A PARTICIPAÇÃO DOS NÚCLEOS DE APOIO TÉCNICO (NATJUS) NAS DECISÕES JUDICIAIS

THE PARTICIPATION OF CENTERS FOR TECHNICAL SUPPORT TO THE JUDICIARY (NATJUS) IN JUDICIAL DECISIONS

Danilo Di Paiva Malheiros Rocha¹ (UEG/UFG)

Loara Jheniffer Correia de Queiroz² (UEG)

Walter Manuel Alves Rodrigues³ (UEG)

Resumo: O trabalho analisa ações judiciais cujos pedidos estão relacionados à assistência a saúde com a participação do Núcleo de Apoio Técnico. Utilizou-se estudo de caráter exploratório e quantitativo, a partir de casos concretos. Os dados (ações judiciais) foram obtidos através de pesquisa na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, através do sítio www.tjgo.jus.br no período de 2018 a 2020. Utilizou-se a palavra chave "NATJUS". A análise dos dados adotou as seguintes variáveis: comparativo anual e quantitativo das ações julgadas, os órgãos julgadores, casos de solicitação de parecer do NATJUS e casos de acatamento dos pareceres. A busca resultou num total de 378 ações julgadas pelos desembargadores em recursos ou competência privativa. Em 2018 ocorreu no mês de novembro (14). Em 2019, ocorreu em agosto (34) e 2020 ocorreu em março (41). A 3ª Câmara Cível liderou os julgamentos das ações relacionadas à saúde (94) seguida pela 5^a Câmara Cível (92). Do total de ações apenas 7,27% solicitaram manifestação 2018; 16,08% em 2019 e; 17,96% em 2020. No ano de 2018 todos os pareceres emitidos foram acatados. Em 2019, apenas 9,37% não foram acatados e em 2020, somente 13,04% não foram acatados. Em tempos atuais, diante do orçamento limitado, é imprescindível a busca pelo diálogo entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pois o objetivo é apenas um: a manutenção de vidas.

Palavras-chave: Saúde; Judicialização; NATJUS.

¹ Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciências da Saúde da Universidade Federal de Goiás (UFG). Professor de Direito na Universidade Estadual de Goiás (UEG), Unidade Universitária de Pires do Rio, e Advogado. E-mail: danilorochaprof1@gmail.com

² Aluna do Curso de Direito na Universidade Estadual de Goiás, Unidade Universitária de Pires do Rio. E-mail: loarajqueiroz@outlook.com

³ Aluno do Curso de Direito na Universidade Estadual de Goiás, Unidade Universitária de Pires do Rio. E-mail: waltermanuel23@outlook.com

Abstract: The work analyzes lawsuits whose requests are related to health care with the participation of Centers For Technical Support to the Judiciary. An exploratory and quantitative study was used, based on the study of concrete cases. The data (lawsuits) were obtained through research in the jurisprudence on the website www.tjgo.jus.br in the period from 2018 to 2020. The keyword "NATJUS" was used. The analysis of the data adopted the following indicators: quantitative comparative of the judged lawsuits, the judging bodies, cases of request for opinion of NATJUS and cases of acceptance of the opinions. The search resulted in a total of 378 lawsuits judged by judges on appeals or private jurisdiction. In 2018 it occurred in the month of November (14). In 2019, it occurred in August (34) and 2020 occurred in March (41). The 3rd Civil Chamber led the judgments of health-related actions (94) followed by the 5th Civil Chamber (92). Of the total number of actions, only 7.27% requested a manifestation in 2018; 16.08% in 2019 and; 17.96% in 2020. In 2018, all were accepted. In 2019, 9.37% opinions were not accepted and in 2020, 13.04% were not accepted. Nowadays, in view of the limited public budget, it is essential to seek dialogue between the Executive, Legislative and Judiciary Powders, as the objective is only one: the maintenance of lives.

Keywords: Health; Judicialization; NATJUS.

