

MEDIAÇÃO, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO EM BUSCA DE EFICIÊNCIA: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A CÂMARA DE MEDIAÇÃO EM DIREITO DA SAÚDE (CAMEDS)

MEDIATION, TECHNOLOGY AND INNOVATION IN THE SEARCH FOR EFFICIENCY: A CASE STUDY ON THE CHAMBER OF MEDIATION IN HEALTH LAW (CAMEDS)

PAULO HENRIQUE GALVÃO MENDES¹

DENISSON GONÇALVES CHAVES²

FERNANDA ARRUDA LÉDA LEITE ZENKNER³

RESUMO

Nos últimos anos, tem-se vivenciado no Brasil um aumento expressivo de demandas judiciais visando à garantia do direito fundamental à saúde, previsto na Constituição Federal de 1988. Porém, a judicialização da saúde não soluciona o problema da maioria das pessoas, tendo em vista a morosidade da justiça e o próprio acesso à justiça. Dessa forma, a problemática deste estudo cinge-se em avaliar se a mediação é realmente um método que se mostra eficiente à efetivação do direito à saúde. Assim, o objetivo geral desse trabalho é analisar a efetividade da mediação sanitária como uma alternativa mais célere, desburocratizada, econômica do ponto de vista processual e viável como técnica de solução/prevenção de litígios judiciais relacionados ao sistema de saúde pública do município de Imperatriz – MA. Os objetivos específicos estão constituídos de modo a identificar as causas que levam ao alto nível de “judicialização da saúde” no âmbito municipal de Imperatriz-MA, bem como investigar os principais resultados que a mediação sanitária tem obtido como mecanismo apto a reduzir o número de demandas judiciais envolvendo a área da saúde pública no referido ente municipal, por meio das práticas realizadas pela Câmara de Mediação em Direito da Saúde (CAMEDS). A abordagem metodológica utilizada foi possível mediante pesquisa de campo, com aplicação de entrevistas

1 Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão. Pós-graduado em Direito Processual Civil pela Faculdade IBME-C-SP.

2 Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça (UFMA); Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA); Professor Assistente I na Universidade Federal do Maranhão (UFMA); Professor na Unidade de Ensino Superior do Sul do Maranhão (UNISULMA); Pesquisador no Grupo de Pesquisa Cultura, Direito e Sociedade (UFMA); Pesquisador no Grupo de Estudos e Pesquisa Filosofia Social e Teoria Crítica (UFMA); Pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Estado, Políticas Públicas Educacionais e Democracia (UEMASUL); Pesquisador no Grupo de Pesquisa Teorias Normativas do Direito (UFPA). Coordenador do Núcleo de Pesquisas Jurídicas de Imperatriz - Democracia e Direitos Fundamentais (NUPEJI).

3 Doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Goiás (PPGIDH/UFMG). Mestra em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão - PPGDIR/UFMA (Bolsista CAPES). Graduação em Direito pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA (Bolsista CNPQ). Foi professora na Unidade de Ensino Superior do Sul do Maranhão (UNISULMA) e na Universidade CEUMA. Foi professora Substituta na Universidade Federal do Maranhão - Campus Imperatriz (UFMA) (2018-2020). Membro do Núcleo Docente Estruturante -NDE (UNISULMA e CEUMA). Pesquisadora no grupo Dialogus - Estudos Interdisciplinares em Gênero, Cultura e Trabalho (UFCAT) e no Núcleo de Pesquisas Jurídicas - Democracia e Direitos Fundamentais (NUPEJI/UFMA), vinculado ao diretório do CNPQ. Advogada pela OAB/MA.

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

MENDES, Paulo Henrique Galvão; CHAVES, Denisson Gonçalves; ZENKNER, Fernanda Arruda Léda Leite. Mediação, tecnologia e inovação em busca de eficiência: um estudo de caso sobre a câmara de mediação em direito da saúde (CAMEDS). *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 18, n. 2, p. 227-246, 2023. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v18i2.9605>.

semiestruturadas, com perguntas abertas e fechadas, como instrumento de coleta de dados, ministradas junto à Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz –MA (SEMUS), à Secretaria da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Imperatriz - MA e à Câmara de Mediação em Direito da Saúde (CAMEDS), chegando-se à conclusão que, de fato, a aplicação das práticas da mediação sanitária aliada ao uso da tecnologia da informação constitui formidável alternativa para a redução de lides judiciais relacionadas à saúde pública.

Palavras-chave: saúde; direito; judicialização; mediação; CAMEDS.

ABSTRACT

In recent years, there has been a significant increase in lawsuits in Brazil aimed at guaranteeing the fundamental right to health, provided for in the Federal Constitution of 1988. However, the judicialization of health does not solve the problem of most people, in view of the slowness of justice and access to justice itself. Thus, the problem of this study is limited to evaluating whether mediation is really a method that is efficient to the realization of the right to health. Thus, the general objective of this study is to analyze the effectiveness of health mediation as a faster, less bureaucratic, economic alternative from the procedural point of view and viable as a technique for the solution/prevention of judicial disputes related to the public health system of the municipality of Imperatriz - MA. The specific objectives are constituted in order to identify the causes that lead to the high level of "judicialization of health" in the municipal scope of Imperatriz-MA, as well as to investigate the main results that sanitary mediation has obtained as a mechanism capable of reducing the number of lawsuits involving the area of public health in the referred municipal entity, through the practices carried out by the Mediation Chamber in Health Law (CAMEDS). The methodological approach used was possible through field research, with the application of semi-structured interviews, with open and closed questions, as an instrument of data collection, given to the Municipal Health Department of Imperatriz -MA (SEMUS), to the Secretariat of the Court of the Public Treasury of the District of Imperatriz - MA and to the Mediation Chamber in Health Law (CAMEDS), reaching the conclusion that, in fact, the application of the practices of sanitary mediation combined with the use of information technology constitutes a formidable alternative for the reduction of judicial proceedings related to public health.

Keywords: health; right; judicialization; mediation; CAMEDS.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, bem como a Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/1990), em seus artigos 196 e 2º, caput, respectivamente, preconizam que a saúde é direito de todos, devendo ser provida pelo Estado, que deve garanti-la por meio de políticas econômicas e sociais que visem à prevenção e à redução de riscos de doenças e outros agravos. Dispõem ainda os parágrafos do dispositivo infraconstitucional que há fatores determinantes e condicionantes da saúde, como a infraestrutura, saneamento básico, transporte, dentre outros elementos, que, se não devidamente garantidos pelo Estado, podem levar a disponibilização dos serviços públicos de saúde a uma situação caótica.

Entretanto, a realidade enfrentada é muito diferente da teoria, pois o Sistema Único de Saúde (SUS) enfrenta diversos problemas, que podem ser vistos no dia a dia dos hospitais superlotados, com corredores repletos de pacientes, pessoas em uma longa fila de espera para marcar uma consulta, ou conseguir algum medicamento que deve ser fornecido pelo Estado, dentre outras situações. Sendo em diversas circunstâncias, situação de vida ou morte.

No contexto dessa dura realidade, a intervenção do poder judiciário mostra-se necessária, visto que se figura como um meio de efetivação do direito à saúde e o próprio direito à vida, que, mediante determinações, obriga à Administração Pública a adotar medidas relativas à sua obrigação de fazer.

Porém, sabe-se que embora exista gratuidade da justiça para as pessoas hipossuficientes, a via judicial ainda se mostra como um verdadeiro empecilho dado sua demora em dar uma resposta/solução aos conflitos em questão. Consequentemente, um sistema judiciário moroso e de difícil acesso não se figura como o meio adequado e eficiente na efetivação do direito fundamental à saúde.

