamismo e complexidades das relações sociais e dos novos modelos de configuração dos conflitos postos.

A cultura do litígio tem sido, e precisa mesmo ser, substituída pela cultura da conformação dos interesses. Conformação compreendida não no sentido de resignação, mas sim de conformidade e harmonização. Essa experiência da conformação poderá ser implementada por meio de técnicas extrajudiciais de solução de conflitos, tais como: mediação, arbitragem, negociação, etc. Todas elas refletem soluções baseadas na racionalidade, levando à emancipação dos sujeitos de direito que se empoderam de sua capacidade de construir e cumprir acordos pensados em conjunto, evitando o excesso de judicialização dos conflitos, e consequentemente, do endêmico emperramento do Poder Judiciário.

Aprender a lidar com a cultura da conformação e negociação dos conflitos é tarefa que deve iniciar-se cedo na vida das pessoas. Os professores, de um modo geral, têm um fértil campo de atuação neste sentido. Desde a escola infantil até os bancos das universidades, esse ensinamento poderá ser passado e treinado, só assim poderemos cultivar a paz nas relações sociais. De outra forma os conflitos sociais se tornarão cada vez mais complexos e demorada sua solução.

Tanto a morosidade do Judiciário na solução dos conflitos a ele denunciadas, quanto a falta de políticas públicas adequadas ao atendimento das necessidades sociais, bem como a cultura do litígio encrustada no inconsciente da sociedade, constituem sérios entraves à realização do acesso à justiça social.

Lado outro não se pode negar a estreita ligação, via de regra falida, entre a concessão satisfatória dos direitos judicialmente reconhecidos e a real possibilidade de sua realização e

asseguramento aos jurisdicionados. Assim é que se vê se fazerem claros os entraves políticos e econômicos à solução dos conflitos sociais, tornando, em diversas circunstâncias, as decisões judiciais inócuas e/ ou inexecutáveis.

Áreas que compõem os direitos sociais constitucionais, tais como a saúde, o meio ambiente, o direito previdenciário, criança e adolescente, etc, necessitam de investimento e planejamento prévios de todos os Poderes do Estado para serem garantidos com um mínimo de segurança. Desta forma o acesso à ordem jurídica justa poderá ser alcançada e mantida, diminuindo-se, finalmente, a perniciosa tensão entre a Política e o Judiciário, garantindo-se, desta forma, o cumprimento do prometido Estado Democrático de Direito anunciado e prometido na Constituição da República de 1988.

Neste sentido, os capítulos a seguir, com seus correspondentes autores, emprestam significativa contribuição ao debate sobre o acesso à justiça, sendo possível observar as seguintes temáticas:

1ª - Acesso à justiça e teoria discursiva do direito, acesso à justiça e justiça restaurativa, e acesso à justiça e Estado Democrático de Direito. Discute-se neste eixo temático o acesso à justiça sob a ótica da teoria da ação comunicativa de Habermas, focando o direito como busca do consenso, procurando superar os tecnicismos e burocracias da razão instrumental e o resgate da razão pela via da comunicação, com o fito de construir um direito pautado pela efetiva participação social. Em perspectiva semelhante trata o capítulo que aborda a Justiça Restaurativa, a partir de análise do Projeto de Lei 7006/2006 que propõe alterações no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, e da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para facultar o uso de procedimentos de Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal, em casos de crimes e contravenções penais. O objetivo é proporcionar às partes envolvidas autonomia e efetiva participação, contando com a participação ampla da rede social para o alcance do seu desiderato, como forma de contribuir para o acesso à justiça. Num terceiro momento abordar-se a relação entre acesso à justiça e Estado Democrático de Direito, considerando posicionamentos do Poder Judiciário, partindo-se de um caso concreto envolvendo a coleta de lixo no município de Cambuquira-MG e a decisão do Tribunal determinando sua realização três vezes por semana, e destacando a participação social neste processo envolvendo a comunidade e o meio-ambiente.

2ª - Acesso à justiça e morosidade judicial, acesso à justiça e razoável duração do processo. Discute-se neste eixo temático os problemas da morosidade judicial na Justiça Brasileira, o congestionamento de processos, o não cumprimento do princípio da razoável duração do processo e os graves prejuízos que tal ocasiona à prestação da justiça.

3ª - Acesso à justiça e judicialização dos direitos sociais, judicialização das políticas públicas e ativismo judicial. Discute-se neste eixo o fenômeno da judicialização das políticas públicas, a relação entre o político e o jurídico na efetivação de direitos sociais fundamentais, a atuação dos tribunais e sua legitimidade em face de decisões que tem repercussão no poder político, mormente na Administração Pública, tendo em vista que o administrador público tem um orçamento previamente votado e aprovado. Aborda-se o conflito entre o princípio da "reserva do possível" e do "mínimo existencial", destacando as decisões dos tribunais nesta matéria.

4ª - Acesso à justiça e métodos alternativos de resolução de conflitos. Discute-se neste eixo temático os meios alternativos de resolução de conflitos, como mediação e conciliação, a inserção destes institutos no Novo Código de Processo Civil, e a contribuição dos meios alternativos de resolução de conflitos para a ampliação do acesso à justiça, rompendo com o paradigma do contencioso, e buscando mostrar que é possível acessar e realizar justiça sem que seja necessariamente pela vida dos tribunais.

Esperamos que todas as discussões aqui tratadas possam contribuir para ampliar a compreensão do acesso à justiça e efetivação dos direitos fundamentais sociais.