1. Introdução

O processo de juridificação das relações sociais emergiu no Estado de bem-estar social (*Welfare State* ou Estado Providencia), no qual o sistema político instrumentalizou o sistema jurídico para intervir nas esferas da vida social. Nas palavras de Luiz Werneck Vianna, o processo de juridificação se traduz como expansão sistêmica do direito sobre outras dimensões da vida social, como a economia, a família, a escola, o mundo do trabalho e é apontado como responsável por uma "patológica colonização do mundo da vida", criticada por Habermas, autor contrário ao ativismo judicial e aos novos papéis políticos exercidos pelo Judiciário, visto que a juridificação produziu uma cidadania passiva, clientelista (HARBERMAS apud VIANNA, 2002).

A judicialização da política – nisso se compreendendo as opções dessa mesma natureza, relacionadas à prospectiva do agir da administração – a partir da constituição de 1988 se manifesta como fenômeno caracterizado pela presença expansiva dos direitos fundamentais, suas garantias e instituições postas a seu serviço, expressando um "... avanço da agenda igualitária em um contexto que, tradicionalmente, não conheceu as instituições da liberdade..." (DO VALLE, 2009)

A possibilidade de os cidadãos pleitearem a concretização de direitos fundamentais por meio da provocação do Poder Judiciário trouxe consequências como a ampliação da atuação desse Poder, que passou a vivenciar uma ascensão enquanto instituição. Dessa feita, uma consequência natural da judicialização das políticas e relações sociais foi a intervenção e controle do Poder Judiciário sobre as decisões tomadas pela Administração Pública. Certamente, quando uma sentença judicial determina uma obrigação de fazer para o Poder Executivo, a exemplo do fornecimento de medicamentos ou de determinado procedimento cirúrgico, o juiz altera os rumos da política pública de saúde pré-existente, pois o cumprimento da decisão implica gastos não previstos ou desvio de verbas para uma finalidade definida pelo magistrado, por meio de sentença, e não pelo Poder Executivo.

Entretanto, o Sistema Único de Saúde (SUS) está fadado ao fracasso diante da crescente judicialização, razão pela qual se torna necessária a intervenção em busca de uma racionalização. Preocupado com a questão, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou a Recomendação n. 31, de 30 de marco de 2010, com diretrizes aos magistrados acerca das demandas judiciais de saúde, e, na Resolução n. 107, de 6 de abril de 2010, instituiu o Fórum da Saúde, formado por um Comitê Executivo Nacional e vários Comitês Estaduais.

Vinculados a esses Comitês estão os Núcleos de Apoio Técnico do Poder Judiciário (NATJUS). Os NATJUS são formados por equipe de apoio com conhecimento técnico específico com a função de emitir pareceres sobre questões de saúde, que, contudo, não são considerados como perícia. O NATJUS Goiás atende as justiças estadual e federal, com possibilidade de ampliação para atendimento à Defensoria Pública, a depender da ampliação do seu quadro conforme mencionado (OLIVEIRA, 2018).

O Núcleo de Apoio Técnico (NAT) foi criado no município de Araguaína, estado do Tocantins, com funções consultiva (subsidiar o Judiciário de informações relativas ao tema), preventiva (estimulando a resolução administrativa de conflitos) e de gestão. No Distrito Federal, foi criada a Câmara Permanente Distrital de Mediação em Saúde, além de serem elaboradas certas estratégias formais e informais para lidar com o problema (DUTRA, 2013).

No Estado de São Paulo, firmou-se a parceria entre Secretaria de Saúde e Defensoria Publica do Estado (maior demandante no Estado em ações desta natureza), reduzindo a quantidade de ajuizamentos por parte desta em 90% em determinado período (COELHO, 1997). Outra iniciativa do Governo do Estado de São Paulo foi a implementação, em 2009, do serviço denominado "pedido administrativo", criando instância administrativa para fornecimento espontâneo de medicamentos não padronizados pelo SUS, com o fito de conter a crescente judicialização em matéria de saúde. Diante deste panorama surge o principal problema: Os NATJUS são ferramentas eficazes para a racionalização das ações judiciais? O presente artigo objetiva selecionar os processos judiciais relativos às demandas de saúde e analisar a participação dos Núcleos de Apoio Técnico (NAT-JUS). Especificamente conceituar o NAT-JUS; verificar em que medida é solicitada a participação do NAT-JUS por parte dos julgadores e; avaliar a sua eficiência na racionalização da Judicialização da Saúde.