Diante desse cenário, urge-se pensar em soluções alternativas para tal problemática, dentre elas tem-se a mediação, ferramenta que vem ganhando destaque nos últimos anos, em especial após o Novo Código de Processo Civil. Neste sentido, a problemática deste estudo gira em torno do seguinte questionamento: a mediação é realmente um método que se mostra eficiente à efetivação do direito à saúde?

Dessa forma, o presente estudo se propõe a fazer uma análise sobre a efetividade da mediação sanitária como uma alternativa mais célere, desburocratizada, econômica do ponto de vista processual e viável como técnica de solução/prevenção de litígios judiciais relacionados ao sistema de saúde pública do município de Imperatriz – MA.

O objetivo geral desse estudo é de analisar a efetividade da mediação sanitária como uma alternativa mais adequada à efetivação do direito à saúde, tomando como base os dados da Câmara de Mediação em Direito da Saúde (CAMEDS) que atua no município de Imperatriz – MA.

No tocante aos objetivos específicos, estes estão constituídos de modo a identificar as causas que levam ao alto nível de “judicialização da saúde” no município de Imperatriz – MA, bem como investigar os principais resultados que a mediação sanitária tem obtido como mecanismo apto a reduzir o número de litígios judiciais envolvendo a área da saúde pública no referido ente municipal, por meio das práticas realizadas pela CAMEDS.

A fim de atingir os objetivos propostos, a abordagem metodológica baseou-se em pesquisa de campo, com aplicação de entrevistas semiestruturadas, com perguntas abertas e fechadas, como instrumento de coleta de dados, ministradas junto à Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz – MA (SEMUS), à Secretaria da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Imperatriz - MA e à Câmara de Mediação em Direito da Saúde (CAMEDS), chegando-se à conclusão que, de fato, a aplicação das práticas da mediação sanitária aliada ao uso da tecnologia da informação constitui formidável alternativa para a redução de lides judiciais relacionadas à saúde pública.

O presente artigo encontra-se subdividido em três capítulos principais. O primeiro aborda a questão do acesso à justiça, como uma garantia fundamental prevista na Constituição Cidadã, que pode ser efetivada através da mediação sanitária em alternativa à judicialização da saúde.

O segundo capítulo busca demonstrar como a mediação sanitária pode ser utilizada como novo meio de acesso à Justiça, de modo a constituir-se como uma medida alternativa de resolução de conflitos, ofertando à sociedade e ao próprio Poder Judiciário uma opção à onerosa judicialização da saúde pública.

No terceiro capítulo, é apresentada a Câmara de Mediação em Direito da Saúde (CAMEDS), ressaltando sua importância, como se dá seu funcionamento, os principais desafios e seus resultados, a fim de aferir a eficiência da aplicação das práticas da mediação sanitária no âmbito do município de Imperatriz – MA.

2. A MEDIAÇÃO SANITÁRIA E O ACESSO À JUSTIÇA

A excessiva judicialização dos conflitos em matéria de saúde acaba por produzir pungentes onerosidades para o SUS, já sucateado por fatores diversos. Assim, é importante discutir novas alternativas à judicialização da saúde pública, através de mecanismos mais céleres, menos desgastantes e que almejem, sobretudo, o acordo entre as partes antagônicas, como o caso da mediação sanitária, que tem se mostrado uma prática bastante exitosa para eliminar e/ou prevenir conflitos no âmbito da saúde.

É de trivial sabença que o acesso à justiça é uma garantia fundamental estabelecida pela Constituição Federal de 1988. A inafastabilidade da jurisdição, consagrada no inciso XXXV do art. 5º da Carta Constitucional vigente, assegura a todos que tiverem seus direitos ameaçados ou efetivamente lesados o direito de acessar a justiça.

No entanto, conforme bem aduzido por Capelleti (1988), o Judiciário não representa a única forma de resolução de conflitos e, em razão disso, deveriam ser buscados meios alternativos ao sistema judicial formal.

Nesse contexto, ao esmiuçar as três ondas de reformas do Poder Judiciário em sua obra –Acesso à justiça, o autor italiano pondera que

Os reformadores estão utilizando, cada vez mais, o juízo arbitral, a conciliação e os incentivos econômicos para a solução dos litígios fora dos tribunais. Essas técnicas, é preciso que se diga, podem ser obrigatórias para algumas ou todas as demandas, ou podem tornar-se disponíveis como opção para as partes. (Cappelletti, 1988, p. 30).

Conforme abordado alhures, o sistema judiciário tradicional padece de pungentes onerosidades que comprometem o justo e condigno acesso à justiça, principalmente àqueles que se encontram em nítida situação de hipossuficiência. Além disso, é importante ressaltar que a questão financeira não representa a única celeuma que aflige o Judiciário, mas também a morosidade na realização da prestação jurisdicional cria um panorama de descaso com o jurisdicionado, bem como compromete a efetividade dos seus direitos, principalmente quando estes se referem à tutela de demandas urgentes, tipicamente relacionadas à vida e à saúde.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em seu relatório “Justiça em Números 2018”, mapeou o tempo de tramitação dos processos nos tribunais de todo o país no ano de 2017 e revelou que, em média, as Varas Estaduais levam 2 anos e 6 meses para proferir sentença de um processo em primeira instância, enquanto as Varas Federais levam, em média, 2 anos e 4 meses para proferir a decisão final da fase de conhecimento dos processos judiciais.

Diante dessa dura realidade, é salutar discutir o implemento de novos meios que funcionem como alternativas viáveis à solução de conflitos sem a necessidade de judicializá-los. A

conciliação, a mediação e a arbitragem são as três formas clássicas de resolução extrajudicial de conflitos e que, desde a entrada em vigor do atual Código de Processo Civil, têm sido amplamente difundidas e adotadas para sanar lides diversas.

Sobre o tema, convém registrar o que dispõe o Código de Processo Civil em seu art.3º. Veja-se (Brasil, 2015):

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. § 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei. § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Dito isso, é conveniente apontar breves distinções entre tais mecanismos:

a) em suma, na mediação, o terceiro limita-se a buscar a composição dos distintos pontos de vista das partes envolvidas na lide, com o intuito de auxiliá-las, por si sós, a chegarem em uma solução consensual que gere benefícios mútuos;

b) na conciliação, o papel do terceiro resulta não somente na composição dos pontos de vista das partes como também deve propor uma solução concreta para dar fim ao litígio;

c) na arbitragem, por seu turno, o terceiro possui o poder imperativo, atuando como juiz e decidindo a causa.

A mediação, objeto central do presente estudo, como método pacífico de gestão de conflitos, pretende evitar a abertura de processos judiciais de caráter contencioso e pôr fim àqueles iniciados ou reduzir seu alcance.

Conforme aduzem Ramos, Sena e Madureira (2014) um dos principais aspectos da mediação consiste no fato do mediador não ter poder de decisão sobre a lide, incumbindo-lhe tão somente a função de se valer de técnicas e estratégias de diálogo e cooperação, colaborando tanto para a solução quanto para a melhora das relações interpessoais ou institucionais entre as partes, com enfoque principal na restauração do diálogo.

No ordenamento jurídico pátrio, a mediação possui regulamentação própria – Lei nº 13.140 de 26 de junho de 2015 - e é regida pelo Código de Processo Civil de 2015. Alguns princípios norteadores desse mecanismo são elencados no artigo segundo da chamada “Lei da Mediação”, dentre os quais, merecem destaque, a isonomia das partes, a informalidade, a autonomia da vontade e a busca do consenso.