A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA E O DIÁLOGO INSTITUCIONAL COMO GARANTIA DE EQUIDADE SOCIAL

PUBLIC HEALTH JUDICIALIZATION AND THE INSTITUTIONAL DIALOGUE AS SOCIAL EQUITY GUARANTEE

Maiara Batalini de Macedo

Resumo

RESUMO O presente artigo busca apresentar a teoria dos diálogos institucionais como uma forma de mitigar a excessiva judicialização das demandas em saúde no contexto nacional. Serão discutidos no decorrer deste trabalho a questão da judicialização das políticas públicas e suas origens na transição paradigmática de Estado Legislativo para o Estado Constitucional de Direito, demonstrando a judicialização como um fato decorrente da mudança paradigmática do formato do Estado de Direito e expansão do controle judicial de constitucionalidade. Num segundo momento, é apresentada a teoria dos diálogos institucionais, contextualizando ao leitor seus referenciais teóricos e demonstrando como ela pode auxiliar na ampliação da participação de outros poderes institucionais e da sociedade civil na construção de deliberações democráticas na interpretação e aplicação dos direitos fundamentais. Na sequência é apresentada a ideia do diálogo institucional como ferramenta para mitigar a excessiva judicialização da saúde, exemplificado por meio de um breve histórico sobre a Audiência Pública nº 04 do Supremo Tribunal Federal, que colocou em pauta a necessidade de criar alternativas para evitar a judicialização, bem como, seus reflexos na organização do Fórum Nacional do Judiciário para monitoramento, resolução das demandas de assistência à Saúde e a realização pelo mesmo das Jornadas de Direito à Saúde, realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça. Por fim, a conclusão apresentará os núcleos de assessoria técnica e comitês interinstitucionais como instrumentos de materialização dos diálogos institucionais na mitigação da judicialização excessiva das demandas em saúde, garantindo o acesso equitativo à saúde.

Palavras-chave: Diálogos institucionais, Judicialização, Saúde pública

Abstract/Resumen/Résumé

This article seeks to present the theory of institutional dialogue as a way to mitigate excessive judicialization of health demands in the national context. It will be discussed in this paper the question of public policies judicialization and its origins in the paradigmatic transition of the Legislature State to the constitutional law state, demonstrating the judicialization as a result of the paradigm shape from the constitutional law state and expansion of judicial review of constitutionality. Secondly, the theory of institutional dialogue is presented to the reader, contextualizing its theoretical references and demonstrating how it can assist in broadening the participation of other institutional

authorities and civil society in building democratic deliberations in the interpretation and application of fundamental rights. Following this, it is presented the idea of institutional dialogue as a tool to mitigate excessive judicialization of health, exemplified by a brief history of the Public Hearing No. 04 of the Brazilian Supreme Court, which put forth the need to create alternatives to prevent the legalization as well as its impact on the organization of the National Judicial Forum for monitoring and resolving requests for assistance in health and better performance of the same Law Workshops Health, by the National Council of Justice. Finally, the conclusion will present the technical advisory centers (NAT) and interagency committees as instruments of materialization of institutional dialogue in mitigating excessive judicialization of demands on health to ensure equitable access to health care.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Institutional dialogue, Judicialization, Public health

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta uma análise e interpretação da teoria dos diálogos institucionais como uma forma de mitigar a excessiva judicialização das demandas em saúde no contexto nacional. A priori, cabe destacar que o pernambucano Gilberto Freyre, grande polímata e reconhecido como um dos maiores especialistas do mundo em história e sociologia das culturas defendia: “Sem um fim social, o saber será a maior das futilidades”. De forma simples ele coloca a teleologia de todo o saber, de todo estudo em seu mais nobre status: sua finalidade social. É justamente com este intuito social, que se apresenta a urgência da complexa discussão da judicialização da saúde pública no Brasil.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, que trouxe consigo o marco da “Constituição cidadã”, passamos a ter como paradigma jurídico, no dizer de Luigi Ferrajoli (2006), um verdadeiro Estado Constitucional de Direito. Se por um lado a Constituição conquista de fato uma força normativa e efetividade, tornando possível a judicialização dos direitos fundamentais com aplicabilidade direta e imediata por juízes, por outro lado, tal processo acaba por colocar em risco a própria continuidade das políticas de saúde pública, “desorganizando a atividade administrativa e impedindo alocação racional dos escassos recursos públicos” (BARROSO, 2007, p.91).

De fato, o fenômeno da judicialização das políticas públicas vem se apresentando como um fenômeno mundial e constatado nos mais diversos países de latitudes e longitudes diversas, inclusive de tradições jurídicas distintas (Civil Law e Common Law) como Canada, Estados Unidos, Israel, Turquia, Hungria, Coreia do Sul onde se constata precedentes de judicialização de políticas públicas, de forma que aqui, não se questionará sua legitimidade, apenas o toma como fato.

Desta forma, este artigo visa demonstrar a situação crítica e urgente na qual se encontra a saúde pública em decorrência da judicialização descontrolada e apresentá-la como um problema a ser superado, analisando se a construção e consolidação de comitês interinstitucionais, núcleos de assistência técnica e outras organizações correlatas podem auxiliar efetivamente na redução de demandas judiciais relativas ao acesso na assistência à saúde, aumentando a previsibilidade de gastos e a programação financeira e respeitando a regulação dos serviços (respeito a fila ou encaminhamentos próprios do SUS) garantindo então a equidade na prestação dos serviços do SUS,

inclusive auxiliando na construção de um sistema de efetivação da saúde e reduzindo a dispensa astronômica dos cofres públicos com tais demandas.

O tipo de pesquisa que será utilizado para realização do tema proposto consistirá na documental, na medida em que terá como ponto de partida as análises jurisprudenciais e doutrinárias, assim como a legislação vigente acerca da judicialização da saúde pública e o diálogo institucional, através da verificação da atuação dos núcleos de assessoria técnica como garantia fundamental de acesso à saúde, recomendados no ordenamento jurídico hodierno. Desta forma, utilizará o método indutivo, que parte de análises de casos particulares para uma inferência universal, ou seja, é aquele que obtém conclusões gerais a partir de premissas individuais, caracterizando-se a partir de algumas etapas básicas, a saber, a observação e o registo de todos os fatos, em seguida a análise e a classificação dos fatos, na seqüência a derivação indutiva de uma generalização a partir dos fatos e por fim a contrastação ou verificação do proposto. Todas estas etapas serão realizadas através de estudo comparativo, estatístico e monográfico, e respectivamente utilizando as técnicas da análise estatística e de conteúdo, a partir das análises específicas de casos concretos proferidos pelas decisões judiciais.

Importante ressaltar que o assunto em pauta, judicialização da saúde, já ser bastante debatido em termos de um problema na efetivação dos direitos fundamentais, ainda é pouco abordado no que se refere às soluções institucionais visando evitar as distorções no acesso equitativo aos serviços de saúde. Nesse aspecto, são escassas as fontes de pesquisa. Os números da judicialização da saúde ainda se encontram em fase de sistematização nos tribunais, buscando a construção de um banco de dados nacional e grande parte das fontes bibliográficas dessa pesquisa ainda são provenientes de poucos artigos acadêmicos, legislações, palestras, fóruns e suas provenientes apresentações.