A pesquisa se justifica diante das crescentes demandas judiciais em matéria de saúde. No Estado de Goiás, a judicialização deste tema absorveu mais de 100 milhões de reais (R\$ 101.649.810,23) em 2019, um cenário de crescimento exponencial (DOURADO, 2021).

Diante deste cenário, premente é a necessidade de resposta rápida sob pena de desmantelamento do SUS e, consequentemente, a diminuição de atendimento a quem mais necessita.

2. Metodologia

Foi realizada uma pesquisa de caráter exploratório e quantitativo, partindo do estudo de casos concretos. Os dados (ações judiciais) foram obtidos através de pesquisa na jurisprudência Tribunal de Justiça do Estado de Goiás no sítio www.tjgo.jus.br. Utilizou-se a palavra chave "NATJUS". A busca resultou num total de 378 ações julgadas no período de 2018 a 2020. Os dados coletados foram registrados e tabulados em planilha Excel. A análise dos dados adotou os seguintes indicadores: comparativo quantitativo das ações julgadas, os órgãos julgadores, casos de solicitação de parecer do NATJUS e casos de acatamento dos pareceres.

3. Resultados

Foram encontradas 382 jurisprudências relacionadas à assistência à saúde entre os anos 2018 e 2020 que continham a palavra-chave "NATJUS". Jurisprudência é o conjunto de decisões dos tribunais sobre uma matéria que apresente similaridades entre diferentes disputas judiciais. Trata-se, portanto, de decisões sobre um tema específico, que acabam refletindo o pensamento desses tribunais acerca do assunto. Essa interpretação comum, então, é a base para que as decisões sejam relativamente similares entre si, quando tratem de um problema em comum.

A jurisprudência se mostra importante para a garantia da segurança jurídica, possibilitando algum tipo de previsibilidade dos resultados do julgador à aquele que procura o Poder Judiciário para resolução de problemas. Além disso, ela possibilita que os tribunais criem consensos a respeito da forma de julgar casos que sejam parecidos, diminuindo a possibilidade de que dois casos similares tenham desfechos muito diferentes. Do total de 382 jurisprudências encontradas, foram consideradas para este estudo somente 378, pois 4 foram repetidas no sítio do TJ-GO.

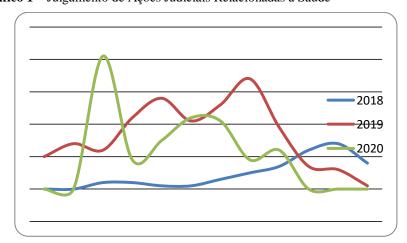


Gráfico 1 – Julgamento de Ações Judiciais Relacionadas à Saúde

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Elaboração própria

Os meses de janeiro e dezembro representam baixos índices de ações julgadas por dois motivos: a) período de férias mais solicitados pelos magistrados; b) suspensão de prazos processuais, conforme previsão na Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015:

Art. 220. Suspende-se o curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.

§ 2º Durante a suspensão do prazo, não se realizarão audiências nem sessões de julgamento.

Insta esclarecer que é proibido férias coletivas desde 2004, devido à Emenda Constitucional nº 45/2004, que alterou a Constituição Federal de 1988:

Art. 93 (...)

XII a atividade jurisdicional será ininterrupta, sendo vedado férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau, funcionando, nos dias em que não houver expediente forense normal, juízes em plantão permanente;

Os picos de julgamento tiveram comportamento discrepante. Em 2018 ocorreu no mês de novembro (14). Em 2019, ocorreu em agosto (34) e 2020 ocorreu em março (41).

