



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR  
GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**LUÍZA DE ABREU ARGOLO**

**OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA**

**Salvador**

**2024**

LUÍZA DE ABREU ARGOLO

**OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA**

Artigo apresentado como requisito parcial  
para obtenção do título de Bacharel em  
Direito pela Universidade Católica do  
Salvador.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Alberto José  
Barbosa Coutinho.

Salvador

2024

**OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA**

**THE PRELIMINARY CRITERIA FOR THE GRANTING OF FREE LEGAL AID IN  
HEALTH CLAIMS WITHIN THE SCOPE OF THE FEDERAL PUBLIC DEFENDER'S  
OFFICE IN BAHIA**

Luíza de Abreu Argolo <sup>1</sup>

Prof. Ms. Carlos Alberto José Barbosa Coutinho <sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo se propõe a analisar os critérios para a concessão prévia da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e os possíveis impactos que podem causar nas demandas de acesso à saúde. A justificativa do tema se encontra não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como o benefício da assistência jurídica gratuita pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram. Metodologicamente, o estudo se apropriou dos conceitos de direitos e garantias fundamentais, para lembrar que o acesso à justiça e à saúde, assim como a assistência jurídica gratuita, se encontram no rol de direitos e garantias fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Para garantir esse acesso à saúde, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda. Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela DPU. Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica da Bahia, no qual apenas um deles foi concedido o benefício da assistência gratuita. Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita.

**Palavras-chave:** Acesso à saúde. Judicialização das demandas de saúde. Limites à concessão da assistência jurídica gratuita na Defensoria Pública da União da Bahia. Impactos.

---

<sup>1</sup> Graduanda do Curso de Direito da Universidade Católica do Salvador - UCSal. E-mail: luiza.argolo@ucsal.edu.br.

<sup>2</sup> Mestre em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade, Pós-Graduado em Processo Civil pela JusPodium, Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador - UCSal, Professor de Direito da Universidade Católica do Salvador. E-mail: carlos.coutinho@pro.ucsal.br

**ABSTRACT:** This article aims to analyze the criteria for the prior grant of free legal aid within the scope of the Federal Public Defender's Office and the possible impacts it may have on health access claims. The justification for the topic lies not only in the interesting constitutional and procedural discussion but also in demonstrating the importance of the Federal Public Defender's Office in promoting health and how the benefit of free legal aid can ensure that an increasing number of Brazilians have access to the necessary treatment and well-being they seek. Methodologically, the study adopted the concepts of fundamental rights and guarantees to recall that access to justice and health, as well as free legal assistance, are among the fundamental rights and guarantees listed by the Federal Constitution of 1988. To ensure this access to health, many Brazilians choose to judicialize their demand. Thus, in claims involving the responsibility of the Federal Union, it is indispensable that free legal assistance is provided by the Federal Public Defender's Office. To corroborate the studies carried out, the internal functioning of the Federal Public Defender's Office was demonstrated through a brief demonstration of two legal assistance processes in Bahia, in which only one was granted the benefit of free assistance. Therefore, the main challenge presented by these criteria, and which inspired the choice of the topic of this article, is the restriction of access to health due to the limitation in granting the benefit of free legal assistance.

**Keywords:** Access to health. Judicialization of health demand. Limits to the granting of free legal assistance in the Federal Public Defender's Office of Bahia; Impacts.

**SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE 4. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE CONSIDERAÇÕES FINAIS REFERÊNCIAS**

## 1 INTRODUÇÃO

Em uma sociedade - um país - em que a desigualdade social é tão marcante, é muito frequente deparar-se com cidadãos que sequer sabem quais são seus direitos e garantias para, assim, poderem lutar por eles. E, mesmo para os que estão cientes, a tarefa de garantir o pleno exercício da sua cidadania é, por vezes, complicada e extenuante.

A cidadania é inerente ao bem-estar de qualquer indivíduo e, em situações cotidianas que ferem esse bem-estar, é comum que o primeiro instinto seja procurar um advogado capaz de explicar as dúvidas e apresentar possíveis soluções. Nesse viés, o humilde cidadão, aquele de baixa renda e que não possui os recursos financeiros necessários aos serviços advocatícios, enfrentam um dilema que os mais afortunados não compreendem: a dificuldade de acesso ao judiciário na luta pela sua cidadania.

Em vista disso, na tentativa de dirimir os obstáculos, as defensorias públicas foram criadas, com o objetivo principal de garantir o direito de assistência jurídica aos brasileiro economicamente hipossuficientes. Na prática, o defensor atuará como um advogado na defesa do cidadão perante o judiciário. Assim, é fácil enxergar o essencial papel dessas instituições na luta pelo acesso à justiça - em todos os seus âmbitos.

Por conseguinte, ao falar sobre bem-estar, não há como não abordar o direito constitucionalmente garantido à saúde. Muito embora já se saiba que o instrumento do Estado para assegurar o acesso à saúde aos seus cidadãos seja o Sistema Único de Saúde (SUS), por vezes, mais vezes do que deveria ser aceitável, é necessário que o judiciário seja acionado. Isso porque, em muitas demandas, o tratamento ou procedimento necessários para salvaguardar a vida e o bem-estar do requerente não está incluso no protocolo de dispensação do SUS e, por óbvio, não há como o humilde enfermo arcar com as despesas sem que seja o Estado judicialmente obrigado a custear ou dispor do tratamento.

Dessa forma, para garantir que os cidadãos financeiramente hipossuficientes tenham acesso ao tratamento que melhor se enquadre à busca pela sua qualidade de vida, será imperioso que seja o Estado judicialmente obrigado a disponibilizar ou custear o tratamento. Para isso, é fundamental a participação das

defensorias públicas na defesa do acesso de seus assistidos à saúde. No caso da Bahia, existe a Defensoria Pública da União na Bahia - responsável pelas demandas de competência federal - e a Defensoria Pública do Estado da Bahia, que assistirá os cidadãos em demandas de competência estadual.

Dito isso, por ser a saúde um bem tutelado de responsabilidade solidária aos entes federativos (União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios), ao adentrar o judiciário, o demandante precisará do assessoramento da Defensoria Pública da União (DPU), uma vez que a União figurará como um dos polos passivos da demanda. As sedes da DPU podem ser encontradas nas capitais dos Estados-membros e em vários municípios pelo país.

Portanto, para que o cidadão brasileiro necessitado de amparo jurídico se torne assistido da Defensoria Pública da União, é necessário haver a concessão do benefício da assistência jurídica gratuita, que nada mais é do que um direito fundamental garantido constitucionalmente, visando assegurar aos comprovadamente hipossuficientes a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. Trata-se de uma conquista histórica intimamente relacionada ao acesso à justiça e à efetivação de direitos fundamentais - no qual o acesso à saúde será o foco da pesquisa.

Dessa forma, para que a assistência proporcionada pela DPU seja efetiva, é necessário que, inicialmente, o requerente comprove que preenche os critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita. Tais requisitos foram definidos pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) e o mais importante deles é a comprovação de hipossuficiência econômica familiar - que não deve ultrapassar o teto de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), corrigidos periodicamente pela inflação anual acumulada.

Em seguida, é dever dos defensores públicos federais analisar a viabilidade da demanda e ratificar a hipossuficiência do cidadão requerente. Presentes os critérios, o Defensor Público Federal poderá finalmente deferir a assistência jurídica integral e gratuita - que compreende, também, a isenção das custas do processo e da eventual sucumbência em honorários - e iniciar os estudos e diligências para a elaboração de uma petição que, posteriormente, dará início a um processo judicial.

Diante do exposto, a pergunta a ser respondida é: quais os critérios preliminares para a concessão da assistência jurídica gratuita nas demandas de saúde no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia?

Para respondê-la, este artigo utiliza-se da pesquisa bibliográfica para embasar teoricamente o trabalho; a pesquisa qualitativa para coletar dados não numéricos, visando responder às questões do tema; a pesquisa empírica, que se baseou em evidências concretas, para fazer observações diretas; e a metodologia hipotético-dedutiva para testar hipóteses, verificando a sua veracidade.

Torna-se imperioso esclarecer que o objeto desta pesquisa não é analisar o discernimento do magistrado em relação ao deferimento da assistência gratuita, e sim questionar os critérios prévios ao seu deferimento ainda no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia, analisando os principais impactos que eles trazem ao acesso à justiça e, portanto, ao acesso à saúde.

A justificativa do tema se encontra, por fim, não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como, se respeitadas as circunstâncias financeiras e de vida de cada requerente no momento de deferir o benefício da assistência jurídica gratuita, ela pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.

## **2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL**

Ao analisar a história do constitucionalismo brasileiro, é possível perceber que foi apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, que o legislador optou por concentrar um conjunto de princípios que desde logo são rotulados como fundamentais (Sarlet *et al*, 2017, p. 278). Os princípios constitucionais são dotados de eficácia e figuram como uma norma jurídica vinculativa, esclarece Sarlet (2017, p. 280), e, portanto, são essenciais para garantir a proteção dos direitos e garantias fundamentais, dispostos no Título II da Constituição Federal de 1988.