2 A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS ORIGENS NA TRANSIÇÃO PARADIGMÁTICA DE ESTADO DE DIREITO

Em busca de uma síntese histórica, é a partir do fim da segunda guerra mundial em 1945 que constatou-se a inauguração de um modelo político de democracia constitucional com a adoção de novas e detalhadas constituições de forte conteúdo de intervenção na ordem econômica e social, bem como a inclusão de amplos catálogos de

direitos individuais e sociais, com destaque aos direitos conhecidos como de seguridade social (assistência social, previdência e direito à saúde) e a generalização do modelo de controle judicial de constitucionalidade de atos do poder executivo e legislativo por meio de Tribunais Constitucionais ou tribunais superiores aos quais são atribuídos por suas respectivas constituições esses encargos.

Tal fato decorreu da conformação de um novo modelo jurídico-institucional de Estado de Direito e de seu princípio organizador que substituiu o prevalente desde as revoluções burguesas dos séculos XVII (Inglesas de 1640 e 1688) e XVIII (Americana de 1776 e Francesa de 1789). Dessa forma, ao menos na Europa e com raízes no período referido, era prevalente o princípio de supremacia do parlamento, com destaque ao poder legislativo, e que pode ser descrito como modelo do Estado Legislativo de Direito. Após a segunda guerra mundial, devido a generalização da forma política de democracias constitucionais, configurou-se o denominado princípio de supremacia da constituição, com destaque inovador reconhecido constitucionalmente ao poder judicial no controle dos atos do poder legislativo e executivo. A partir de então, alguns autores passaram a denominar essa nova forma de organização jurídico-política do Estado como Estado Constitucional de Direito (FERRAJOLI, 2006, p. 417-464)

Ao mesmo tempo, secundado pela reorganização das relações internacionais com a realização da Conferência de São Francisco, realizada em 25/04/1945, onde 51 países deliberaram pela a criação da Organização das Nações Unidas e cuja existência jurídica se configurou com a ratificação do tratado de criação pelos cinco países que passaram a integrar como membros permanentes o seu Conselho de Segurança em 24/10/1945, um novo cenário de garantia de direitos no âmbito internacional se deu, com o paulatino e progressivo reconhecimento dos indivíduos como sujeitos plenos de direitos também na ordem jurídica internacional na agenda dos governos e da nascente opinião pública internacional (PIOVESAN, 2012, p. 175-223)

Decorrencia dessa nova disposição foi a aprovação, após longa discussão de três anos na comissão preparatória, da Declaração Universal dos Direitos Humanos pela assembleia Geral dos países que integravam a ONU em 10/12/1948, instituindo o que, segundo Norberto Bobbio (1992, p. 1-14), constituiria o verdadeiro reconhecimento de uma cidadania mundial por uma radical inversão de perspectiva, onde passa a ter precedência o ponto de vista do cidadão, ao invés do ponto de vista do governante na garantia dos direitos. Por óbvio, o tom esperançoso e otimista do momento imediatamente posterior à segunda guerra, seria tisonado pela deflagração oficiosa da

denominada “guerra fria”, que opôs EUA e URSS, bem como seus respectivos aliados, entre os anos de 1945 a 1991, em conflitos econômicos, políticos e militares movidos por suas respectivas ideologias tidas como antagônicas e inconciliáveis (GADDIS, 2006).

Para o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos esse foi um período de grande dificuldade para a construção da base normativa e institucional dos sistemas global e regionais de Direitos Humanos. Como exemplo, foi apenas após dezoito anos da aprovação da Declaração dos Direitos Humanos da ONU que em 1966 foram aprovados os dois primeiros tratados internacionais sobre os direitos então consignados, os chamados Pactos Internacionais de Direitos Civil e Político e o de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Novos tratados de Direitos Humanos somente surgiram em número significativo após a queda do muro de Berlim em 1989 e na sequência, do fim dos governos comunistas no leste europeu em 1990 e da própria União Soviética em 1991.

A década de 90 do século passado, inaugura uma produtiva articulação na construção da base normativa internacional, a partir da mobilização dos países que compõem a ONU em iniciativa que passou a ser conhecida como a “década das conferências”. A esse período devemos as mais relevantes contribuições normativas aos sistemas global e regional de Direitos Humanos (LINDGREN ALVES, 1994, p. 1-22; 1997, p. 84-195). Como consequência da reorganização jurídico-institucional decorrente da transição política e econômica decorrente do fim dos regimes do socialismo realmente existente para os modelos políticos de democracia constitucional com a prevalência da economia de mercado, tivemos no mundo ocidental uma verdadeira generalização dos principais traços do Estado Constitucional de Direito, que vem se refletindo, dentre outros aspectos, em uma aproximação cada vez maior dos sistemas jurídicos do *common law* e do *civil law*, devido ao avanço da globalização cultural e da mundialização financeira, apesar dos evidentes riscos inerentes aos sistemas de direitos e garantias constitucionais, porém, por outro lado, propiciando inclusive o reconhecimento de um “diálogo jurisdicional” de notável desenvolvimento no sistema interamericano de Direitos Humanos (PIOVESAN, 2014, p. 121-154).

No cenário dos estudiosos das ciências sociais e da ciência política em especial, os teóricos se deram conta de que um novo e surpreendente personagem apareceu na cena institucional: o poder judiciário. Em suas diversas instâncias de decisão e tendo como obrigação constitucional garantir além dos tradicionais direitos individuais de

liberdade, com origem e tradição política do liberalismo, o revigorado poder judiciário, legitimado pelas novas ordens constitucionais, recebeu por meio de atribuições constitucionais e legislação interna dos países, a tarefa da defesa e garantia de direitos sociais transindividuais (coletivos e difusos), com fundamento nos princípios de igualdade e de fraternidade (solidariedade), cuja tradição remonta as preocupações trazidas pelo afloramento da questão social em meados do século XIX. Dessa forma, os chamados direitos sociais tiveram um amplo reconhecimento a partir das declarações e tratados internacionais de direitos humanos e de seus reflexos nas respectivas ordens constitucionais positivas como direitos fundamentais, configurando a força normativa da “constituição social” (CANOTILHO, 2010, p. 11-31) e propiciando a sua justiciabilidade (PIOVESAN, 2010, p. 53-69).