Por seu turno, o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), em seu art. 165, § 3º, estabelece que:

O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos. (Brasil, 2015).

Quando o conflito a ser mediado é relativo ao tema saúde, se está diante do procedimento da mediação sanitária. Aprofundando o conceito, convém registrar as palavras de D’Antônio (2016, p. 18-19) que preleciona que:

A mediação não abarca todo e qualquer tipo de conflito, e a mediação sanitária da mesma forma, responde a dados conflitos como aqueles ocorridos entre médico e pacientes, o SUS e seus usuários e os entes federados (municípios, estados e união) entre si. [...] A Mediação pode ser aplicada em casos onde as partes sejam compostas por entes públicos, ou entre o público e o privado e admite flexibilidade em sua forma, o que torna não só possível, mas indicado como método para a resolução de conflitos no âmbito das questões sanitárias, incluindo aquelas oriundas do Sistema Único de Saúde.

Como visto, a atual legislação processual civil, bem como a “Lei da mediação” fomentam os magistrados e demais operadores do direito a utilizarem os meios alternativos de solução de conflitos com o intuito de prevenir a formação de uma complexa e onerosa relação processual, ou mesmo resolver um processo judicial que já esteja em trâmite, tendo em vista a economia, eficiência e celeridade dos métodos de autocomposição.

No que tange à mediação sanitária, é oportuno destacar o caso da Câmara de Saúde da Bahia. Em dezembro de 2016, a referida Câmara teve 100% de aproveitamento⁴ nas sessões de mediação que efetuou. Todos os casos enviados para as sessões de mediação foram resolvidos por meio de acordo, o que contribuiu para atender rapidamente as demandas dos cidadãos por medicamentos sem a necessidade de ajuizar uma onerosa ação no Judiciário baiano.

No âmbito do município de Imperatriz - MA, tal prática vem sendo aplicada pela CAMEDS (Câmara de Mediação em Direito da Saúde), que prestigia-se como uma ferramenta hábil a resolver conflitos atinentes à matéria da saúde pública, reduzindo-se, assim, a necessidade de judicializá-los. Antes, porém, é necessário tecer algumas considerações sobre o panorama da judicialização da saúde no município de Imperatriz-MA, pois como se verá, assim como em todo âmbito nacional, tal fenômeno tem ganhado proporções alarmantes e se tornado prática comum entre os indivíduos enfermos e necessitados de serviços públicos de saúde indispensáveis à manutenção de sua própria vida. Diante da omissão do Poder Público em prestar tais serviços, é frequente as demandas individuais em que se pleiteiam o bem jurídico da saúde perante o Poder Judiciário local.

3. A EFETIVIDADE DA MEDIAÇÃO SANITÁRIA COMO MEDIDA ALTERNATIVA À JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ – MA

Neste capítulo, inicialmente, se buscará demonstrar como a mediação sanitária pode ser utilizada como novo meio de acesso à Justiça, de modo a constituir-se como uma medida alternativa de solução de conflitos, ofertando à sociedade e ao próprio Poder Judiciário um caminho alternativo à onerosa judicialização da saúde pública. Na sequência, abordar-se-á o contexto da judicialização da saúde no município de Imperatriz - MA, destacando-se as principais causas que levam ao ajuizamento de diversas demandas judiciais individuais que tenham por objetivo o pleito da prestação do direito à saúde.

4 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Câmara de Saúde entra em funcionamento com 100% de acordos na Bahia**. 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/judiciario/84122-camara-de-conciliacao-de-saude-alcanca-100-de-acordos-na-bahia>. Acesso em: 23 maio 2022.

Convém ressaltar que a metodologia aplicada para o desenvolvimento deste estudo foi possível mediante a pesquisa de campo, por meio do uso de entrevistas semiestruturadas com perguntas abertas e fechadas. As informações pertinentes à caracterização do panorama da judicialização da saúde pública no município de Imperatriz – MA foram obtidas junto ao Setor de Judicialização da Saúde da Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz – MA (SEMUS) e junto à Secretaria da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Imperatriz – MA. Quanto aos dados e informações referentes à Câmara de Mediação em Direito da Saúde (CAMEDS), que funciona no fórum da Justiça Federal – Subseção Judiciária de Imperatriz/MA, estas foram fornecidas através de entrevista ao idealizador do projeto, o Juiz Federal Dr. Jorge Alberto Araújo de Araújo.

As entrevistas aplicadas foram utilizadas como ferramentas de pesquisa para coletar os dados concernentes às principais causas que levam ao crescente fenômeno da judicialização da saúde pública, bem como a efetividade da utilização da Câmara de Mediação em Direito da Saúde (CAMEDS), prática que promove a “mediação sanitária” como meio alternativo de resolução de conflitos, oferecendo um caminho alternativo ao oneroso fenômeno da judicialização da saúde pública no município de Imperatriz – MA.

3.1 O PANORAMA DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ – MA

Sabe-se que a efetivação do direito à saúde parece ser, muitas das vezes, inviável, mormente as situações em que muitos indivíduos chegam a um hospital público e se deparam com a insuficiência de medicamentos, a falta de tratamentos médicos adequados, assim como a estarrecedora cena de verem todos os leitos ocupados, restando-lhes como última opção receber o atendimento médico pelos corredores, cena esta que, inclusive, é bastante comum no principal hospital público do município de Imperatriz/MA - “Socorrão” - ressalte-se. Estes e outros casos comprovam que o Poder Público não possui recursos suficientes para atender a todas as demandas, principalmente as de altíssimo custo.

No âmbito do município de Imperatriz – MA, por exemplo, corriqueiramente, pacientes de toda a região tocantina e Estados vizinhos buscam serviços de saúde na cidade, o que gera bastante dificuldade para o referido Ente atender a todas as demandas em tempo adequado. No entanto, não se pode olvidar que o Ente Municipal também padece de uma postura omissa quanto à prestação de tais serviços. O Ente Federado já foi condenado tanto em demandas individuais quanto coletivas a prestar serviços e insumos de saúde à pacientes.

Embora parte considerável das decisões judiciais seja atendida pela Administração, há aquelas em que o Município não consegue cumprir, normalmente em razão da indisponibilidade do serviço na rede, o que leva o Ente Municipal a se socorrer na reserva do possível. Exemplificando, cite-se as cirurgias cardíacas que mesmo quando a Justiça determina que o Município realize o procedimento, este não dispõe de recursos para cumprir a ordem visto que o Hospital Municipal de Imperatriz não está habilitado a realizar esses tipos de procedimentos. Assim, o Ente Municipal sempre acaba incorrendo no descumprimento da obrigação de fazer a que foi condenado, o que gera graves prejuízos para os cofres públicos, demasiadamente onerados em razão da aplicação de multas judiciais, o que configura outra notável desvantagem do crescente fenômeno da judicialização da saúde pública.

De acordo com informações do Setor de Judicialização da Saúde da SEMUS, o volume de processos judiciais envolvendo a saúde e o ente municipal tem se multiplicado. Na maioria das vezes, o Município é inserido no rol de réus e condenado ao pagamento de serviços, procedimentos e medicamentos em virtude da morosidade ou mesmo omissão na prestação de tais serviços. Há que se ressaltar, todavia, que o município de Imperatriz - MA acaba por responder também pelas falhas na prestação de políticas públicas de saúde que são de competência de outros entes, como Estados e União. Nesse contexto, a excessiva e, por vezes, equivocada responsabilização da Administração Municipal acaba por trazer várias consequências, desde a ineficiência da rede de Atenção à Saúde até o esvaziamento dos cofres municipais.