O Título II é encabeçado pelo importantíssimo art. 5º, que é claro ao garantir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e que são invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988). Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 280) explica haver uma justificativa para a escolha do legislador constituinte de elencá-lo logo de início: priorizar os direitos e garantias fundamentais, dando-lhes destaque topográfico.

É Interessante ressaltar que direitos não se confundem com garantias fundamentais. Bulos (2023, p. 274) explica que os direitos são bens e vantagens disciplinados pela Constituição Federal, enquanto as garantias são as ferramentas jurídicas utilizadas para exercer tais direitos. Nessa perspectiva, o inciso XXXV do art. 5º define como garantia fundamental o *princípio do acesso à Justiça* - também chamado de princípio da inafastabilidade do controle judicial ou, ainda, princípio do direito de ação (Bulos, 2023, p. 344).

Ele decorre do vetor da legalidade ao afirmar que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (Brasil, 1988). Desse modo, juízes e tribunais são convocados a decidir o caso concreto, analisando a pretensão formulada e sem poder furtar-se de examinar a lide, pois a prestação jurisdicional é indeclinável (Bulos, 2023, p. 344).

Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 877), ao proibir a justiça de mão própria, a Constituição admite a existência de um direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva, que reverbera no Código de Processo Civil, em seu art. 3º. Contudo, embora o acesso efetivo à Justiça esteja elencado como uma garantia fundamental, o conceito de “efetividade”, por si só, é muito vago, explicam Cappelletti e Garth (1988, p. 15).

Para eles, a efetividade perfeita poderia ser expressa pela paridade de armas, a garantia de que a conclusão do magistrado depende unicamente dos méritos jurídicos relativos às partes que ali reivindicam seus direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica, tendo em vista que as diferenças entre as partes não podem ser completamente erradicadas. A questão é saber até onde avançar na direção desse objetivo utópico e a que custo, identificando os principais obstáculos ao acesso efetivo à justiça (Cappelletti e Garth, 1988, p. 15).

É nesse viés que, apesar do louvável objetivo do art. 5º da Constituição, que dispõe dos direitos e garantias fundamentais, é possível apontá-lo como um

dispositivo legal utópico, pois não se adere à total realidade dos brasileiros. Isso porque, a “perfeita igualdade”, mencionada por Cappelletti e Garth (1988, p. 15), é invisível frente à forte desigualdade social enraizada no Brasil, que não apenas afeta o acesso à justiça, mas também intensifica os desafios enfrentados pelos brasileiros necessitados ao buscar a eficácia do direito à saúde.

Essa situação torna-se ainda mais grave pela onerosidade e morosidade da resolução formal de litígios nos tribunais, um cenário comum na maioria das sociedades modernas. Isso ocorre porque os litigantes precisam suportar a grande proporção dos custos necessários à solução de uma lide, incluindo honorários advocatícios e algumas custas judiciais, conforme esclareceram os juristas Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 16).

Os juristas também apontam que os altos custos agem como uma barreira poderosa sob o sistema, que se impõe principalmente ao vencido com o ônus da sucumbência. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é duas vezes maior, tendo em vista que ele arcará com os honorários de ambas as partes. Torna-se claro que os altos custos suportados pelas partes constituem uma importante barreira ao acesso à justiça. A mais importante despesa individual suportada pelas partes são, portanto, com os honorários advocatícios (Cappelletti e Garth, 1988, p. 18).

Ademais, não há como deixar de mencionar que pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros consideráveis possuem vantagens óbvias ao propor ou ao se defender em uma ação: elas podem pagar para litigar e, além disso, conseguem suportar as delongas e as moras de um processo judicial. Em suma, uma parte pode ser capaz de fazer maiores gastos com a demanda e, dessa forma, apresentar seus argumentos de forma mais eficiente (Cappelletti e Garth, 1988, p. 21).

Assim, o humilde indivíduo, aquele de baixa renda que não possui os recursos financeiros necessários para arcar com os serviços advocatícios e para lidar com a mora do processo judicial brasileiro, precisa recorrer à assistência jurídica integral e gratuita, prevista pelo art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, para, assim, poder ter uma chance de resolver os imbróglis que o acometem.

Acerca desse viés, tendo em mente que o ilustre art. 5º elenca os direitos e garantias fundamentais aos brasileiros, sem distinção de qualquer natureza, é

dever do Estado prestar assistência jurídica gratuita a todos que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 1988). A assistência jurídica gratuita é, portanto, uma garantia constitucional que tenta dirimir discrepâncias sociais, oportunizando aos hipossuficientes um acesso mais fácil à justiça, que pode ser encarado, nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 12), “como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”.

Dessa forma, torna-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, haja vista que, antes do seu advento na legislação brasileira, a justiça só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com as despesas e custas processuais - além das delongas judiciais. Aqueles que não pudessem, “ficavam responsáveis pela sua própria sorte” (Cappelletti e Garth, 1988, p. 9).

## 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA

A priori, é de fundamental importância que seja esclarecida a diferença primordial entre a justiça gratuita (também chamada de gratuidade de justiça), a assistência judiciária gratuita e a assistência jurídica gratuita, institutos comumente confundidos e, muitas vezes, considerados o mesmo.

A gratuidade de justiça é um benefício concedido pelo Estado a indivíduos que não possuem condições financeiras de arcar com as despesas processuais e extraprocessuais sem prejudicar seu próprio sustento ou de sua família. Segundo Fredie Didier Jr. e Rafael Alexandria (2016, p. 24), trata-se da dispensa do adiantamento de despesas processuais, exigidas para a tramitação de um processo judicial. Portanto, trata-se de um benefício concedido àqueles que comprovarem a sua insuficiência.

Acerca desse assunto, Daniel Amorim Assumpção Neves (2021, p. 306) esclarece que o Código de Processo Civil (CPC) pecou em não conceituar a insuficiência de recursos, então, ele entende que está associada ao sacrifício para manutenção e sustento da parte requisitante e da sua família. O art. 98, § 1º, do CPC, prevê o objeto da gratuidade e indica todos os gastos necessários para o

andamento do processo - nos quais o beneficiário será isento por conta de sua vulnerabilidade.

Por outro lado, a assistência judiciária consiste no direito que a parte beneficiária possui de ser gratuitamente assistida por um profissional do Direito, geralmente um defensor público, e que não depende de um deferimento judicial - nem mesmo da existência de um processo (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24).

Em suma, a assistência jurídica é o fornecimento gratuito de serviços advocatícios, prestado pelo Estado, para aqueles que comprovem a sua hipossuficiência. Ela é, portanto, o patrocínio gratuito da demanda, que engloba a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados - conforme prevê o art. 1º da Lei Complementar n.º 80, que prescreve normas gerais para as Defensorias Públicas e dá outras providências.

Já a assistência jurídica possui um conceito mais amplo, que abrange a justiça gratuita e a assistência judiciária, mas vai bem além delas. Ela engloba todas as iniciativas do Estado de orientar a sua população, no sentido de promover a aproximação da sociedade com os serviços jurídicos (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Como exemplo, citam-se as campanhas de conscientização e os serviços itinerantes prestados a populações carentes impedidas de se locomover.

Portanto, a diferença primordial entre os institutos reside no fato de que a justiça gratuita se refere à mera isenção do adiantamento de despesas processuais e extraprocessuais, enquanto a assistência judiciária gratuita se refere à prestação integral de serviços advocatícios, sem custo para o beneficiário. No mais, Didier Jr. e Oliveira (2016, p. 24) explicam que o deferimento de um instituto não está condicionado ao deferimento do outro e, portanto, o fato de uma parte estar assistido por um advogado particular não a impede de ter a justiça gratuita deferida.

Dito isso, tendo em vista que a assistência jurídica engloba os outros dois conceitos, está explicado o motivo de tanta confusão entre os termos.

De toda forma, os três institutos visam garantir o acesso à justiça, garantia fundamental constitucionalmente prevista pelo art. 5º, inciso LXXIV. Dessa forma, se a regra é de que lei deve tratar todos de forma igual e sem distinção de qualquer natureza, na premissa de que todos devem acessar à justiça com a

paridade de armas, é necessário permitir que as partes atuem no processo, dentro do possível, no mesmo patamar (Neves, 2021, p. 198).

A instituição da gratuidade de justiça e da assistência jurídica gratuita é, portanto, uma expressão clara do princípio da isonomia, decorrente da igualdade pregada constitucionalmente pelo ilustre art. 5º. Daniel Amorim (Neves, 2021, p. 198) explica que o beneficiário é tratado de forma diferente daquele que não é insuficiente financeiro porque naturalmente essa é a única forma de equilibrar a situação dos dois sujeitos no processo, seja concedendo a isenção das custas, ou a assistência jurídica integral e gratuita.

Em vista disso, na tentativa de criar esse equilíbrio processual e de dirimir as discrepâncias, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 134, previu a criação da Defensoria Pública da União e dos estados federados - na qual as Leis Complementares n.º 80, de 1994, e n.º 132, de 2009, trataram de organizar a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescrever normas gerais para sua organização nos Estados.