O Tribunal de Justiça é composto por juízes e desembargadores. Aqueles julgam as ações em primeira instância. Estes julgam recursos interpostos devido à discordância de uma das partes em face da sentença proferida pelo juiz. Também cabe aos desembargadores a competência originária em situações específicas. É o caso de mandados de segurança impetrados contra atos de secretários de estado e do governador, conforme Constituição do Estado de Goiás:

Art. 46 Compete privativamente ao Tribunal de Justiça:

VIII - processar e julgar originariamente:

o) o mandado de segurança e o habeas data impetrados contra atos do Governador do Estado, da Mesa Diretora, ou do Presidente da Assembleia Legislativa, do próprio Tribunal de Justiça, de seu Presidente ou membro integrante, de juiz de primeiro grau, dos Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, do Procurador-Geral de Justiça, do Procurador-Geral do Estado, dos Secretários de Estado, do Comandante Geral da Polícia Militar e do Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar;

Não há concurso público para o cargo de desembargador. O acesso é obtido de três formas: a) promoção por merecimento; b) promoção por antiguidade e; c) Quinto Constitucional que contempla juristas oriundos, alternativamente, da advocacia e do Ministério Público, ambos com mais de dez anos de carreira, após indicação em lista sêxtupla

de seus pares, aprovação de lista tríplice do Tribunal de Justiça e escolha do Governador do Estado.

Os desembargadores desempenham suas funções nas Câmaras Cíveis e Criminais. No caso em tela, interessa somente as Câmaras Cíveis, cuja competência é prevista no regimento interno do TJ-GO:

Art. 14. Compete às Câmaras Cíveis:

II - julgar, em processos cíveis:

a) as apelações e agravos interpostos das sentenças e decisões de juízes de direito ou substitutos, bem como as remessas relativas a processos sujeitos ao duplo grau de jurisdição;

O gráfico 2 demonstra o quantitativo de julgamento realizado pelas Câmaras Cíveis entre os anos de 2018 a 2020.

Gráfico 2 – Órgãos Julgadores

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Elaboração própria

A 3ª Câmara Cível liderou os julgamentos das ações relacionadas à saúde (94) seguida pela 5ª Câmara Cível (92).

Antes do julgamento, em caso de dúvida, encontra-se disponível a solicitação de Parecer ao NATJUS. Embora não seja obrigatória, é recomendada para que o julgador possa ter um juízo de certeza do caso concreto ora apresentado.

O Fórum Nacional do Judiciário para a Saúde, criado em 2010, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), estabeleceu encontros para debater os problemas inerentes à

judicialização da saúde e apresentar enunciados interpretativos sobre o direito à saúde: são as Jornadas Nacionais da Saúde. Foram emitidos os Enunciados 18 e 83 nos seguintes termos:

ENUNCIADO Nº 18 Sempre que possível, as decisões liminares sobre saúde devem ser precedidas de notas de evidência científica emitidas por Núcleo de Apoio Técnico do Judiciário - NatJus e/ou consulta do banco de dados pertinente. (Redação dada pela III Jornada de Direito da Saúde – 18.03.2019)

ENUNCIADO Nº 83 Poderá a autoridade judicial determinar, de ofício ou a requerimento da parte, a juntada ao processo de documentos de evidência científica (nota técnica ou parecer) disponíveis no e-NatJus (CNJ) ou em bancos de dados dos Núcleos de Assessoramento Técnico em Saúde (NATS) de cada estado, desde que relacionados ao mesmo medicamento, terapia ou produto requerido pela parte.