Assim, ao se fazer uma detida análise do panorama da prestação dos serviços públicos de saúde de Imperatriz – MA, constatam-se vários problemas que fomentam os pacientes, que procuram por atendimentos médicos e outros serviços de saúde no Município, a buscarem cada vez mais o Poder Judiciário, a fim de verem satisfeita a promessa constitucional de uma saúde pública acessível, integral e gratuita. Porém, convém esclarecer que há fatores diversos que contribuem para o aumento das demandas judiciais envolvendo a matéria da saúde no Município que são desencadeados tanto por condutas desarrazoadas do Poder Público quanto dos próprios pacientes.

Conforme informado pela SEMUS, uma das causas identificadas que fomentam a judicialização da saúde no município de Imperatriz – MA consiste em uma corriqueira prática de pacientes que utilizam a saúde privada para a realização de consultas e, ao terem prescritos exames e/ou procedimentos de alto custo, demandam judicialmente a Administração Pública, sem serem submetidos a atendimento prévio com médico do SUS.

Outro problema enfrentado pelo Município no que tange à prestação de serviços públicos de saúde refere-se à constante migração de pacientes de toda a região tocantina buscando atendimento médico na cidade. É comum o registro de atendimentos de pacientes oriundos dos Estados do Pará e Tocantins buscando atendimento médico especializado na rede pública de saúde de Imperatriz - MA.

O Hospital Municipal de Imperatriz - MA é um hospital bastante demandado, pois atende não só pacientes do Município, mas também todos os habitantes da macrorregião de Imperatriz - MA e Bico do Papagaio, que buscam, essencialmente, cirurgias, consultas, exames, medicamentos e tratamentos médicos, o que causa um demasiado número de atendimentos de toda natureza. De fato, corriqueiramente, pacientes de toda a região tocantina e Estados vizinhos buscam serviços de saúde na cidade de Imperatriz - MA, o que gera bastante dificuldade para o Município atender todas as demandas em tempo adequado.

No entanto, não se pode olvidar que o Município também padece de uma postura omissa quanto à prestação de tais serviços. O ente federado já foi condenado tanto em demandas individuais quanto coletivas a prestar serviços e insumos de saúde à pacientes, como provam, a título de exemplo, ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual em face do Município no ano de 2019⁵, pleiteando, a continuidade de cirurgias e demais serviços de urgência e emergência para os usuários do SUS.

5 G1 MA. MP entra com ação contra o risco de paralização de cirurgias em Imperatriz. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2019/07/03/mp-entra-com-acao-na-justica-federal-contra-o-risco-de-paralizacao-de-cirurgias-em-imperatriz.ghml>. Acesso em: 26 jul. 2019.

Não obstante o ajuizamento da referida demanda judicial, ainda assim perduram morosidades na prestação de serviços públicos de saúde, na maioria das vezes por falhas do Executivo na gestão dos recursos destinados às políticas públicas de saúde, o que consubstancia a postura omissa do Poder Público local. Tal contexto de morosidade na efetivação do direito à saúde gratuita acaba por influenciar muitos pacientes a tentar assegurar tal direito perante o Judiciário.

De acordo com a pesquisa realizada, foram apresentados dados pelo Setor de Judicialização da Saúde da Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz (SEMUS), que indicou que a principal demanda com número acentuado de judicializações diz respeito aos leitos de UTI. Diariamente é registrada uma média de 3 a 5 liminares deferidas pela Justiça determinando a imediata internação de pacientes. Frise-se que o cumprimento dos prazos para internação é praticamente impossível dada a limitação no número de UTIs disponíveis para tratamento dos pacientes.

De acordo com o levantamento feito pela SEMUS, o Hospital Municipal de Imperatriz dispõe de 20 (vinte) leitos de UTI, o Hospital Infantil de Imperatriz dispõe de 10 (dez) leitos de UTI e, em razão da grande demanda, em meados de 2018, a Secretaria Municipal de Saúde firmou convênio com o Hospital Particular Alvorada, contratando mais 10 (dez) leitos de UTI. Note-se, diante disso, que o sistema público de saúde municipal dispõe, ao todo, de 40 (quarenta) leitos de UTI. Os demais leitos de UTI do SUS disponibilizados são regulados pela Regulação Estadual de Leitos, da Secretaria Estadual de Saúde, nos quais o Município não intervém.

De modo oportuno, a SEMUS acrescentou ainda que o Município, através da Secretaria Municipal de Saúde, sempre busca melhor atender os usuários do SUS. Todavia, a liminar não é garantia de que o SUS conseguirá atender aquela demanda e oferecer o procedimento. Parte considerável das decisões judiciais é atendida pela Administração, entretanto, há aquelas em que o Município não consegue cumprir, normalmente em razão da indisponibilidade do serviço na rede, o que leva o ente municipal a se socorrer na reserva do possível.

Exemplificando, cite-se as cirurgias cardíacas que mesmo quando a Justiça determina que o Município realize o procedimento, este não dispõe de recursos para cumprir a ordem visto que o Hospital Municipal de Imperatriz não está habilitado a realizar esses tipos de procedimentos. Assim, o ente municipal sempre acaba incorrendo no descumprimento da obrigação de fazer a que foi condenado, o que gera graves prejuízos para os cofres públicos, demasiadamente onerados em razão da aplicação de multas judiciais.

Outro problema que agrava a situação dos serviços públicos de saúde em Imperatriz - MA refere-se aos medicamentos não disponibilizados pelo SUS. Segundo o informado, rotineiramente, a SEMUS tem se deparado com decisões judiciais determinando a dispensação de medicamentos que não compõe o componente básico da Relação Nacional de Medicamentos (RENAME).

O Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF) é constituído por uma relação de medicamentos e uma de insumos farmacêuticos voltados aos principais agravos e programas de saúde da Atenção Básica. A responsabilidade pela aquisição e pelo fornecimento dos itens à população fica a cargo do ente municipal, ressalvadas as variações de organização pactuadas por Estados e regiões de saúde.

Ademais disso, conforme salientado pela SEMUS, quando o ente público descumpre uma determinação judicial ele fica a mercê da constrição do dinheiro em seus cofres para aquele

tratamento e, ainda, à execução da multa habitualmente imposta pelo Poder Judiciário em razão da morosidade e/ou descumprimento da ordem judicial.

Ainda, deve-se atentar ao fato de que a Administração Pública Municipal é condenada ao pagamento de honorários sucumbenciais à Defensoria Pública que, em razão disso, acaba estimulada a litigar, objetivando serviços e insumos de saúde solicitados por pacientes perante o Poder Judiciário, pleitos estes que, em sua grande maioria, fogem da padronização do SUS. Isso tudo acaba por culminar num custo elevado aos cofres públicos, comprometendo o orçamento anual destinado às políticas públicas de saúde a serem ofertadas pelo Município.

De acordo com dados disponibilizados pela Secretaria da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Imperatriz – MA, as demandas relacionadas à saúde contra o Município e o Estado do Maranhão envolvem, principalmente, leitos de UTI, medicamentos e tratamento médico-hospitalar, conforme quantitativo ilustrado na tabela abaixo:

Tabela 1 - Demandas relacionadas à saúde contra o município de Imperatriz/MA e o Estado do Maranhão

Ano	Leitos de UTI	Medicamentos	Tratamento Médico-hospitalar	Total
Exercício de 2017	197 ações	29 ações	72 ações	298 ações
Exercício de 2018	222 ações	23 ações	108 ações	353 ações
Exercício de 2019 (até 21/03/2019)*	86 ações	5 ações	39 ações	130 ações

Fonte: Secretaria da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Imperatriz – MA, 2019.