Após a promulgação da Constituição de 1988, as Defensorias Públicas passaram a ser implantadas gradativamente em todo país, tornando-se instituições permanentes e essenciais à função jurisdicional do Estado. Sendo assim, elas se tornaram o instrumento do regime democrático responsável por exercer “a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados” (Brasil, 2009).

É a Defensoria Pública, portanto, que exercerá a assistência jurídica e gratuita aos que comprovarem hipossuficiência de recursos, assim considerados pelo inciso LXXIV do art. 5º da Constituição.

Em vista disso, a assistência judiciária gratuita vem sendo regulamentada desde sua criação pela Lei 1.060, de 1950, que estabeleceu normas para a sua concessão aos necessitados, mas foi a Constituição Federal de 1988 - marco da democracia e cunhada como “Constituição Cidadã” - que indubitavelmente tratou com a maior riqueza a assistência jurídica, tendo em vista que assegurou sua prestação pelo Estado e conferiu-lhe caráter de compulsoriedade, além de inseri-la no rol dos direitos e garantias individuais (Santos Jr., 2014).

## 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, exercendo o poder normativo previsto no art. 10, I, da Lei Complementar n.º 80 (Brasil, 1994) e considerando a assistência jurídica gratuita como um serviço público imprescindível e essencial à função jurisdicional do Estado, elaborou as Resoluções n.º 133 e 134, em 7 dezembro de 2016.

Inicialmente, a Resolução n.º 133 trata da assistência jurídica gratuita que será prestada pela DPU, esclarecendo que ela será oferecida às pessoas - economicamente necessitadas - físicas e jurídicas, quando o acesso à justiça seria impossível sem a sua atuação. Para isso, o art. 2º da Resolução presume economicamente necessitada a pessoa natural cuja renda mensal familiar bruta não ultrapasse o valor fixado pelo Conselho Superior da DPU.

São considerados indícios de hipossuficiência financeira os rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários, entre outros. Além disso, a Resolução deixa bastante evidente que esses critérios não excluem a aferição e análise da vulnerabilidade do caso concreto pelo Defensor Federal - que deve fazê-lo de forma fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto o indeferimento da assistência jurídica gratuita.

Outrossim, é válido mencionar que, conforme art. 14 (Brasil, 2016), a assistência será indeferida se o requerente não comprovar a sua necessidade econômica, com o conseqüente arquivamento do processo de assistência jurídica (PAJ). Assim, o interessado será intimado do arquivamento, facultando-lhe demonstrar a necessidade via documentação complementar de gastos extraordinários, no prazo de 30 (trinta) dias.

Nesse viés, a Resolução n.º 134 complementa a anterior, ao prever que o valor de presunção de necessidade econômica para o fim de deferir a assistência jurídica gratuita é de - apenas - R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Diante disso, é imperioso notar a importância dessas duas Resoluções quando se trata da assistência jurídica oferecida pela Defensoria Pública da União: são elas que apontam e direcionam o julgamento do Defensor Federal para o

momento de análise do deferimento da assistência. Elas são, portanto, a espinha dorsal da sua existência no âmbito da Defensoria Pública da União.

### **3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL**

Segundo o Ministério da Saúde (Gov.br, 2021), pode parecer óbvio dizer que uma pessoa está saudável quando não está doente. Essa ideia não é completamente equivocada, contudo, o conceito de saúde pode ser ainda mais amplo. Seguindo esse ideal mais abrangente, a Organização Mundial de Saúde (OMS), na sua Constituição de 1946, criou uma definição para “saúde” ao tomá-la não só como a ausência de infecções ou enfermidades, mas também com um completo bem-estar físico, psíquico e social.

Dessa maneira, para acompanhar o texto constitucional da OMS, o Brasil promulgou os Atos Firmados em Nova York - por ocasião da Conferência Internacional de Saúde, que ocorreu em 22 de julho de 1946 - no Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948. Dentre os Atos, ratificou-se a Constituição da Organização Mundial de Saúde.

Por conseguinte, em seu preâmbulo, a Constituição da OMS elenca alguns princípios norteadores que “são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança” (Brasil, 1948). Dentre eles, destaca-se o que provavelmente seja o mais importante: gozar do melhor estado de saúde constitui um dos direitos fundamentais para todo ser humano, sem distinção de raça, religião, credo ou condição econômica/social.

O Decreto nº 26.042/48 surgiu, portanto, como uma marcante declaração brasileira da importância e necessidade do resguardo da saúde de sua população. Ele pode ser considerado o pontapé da inclusão da saúde no rol de direitos fundamentais da futura e preciosa “Constituição Cidadã”, de 1988.

A Carta Magna de 1988, portanto, representa um significativo progresso na democracia do Brasil. Ela foi originada de uma Assembleia Nacional Constituinte notável pela sua diversidade e pelo envolvimento de variados segmentos da sociedade. Como resultado, direitos que não tinham garantia constitucional prévia foram elevados a níveis inéditos na estrutura legal do país, destacando-se o direito à saúde como um exemplo emblemático dessa evolução (Carvalho, 2003, p. 16).

Sob essa ótica, é o art. 6º da Constituição Brasileira (Brasil, 1988) que define a saúde como um direito fundamental. Ela faz parte do rol dos direitos sociais, que, nas palavras de Bulos (2023, p. 465), “são as liberdades públicas que tutelam os menos favorecidos, proporcionando-lhes condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real”.

Bulos (2023, p. 465) também esclarece que a observância dos direitos sociais é obrigatória aos Poderes Públicos, sendo dever do Estado realizar serviços para concretizá-los. Ele segue ensinando que a principal finalidade desses direitos é beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhes uma situação de vantagem para alcançarem a igualdade - evitando tiranias, arbítrios, abusos de poder e injustiças.

Assim, o art. 6º da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, elevou a saúde à condição de direito fundamental, revelando a preocupação do legislador de constitucionalizar a saúde, entendendo-a como um bem supremo à vida humana que merece amparo na Lei Maior (Bulos, 2023, p. 888).

Para a sua realização, o Texto Constitucional foi enfático ao prever, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Ela deve ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos gerados pelas doenças e ao seu acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua proteção, promoção e recuperação (Brasil, 1988), e organizadas em um sistema integral e descentralizado: o Sistema Único de Saúde (SUS).

Bulos (2023, p. 889) esclarece, ainda, que o dever do Estado brasileiro, como uma República Federativa, não exime a responsabilidade dos entes federativos. Em tese, cumpre aos Estados-membros, juntamente com a União, ao Distrito Federal e aos Municípios, zelar pela execução de políticas públicas úteis à manutenção da saúde integral do indivíduo.

Nesse sentido, a garantia do direito à saúde exige a implementação, pelo Poder Público, de ações positivas e negativas para sua concretização. As ações positivas requerem que as autoridades públicas adotem medidas de prevenção ou alívio na luta contra doenças e no seu tratamento. Já as ações negativas obrigam-nas a se omitir de realizar quaisquer atos que possam impedir o pleno exercício desse direito essencial (Bulos, 2023, p. 889).

Em vista disso, o art. 196 do Constituição de 1988, apesar de ser uma norma programática, estabelece um direito amplo e universal que não deve ser adiado ou, de maneira indireta, negado, limitado, reprimido ou invalidado, enfatiza Bulos (2023, p. 889). A relevância deste direito o torna incompatível com qualquer forma de indiferença, passividade, negligência, desconhecimento, tolerância ou resignação.

Assim, no indiscutível entendimento de Carvalho (2003, p. 25), é evidente que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um arcabouço jurídico para a implementação imediata do direito à saúde, reservando apenas alguns aspectos para serem moldados pela legislação infraconstitucional.

Dentre elas, cita-se a Lei Orgânica da Saúde (LOS), de 19 de setembro de 2019, que além de dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, estabelece que o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas, constitui o Sistema Único de Saúde - o SUS (Brasil, 1990).

Um aspecto importante da LOS, menciona Carvalho (2003, p. 25), é a relação que ela faz entre a saúde e os outros fatores, demonstrando o amplo conceito da OMS de que o bem-estar físico, mental e social de um povo depende de outras variáveis que não a mera ausência de enfermidades. Essa legislação evidencia, portanto, que a garantia do direito à saúde requer a execução de um amplo leque de políticas públicas, que vão desde a implementação dos próprios serviços de saúde até a promoção de atividades voltadas ao lazer da população.

Portanto, é indiscutível perceber a essencialidade do direito à saúde e o seu lugar no rol de direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Contudo, Bulos (2023, p. 889) é cuidadoso ao destacar que o intuito da Constituição é formidável e, ainda assim, nem sempre se concretiza, especialmente no Brasil, “onde a incolumidade do ser humano ainda é uma esperança”.

### 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL

As circunstâncias em que os indivíduos nascem, vivem, trabalham e envelhecem têm um impacto profundo na sua vida e podem criar diferenças notáveis na sua saúde e no seu bem-estar.