A partir de então, explodem os estudos sobre o comportamento e funcionamento desse novo ator institucional e pessoal, o judiciário e o juiz, analisados ainda a partir dos antigos conceitos e teorias descritivas que compunham a teoria/filosofia/antropologia e história do pensamento social e principalmente a partir da categoria (e do problema) da legitimidade política para decidir. A partir de então serão questionados e relativizados os dogmas do pensamento político liberal, enunciados na forma de princípios como o majoritário, para a tomada de decisões, o da separação de poderes na discussão dos limites de atuação das funções estatais de legislar, executar e julgar, bem como a afirmação do caráter “neutro” do poder judiciário.

Em decorrência do mal-estar gerado pela insuficiência dos modelos dogmáticos herdados, surgiram novas análises teóricas a partir do fenômeno e categoria conceitual das instituições, enquanto práticas sociais reconhecidas com estabilidade e características próprias. No início do século XX surgiram teorias jurídicas e políticas de viés “institucional”, porém, ao final do mesmo século, foram entre os autores de teoria econômica e administrativa que surgiram as principais correntes “neoinstitucionalistas” que propiciaram aos seus pesquisadores inúmeros prêmios Nobel e despertaram entre os teóricos das Ciências Sociais a perspectiva da teoria do diálogo institucional ou constitucional como inovadora forma de compreensão do fenômeno da denominada “judicialização” da política (HIRSCHL, 2012, p. 27-62; 131-167)

3 OS DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS COMO OPORTUNIDADE DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA

Desde o seu surgimento no mundo ocidental, tradicionalmente atribuído ao resultado do julgamento do caso *Marbury v. Madison* em fevereiro de 1803, portanto, há mais de 200 anos, o poder de revisão judicial (*judicial review*) dos atos do poder legislativo e executivo, por parte dos juízes e tribunais, tem sido questionado como uma violação ao dogma da separação de poderes e fulminado como ilegítimo, visto que, seria o resultado da atuação de uma “elite” a quem caberia dar “a última palavra” sobre a validade ou não de leis ou atos diversos das distintas instâncias do poder executivo.

Em que pese a inegável expansão do judicial review após a segunda-guerra mundial e seus respectivos modelos (americano e europeu) aliados ao fenômeno da ampliação dos direitos e garantias individuais e coletivas por meio da adoção de documentos constitucionais, o problema da “dificuldade contramajoritária” vem sendo retomado criticamente.

Nos EUA, berço de nascimento da primeira constituição escrita em 1787 e do primeiro modelo de controle judicial de constitucionalidade, o fato decorre da “denúncia” do chamado “ativismo judicial”, que nada mais foi do que a série de decisões da Suprema Corte após a segunda guerra mundial, ocasiões nas quais, por meio de interpretação extensiva do texto constitucional, ampliou-se a proteção e garantia de direitos a minorias e setores historicamente excluídos como os afro-descendentes, mulheres, gays, minorias religiosas e os pobres, através principalmente do reconhecimento da constitucionalidade de políticas públicas de ação afirmativa.

O marco judicial dessa nova postura da Suprema Corte foi a decisão pela obrigatoriedade da integração dos negros nas escolas públicas, tomada na famosa decisão do caso *Brow versus Conselho de Educação*, de 1954, que revogou a odiosa doutrina do “separados mas iguais”, derivada da própria Suprema Corte e que serviu de fundamento jurídico ao modelo de discriminação racial nos EUA por mais de meio século após a revogação da escravidão. O início de uma atuação mais decisiva para a ampliação e garantia de direitos foi decorrência da firme liderança de Earl Warren, que atuou como chefe de justiça da Suprema Corte dos Estados Unidos entre 1953 e 1969, período da Suprema Corte conhecido como a Corte Warren. É dessa época que, em reação à postura progressista da corte surgiu e se generalizou a expressão “ativismo” judicial, porém despertou nos juristas e demais pensadores sociais a preocupação com o

descompasso entre atuação judicial e os tradicionais órgãos de representação popular como o congresso e a presidência da república (BARROSO, 2013, p. 237-283).

Ao final da década de 80 do século passado, a literatura jurídica dos países com grande influência do sistema jurídico do common law, em especial, EUA, Canadá, Inglaterra, Austrália, Nova Zelândia e Israel, a partir de novas experiências e arranjos institucionais derivados da adoção de textos legislativos de caráter constitucional, como no caso do Canadá (Carta Canadense dos Direitos e Liberdades, aprovada em 1982,) , Israel (com quinze Leis Básicas votadas entre 1958 e 2014 e que fazem as vezes de uma constituição), Inglaterra (que após uma Reforma Constitucional em 2005 instituiu uma Suprema Corte do Reino Unido em 2009), ou mesmo da adoção de uma nova constituição, como no caso da África do Sul (votada nas primeiras eleições pós-apartheid e que entrou em vigor em 1996), bom como a significativa mudança de modelos tradicionais europeus, como a adoção pela França, após uma reforma de sua constituição aprovada em julho de 2008, de um controle de constitucionalidade a posteriori, manejável por qualquer cidadão individualmente considerado em casos concretos.

Essa nova realidade institucional motivou a doutrina a refletir sobre o aperfeiçoamento democrático e participativo do modelo de controle de constitucionalidade das leis e dos atos administrativos em geral. Dessa forma, em que pese a generalização dos modelos americano (concreto e difuso) e europeu (*em regra* abstrato e concentrado) de controle judicial de controle de constitucionalidade, com a prevalência do princípio de supremacia da constituição e a ideia de “última palavra” ao Poder Judiciário na interpretação dos direitos fundamentais, a doutrina jurídica especializada no estudo do direito constitucional comparado, secundada pelas ciências políticas, buscaram analisar algumas experiências concretas de superação das dificuldades que o atual sistema de controle judicial de constitucionalidade apresenta (SILVA, 2009).