O departamento de Judicialização da Saúde da SEMUS, por sua vez, informou que, embora esteja em fase de implantação, foi possível catalogar, no ano de 2018, 145 decisões, sentenças e liminares em desfavor do Município de Imperatriz – MA. Em 2017, foram registradas uma total de 100 decisões judiciais desfavoráveis ao Município.

Vale registrar ainda que há também demandas judiciais pleiteando insumos e serviços públicos de saúde em desfavor da União, visto que a responsabilidade entre os entes federados é solidária, conforme entendimento já assentado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal⁶. Isso acaba por inflacionar ainda mais o fenômeno da judicialização da saúde no município de Imperatriz - MA.

Nesse contexto, convém gizar os números apresentados pela CAMEDS, que além de oferecer a mediação sanitária como alternativa para solução de tais conflitos, atua de maneira preventiva ao ajuizamento das demandas judiciais, recebendo todos os pleitos que chegam à Justiça Federal antes da formação da relação processual. Veja-se:

6 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário (RE) 855178/SE**. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em: 5 de março de 2015.

Tabela 2 - Números apresentados pela CAMEDS de ações judiciais na Justiça Federal

Ano	Ações judiciais na Justiça Federal	Acordos	Acordos não obtidos	Óbitos
Exercício de 2017	134	95	34	5
Exercício de 2018	65	50	11	4
Exercício de 2019 (até 13/06/2019)*	15	9	6	0

Fonte: Câmara de Mediação em Direito da Saúde – CAMEDS, 2019.

Frise-se que o decréscimo no número de demandas envolvendo o pleito por serviços públicos de saúde na Justiça Federal explica-se pelas práticas promovidas pela CAMEDS, que se vale da mediação sanitária para negociar acordos entre as partes litigantes, bem como busca restabelecer o diálogo interinstitucional entre as autoridades políticas e administrativas responsáveis pela efetivação do direito fundamental à saúde, o que tem contribuído para a diminuição da judicialização da saúde pública no Município, como será mais bem aduzido páginas à frente.

4. A CÂMARA DE MEDIAÇÃO EM DIREITO DA SAÚDE (CAMEDS)

Como visto, a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos de saúde é repartida entre Municípios, Estados e União. No entanto, no contexto político-administrativo da cidade de Imperatriz – MA, o que se tinha era uma nítida ausência de diálogo entre as três esferas de governo. Isso culminava por comprometer a eficiência da prestação dos serviços de saúde aos usuários locais do SUS.

A partir da necessidade de se formalizar um procedimento que pudesse dar conta de resolver a falta de comunicação que existia entre o município de Imperatriz – MA, entre os demandantes e os demandados e entre estes entre si, surgiu o projeto piloto da Câmara de Mediação em Direito da Saúde (CAMEDS), sediada na Justiça Federal – Subseção Judiciária de Imperatriz/MA, e vinculada ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).

Um dos principais objetivos da Câmara, que funciona como um sistema informal, é a prevenção da formação de processos, com foco na solução rápida e desburocratizada de demandas de matérias afetas à saúde, como fornecimento de medicamentos, consultas, internações e procedimentos especializados.

Conforme relatado pelo idealizador do projeto, o Juiz Federal Dr. Jorge Alberto Araújo de Araújo, a CAMEDS foi pensada no final do ano de 2016, diante dos problemas crônicos que acometiam a justa prestação da saúde pública no município de Imperatriz – MA. Estruturada com a colaboração de autoridades jurídicas e acadêmicos dos cursos de Direito da Universi-

dade Federal do Maranhão e da Faculdade de Imperatriz (FACIMP/Wyden), a CAMEDS iniciou seus trabalhos em fevereiro de 2017.

A implementação das práticas da Câmara foi bastante simples, pois o uso do celular, mediante aplicativo de mensagens (Whatsapp), era o único instrumento necessário para permitir as sessões de mediação.

De maneira colaborativa, atuam em parceria com as práticas da CAMEDS o Ministério Público do Estado e, principalmente, a Defensoria Pública do Estado. Houve a necessidade de adesão do Município de Imperatriz - MA, do Estado do Maranhão e dos Hospitais Federais. A União propriamente não participa, mas os Hospitais Federais situados no Estado aderiram e ajudam bastante na concretização dos acordos obtidos pela Câmara.

O Ministério Público Federal, não obstante ter apoiado a causa, não atua tanto, visto que são poucos os processos que o Parquet Federal possui envolvendo a área da saúde, posto que a maior parte das demandas estão sob a responsabilidade do Ministério Público Estadual.

De maneira inovadora e produtiva, a CAMEDS se utiliza da mediação como uma ferramenta eletrônica, via Whatsapp, criando uma verdadeira “mesa de debates virtuais”, em que se reúnem representantes da saúde pública municipal, estadual e de hospitais federais, a fim de restabelecer o diálogo e a negociação entre as partes litigantes para que estas cheguem a uma solução justa e adequada para suas contendas.

Tal ferramenta tem obtido números animadores, visto que tem reduzido a necessidade de judicialização dos conflitos no âmbito da saúde pública do município de Imperatriz - MA, evitando, destarte, maiores ônus para o próprio Judiciário, para o Município e, sobretudo, para os cidadãos, que conseguem chegar a uma solução rápida e menos burocrática, sem necessidade de recorrer ao império de uma sentença judicial.

4.1 MEDIAÇÃO E INOVAÇÃO EM BUSCA DE EFICIÊNCIA: CAMEDS COMO FERRAMENTA ELETRÔNICA

Conforme informado pelo idealizador do projeto, o Juiz Federal da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Imperatriz, Dr. Jorge Alberto Araújo de Araújo, inicialmente, a ideia era utilizar a videoconferência para promover sessões de mediação para sanar os problemas da saúde municipal. No entanto, tal lampejo foi descartado, visto que o objetivo era criar um mecanismo mais célere, com o intuito de dar maior agilidade a solução das situações-problema que surgem na área da saúde do Município, e a videoconferência, por seu turno, estaria atrelada ao paradigma da audiência de conciliação, o que requer que as pessoas interrompessem o que estivessem fazendo para participar da sessão de videoconferência.

Diante disso, surgiu a ideia de viabilizar a comunicação e o diálogo entre as partes litigantes por celular, de modo que se rompesse o paradigma da audiência. Por isso, nas mediações realizadas pela CAMEDS não há audiência, mas apenas trocas de mensagens por meio do aplicativo de maior uso no segmento, a saber, o WhatsApp.

Como se sabe, a rotina dos gestores públicos de saúde é bastante intensa, dispondo estes de pouco tempo livre, o que tornou o uso do mencionado aplicativo de mensagens essencial para a promoção das mediações informais realizadas pela CAMEDS. Isso porque as respostas para os diálogos que ocorrem via WhatsApp não precisam ocorrer no mesmo dia. As pessoas respondem na medida em que vão tendo tempo para conseguir responder.

Os casos envolvendo demandas de saúde, normalmente, dependem do acesso a determinadas informações em algum lugar ou sistema específico, ou seja, não há como ter acesso imediato a essas informações imprescindíveis. Assim, é comum que um servidor do Estado demore dois ou mais dias para responder as solicitações que são feitas, oferecer as informações necessárias, além de propor a solução mais razoável possível para as demandas dos pacientes que pleiteiam serviços públicos de saúde.