Vieira (2020, p. 15) nos ensina que há basicamente duas formas de desigualdades na saúde. A primeira é observada dentro de um país, evidenciando a existência de um gradiente social no qual a saúde das pessoas tende a ser melhor em áreas mais ricas. A segunda forma se refere às desigualdades de saúde entre diferentes países, onde a população tende a ser mais saudável em países mais ricos. Contudo, é possível perceber que a renda é um fator crucial na determinação da saúde de uma população, apesar de não ser o único.

As desigualdades em saúde têm suas raízes nas desigualdades sociais, que são as variações entre indivíduos ou grupos baseadas em fatores sociais. Essas desigualdades, que se manifestam nas diferenças visíveis na saúde entre grupos determinados socialmente e que surgem de variações no poder, de capacidade financeira e de posse de recursos, podem ser consideradas iniquidades em saúde, explica Vieira (2020, p. 16).

Então, considerando essa lógica, a equidade em saúde seria alcançada quando se garantisse igual acesso ao cuidado disponível para as necessidades e igual qualidade de saúde e cuidado para todos. Contudo, não é isso que se vê no Brasil, já que, em termos socioeconômicos, o país figura como um dos mais desiguais do mundo, relembra Vieira (2020, p. 16).

Em seu artigo, Vieira (2020, p. 17) nos traz dados que demonstram os avanços significativos que a implementação do SUS promoveu durante os anos de 2008 e 2013, com aumento de acesso a consultas médicas, odontológicas e à hospitalização. Contudo, ainda é preciso ampliar a oferta e a qualidade dos serviços em toda a nação para que a universalização do cuidado e do acesso à saúde se concretize.

No ano de 2016, as regiões de saúde que abrigavam 45,9 milhões de pessoas, correspondendo a 40% do total, foram categorizadas como de baixo desenvolvimento socioeconômico - com uma baixa oferta e complexidade dos serviços disponíveis para a população. Essa avaliação foi baseada em indicadores como o número de leitos e médicos por mil habitantes, a porcentagem de pessoas beneficiadas por planos de saúde e a porcentagem de internações de alta complexidade no SUS em relação ao total de internações (Albuquerque *et al*, 2017 *apud* Vieira, 2020, p. 19).

Acerca dessa lógica, é perceptível que o SUS continua a enfrentar grandes desigualdades na prestação de serviços à saúde, particularmente em relação aos serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade. Uma pesquisa constatou a falta de serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade em 8,9% e 20,1% das regiões de saúde, respectivamente. Esses dados indicam a presença de lacunas nos serviços de saúde e a necessidade da população de buscar acesso a serviços de alta complexidade fora de sua região de saúde, muitas vezes tendo que viajar longas distâncias para receber atendimento (Lima *et al*, 2019 *apud* Vieira, 2020, p. 19).

Diante desses dados, trazidos a títulos de exemplificação, é possível aferir que a desigualdade na qualidade dos serviços à saúde existe e afeta proporcionalmente mais os grupos em maior desvantagem socioeconômica. Em suma, as desigualdades em saúde no Brasil são elevadas e persistentes, declara Vieira (2023, p. 24) e precisam ser eliminadas porque são “desnecessárias, evitáveis, injustas e indesejáveis”.

Com isso, é imprescindível evidenciar que a incapacidade financeira do brasileiro, que o impede de ter o legítimo acesso ao tratamento e aos medicamentos essenciais à manutenção da vida, saúde e bem-estar, deve ser superada em virtude do dever político-constitucional, conforme estabelecido no art. 196 da Carta Magna, é o que afirma Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 889). Assim, os Poderes Públicos, incumbidos de concretizar o disposto no art. 196, devem considerar que todos merecem tratamento isonômico, condizente com o atual estágio da ciência médica.

Para atingir essa isonomia, discute-se o fenômeno da judicialização da saúde sob a perspectiva de sua capacidade de contribuir para efetivação do direito fundamental à saúde no Brasil, ainda muito aviltado devido às discrepâncias socioeconômicas.

### 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL

Ao falar de direitos fundamentais, não há como deixar de abordar o vínculo entre o princípio do acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. No contexto democrático brasileiro, o fenômeno da judicialização da saúde expressa reivindicações e atuações legítimas de assistidos e instituições defensoras, na

tentativa de garantir e promover o exercício da cidadania, amplamente discutida pela Constituição brasileira (Ventura *et al*, 2010).

Ela pode ser sintetizada como um método para efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais, que determinam que uma entidade pública ou privada cumpra o direito subjetivo reivindicado pelo autor do processo judicial (Brito, 2017, p. 203).

Os vínculos entre o Direito e a saúde se intensificaram na última década, especialmente no que se refere à assistência farmacêutica. Com a consolidação de jurisprudências, as intervenções do Poder Judiciário na gestão da saúde geraram a abertura de inúmeros processos de assistência jurídica em desfavor do Poder Público. Miriam Ventura (2010) explica que esse fenômeno iniciou com a disseminação do HIV/AIDS, em que muitos brasileiros tiveram que ajuizar ações para garantir medicamentos e procedimentos médicos.

Com o passar do tempo, essas reivindicações ultrapassaram a esfera da AIDS e passaram a fundamentar-se no direito constitucional à saúde em diversas outras demandas, escancarando o dever estatal de prestar assistência individual, de forma integral, universal e gratuita, no Sistema Único de Saúde, e sob responsabilidade solidária da União Federal, dos Estados-membros e dos Municípios (Ventura *et al*, 2010).

Em seu estudo, Patrícia Brito (2017, p. 203) esclarece que a judicialização da saúde é observada em diversos Estados brasileiros como uma ferramenta para garantir acesso a uma variedade de tratamentos médicos e hospitalares, dos mais básicos aos mais avançados: a dispensação de medicamentos e suprimentos (comuns e de alto custo), órteses, próteses e outros equipamentos, tratamentos experimentais, tratamento no exterior e até vagas em unidades de terapia específica.

A judicialização possui um aspecto positivo, por atuar como um mecanismo para efetivar o direito social subjetivo estabelecido na Constituição Federal e, além disso, pode ser vista como um incentivo para que os poderes Executivo e Legislativo não se tornem acomodados em suas omissões. Contudo, evidentemente, existem os aspectos negativos da judicialização, como a interferência no orçamento e as instabilidades nas políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo, explicou Brito (2017, p. 204).

Como se sabe, não é papel do Poder Judiciário executar as políticas Públicas, mas cabe certamente a ele julgar as omissões do Executivo e Legislativo. Esta é uma das maneiras de um poder controlar outro. O direito subjetivo de um indivíduo, ressalta Brito (2017, p. 204), não deve ser negligenciado quando um dos poderes falha em cumprir suas funções. Embora consequências possam surgir, a intervenção do Poder Judiciário é essencial para garantir a prevalência do princípio republicano, que orienta o sistema jurídico nacional.

Por fim, Patrícia Brito (2017, p. 205) assevera que, embora seja impossível ignorar o efeito econômico das decisões judiciais no orçamento, isso não deve influenciar contrariamente a judicialização. O futuro é incerto, mas é possível planejá-lo. Esse planejamento deve incluir a antecipação de circunstâncias excepcionais que possam surgir, especialmente no que diz respeito à eficácia do acesso à saúde pelos brasileiros enfermos e necessitados.

#### **4 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE**

A priori, é necessário relembrar que, quando se trata de Defensoria Pública, a Lei Complementar nº 80, de 1994, a descreve com uma instituição que abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. Assim, por ser um direito básico e fundamental de qualquer cidadão, demandas que envolvem serviços de saúde fazem parte do cotidiano dos três órgãos defensoriais.

Tendo em vista que esse artigo visa a análise da concessão da assistência jurídica gratuita apenas no âmbito da DPU, é plausível esclarecer que o que a difere das outras é a sua competência para atuar contra a União e outras entidades federais. Dessa forma, se o órgão de saúde responsável pela omissão ao atendimento do demandante for municipal ou estadual, a instituição defensora que prestará a assistência jurídica será a DPE - ou a DPDFT, em demandas distritais e dos Territórios.

Outrossim, em sessão realizada em 22 de maio de 2019, por maioria dos votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reiterou a jurisprudência que estabeleceu a responsabilidade solidária dos entes federativos no fornecimento de

medicamentos e tratamentos de saúde (AASP, 2019). Os ministros analisaram embargos declaratórios contra decisão da Corte Suprema no Recurso Extraordinário 855.178 e, ao reconhecer a existência de repercussão geral (Tema 793), reafirmou a jurisprudência dominante da Corte, nos termos do voto de Edson Fachin:

**Ementa:** CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE. POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente. 2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. 3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes. 4. Embargos de declaração desprovidos.

**Tema**

793 - Responsabilidade solidária dos entes federados pelo dever de prestar assistência à saúde.