Em apertada síntese, aí está o contexto e razões do surgimento das distintas vertentes teóricas conhecidas como diálogos institucionais ou constitucionais que podem ser analisadas a partir dos estudos de Kent Roach (2001, 2004 e 2006), Christine Bateup (2005 e 2006) Rosalind Dixon (2007 e 2009), John Ferejohn e Pasquale Pasquino (2009) e Stephen Gardbaum (2010), bem como, dos seminais estudos de Jeremy Waldron (1993, 2003, 2009 e 2010) e com notável influência entre nós, do pensamento de Peter Häberle (1997, 2003, 2007, 2008 e 2012), em virtude da

incorporação legislativa do conceito de “sociedade aberta dos intérpretes da constituição” através da instituição dos mecanismos de audiência pública e do *amicus curiae* nos processos de controle judicial de constitucionalidade. A recepção do debate no Brasil tem se dado principalmente pelas coletâneas de artigos organizados e publicados pelos Professores Antonio Carlos Alpino Bigonha e Luiz Moreira (2009 e 2010) e José Ribas Vieira (2010 e 2012).

4 O DIÁLOGO INSTITUCIONAL COMO FERRAMENTA PARA MITIGAR A EXCESSIVA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

4.1 Breve histórico sobre a audiência pública nº 04

Entre abril e maio de 2009 o então presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Gilmar Mendes, convocou uma audiência pública para tratar da judicialização da saúde, visando esclarecer as questões técnicas, científicas, administrativas, políticas e econômicas envolvidas nas decisões judiciais sobre saúde, admitindo que “a judicialização do direito à saúde ganhou tamanha importância teórica e prática que envolve não apenas os operadores do direito, mas também os gestores públicos, os profissionais da área de saúde e a sociedade civil como um todo”¹.

De fato o problema da judicialização da Saúde hoje não se distancia muito do cenário apresentado em 2009, e não incidimos em erro ao dizer que as taxas de judicialização inclusive aumentaram desde então. O problema do acesso aos bens e serviços de saúde se apresentam de forma complexa e atingem a sociedade brasileira como um todo: magistrados, promotores de justiça, defensores públicos, médicos, doutrinadores e, por óbvio, todos os usuários e gestores do SUS. Todos são atingidos direta ou indiretamente pelos problemas que dela decorrem e conforme fala do próprio ministro do STF, “é preciso buscar o diálogo e uma ação conjunta entre os diversos setores da sociedade”².

¹ Audiência Pública nº 04 . Convocada em 05 de Março de 2009. Fala de abertura do Ministro Gilmar Mendes.

² Audiência Pública nº 04 . Convocada em 05 de Março de 2009. Fala de abertura do Ministro Gilmar Mendes

Neste mesmo sentido, o então Secretário de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde, Sr. Alberto Beltrame afirmaria “Quanto às ações judiciais propomos criar os mecanismos necessários para oferecer ao Judiciário – como há em alguns Estados – assessoria técnica em centros de referência, por profissionais ad hoc, sem conflito de interesses e sem relação com a assistência e prescrição aos pacientes³”.

Um dos principais resultados da Audiência Pública nº 04, foi a constituição de um Grupo de Trabalho, publicado pela Portaria nº 650 de 20 de novembro de 2009 do Conselho Nacional de Justiça, para estudo e proposta de medidas concretas e normativas para as demandas judiciais envolvendo a assistência em saúde, no âmbito do próprio CNJ e composto por juízes federais e estaduais, desembargadores, e especialistas em Direito Sanitário.

Em 30 de março de 2010 o Conselho Nacional de Justiça, publicou a Recomendação nº 31, recomendando aos Tribunais de Justiça dos Estados e aos Tribunais Regionais Federais a adoção de medidas visando melhor subsidiar os magistrados e os demais operadores do direito, para assegurar maior eficiência da solução das demandas judiciais envolvendo a assistência à saúde, assinado pelo Ministro Gilmar Mendes.

Nesta recomendação, é apresentado como primeiro ponto a solicitação de que até dezembro de 2010 fossem celebrados convênios para disponibilização de apoio técnico, composto por médicos e farmacêuticos para auxiliar os magistrados na formação de um juízo de valor quanto à apreciação das questões clínicas apresentadas pelas partes das ações relativas à saúde, reforçando o posicionamento na importância da criação deste diálogo institucional.

Após a Recomendação nº 31, o Conselho Nacional de Justiça publicou ainda a resolução nº 107 de 06 de abril de 2010, Instituído o Fórum Nacional do Judiciário para monitoramento e resolução das demandas de assistência à saúde, com a atribuição de elaborar estudos e propor medidas concretas e normativas para o aperfeiçoamento de procedimentos, o reforço à efetividade dos processos judiciais e à prevenção de novos conflitos, integrado por magistrados atuantes, e que podem contar com o auxílio de autoridades e especialistas com atuação das áreas correlatas, especialmente do Conselho Nacional no Ministério Público, do Ministério Público Federal, dos Estados e do

3 Audiência Pública nº 04 . Convocada em 05 de Março de 2009. Fala de abertura do Secretário de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde, Sr. Alberto Beltrame.

Distrito Federal, das Defensorias Públicas, da Ordem dos Advogados do Brasil, bem como de universidades e outras instituições de pesquisa.

4.2 As jornadas de direito da saúde do Conselho Nacional de Justiça

Assim, em 12 de julho de 2011, o Conselho Nacional de Justiça volta novamente a insistir na necessidade de subsidiar os magistrados com vistas a assegurar maior eficiência na solução das demandas judiciais, agora envolvendo a assistência à saúde suplementar (saúde privada), lançando então a Recomendação nº 36.

Em 2014, o Conselho Nacional de Justiça veio novamente se manifestar a respeito do Fórum Nacional do Judiciário, através da Portaria nº 40 de 25 de março de 2014, criando então o Comitê Organizador do Fórum, que realizaria neste mesmo ano a sua I Jornada de Direito da Saúde do Conselho Nacional de Justiça, na cidade de São Paulo. Desta jornada multidisciplinar resultaram 45 (quarenta e cinco) enunciados interpretativos sobre o Direito à Saúde, que proveriam subsidio ao juiz ao emitir sua sentença.