Nas palavras do idealizador da Câmara de Mediação Sanitária: “os procedimentos mais eficientes são os mais simples, ou seja, são aqueles em que não é necessário explicar as regras a ninguém”. Nessa mesma linha de raciocínio, a CAMEDS busca procedimentos simples. No WhatsApp, invariavelmente, todas as pessoas que usam o aplicativo acessam o mesmo várias vezes durante o dia, o que permite a possibilidade das partes envolvidas nos atendimentos da CAMEDS responderem as solicitações que são feitas no momento em que for possível.

O acesso via WhatsApp é rápido e fácil, o que se adequa aos objetivos da CAMEDS em possibilitar atendimentos mais céleres para as partes envolvidas na mediação. Assim, a principal vantagem de fazer os atendimentos via WhatsApp decorre do fato das partes responderem no momento que lhes for mais oportuno. Além disso, o Whatsapp permite que os representantes do Estado do Maranhão e de hospitais federais, mesmo estando na capital do Estado, participem das sessões de mediação, pois não há necessidade de deslocamentos, já que as interações ocorrem integralmente em ambiente virtual.

No entanto, não se pode olvidar que o uso do aplicativo de mensagens em apreço também apresenta algumas desvantagens. A principal delas é o fato de que as respostas não são imediatas. No entanto, na imensa maioria dos casos que chegam à CAMEDS, não há necessidade de tanta urgência nas respostas, visto que as partes podem aguardar o retorno para o tempo mais oportuno. Assim, nas situações em que há urgência nas respostas, como nos casos que envolvem internações em UTI, os mediadores realizam ligações por celular, a fim de resolver o caso o mais rápido possível.

No que tange aos procedimentos realizados pela Câmara, estes primam pela simplicidade, pois o objetivo central é a eficiência nos atendimentos. Nessa perspectiva, a mediação promovida pela CAMEDS é realizada pelos mediadores e conciliadores treinados que pertencem ao Centro de Conciliação da Justiça Federal (CECON).

A sistemática é bastante simples: os mediadores ficam uma semana com o celular, auxiliando na realização de acordos, e, após isso, revezam o uso do celular, ou seja, passam para outros mediadores para que deem continuidade aos serviços de mediação. É feita uma espécie de escala entre os mediadores da CAMEDS, que vão revezar entre si como plantonistas semanais – trabalham 07 dias por semana, 24 horas por dia, estando de prontidão para a qualquer momento mediar litígios envolvendo o pleito por serviços públicos de saúde no município de Imperatriz/MA.

Quando há a solução para o litígio apresentado, a implementação dessa solução não depende do termo de acordo. Todos os envolvidos na solução dos litígios (partes, autoridades, integrantes da CAMEDS) elaboram um termo próprio de acordo, a fim de que todos tenham alguma prova, para que se evitem questionamentos futuros quantos aos termos do que foi acordado ou para fins de responsabilização, mas a implementação da solução não depende necessariamente do termo de acordo.

De qualquer modo, a fim de se conferir maior segurança aos acordos propostos, o mediador ficará responsável por elaborar um termo de mediação para assinatura oportuna de todos os envolvidos no prazo máximo de 03 (três) dias ou em 24 (vinte e quatro) horas, se o caso for urgente.

Este termo de acordo é oportunamente homologado pelo Juiz supervisor da CAMEDS, de acordo com o rito estabelecido no Código de Processo Civil, a fim de que produzam seus efeitos jurídicos. Frise-se que, em todos os casos, o termo de acordo não é indispensável, pois a implementação da solução se baseia na relação de confiança mútua entre as partes envolvidas na mediação.

As sessões de mediação entre as partes demandantes são encaminhadas para um grupo virtual, criado no WhatsApp, em que o mediador figura como administrador, incluindo-se além deste, obviamente, as partes litigantes. Ao final da sessão de mediação, o demandante é excluído do grupo, para que novas sessões possam ocorrer, preservando-se o sigilo nas negociações entre as partes envolvidas.

Se as partes não chegam a uma solução consensual para o conflito na primeira sessão de mediação, mas havendo possibilidades de resolvê-lo por acordo, o mediador ainda poderá tomar algumas medidas, tais como:

I) Havendo necessidade de maior aprofundamento sobre o caso apresentado à CAMEDS, há um outro grupo criado no aplicativo WhatsApp que conta com a participação de representantes de entes públicos, tais como gestores e servidores das Secretarias Municipal e Estadual de Saúde e também representantes de hospitais federais situados no Estado, a fim de se ampliar as possibilidades de soluções concretas para o litígio apresentado. Neste grupo, o demandante é pontualmente incluído para que acompanhe as discussões e possíveis propostas de acordo apresentadas para o seu caso, de modo a se criar uma verdadeira “mesa virtual de debates” para que se chegue a melhor solução possível.

II) Há também a possibilidade de se realizar uma sessão presencial de mediação na sede da CAMEDS, ficando a cargo do mediador responsável pelo primeiro contato entre as partes mediar as negociações presenciais. Nesta mesma sessão, o Coordenador responsável pela CAMEDS ou o Juiz supervisor da Câmara podem intervir pessoalmente na lide, visando oferecer maior aporte jurídico para a solução consensual da demanda, com a finalidade de se obter o acordo e, sobretudo, impedir que o caso seja judicializado.

4.2 RESULTADOS DA CAMEDS: EXERCÍCIOS DE 2017, 2018 E PRIMEIRO SEMESTRE DE 2019

A CAMEDS tem se mostrado uma excelente alternativa para reduzir o crescente fenômeno da judicialização da saúde no município de Imperatriz – MA e os dados adiante apresentados não deixam dúvidas quanto a tal assertiva. Como a Câmara iniciou seus trabalhos em janeiro de 2017, o levantamento dos dados a seguir aduzidos albergam os exercícios da CAMEDS desde sua criação até o fechamento desta pesquisa, contemplando, portanto, os exercícios de 2017, 2018 e primeiro semestre de 2019.

Na ano de 2017, foram registradas 134 demandas, que resultaram em 95 acordos, 34 casos em que a autocomposição não foi obtida e 5 casos que não puderam ser resolvidos porque o paciente veio a óbito durante as negociações. Em termos percentuais, em mais de 70% dos casos houve acordo, cerca de 25% dos casos não houveram acordos, e, em cerca de 4% dos casos, o indivíduo veio a óbito.

Já no ano de 2018, o número de demandas que chegaram até a CAMEDS diminuiu significativamente e tal decréscimo deve-se, essencialmente, pelo restabelecimento do diálogo entre os próprios entes públicos e autoridades responsáveis pela prestação dos serviços públicos de saúde, graças às interações que a CAMEDS buscou manter entre estes desde as primeiras sessões de mediação.

Assim, no exercício de 2018, foram registradas 65 demandas que resultaram em 50 acordos, 11 casos em que a solução consensual não foi obtida e 4 casos não resolvidos, em razão do óbito do paciente durante as negociações. Dessa forma, em termos percentuais tem-se: 76,92% de acordos; 16,92% de acordos não obtidos; e, 6,15% de óbitos durante o processo de mediação.