**Tese**

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

A ampla estratégia da Defensoria Pública resultou, em todo o Brasil, numa jurisprudência favorável à responsabilização de entes federativos no cumprimento imediato e efetivo das demandas prestacionais na área da saúde, além de gerar diversos avanços nas políticas públicas de saúde, especialmente no que diz respeito ao acesso universal e gratuito a medicamentos e tratamentos (Ventura *et al*, 2010).

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Contudo, antes de iniciar as diligências necessárias ao ajuizamento da demanda perante o Judiciário, é imprescindível haver o deferimento da assistência jurídica gratuita, no qual as Resoluções n.º 133 e 134, de 2016, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU), fixam seus critérios.

Por conseguinte, relembando os esclarecimentos abordados no tópico 2.2 deste artigo, a DPU prestará assistência em favor de pessoas naturais ou jurídicas quando ficar demonstrado que, sem sua atuação, é impossível acessar a justiça. A pessoa natural economicamente necessitada é aquela cujo núcleo familiar não ultrapasse a renda mensal bruta estabelecida pelo Conselho Superior da DPU. O valor dessa renda é definido pela Resolução n.º 134 (Brasil, 2016), no qual a presunção de necessidade econômica para fim de assistência jurídica gratuita será de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

#### 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE

Percebe-se, então, que o Conselho Superior da DPU aconselha seus Defensores Públicos Federais a utilizarem um critério objetivo de averiguação de hipossuficiência financeira. A maior problemática desse critério é, portanto, o afunilamento do acesso à justiça a partir da limitação ao deferimento do benefício da assistência jurídica gratuita - que, paradoxalmente, deveria ser uma garantia constitucional de ampliação do acesso à justiça.

Assim, segundo o desembargador federal Paulo Afonso Vaz (2021), eventuais limites não deveriam ser estabelecidos por lei, sobretudo de modo tão aviltante que quase aniquila o direito do cidadão brasileiro que necessita de assistência. O ultraje se torna ainda mais claro quando o benefício da assistência jurídica gratuita não atinge o indivíduo enfermo - e desesperado por ajuda médica - apenas porque a sua renda familiar mensal ultrapassa o teto estabelecido pelo CSDPU (que, em comparação aos limites estabelecidos pelas Defensorias estaduais, é bem baixo).

Para Vaz (2021), casos assim representariam o fim da assistência gratuita, na medida em que engessa a análise judicial mais acurada e particularizada que deve preceder o deferimento ou indeferimento do benefício. Assim, se há casos de pessoas que litigam indevidamente sob o aval da assistência jurídica, uma análise mais apurada dos critérios permitirá que esses abusos, e apenas esses, sejam coibidos.

Diante disso, desde que a assistência jurídica integral e gratuita passou a ser a “panaceia para desjudicialização” (Vaz, 2021), diversos limites tiveram de ser criados para frear o aumento de demandas ajuizadas, conseqüentemente gerando obstáculos de acesso à justiça. O desembargador acredita que se ataca, em vez do problema, o instituto em si, que indubitavelmente desempenha o papel fundamental e imprescindível na ampliação das vias de acesso à justiça e, conseqüentemente, de acesso a tão necessária saúde.

De maneira geral, os estudos sobre a judicialização da saúde tendem a enfatizar com mais força os efeitos negativos desse tipo de demanda na governabilidade e gestão das políticas públicas de acesso à saúde (Ventura *et al*, 2010). Pode-se afirmar, portanto, que a ampliação da atuação da DPU no processo de assistência à saúde gera repercussões sobre a gestão pública do sistema.

Alguns estudiosos entendem que a relação estabelecida entre justiça e saúde pode ter um “efeito benéfico na responsabilização do Estado em desenvolver procedimentos adequados de incorporação, compra e distribuição de procedimentos terapêuticos pela rede pública” (Baptista *et al*, 2009, p. 829 *apud* Ventura *et al*, 2021). Por outro lado, há quem acredite que a má combinação desses elementos causa uma disfunção nos dois sistemas, com o risco de desenvolver o Poder Judiciário como principal meio para garantir a efetividade do acesso à medicamentos e tratamentos (Baptista *et al*, 2009, p. 836 *apud* Ventura *et al*, 2021).

Apesar das divergências, há uma absoluta concordância entre os estudiosos, o direito nacional (e internacional) e a moralidade comum de que a saúde é um direito fundamental à preservação de vida, do bem-estar e da dignidade humana. É por isso que, ao estabelecer um limite de renda mensal por família, para presumir a sua hipossuficiência, o Conselho Superior da DPU cria um valor absoluto para a vulnerabilidade que não há como existir.

A expressão do direito à saúde, tão genérica, abrangente e heterogênea, permite uma relativização que gera imbróglis teóricos e práticos, no momento de sua realização, das mais diversas ordens: políticas, jurídicas, sociais, econômicas, e culturais. A dificuldade de equilibrar esses elementos e estabelecer um acordo sobre a saúde e o modo de garanti-la tem sido, portanto, o que distância o direito vigente na lei do direito vivido na prática (Ventura *et al*, 2021).

## 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE

Para melhor entender, na prática, como funciona o deferimento da assistência jurídica gratuita, tive a oportunidade de verificar alguns processos de assistência jurídica da DPU-BA, através do Sistema de Informações Simultâneas da DPU (o SIS-DPU), plataforma que uniformiza e padroniza os processos, além de reunir e fornecer os insumos necessários para a atuação do defensor público.

As informações de cada requerente são reunidas em um processo de assistência jurídica. Neles, constarão todos os documentos necessários para a averiguação de deferimento da assistência jurídica gratuita, para a realização de diligências na via administrativa e para a eventual interposição de uma ação judicial.

Da breve investigação, dois processos de assistência me chamaram atenção, nos quais ambas as requerentes são portadoras da Doença da Crohn e necessitam do tratamento com um medicamento chamado Ustequinumabe. O fármaco não é dispensado pelo SUS e, devido à gravidade da doença, as requerentes se viram obrigadas a comprá-lo.

O medicamento foi orçado em dois valores: cerca de R\$ 37.680,00 cada ampola na dosagem de 130 mg, enquanto as de 90 mg custam, em média, R\$ 34.490,00. Diante desses valores, e tendo em vista que a prescrição médica para o tratamento indica a infusão de uma ampola a cada oito semanas, é óbvio que se trata de um tratamento extremamente custoso.

Assim, por não possuírem condições financeiras de arcar com o tratamento de que necessitam, as duas mulheres compareceram à DPU, com o fito de obter assistência jurídica gratuita em face da União, objetivando a concessão do medicamento Ustequinumabe. Para o deferimento da assistência, a Defensora Pública Federal distribuída para os casos analisou os documentos trazidos das duas requerentes.

A primeira delas declarou viver apenas com o seu pai e que, juntos, somam uma renda familiar de dois salários mínimos. Esses dados ficaram comprovados pelas cópias do Histórico de Créditos do INSS, nas quais se verificou

que ela recebe o BPC (Benefício de Prestação Continuada a pessoa com deficiência) e o seu pai, a aposentadoria por idade.

O valor que excedeu o limite para a assistência definido pelo Conselho Superior da DPU é utilizado para a realização de exames, consultas e outros tratamentos paliativos, que ficaram devidamente comprovados como gastos extraordinários.

Assim, por se encaixar nos requisitos para a concessão da assistência jurídica gratuita, a primeira requerente obteve a seu deferimento e, após ajuizamento de ação pela DPU, conseguiu obter a tutela de urgência que determinou ao Estado da Bahia, financiado pela União, que fornecesse o seu medicamento.

A segunda requerente, no entanto, não teve a mesma sorte. Ela declara viver apenas com o seu companheiro e que, juntos, somam uma renda familiar de R\$ 4.249,00, correspondente a três mínimos. Esse dado ficou comprovado pelas cópias do Cadastro Nacional de Informações Sociais de ambos, no qual ela e o companheiro recebem aposentadoria por idade. O companheiro, além da aposentadoria, recebe uma pensão por morte. O teto para concessão da assistência da DPU é ultrapassado, portanto.

Conforme a Resolução n.º 133, de 2016, foi facultada à requerente que demonstrasse os gastos extraordinários em até trinta dias. Infelizmente, ela não conseguiu reunir comprovantes suficientes dos gastos em consultas e exames particulares e, por isso, não obteve o deferimento de sua assistência jurídica gratuita. Sem ela, é sensato afirmar que dificilmente essa requerente conseguirá arcar com um patrono particular, sem que isso interfira no seu sustento.

Diante de tudo, pode-se concluir que o limite de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) que o Conselho Superior da DPU definiu como teto para hipossuficiência afunila o acesso ao judiciário e impede que brasileiros realmente necessitados consigam ter seu direito à saúde assegurado.

Uma flexibilização dos critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita, com uma melhor análise da hipossuficiência de um requerente, no âmbito da Defensoria Pública da União, pode ser importante para que cada vez mais brasileiros sejam abarcados em suas demandas de assistência à saúde. Contudo, a mudança nos sistemas de saúde e no regime jurídico requer muito mais do que apenas flexibilizar procedimentos formais.