A criação do NATJUS em Goiás ocorreu em 2011 e, inicialmente, foi denominado Câmara Técnica de Saúde. Trata-se de um órgão do Comitê Executivo Estadual do Fórum Nacional de Saúde do Judiciário. Por iniciativa do Comitê, materializada no Termo de Cooperação Técnica nº 001/2012, celebrado entre o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), a Justiça Federal em Goiás, a Secretaria de Estado da Saúde de Goiás, a Secretaria de Saúde do Município de Goiânia e o Comitê Executivo Estadual, foi constituída a Câmara de Saúde do Judiciário (CSJ)⁴. Possui a finalidade privativa de assessorar os magistrados, emitindo pareceres técnicos/científicos nas consultas formuladas nos procedimentos relativos à saúde. O Núcleo de Apoio Técnico foi regulamentado pela Portaria nº 13/2012, da Diretoria do Foro da Comarca de Goiânia-GO, que aprovou o seu Regimento. Em cumprimento à Resolução nº 238/2016 – CNJ, possui representação múltipla, com vários dos atores da área de saúde que atuam em sede de convênio, com autonomia funcional nos termos da legislação de cada profissão. Atualmente é composto por 8 médicos, 7 farmacêuticos e 1 secretária executiva (TJ-GO, 2021).

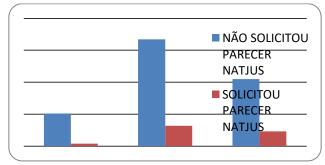
A função do NATJUS restringe-se ao exame da documentação apresentada juntamente à consulta. Nos casos em que exige a realização de perícia e depoimentos dos envolvidos, interpretação jurídica da situação descrita nos autos, ou a manifestação sobre procedência ou improcedência do pedido não são realizados pelo órgão (TJ-GO, 2021).

_

⁴ Recomendação nº 36, de 12 de julho de 2011 - CNJ

O gráfico 3 elucida a quantidade de ações judiciais que solicitaram a manifestação do NATJUS.

Gráfico 3 – Solicitações de Parecer do NATJUS



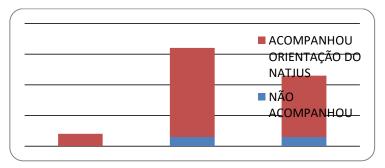
Fonte: Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Elaboração própria

No período pesquisado, há uma tímida tendência crescente de solicitações de parecer ao NATJUS. Do total de ações que mencionam o termo "NATJUS" apenas 7,27% solicitaram manifestação em 2018; somente 16,08% em 2019 e; apenas 17,96% em 2020, conforme mencionado na jurisprudência analisada.

Solicitar parecer não significa seu imediato acatamento, pois possuem caráter exclusivamente consultivo, para auxiliar os magistrados que se manifestam no teor do princípio da livre convicção racional, limitando-se a indicar normas pertinentes ao caso proposto. Houve casos em que o parecer foi solicitado, mas não foi acatado.

Gráfico 4 – Acatamento dos Pareceres do NATJUS



Fonte: Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Elaboração própria

Mediação, Pires do Rio-GO, v. 16, n. 2, p.125-136, jul.-dez. 2021. ISSN 1980-556X (versão impressa) / e-ISSN 2447-6978 (versão on-line)

No ano de 2018, todos os pareceres solicitados foram acatados. Em 2019, apenas 9,37% pareceres não foram acatados e, em 2020, somente 13,04% não foram acatados. Tratam-se de casos que o julgador, diante das provas apresentadas nos autos, recenheceu maior valor a outros meios de prova.

4. Considerações finais

Em um cenário de evolução tecnológica crescente, onde a saúde constitui um direito do cidadão e um dever do Estado, pedidos via judicial que demandam por medicamentos se multiplicaram, gerando a necessidade de discussões em torno dos aspectos técnicos, econômicos, sociais e jurídicos que permeiam o tema.

Cada Poder da Federação tenta fazer a sua parte na tentativa de solucionar as demandas da saúde. O Poder Legislativo aprovando novas normas, o Poder Executivo destinando orçamento, buscando convênios e criando políticas públicas e o Poder Judiciário determinando individualmente o fornecimento de medicamentos e demais tratamentos de saúde.