Recentemente, em maio de 2015, foi realizado então a II Jornada de Direito à Saúde cujo slogan foi “A justiça faz bem a saúde”. A abertura foi realizada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski que declarou “o judiciário vive um momento de diálogo”⁴, no qual passamos do marco de uma democracia representativa para um democracia participativa. O evento foi dividido em três grupos de trabalho, a saber, Grupo I – Saúde Pública, Grupo II – Saúde Suplementar e Grupo III – Biodireito. O papel destes grupos é o de deliberar sobre os novos enunciados a serem aprovados. O Conselho Nacional de Justiça abre prazo para inscrições de enunciados, no qual os proponentes são solicitados a redigir um texto, e contextualizar a Comissão Técnica do porque da demanda de tal enunciado. Uma vez em plenária, o movimento de deliberação é dinâmico: cada proponente apresenta o texto à mesa coordenadora, que por sua vez abre espaço para um diálogo para o grupo de trabalho sobre aquele tema, permitindo a interação entre eles, em ordem de inscrição. Quando o coordenador do Grupo de Trabalho entende que o diálogo está maduro,

⁴ LEWANDOSKI, Ricardo. Fala de abertura do II Fórum de Direito da Saúde. Conselho Nacional de Justiça. São Paulo, 2015.

submete o texto à aprovação de todos os presentes através de um aparelho de votação que é dado a cada participante, para aprovação ou não do potencial enunciado.

Fazem parte desta Jornada o Ministério Público, Defensoria Pública, Juízes de Vara de Fazenda Pública e Cíveis, Advogados, Médicos do SUS, Gestores do SUS, Assessorias Jurídicas das Secretarias de Saúde, membros do COSEMS – Conselho das Secretarias Municipais de Saúde, representantes dos Conselhos Municipais de Saúde, entre outros, tornando o ambiente de discussão não apenas extremamente rico por sua interdisciplinaridade, intersetorialidade e intersetorialidade, mas também pelo alto nível de qualificação técnica dos discursos ali apresentados.

Todos estes diálogos em diversos sotaques do Brasil discutindo uníssonos por propostas para uma melhor judicialização fazem deste Fórum um exemplo vivo do diálogo institucional, do diálogo social, ou mesmo de um chamado “diálogo interinstitucional”⁵ à nível conforme entende a Conselheira do Conselho Nacional de Justiça Débora Ciocci, que atualmente é a organizadora das Jornadas de Direito da Saúde. As Jornadas são, segundo defende Ciocci, uma forma de chamar as partes envolvidas à responsabilidade, à participar dessa discussão, mostrando os impactos da judicialização, alertá-los do mau uso dela e principalmente, propor soluções.

A Ministra Interina do Ministério da Saúde, Doutora Ana Paula Menezes informou nessa oportunidade que em 2014 o Ministério da Saúde teve um dispêndio de R\$700.000.000,00 (setecentos milhões de reais) com processos judiciais (entre medicamentos e procedimentos). A previsão do gasto para 2015 é de 1 bilhão de reais. Todavia, o grande problema aqui não é a oposição ou a preocupação com o grande dispêndio de dinheiro na área da saúde, mas sim que este grande dispêndio de dinheiro, são gastos com valores extremamente reduzidos de usuários, causando uma grande desorganização no processo de gestão da saúde: Enquanto um paciente SUS gasta no mês R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) aos cofres públicos, um paciente judicializado gasta R\$ 10.000,00 (dez mil reais), dinheiro este, que segundo mostram as análises do Ministério da Saúde se apresentam como um desperdício, e para ilustrar o porque de se considerar um dinheiro desperdiçado, cita que os medicamentos e procedimentos adquiridos sobre a pressão dos prazos judiciais são comprados de forma diferenciada, como por exemplo, uma Dispensa de licitação, obtendo preços

⁵ ACCICI, Débora. II Jornada de Direito da Saúde. Fala de abertura do II Fórum de Direito da Saúde. Conselho Nacional de Justiça. São Paulo, 2015.

diferenciados daquele que poderiam ser obtidos num processo licitatório regular, pagando “o preço da solidão”.

O atual Secretário Estadual de Saúde do Estado de São Paulo, Doutor David Everson Uip informou que em São Paulo há aproximadamente 43 milhões de ações judiciais⁶. Verifica-se um dispêndio de 20% dos recursos da saúde, com menos de 1% dos usuários. Novamente constata-se o problema da judicialização causando a desorganização na gestão da Saúde conforme a Ministra Interina do Ministério da Saúde atesta e em termos gerais, como a grande maioria dos gestores irão arguir.

As falas aqui citadas destes personagens extremamente importantes no cenário da Saúde Pública do Brasil conseguem fornecer um quadro macro do que é o impacto da judicialização tanto aos cofres públicos quanto à gestão do SUS. Não obstante, o presidente da Comissão Técnica do Conselho Nacional de Justiça, Desembargador Renato Dresh ao abrir o ciclo de discussões do Grupo de Trabalho I – Saúde Pública declarou que existe uma “ideia que se quer obstar o atendimento” aos discutir sobre as medidas para frear a judicialização. De fato, quando não cientes da realidade dos dados da judicialização da saúde, não é de se estranhar que o primeiro pensamento da maioria dos espectadores sejam neste sentido.

A II Jornada de Direito da Saúde aprovou em 2015 após a deliberação de todos os grupos de trabalho vinte e três novos enunciados. Todavia, conforme já constatado pelo Secretário Estadual de São Paulo, nas decisões judiciais ainda não são consideradas as Recomendações do CNJ, o que configura grande perda técnica às decisões, uma vez que as mesmas são formadas num cenário muito particular, que apenas com o empenho do Conselho Nacional de Justiça se torna possível. Por exemplo:

ENUNCIADO nº 2: Concedida medidas judiciais de prestação continuativa, em medida liminar ou definitiva, é necessária a renovação periódica do relatório médico, no prazo legal ou naquele fixado pelo julgador como razoável, considerada a natureza da enfermidade, de acordo com a legislação sanitária, sob pena de perda de eficácia da medida.

Este enunciado auxilia de maneira importantíssima um alto número de demandas judiciais que se impõem como medidas de prestação continuativa, mas que, não são

⁶ JUDICIALIZAÇÃO EM SAÚDE NO ESTADO DE SÃO PAULO. Gabinete do Secretário. Apresentação Power Point na II Jornada de Direito à Saúde. 14 de maio de 2015.

periodicamente reavaliadas para verificar se as dosagens estão corretas, se o paciente está reagindo ao medicamento, se há novo tratamento ou mesmo se o paciente não veio a óbito, podendo otimizar os valores gastos com as demandas dessa natureza.