A ampliação do acesso à justiça exige tanto uma ação por parte do Estado e União, para criar meios de prestação de uma justiça mais célere e desburocratizada, quanto uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e da sociedade, de sorte que novos procedimentos sejam buscados, visando efetivar o acesso à justiça e garantir a realização concreta desse direito mais que fundamental (Silva, 2012). Por óbvio, um maior acesso à justiça significa uma maior cobertura da assistência à saúde.

A judicialização da saúde não pode ser considerada o principal instrumento de acesso às garantias constitucionais, tendo em vista que, para haver o alcance da justiça, é imperioso ser adotado um conjunto de ações por meio das quais se busque implementar novas diretrizes nos sistemas jurídico e de assistência à saúde (Ventura *et al*, 2021).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo teve como objetivo analisar os critérios para a concessão da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e seus possíveis impactos ao acesso à saúde. Para isso, foi imprescindível percorrer os estudos sobre o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita como garantia constitucional.

Tornou-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, especialmente quando eles adentram ao judiciário para poder acessar à saúde. Para ser concedida essa assistência, a DPU elenca alguns requisitos, que devem ser respeitados pelo Defensor Público Federal no momento do deferimento da assistência jurídica gratuita.

Em seguida, foi necessário relembrar o conceito de saúde e sua inclusão no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Contudo, apesar do intuito constitucional ser formidável, nem sempre ela é concretizada, tendo em vista que a dificuldade de acesso à saúde no Brasil ainda é persistente.

Dessa forma, para terem seus direitos garantidos e sua saúde salvaguardada, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda, fenômeno que visa efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais. O

vínculo entre Direito e Saúde se intensificaram na última década, culminando na consolidação do entendimento jurisprudencial do STF de que os entes federativos são solidariamente responsáveis pelas obrigações na saúde.

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Nesse momento do artigo, o critério de hipossuficiência para a concessão da assistência oferecida pela DPU foi analisado, visando evidenciar os impactos que pode causar ao acesso à saúde.

Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica na Bahia. Em um deles, houve o deferimento, enquanto no outro, não houve - muito embora as situações fossem extremamente similares. O critério que diferenciou as requerentes e foi crucial para o deferimento foi o da hipossuficiência.

Diante disso, é inevitável constatar que os requisitos elencados pelo Conselho Superior da DPU, especialmente o da hipossuficiência, para a concessão da assistência, não abrange a todos os necessitados de tratamento. O limite financeiro de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por núcleo familiar pode aniquilar o direito do cidadão brasileiro que precisa de assistência - e se torna ainda mais perigoso quando se trata do bem-estar e da vida de uma pessoa.

Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita. Note-se que isso é particularmente contraditório, visto que esse benefício deveria representar uma garantia constitucional destinada a expandir o acesso à justiça - e não criar obstáculos que impedem a garantia da dignidade, bem-estar e vida de um brasileiro.

## REFERÊNCIAS

AASP. **STF mantém entendimento sobre responsabilidade solidária de entes federados na assistência à saúde**. Notícias: Associação de Advogados de São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.aasp.org.br/noticias/stf-mantem-entendimento-sobre-responsabilidade-solidaria-de-entes-federados-na-assistencia-saude/>. Acesso em: 24 nov. 2023.

ALBUQUERQUE, M. V. *et al.* Desigualdades regionais na saúde: mudanças observadas no Brasil de 2000 a 2016. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p.1055-1064, 2017.

BAPTISTA, T.W.F.; MACHADO, C.V.; LIMA, L.D. Responsabilidade do Estado e direito à saúde no Brasil: um balanço da atuação dos Poderes. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 829-839, 2009.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 133, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. **Diário Oficial da União**, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:  
<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 134, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. **Diário Oficial da União**, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:  
<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948 - Publicação Original. Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. **Portal da Câmara dos Deputados**. Disponível em:  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 80**, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, 12 fev. 1994. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 132**, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 1.060**, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Rio de Janeiro, RJ, 5 fev.

1950. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.080**, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm). Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL, **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 março, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 855178 - Proc. 0005840-11.2009.4.05.8500. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 23 maio 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678356>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRITO, Patricia Ribeiro. Judicialização da Saúde e desarticulação governamental: uma análise a partir da Audiência Pública da Saúde. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari; DUARTE, Clarisse Seixas (Coord.). **Judicialização da saúde: A Visão do Poder Executivo**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 203-239. Acesso em: 04 jun. 2024.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 16ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2023. E-book. Acesso em: 31 mai. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Mariana Siqueira de. A Saúde como Direito Social Fundamental na Constituição Federal De 1988. **Revista de Direito Sanitário**, vol. 4, n. 2, p. 15-31, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81181/84812>. Acesso em: 02 jun. 2024.

DIDIER JR., Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Benefício da justiça gratuita**. 6ª edição rev. e atual. de acordo com o novo CPC. Salvador: JusPodivm, 2016.

GOV.BR. **O que significa ter saúde?**. Notícias: Ministério da Saúde, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quer-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIMA, D. L. et al. Arranjos regionais de governança do Sistema Único de Saúde: diversidade de prestadores e desigualdade espacial na provisão de serviços. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, sup. 2, 2019.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil - Volume único**. 13ª edição. Salvador: JusPodivm, 2021.

SANTOS JR., Filovalter Moreira. **A história da assistência judiciária gratuita e da Defensoria Pública.** Jus.com.br. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26486/a-historia-da-assistencia-judiciaria-gratuita-e-da-defensoria-publica>. Acesso em: 18 nov. 2023.

SILVA, Juvêncio Borges. O acesso à Justiça como direito fundamental e sua efetivação jurisdicional. **Revista de Direito Brasileira**, v. 4, n. 3, p. 478-503, 2013. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>. Acesso em: 20 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional.** 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Assistência judiciária gratuita e judicialização: sobre a possibilidade de definição jurisprudencial de um parâmetro inicial objetivo para o seu deferimento no processo previdenciário. **Série Direito Hoje, Escola de magistrados e servidores do TRF da 4ª Região.** Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1416](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1416). Acesso em: 18 nov. 2023.

VENTURA, Miriam *et al.* Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. **Physis: Revista de Saúde Coletiva.** Rio de Janeiro: SciELO, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100006>. Acesso em: 23 nov. 2023.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. **Direito à Saúde no Brasil: seus contornos, judicialização e a necessidade da macrojustiça.** Texto para Discussão: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD\\_2547.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD_2547.pdf). Acesso em: 02 jun. 2024.



## Relatório do Software Anti-plágio CopySpider

Para mais detalhes sobre o CopySpider, acesse: <https://copyspider.com.br>

### Instruções

Este relatório apresenta na próxima página uma tabela na qual cada linha associa o conteúdo do arquivo de entrada com um documento encontrado na internet (para "Busca em arquivos da internet") ou do arquivo de entrada com outro arquivo em seu computador (para "Pesquisa em arquivos locais"). A quantidade de termos comuns representa um fator utilizado no cálculo de Similaridade dos arquivos sendo comparados. Quanto maior a quantidade de termos comuns, maior a similaridade entre os arquivos. É importante destacar que o limite de 3% representa uma estatística de semelhança e não um "índice de plágio". Por exemplo, documentos que citam de forma direta (transcrição) outros documentos, podem ter uma similaridade maior do que 3% e ainda assim não podem ser caracterizados como plágio. Há sempre a necessidade do avaliador fazer uma análise para decidir se as semelhanças encontradas caracterizam ou não o problema de plágio ou mesmo de erro de formatação ou adequação às normas de referências bibliográficas. Para cada par de arquivos, apresenta-se uma comparação dos termos semelhantes, os quais aparecem em vermelho.

Veja também:

[Analisando o resultado do CopySpider](#)

[Qual o percentual aceitável para ser considerado plágio?](#)



Versão do CopySpider: 2.3.0  
 Relatório gerado por: [luiza.argolo@ucsal.edu.br](mailto:luiza.argolo@ucsal.edu.br)  
 Modo: web / normal

Arquivos	Termos comuns	Similaridade
<a href="https://www.fe.unicamp.br/sites/www.fe.unicamp.br/files/documents/2021/09/informafricativo48_-_saude.pdf">Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf</a> X <a href="https://www.fe.unicamp.br/sites/www.fe.unicamp.br/files/documents/2021/09/informafricativo48_-_saude.pdf">https://www.fe.unicamp.br/sites/www.fe.unicamp.br/files/documents/2021/09/informafricativo48_-_saude.pdf</a>	59	0,67
<a href="https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-querome-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude">Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf</a> X <a href="https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-querome-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude">https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-querome-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude</a>	60	0,62
<a href="https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&amp;pagina=67&amp;data=30/04/2024&amp;captchafield=firstAccess">Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf</a> X <a href="https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&amp;pagina=67&amp;data=30/04/2024&amp;captchafield=firstAccess">https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&amp;pagina=67&amp;data=30/04/2024&amp;captchafield=firstAccess</a>	51	0,60
<a href="https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&amp;pagina=144&amp;data=10/06/2024&amp;captchafield=firstAccess">Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf</a> X <a href="https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&amp;pagina=144&amp;data=10/06/2024&amp;captchafield=firstAccess">https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&amp;pagina=144&amp;data=10/06/2024&amp;captchafield=firstAccess</a>	13	0,15
<a href="https://www.gov.br/impresanacional/pt-br/assuntos/noticias/in-lanca-nova-versao-do-seu-portal">Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf</a> X <a href="https://www.gov.br/impresanacional/pt-br/assuntos/noticias/in-lanca-nova-versao-do-seu-portal">https://www.gov.br/impresanacional/pt-br/assuntos/noticias/in-lanca-nova-versao-do-seu-portal</a>	12	0,13
<a href="http://imprensa.in.gov.br/inbuscatotal">Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf</a> X <a href="http://imprensa.in.gov.br/inbuscatotal">http://imprensa.in.gov.br/inbuscatotal</a>	8	0,10
<a href="http://www.google.com.br/url?esrc=s">Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf</a> X <a href="http://www.google.com.br/url?esrc=s">http://www.google.com.br/url?esrc=s</a>	0	0,00