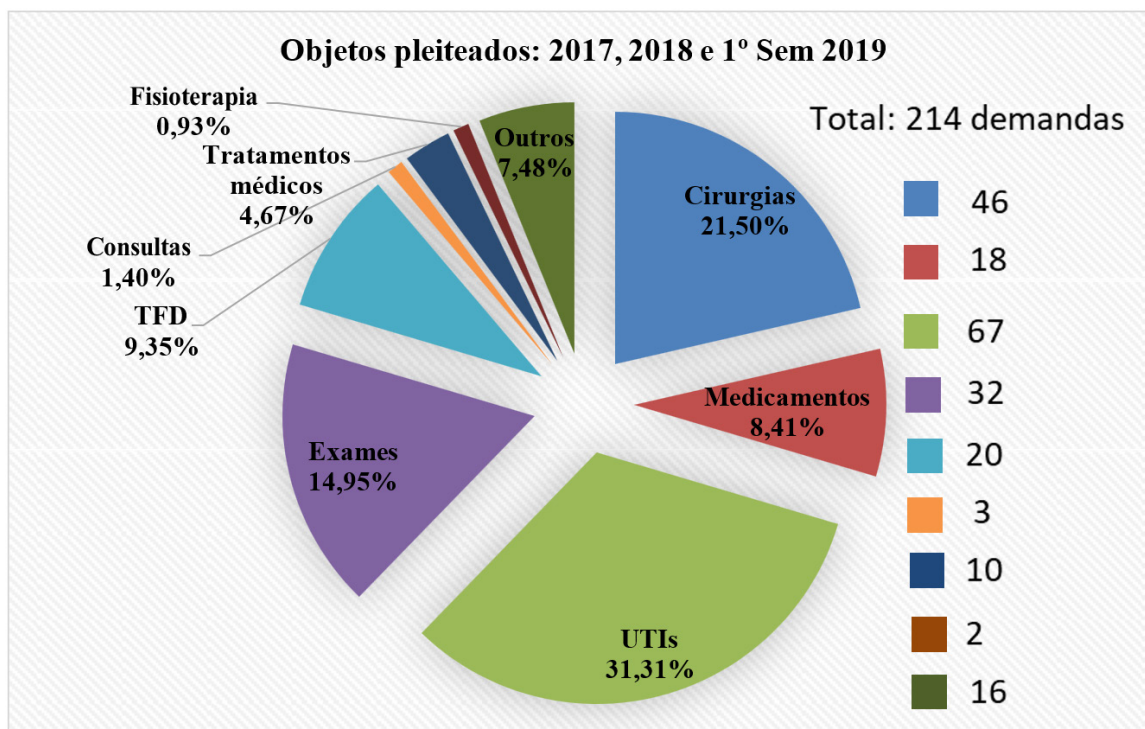
No primeiro semestre de 2019, o número de demandas reduziu bastante, pois, como dito, a falta de diálogo entre os entes demandados diminuiu consideravelmente, acabando por chegar à CAMEDS litígios de maior complexidade, que realmente encontram maiores entraves para serem resolvidos na esfera administrativa. Assim, foram registradas 15 demandas pleiteando insumos e serviços de saúde, havendo 9 acordos concretizados e 6 outros casos que não foram resolvidos consensualmente.

Somando todas as demandas nos períodos supramencionados, tem-se os seguintes resultados alcançados pela CAMEDS em termos percentuais: 71,96% de acordo, 23,83% sem acordo, e, 4,21% de óbitos.

Costumeiramente, Centros de Mediação de Saúde Pública têm índice superior a 70% de resolutividade, exemplo do Centro de Mediação de Saúde Pública da Comarca da Ilha de São Luís, fundado em 2020. Nas demandas pré-processuais esse percentual o índice chega a 75% e, especificamente no que é demandando pela Defensoria Pública, de 88% (Costa, 2021).

Impende esclarecer que o total de objetos pleiteados, nos exercícios de 2017, 2018 e primeiro semestre de 2019, corresponde aos seguintes números, em termos percentuais:

Gráfico 1 – Objetos pleiteados nas demandas da CAMEDS de 2017 ao 1º Sem. de 2019



Fonte: Câmara de Mediação em Direito da Saúde - CAMEDS.

Além das demandas resolvidas, outra grande conquista das mediações realizadas pela CAMEDS refere-se à própria viabilização de um maior diálogo interinstitucional entre os entes e autoridades responsáveis pela prestação dos serviços públicos de saúde no município de Imperatriz – MA. A falta de diálogo entre os entes responsáveis pela prestação de tais serviços era a raiz de grande parte dos problemas. A ausência de comunicação e agilidade entre Município e Estado em efetivar as políticas públicas de saúde, que embora sejam procedimentos previstos na lei, não eram implementados com a devida celeridade necessária, o que levava a família do paciente, que geralmente está numa situação de risco de vida, em razão da enfermidade, a buscar o Poder Judiciário.

No tocante à falta de comunicação entre as partes, os centros de resolução de conflitos podem solucionar tal problema, conforme se explicitará a seguir, conforme dados do Manual de mediação e conciliação na Justiça Federal.

No Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Justiça Federal de Florianópolis, nas ações de medicamentos é designada uma sessão de tentativa de conciliação. Para essa sessão, são chamados a parte autora, o seu advogado, o médico que prescreveu o tratamento, bem como os representantes dos entes públicos envolvidos, como o Estado e a União. O médico que indicou o medicamento é informado que, caso não possa comparecer pessoalmente, é possível participar por meio de telefone ou videoconferência. Além disso, ele pode enviar as respostas a um questionário padronizado para esses tipos de sessões. O conciliador e todos os demais participantes também podem fazer perguntas adicionais. Por meio das respostas às perguntas e das conversas, é possível chegar a um acordo, como, por exemplo, o fornecimento de medicamento padronizado, ainda que alternativamente ao postulado. Além disso, há ocasiões em que exames e consultas são agendados.

Por sua vez, a Justiça Federal do Amapá celebrou Termo de Cooperação com o Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União, objetivando padronizar procedimentos relacionados ao atendimento e recebimento de demandas que tenham por objeto o fornecimento de medicamentos, procedimentos em geral para exames, tratamento fora de domicílio, entre outros relacionados aos serviços de saúde, utilizando a via pré-processual para a solução dos conflitos. Por meio desse procedimento, recebida a reclamação pré-processual em qualquer um dos órgãos signatários, é feita a triagem de documentos. Em seguida, é acionada a equipe do órgão encarregado de executar as medidas referentes à área da saúde para prestar os subsídios técnicos à instrução da demanda, bem como encaminhar, quando possível, à solução administrativa do caso. Se houver necessidade de sessão de conciliação, a reclamação é encaminhada para o Núcleo de Conciliação da Justiça Federal. Se a conciliação for obtida sem audiência, há o encaminhamento para o Núcleo apenas para fins estatísticos e para arquivamento. Caso não haja conciliação, são tomadas as providências cabíveis, podendo a demanda, desde logo, ser encaminhada para autuação, distribuição e processamento. (Takahashi *et al.*, 2019, p. 108).

Assim, conforme Takahashi *et al.* (2019), esses dois exemplos já mostram como a abertura do canal de comunicação com todos os envolvidos, valendo-se dos meios consensuais, pode trazer bons resultados.

Como as interações promovidas pela CAMEDS envolvem desde pacientes, passando por autoridades políticas e administrativas até autoridades jurídicas, aumentou-se o diálogo entre os demandados, o que permitiu que estes buscassem e efetivamente implementassem soluções para os problemas da saúde municipal na própria seara administrativa, reduzindo-se, assim, a necessidade de uso do Poder Judiciário e da própria CAMEDS.

Para Cruz e Nez (2017), a mediação sanitária traz benefícios amplos no tocante às demandas de prestação de serviços de saúde, pois promove o diálogo entre os diversos atores envolvidos e prioriza a construção de soluções que visam à satisfação do direito do cidadão, não de uma forma isolada, mas conjuntamente com a busca pelo aperfeiçoamento do sistema como um todo. Dessa forma, é estabelecido um contato mais próximo entre as partes ao participarem da mediação, corroborando para que se tenha não só um viés satisfativo quanto ao fornecimento da prestação individualizada, mas também seja proporcionada a redução e prevenção de demandas, graças à relação que se desenvolve entre todos os envolvidos (médicos, usuários, gestores).