Na II Jornada de Direito da Saúde foi aprovado o seguinte enunciado: “ENUNCIADO Nº 49: Para que a prova pericial seja mais fidedigna com a situação do paciente, recomenda-se a requisição do prontuário médico”. Ou seja, juízes estão deferindo pedidos médicos sem mesmo ter tido acesso ao prontuário daquele paciente, documento este de relevância mister ao entendimento do quadro clínico do paciente, e entendimento do caso por equipe técnica de assessoramento do juiz. Ainda neste sentido “ENUNCIADO Nº 3: Recomenda-se ao autor da ação, a busca preliminar sobre disponibilidade do atendimento, evitando-se a judicialização desnecessária”, ou seja, há altos números de demandas judicializadas no qual nem houve tentativa anterior de atendimento na rede, ou seja, o atendimento inicial já é solicitado mediante judicialização. Há, nestas mesmas condições de clara precariedade de decisões judiciais, diversos enunciados.

4.3 Os núcleos de assessoria técnica e comitês interinstitucionais como materialização dos diálogos institucionais na mitigação da judicialização da saúde

O discurso da insatisfação com a precariedade das decisões judiciais é apontado como uma das grandes causas da má judicialização demonstrando a complexidade da questão da Saúde Pública no Brasil. Frente à isto o Conselho Nacional de Justiça aponta como uma das grandes soluções à esta precariedade constatada a formação de Núcleos de Assessoria Técnica para auxiliar o juiz nas suas decisões, conforme orientado pela Recomendação nº 36 de 2011.

Os núcleos em tela são resultado da busca por meios mais eficientes de assegurar a solução das demandas nascentes da assistência à saúde. Na I Jornada de Direito à Saúde, já é possível verificar como esses Núcleos se apresentam importantes. Vejamos:

ENUNCIADO Nº 17: Na composição dos Núcleos de Assessoramento Técnico (NAT's) será franqueada a participação de profissionais dos Serviço de Saúde do Município.

ENUNCIADO Nº 18: Sempre que possível, as decisões liminares sobre saúde devem ser precedidas de notas de

evidência científica emitidas por Núcleos de Apoio Técnico em Saúde – NAT's.

Mister esclarecer que os pareceres emitidos por esta equipe técnica não substitui a atuação do juiz: apenas pode ampliar ou inclinar seu olhar sobre a situação. Desta forma, não há que se questionar violação aos princípios constitucionais como a imparcialidade do juízo, acesso à justiça ou garantia de um juiz natural (FERREIRA, 2013, P.222).

O primeiro NAT – Núcleo de Assessoria Técnica, foi idealizado de maneira pioneira pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro com início de suas atividades em fevereiro de 2009, nas 9º e 10º varas de Fazenda Pública, e no mesmo ano, este núcleo iria assinar um convênio com a Secretaria de Saúde do Estado e Defesa Civil, se estendendo para toda as varas de fazenda pública da capital e vinte câmaras cíveis do tribunal (FERREIRA, 2013, P.224)..

Atualmente, verificamos a existência de NAT's no Paraná, de 13 de março de 2012, no Espírito Santo, de 21 de setembro de 2011, no Pernambuco, de 9 de novembro de 2011 e no Piauí, de 7 de fevereiro de 2012.

4.4 Os Comitê Interinstitucionais de Resolução de Demandas em Saúde

Para além dos NAT's, que trabalham principalmente no momento em que a demanda judicial já está instalada, existem alguns comitês que visam promover um diálogo entre instituições antes mesmo da demanda ser instalada. É o caso, por exemplo, do CIRADS – Comitê Interinstitucional de Resolução Administrativa de Demandas em Saúde do Rio Grande do Norte, fundado em 22 de julho de 2009 e que estabelece uma cooperação técnica entre a Procuradoria da União e do Estado, a Defensoria Pública da União, a Procuradoria Geral do Estado, a Procuradoria Geral de Natal, a Secretaria de Estado da Saúde Pública e a Secretaria Municipal de Saúde Natal e em 2010, aditou o termo para inclusão da Defensoria Pública do Estado.

Busca-se então através do diálogo de todas essas instituições aí envolvidas, diminuir a quantidade de demandas com potencial de se tornar uma judicialização, e mesmo das que já se materializaram através da via administrativa. Ainda, há a possibilidade instalada de atuação frente as autoridades na busca da melhoria das políticas realizadas para o aprimoramento do SUS, que serão sugeridas em propostas do Conselho, legitimadas por suas experiências junto à população.

No estado de São Paulo, em Ribeirão Preto, houve a criação da Comissão de Análise de Solicitações Especiais, com a atribuição de emitir parecer nos pedidos de ações judiciais enviadas pelo Ministério Público Estadual, fornecendo subsídios para as decisões.

No Mato Grosso do Sul houve o estabelecimento de um Câmara Técnica em Saúde, fundado em forma de convênio com a Secretaria de Saúde do Estado e pautado nas diretrizes do Conselho Nacional de Justiça, visando também subsidiar a justiça estadual com informações técnicas nas demandas relativas ao fornecimento de medicamentos, exames, internações, e tratamentos clínicos e/ou cirúrgicos em face do Sistema Único de Saúde – SUS.

Em 25 de dezembro de 2014 foi constituído o recentíssimo Comitê Interinstitucional de Resolução de Demandas em Saúde – CIRDS de Uberlândia. Este Comitê por sua vez se apresenta com dinâmica diferenciada daquela dos NAT's, se colocando numa fase anterior. Composto por representantes especialistas em Farmácia do Município de Uberlândia, do Estado de Minas Gerais e da União nomeados pelos respectivos entes federados e com eventual auxílio técnico e logístico de médicos e enfermeiros qualificados integrantes da rede pública de saúde, possui como atribuição, conforme lermos no Capítulo II – Da Atribuição de seu Regimento Interno o seguinte:

Art. 3º É atribuição do CIRDS manifestar-se previamente, ou seja, antes da fase judicial, sobre os pedidos referentes ao fornecimento de medicamentos, tendo por objetivo a resolução extrajudicial nos termos das diretrizes do Sistema Único de Saúde, das demandas relacionadas a medicamentos.

Verifica-se aqui então que há, ainda que muito novo e tímido, um movimento de todas as instituições envolvidas no debate da judicialização da saúde de se aproximarem no diálogo das causas, no debate das alternativas e no caminho certo de uma judicialização mais racional e mais consonante e integrada com a Política de Saúde do SUS, considerando que a busca por uma judicialização mais racional se dá através de mecanismos para a redução destes processos.