Arquivos com problema de download		
<a href="https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/04102020-Acesso-gratuito-a-Justica-a-vulnerabilidade-economica-e-a-garantia-do-devido-processo-legal.aspx">https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/04102020-Acesso-gratuito-a-Justica-a-vulnerabilidade-economica-e-a-garantia-do-devido-processo-legal.aspx</a>		Não foi possível baixar o arquivo. É recomendável baixar o arquivo manualmente e realizar a análise em conluio (Um contra todos). - Erro: Parece que o documento não existe ou não pode ser acessado. HTTP response code: 403 - Server returned HTTP response code: 403 for URL: <a href="https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/04102020-Acesso-gratuito-a-Justica-a-vulnerabilidade-economica-e-a-garantia-do-devido-processo-legal.aspx">https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/04102020-Acesso-gratuito-a-Justica-a-vulnerabilidade-economica-e-a-garantia-do-devido-processo-legal.aspx</a>
<a href="https://web.educacao.montenegro.ro.gov.br/portal/legislacao">https://web.educacao.montenegro.ro.gov.br/portal/legislacao</a>		Não foi possível baixar o arquivo. É recomendável baixar o arquivo manualmente e realizar a análise em conluio (Um contra todos). - Erro: Parece que o documento foi removido do site ou nunca existiu. HTTP response code: 404 - <a href="https://web.educacao.montenegro.ro.gov.br/portal/legislacao">https://web.educacao.montenegro.ro.gov.br/portal/legislacao</a>
<a href="https://www.politize.com.br/direito-desenvolvimento/saude-publica-no-brasil">https://www.politize.com.br/direito-desenvolvimento/saude-publica-no-brasil</a>		Não foi possível baixar o arquivo. É recomendável baixar o arquivo manualmente e realizar a análise em conluio (Um contra todos). - Erro: Parece que o site desse link está indisponível no momento. HTTP response code: 520 - Server returned HTTP response code: 520 for URL: <a href="https://www.politize.com.br/direito-desenvolvimento/saude-publica-no-brasil">https://www.politize.com.br/direito-desenvolvimento/saude-publica-no-brasil</a>



=====

**Arquivo 1:** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Arquivo 2:**

[https://www.fe.unicamp.br/sites/www.fe.unicamp.br/files/documents/2021/09/informafricativo48\\_-\\_saude.pdf](https://www.fe.unicamp.br/sites/www.fe.unicamp.br/files/documents/2021/09/informafricativo48_-_saude.pdf) (1208 termos)

**Termos comuns:** 59

**Similaridade:** 0,67%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Os termos em vermelho foram encontrados no documento**

[https://www.fe.unicamp.br/sites/www.fe.unicamp.br/files/documents/2021/09/informafricativo48\\_-\\_saude.pdf](https://www.fe.unicamp.br/sites/www.fe.unicamp.br/files/documents/2021/09/informafricativo48_-_saude.pdf) (1208 termos)

=====

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR  
GRADUAÇÃO EM DIREITO  
LUÍZA DE ABREU ARGOLO  
OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Salvador

2024

LUÍZA DE ABREU ARGOLO  
OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Artigo apresentado como requisito parcial  
para obtenção do título de Bacharel em  
Direito pela Universidade Católica do  
Salvador.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Alberto José  
Barbosa Coutinho.

Salvador

2024

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Luíza de Abreu Argolo 1

Prof. Ms. Carlos Alberto José Barbosa Coutinho 2

RESUMO: Este artigo se propõe a analisar os critérios para a concessão prévia da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e os possíveis impactos que podem causar nas demandas de acesso à saúde. A justificativa do tema se encontra não só na interessante discussão constitucional e processual, mas



também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como o benefício da assistência jurídica gratuita pode garantir que cada vez mais brasileiros **tenham acesso ao** tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram. Metodologicamente, o estudo se apropriou dos conceitos de direitos e garantias fundamentais, para lembrar que o acesso à justiça e à saúde, assim como a assistência jurídica gratuita, se encontram no rol de direitos e garantias fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Para garantir esse acesso à saúde, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda. Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela DPU. Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica da Bahia, no qual apenas um deles foi concedido o benefício da assistência gratuita. Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita.

Palavras-chave: Acesso à saúde. Judicialização das demandas de saúde. Limites à concessão da assistência jurídica gratuita na Defensoria Pública da União da Bahia. Impactos.

1 Graduanda do Curso de Direito da Universidade Católica do Salvador - UCSal. E-mail: luiza.argolo@ucsal.edu.br.

2 Mestre em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade, Pós-Graduado em Processo Civil pela JusPodium, Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador - UCSal, Professor de Direito da Universidade Católica do Salvador. E-mail: carlos.coutinho@pro.ucsal.br

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE 4. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS **DE SAÚDE** 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE CONSIDERAÇÕES FINAIS REFERÊNCIAS 41 INTRODUÇÃO

Em uma sociedade - um país - em que a desigualdade social é tão marcante, é muito frequente deparar-se com cidadãos que sequer sabem quais são seus direitos e garantias para, assim, poderem lutar por eles. E, mesmo para os que estão cientes, a tarefa de garantir o pleno exercício da sua cidadania é, por vezes, complicada e extenuante.

A cidadania é inerente ao bem-estar de qualquer indivíduo e, em

situações cotidianas que ferem esse bem-estar, é comum que o primeiro instinto seja procurar um advogado capaz de explicar as dúvidas e apresentar possíveis soluções. Nesse viés, o humilde cidadão, aquele de baixa renda e que não possui os recursos financeiros necessários aos serviços advocatícios, enfrentam um dilema que os mais afortunados não compreendem: a dificuldade de acesso ao judiciário na luta pela sua cidadania.

Em vista disso, na tentativa de dirimir os obstáculos, as defensorias públicas foram criadas, **com o objetivo principal de garantir** o direito de assistência jurídica aos brasileiro economicamente hipossuficientes. Na prática, o defensor atuará como um advogado na defesa do cidadão perante o judiciário. Assim, é fácil enxergar o essencial papel dessas instituições na luta pelo acesso à justiça - em todos os seus âmbitos.

Por conseguinte, ao falar sobre bem-estar, não há como não abordar o direito constitucionalmente garantido à saúde. Muito embora já se saiba que o instrumento do Estado para assegurar o acesso à saúde aos seus cidadãos seja o Sistema Único de Saúde (SUS), por vezes, mais vezes do que deveria ser aceitável, é necessário que o judiciário seja acionado. Isso porque, em muitas demandas, o tratamento ou procedimento necessários para salvaguardar a vida e o bem-estar do requerente não está incluso no protocolo de dispensação do SUS e, por óbvio, não há como o humilde enfermo arcar com as despesas sem que seja o Estado judicialmente obrigado a custear ou dispor do tratamento.

Dessa forma, para garantir que os cidadãos financeiramente hipossuficientes **tenham acesso ao** tratamento que melhor se enquadre à busca pela sua **qualidade de vida**, será imperioso que seja o Estado judicialmente obrigado a disponibilizar ou custear o tratamento. Para isso, é fundamental a participação das defensorias públicas na defesa do acesso de seus assistidos à saúde. No caso da Bahia, existe a Defensoria Pública da União na Bahia - responsável pelas demandas de competência federal - e a Defensoria Pública do Estado da Bahia, que assistirá os cidadãos em demandas de competência estadual.

Dito isso, por ser a saúde um bem tutelado de responsabilidade solidária aos entes federativos (União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios), ao adentrar o judiciário, o demandante precisará do assessoramento da Defensoria Pública da União (DPU), uma vez que a União figurará como um dos polos passivos da demanda. As sedes da DPU podem ser encontradas nas capitais dos Estados-membros e em vários municípios pelo país.

Portanto, para que o cidadão brasileiro necessitado de amparo jurídico se torne assistido da Defensoria Pública da União, é necessário haver a concessão do benefício da assistência jurídica gratuita, que nada mais é do que um direito fundamental garantido constitucionalmente, visando assegurar aos comprovadamente hipossuficientes a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. Trata-se de uma conquista histórica intimamente relacionada ao acesso à justiça e à efetivação de direitos fundamentais - **no qual o** acesso à saúde será o foco da pesquisa.