Ribeiro (2017) ressalta que os benefícios da mediação não se limitam apenas à questão da rapidez na solução do conflito, uma vez que a morosidade do Judiciário é um dos principais empecilhos apresentados, mas incluem ainda vantagens na redução de custos e, principalmente, na manutenção das relações entre as partes conflitantes.

Outrossim, Takahashi *et al.* (2019) reconhece que o uso dos meios consensuais, a exemplo da mediação, além de reduzir gastos dispersos em inúmeras ações individuais e reduzir o tempo de tramitação dos processos, possibilita que, por meio do diálogo aberto com todos os envolvidos, atinja-se o consenso nas complexas questões envolvendo a saúde.

Frente aos dados apresentados, não restam dúvidas de que o uso da mediação sanitária, por meio das práticas promovidas pela CAMEDS, consubstancia uma alternativa viável à redução dos litígios judiciais atinentes ao bem jurídico da saúde e, por conseguinte, configura um

instrumento hábil a reduzir o crescente fenômeno da judicialização da saúde pública, gerando benefícios mútuos para pacientes, Poder Judiciário e para os próprios entes federados, em suas três esferas, haja vista que a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos de saúde é repartida e solidária.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A excessiva judicialização dos conflitos em matéria de saúde acaba por produzir pungentes onerosidades para o SUS, já sucateado por fatores diversos, além de ser uma das principais causas do esvaziamento dos cofres dos entes públicos, que tem seu planejamento orçamentário desestruturado em decorrência do cumprimento de ordens judiciais onerosas e desmedidas.

Como visto, no caso específico do município de Imperatriz – MA, o volume de processos judiciais envolvendo a saúde e o ente municipal tem se multiplicado. Na maioria das vezes, o Município é inserido no rol de réus e condenado ao pagamento de serviços, procedimentos e medicamentos em virtude da morosidade ou mesmo omissão na prestação de tais serviços. O Município, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, sempre busca melhor atender os usuários do SUS. Todavia, as liminares deferidas pela Justiça não representam garantia de que o SUS conseguirá atender aquela demanda e oferecer o procedimento. Parte considerável das decisões judiciais são atendidas pela Administração, entretanto, há aquelas em que o Município não consegue cumprir normalmente em razão da indisponibilidade do serviço na rede, o que leva o ente municipal a se socorrer no fundamento da reserva do possível para negar atendimentos e procedimentos.

Em face de tal problemática, o uso da mediação sanitária aliado à tecnologia da informação, apresenta-se então como uma hábil solução para esta adversidade. Na prática, a mediação está cada vez mais mostrando resultados positivos. Por meio desta prática, busca-se o melhor resultado, tanto para o Estado quanto para o reclamante, uma vez que a mediação põe em relevo o restabelecimento do diálogo e da negociação para sanar o litígio. Especificamente, é possível, com a ajuda da figura do mediador, superar as necessidades técnicas e a morosidade da justiça litigiosa em resolver demandas em que se pleiteiam a efetivação do direito fundamental à saúde, o que autoriza a conclusão de que o uso da mediação nos litígios oriundos do Sistema Único de Saúde (SUS) mostra avanços no acesso à justiça do sistema brasileiro.

Por meio do uso do aplicativo de mensagens WhatsApp, a CAMEDS tem prezado por uma nova forma de exercer a mediação, retirando o máximo de eficiência deste mecanismo alternativo de resolução de conflitos por meio de sessões informais, céleres e desburocratizadas, baseadas na confiança mútua entre as partes litigantes no que tange ao cumprimento dos acordos, tudo com o intuito de resolver da melhor maneira possível conflitos atinentes à matéria da saúde pública, que poderiam se transmutar em complexas e onerosas lides, se submetidas ao crivo do Judiciário. Tal sistemática empregada pela Câmara, aliando o uso da tecnologia com a informalidade das negociações, tem contribuído significativamente para a deflação do fenômeno da judicialização da saúde pública, o que traz inquestionáveis benefícios para os cidadãos, para o Poder Público e para o próprio Poder Judiciário.

Além das demandas resolvidas, outra grande conquista das mediações realizadas pela CAMEDS que merece destaque refere-se à própria viabilização de um maior diálogo interinstitucional entre os entes e autoridades responsáveis pelos serviços de saúde no município de Imperatriz – MA. A falta de diálogo entre os entes responsáveis pela prestação dos serviços públicos de saúde era a raiz de grande parte dos problemas. Como as interações promovidas pela CAMEDS envolvem desde pacientes, passando por autoridades políticas e administrativas até autoridades jurídicas, aumentou-se o diálogo entre os demandados, o que permitiu que estes buscassem e efetivamente implementassem soluções para os problemas da saúde municipal na própria seara administrativa, reduzindo-se, assim, a necessidade de uso do Poder Judiciário e da própria CAMEDS.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Código de Processo Civil (2015)**. Código de Processo Civil Brasileiro. Brasília, DF: Senado, 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 nov. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública (...). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm. Acesso em: 29 nov. 2018.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 45 MC/DF. Relator: Min. Celso de Mello. Julgamento em 29 de abril de 2004. **Diário da Justiça**, ed. 84, seção I, publicado em 4 maio 2004. RTJ 200-01, p. 191.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário (RE) 855178/SE**. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em: 5 de março de 2015.
- CAPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editor, 1988.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Câmara de Saúde entra em funcionamento com 100% de acordos na Bahia**. 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/judiciario/84122-camara-de-conciliacao-de-saude-alcanca-100-de-acordos-na-bahia>. Acesso em: 23 maio 2019.
- COSTA, Priscilla. **Centro de Mediação de Saúde Pública tem índice de resolução de demandas acima de 70%**. 2021. Disponível em <https://www.tjma.jus.br/midia/cgj/noticia/504768>. Acesso em: 20 jul. 2023.
- CRUZ, M. T. T. Da; NEZ, B. A. de. **A contribuição da mediação sanitária para a desjudicialização do direito à saúde**. 2017. Disponível em: <https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/8658/7846>. Acesso em: 20 jul. 2023.
- D'ANTONIO, S. S. Mediação Sanitária: diálogo e consenso possível. **Revista Cadernos Ibero- Americanos de Direito Sanitário**, v. 5, n. 2, p. 8-22, abr./jun, 2016.
- G1 MA. **MP entra com ação contra o risco de paralização de cirurgias em Imperatriz**. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2019/07/03/mp-entra-com-acao-na-justica-federal-contra-o-risco-de-paralizacao-de-cirurgias-em-imperatriz.ghtml>. Acesso em: 26 jul. 2019.
- JUSTIÇA em Números 2018: ano-base 2017/Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2018.
- RAMOS, E. M. B.; SENA, J. P.; MADUREIRA, A. S. Mediação da saúde no Brasil: desafios e perspectivas. In: CHAI, C. G.; SOUSA, M. S. A. (org.). **Mediação e Direitos Sociais Indisponíveis: trabalho, saúde, educação e meio ambiente**. Global Mediation: Rio de Janeiro, 2014. p. 118-134.
- TAKAHASHI, B. et al. **Manual de mediação e conciliação na Justiça Federal**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2019.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 10/05/2023
- Controle preliminar e verificação de plágio: 08/06/2023
- Avaliação 1: 09/06/2023
- Avaliação 2: 15/07/2023
- Decisão editorial preliminar: 15/07/2023
- Retorno rodada de correções: 08/09/2023
- Decisão editorial/aprovado: 2/09/2023

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2