5 CONCLUSÃO

É fato que as discussões sobre a judicialização ainda causam certa estranheza na medida em que se associa o debate pela mitigação da judicialização com uma mitigação do acesso à saúde. Todavia é necessário iniciar um processo de desconstrução desta concepção apriorística de que o debate da judicialização da saúde represente tentativa de obstar o acesso da população.

A judicialização das políticas públicas sociais, como um fato político e jurídico aparentemente irreversível e característico dos Estados Constitucionais de Direito construídos após a 2ª Guerra Mundial, pode e deve ser objeto de debate e limitação democrática por meio do debate institucional. Este diálogo institucional, instaurado em espaços públicos de debates como os comitês interinstitucionais, núcleos de assessoria técnica, câmaras de saúde podem ampliar a eficiência e a eficácia das políticas públicas de saúde ao realizar a otimização dos recursos, ao mesmo tempo em que garante o atendimento das demandas por bens e serviços de saúde, respeitado o princípio da equidade social.

Os diálogos institucionais se apresentam como um caminho para mitigar o número de processos de demandas em saúde, buscando a racionalização da judicialização da saúde através da diminuição de processos que ensejem do dispêndio exagerado devido à pressão de prazos judiciais, e inobservância dos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde.

6 REFERÊNCIAS

ALVES, José Augusto Lindgren. **A arquitetura internacional dos Direitos Humanos**. São Paulo, FTD, 1997.

ALVES, José Augusto Lindgren. Os direitos humanos como tema global. São Paulo, Perspectiva, 1997.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BATEUP, Christine A. **Expanding the conversation: american and Canadian experience of constitutional dialogue in comparative perspective**. New York University Public Law and Legal Theory Working Papers, Paper 44, 2006.

BATEUP, Christine A. **The dialogic promise: Assessing the normative potential of theories of constitutional dialogue.** New York University Public Law and Legal Theory Working Papers, Paper 11, 2009.

BIGONHA, Antonio Carlos Alpino. MOREIRA, Luiz. **Legitimidade do Estado e a revisão parlamentar do controle de constitucionalidade.** In: BIGONHA, Antonio Carlos Alpino, MOREIRA, Luiz (org.) **Limites do controle de constitucionalidade.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

BIGONHA, Antonio Carlos Alpino. MOREIRA, Luiz (org). **Legitimidade da jurisdição Constitucional.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria nº 650, de 20 de novembro de 2009.** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/11896:portaria-n-650-de-20-de-novembro-de-2009>. Acesso em 14 dez. 2014.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 31, de 30 de março de 2010.** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/322-recomendacoes-do-conselho/12113-recomendacao-no-31-de-30-de-marco-de-2010>. Acesso em 14 dez. 2014.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 107, de 06 de abril de 2010.** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12225-resolucao-no-107-de-06-de-abril-de-2010>. Acesso em 14 dez. 2014

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 36, de 12 de julho de 2011.** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/322-recomendacoes-do-conselho/15073-recomendacao-n-36>. Acesso em 14 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Audiência Pública nº 04.** Sessão de abertura. Min. Gilmar Mendes. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/Abertura_da_Audiencia_Publica__MGM.pdf. Acesso em 14 dez. 2014.

FERRAJOLI, Luigi. **O estado de Direito entre o passado e o futuro.** In: COSTA, Pietro e ZOLO, Danilo (org.) **O Estado de Direito: História, teoria, crítica.** São Paulo: Martins Fontes, 2006.

COSTA, Aline Matias da. FERREIRA, Siddharta Legale. **Núcleos de assessoria técnica e judicialização da saúde: constitucionais ou inconstitucionais?** Revista SJRJ. Rio de Janeiro. V.20, n.36, p.-219-240. Abr.2013.

DIXON, Rosalind. **Creating dialoge about socioeconomic rights: Strong-form versus week-form judicial review revisited.** Oxford: Oxford Journals, ICON, vol. 5. n.3. pp. 391-418, 2007.

DIXON, Rosalind. **Creating dialoge about socioeconomic rights: Strong-form versus week-form judicial review revisited.** Oxford: Oxford Journals, ICON, vol. 5. n.3. pp. 391-418, 2007.

GADDIS, John Lewis. **História da Guerra Fria**. Trad. Gleuber Vieira. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.

HÄBERLE, Peter. **Estado Constitucional Cooperativo**. Trad. Marcos Augusto Maliska e Elisete Antoniuk. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HÄBERLE, Peter. **La libertad fundamental em el estado constitucional**. Albolote (Granada): Comares, 2003.

HÄBERLE, Peter. **Nove ensaios constitucionais e uma aula de jubileu**. Trad. Carlos dos Santos Almeida. São Paulo: Saraiva, 2012.

HÄBERLE, Peter. **Os problemas da verdade no estado constitucional**. Trad. Urbano Carvelli. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed, 2008.

HIRSCHL, Ran. **O novo Constitucionalismo e a Judicialização da Política**. In: MOREIRA, Luiz (org.) **Judicialização da Política**. 1. Ed. São Paulo: 22 Editorial, 2012.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed, 1997.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

PIOVESAN, Flávia. **Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos: desafios e perspectivas**. In: CANOTINHO, JJ Gomes. CORREIA, Marcus Orione Gonçalves . et all. **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo, Saraiva, 2010.

ROACH, Kent. **Dialogic Judicial Reviews ans its Critics**. Supreme Court Law Review 23: 49-104 (2004).

ROACH, Kent. **Common Law Bill of rights as dialogue between courts and legislatures**. Toronto: Universtity of Toronto Law Journal, 55,2005.

ROACH, Kent. **Sharpening the dialogue debate: The next decade of Scholarship**. Osgoode Hall Law Journal 45.1: 169-191, 2007.

SANTOS, Lenir. TERRAZA, Fernanda (org). **Judicialização da saúde no Brasil**. Campinas: Saberes Editora, 2014.

SILVA. Virgílio Afonso. **O STF e o controle de constitucionalidade. Deliberação, diálogo e razão pública**. Revista de Direito Administrativo ed. 250 (2009), p.197-227.

WALDRON, Jeremy. **A dignidade da Legislação**. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2003.