O Poder Judiciário, órgão cuja função precípua é concretizar a justiça não tem condições de, ao examinar pretensão de um direito social, analisar as consequências globais da destinação de recursos públicos em benefício de demanda individual.

A Carta Magna não é o único instrumento no ordenamento jurídico brasileiro. Os julgadores deveriam levar em consideração os critérios de inclusão na lista da RENAME, uma vez que sua incorporação depende de diversos estudos técnicos de profissionais da saúde que transcendem o conhecimento jurídico. A ausência de um medicamento na lista tem explicação, como por exemplo, falta de efetividade do remédio ou falta de comprovação de efeitos benéficos no organismo.

Os critérios técnicos imprescindíveis às decisões de saúde nem sempre são conhecidos pelo Poder Judiciário e as conclusões proferidas geralmente são desprovidas de uma instrução probatória robusta.

O que se verifica nas decisões judiciais é o grande índice de inobservância da importância do NATJUS que possuem profissionais capacitados pautados na evidência científica e que auxiliam sobremaneira tanto a concessão do pedido quanto na sua negação.

Há falta de conhecimento técnico do julgador, especificamente sobre Direito Sanitário, que não é disciplina obrigatória nas faculdades. Desta forma, as decisões atendem os pedidos individuais, com base em princípios gerais constitucionais, sem análise das evidências científicas. Não são considerados o orçamento público e a interferência nas políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo.

Nem sempre os pedidos são relacionados ao "direito à vida", este sim, indiscutível e prescinde de qualquer manifestação técnica. As ações de mandado de segurança não permitem dilação probatória (oitiva de testemunhas e peritos). Nesta perspectiva, as decisões judiciais em matéria de saúde se tornam precárias e fatalmente não atingem o verdadeiro condão de fazer justiça. Em tempos atuais, diante do orçamento limitado, é imprescindível a busca pelo diálogo entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pois o objetivo é apenas um: a manutenção de vidas.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luis Roberto. **Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial**. Revista Jurídica UNIJUS, Uberaba, v.11, n. 15, 2008. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm. Acesso em 29 jan. 2019.

BRASIL. **Portaria n. 1321 de 05 de junho de 2007**. Disponível em http://www.brasilsus.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=48. Acesso em 29 dez. 2018.

COELHO IM. **Interpretação constitucional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor; 1997. p. 97-98. Conexão Política. Teresina. 2013;2(2):11-47.

DO VALLE, Vanice Regina Lírio. **Políticas Públicas, Direitos Fundamentais e Controle e Judicial**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

DOURADO, Péricles Lopes. **Demandas Judiciais Análise Exploratória – Somatropina**. REVISTA DO COMITÊ EXECUTIVO DE SAÚDE DO CNJ EM GOIÁS. n° 1 | Janeiro de 2021

DUTRA R, CAMPOS MM. **Por uma sociologia sistêmica da gestão de políticas publicas**. Disponível em http://www.uniube.br/publicacoes/unijus/arquivos/unijus_15.pdf. Acesso em 19 fev. 2019.

GOIAS. **Relação de Profissionais Técnicos**. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, 2021. Disponível em: < https://www.tjgo.jus.br/index.php/natjus-composicao>. Acesso em: 13, abr e 2021.

OLIVEIRA, Eduardo Perez de. **Relação de Profissionais Técnicos**. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, 2018. Disponível em: < https://www.tjgo.jus.br/index.php/natjuscomposicao>. Acesso em: 10, mar e 2021.

SCHNEIDER, S.; SCHIMITT, C. J. **O uso do método comparativo nas ciências sociais**. Cadernos de Sociologia, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1998.

SOUSA, Pedro Ivo de; COURA, Alexandre de Castro. **Controle judicial de políticas públicas**. Anais, Salvador, Conpedi. Disponível em http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/pedro_ivo_de_sousa.pdf, acesso em 03 de dezembro de 2018.

VIANNA, Luiz Werneck (org.). **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002.

Recebido em 09/07/2021 Aprovado em 20/10/2021