Dessa forma, para que a assistência proporcionada pela DPU seja



efetiva, é necessário que, inicialmente, o requerente comprove que preenche os critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita. Tais requisitos foram definidos pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) e o mais importante deles é a comprovação de hipossuficiência econômica familiar - que não deve ultrapassar o teto de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), corrigidos periodicamente pela inflação anual acumulada.

Em seguida, é dever dos defensores públicos federais analisar a viabilidade da demanda e ratificar a hipossuficiência do cidadão requerente. Presentes os critérios, o Defensor Público Federal poderá finalmente deferir a assistência jurídica integral e gratuita - que compreende, também, a isenção das custas do processo e da eventual sucumbência em honorários - e iniciar os estudos e diligências para a elaboração de uma petição que, posteriormente, dará início a um processo judicial.

6Diante do exposto, a pergunta a ser respondida é: quais os critérios preliminares para a concessão da assistência jurídica gratuita nas demandas de saúde no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia?

Para respondê-la, este artigo utiliza-se da pesquisa bibliográfica para embasar teoricamente o trabalho; a pesquisa qualitativa para coletar dados não numéricos, visando responder às questões do tema; e a metodologia hipotético-dedutiva para testar hipóteses, verificando a sua veracidade.

Torna-se imperioso esclarecer que o objeto desta pesquisa não é analisar o discernimento do magistrado em relação ao deferimento da assistência gratuita, e sim questionar os critérios prévios ao seu deferimento ainda no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia, analisando os principais impactos que eles trazem ao acesso à justiça e, portanto, ao acesso à saúde.

A justificativa do tema se encontra, por fim, não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como, se respeitadas as circunstâncias financeiras e de vida de cada requerente no momento de deferir o benefício da assistência jurídica gratuita, ela pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.

## 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

Ao analisar a história do constitucionalismo brasileiro, é possível perceber que foi apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, que o legislador optou por concentrar um conjunto de princípios que desde logo são rotulados como fundamentais (Sarlet et al, 2017, p. 278). Os princípios constitucionais são dotados de eficácia e figuram como uma norma jurídica vinculativa, esclarece Sarlet (2017, p. 280), e, portanto, são essenciais para garantir a proteção dos direitos e garantias fundamentais, dispostos no Título II da Constituição Federal de 1988.

O Título II é encabeçado pelo importantíssimo art. 5º, que é claro ao garantir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e

7que são invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988). Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 280) explica haver uma justificativa para a escolha do legislador constituinte de elencá-lo logo de início: priorizar os direitos e garantias fundamentais, dando-lhes destaque topográfico.

É Interessante ressaltar que direitos não se confundem com garantias fundamentais. Bulos (2023, p. 274) explica que os direitos são bens e vantagens disciplinados pela Constituição Federal, enquanto as garantias são as ferramentas jurídicas utilizadas para exercer tais direitos. Nessa perspectiva, o inciso XXXV do art. 5º define como garantia fundamental o princípio do acesso à Justiça - também chamado de princípio da inafastabilidade do controle judicial ou, ainda, princípio do direito de ação (Bulos, 2023, p. 344).

Ele decorre do vetor da legalidade ao afirmar que ?a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito? (Brasil, 1988). Desse modo, juízes e tribunais são convocados a decidir o caso concreto, analisando a pretensão formulada e sem poder furtar-se de examinar a lide, pois a prestação jurisdicional é indeclinável (Bulos, 2023, p. 344).

Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 877), ao proibir a justiça de mão própria, a Constituição admite a existência de um direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva, que reverbera no Código de Processo Civil, em seu art. 3º. Contudo, embora o acesso efetivo à Justiça esteja elencado como uma garantia fundamental, o conceito de ?efetividade?, por si só, é muito vago, explicam Cappelletti e Garth (1988, p. 15).

Para eles, a efetividade perfeita poderia ser expressa pela paridade de armas, a garantia de que a conclusão do magistrado depende unicamente dos méritos jurídicos relativos às partes que ali reivindicam seus direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica, tendo em vista que as diferenças entre as partes não podem ser completamente erradicadas. A questão é saber até onde avançar na direção desse objetivo utópico e a que custo, identificando os principais obstáculos ao acesso efetivo à justiça (Cappelletti e Garth, 1988, p. 15).

É nesse viés que, apesar do louvável objetivo do art. 5º da Constituição, que dispõe dos direitos e garantias fundamentais, é possível apontá-lo como um dispositivo legal utópico, pois não se adere à total realidade dos brasileiros. Isso porque, a ?perfeita igualdade?, mencionada por Cappelletti e Garth (1988, p. 15), é invisível frente à forte desigualdade social enraizada no Brasil, que não apenas afeta o acesso à justiça, mas também intensifica os desafios enfrentados pelos brasileiros necessitados ao buscar a eficácia do direito à saúde.

Essa situação torna-se ainda mais grave pela onerosidade e morosidade da resolução formal de litígios nos tribunais, um cenário comum na maioria das sociedades modernas. Isso ocorre porque os litigantes precisam suportar a grande proporção dos custos necessários à solução de uma lide, incluindo honorários advocatícios e algumas custas judiciais, conforme esclareceram os juristas Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 16).

Os juristas também apontam que os altos custos agem como uma barreira poderosa sob o sistema, que se impõe principalmente ao vencido com o



ônus da sucumbência. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é duas vezes maior, tendo em vista que ele arcará com os honorários de ambas as partes. Torna-se claro que os altos custos suportados pelas partes constituem uma importante barreira ao acesso à justiça. A mais importante despesa individual suportada pelas partes são, portanto, com os honorários advocatícios (Cappelletti e Garth, 1988, p. 18).

Ademais, não há como deixar de mencionar que pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros consideráveis possuem vantagens óbvias ao propor ou ao se defender em uma ação: elas podem pagar para litigar e, além disso, conseguem suportar as delongas e as moras de um processo judicial. Em suma, uma parte pode ser capaz de fazer maiores gastos com a demanda e, dessa forma, apresentar seus argumentos de forma mais eficiente (Cappelletti e Garth, 1988, p. 21).

Assim, o humilde indivíduo, aquele de baixa renda que não possui os recursos financeiros necessários para arcar com os serviços advocatícios e para lidar com a mora do processo judicial brasileiro, precisa recorrer à assistência jurídica integral e gratuita, prevista pelo art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, para, assim, poder ter uma chance de resolver os imbróglios que o acometem.

Acerca desse viés, tendo em mente que o ilustre art. 5º elenca os direitos e garantias fundamentais aos brasileiros, sem distinção de qualquer natureza, é dever do Estado prestar assistência jurídica gratuita a todos que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 1988). A assistência jurídica gratuita é, portanto, uma garantia constitucional que tenta dirimir discrepâncias sociais, oportunizando aos hipossuficientes um acesso mais fácil à justiça, que pode ser encarado, nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 12), como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos?

Dessa forma, torna-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, haja vista que, antes do seu advento na legislação brasileira, a justiça só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com as despesas e custas processuais - além das delongas judiciais. Aqueles que não pudessem, ficavam responsáveis pela sua própria sorte? (Cappelletti e Garth, 1988, p. 9).

## 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA

A priori, é de fundamental importância que seja esclarecida a diferença primordial entre a justiça gratuita (também chamada de gratuidade de justiça), a assistência judiciária gratuita e a assistência jurídica gratuita, institutos comumente confundidos e, muitas vezes, considerados o mesmo.

A gratuidade de justiça é um benefício concedido pelo Estado a indivíduos que não possuem condições financeiras de arcar com as despesas processuais e extraprocessuais sem prejudicar seu próprio sustento ou de sua família. Segundo Fredie Didier Jr. e Rafael Alexandria (2016, p. 24), trata-se da dispensa do adiantamento de despesas processuais, exigidas para a tramitação de um processo

judicial. Portanto, trata-se de um benefício concedido àqueles que comprovarem a sua insuficiência.

Acerca desse assunto, Daniel Amorim Assumpção Neves (2021, p. 306) esclarece que o Código de Processo Civil (CPC) pecou em não conceituar a insuficiência de recursos, então, ele entende que está associada ao sacrifício para manutenção e sustento da parte requisitante e da sua família. O art. 98, § 1º, do CPC, prevê o objeto da gratuidade e indica todos os gastos necessários para o andamento do processo - nos quais o beneficiário será isento por conta de sua vulnerabilidade.

10

Por outro lado, a assistência judiciária consiste no direito que a parte beneficiária possui de ser gratuitamente assistida por um profissional do Direito, geralmente um defensor público, e que não depende de um deferimento judicial - nem mesmo da existência de um processo (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24).

Em suma, a assistência jurídica é o fornecimento gratuito de serviços advocatícios, prestado pelo Estado, para aqueles que comprovem a sua hipossuficiência. Ela é, portanto, o patrocínio gratuito da demanda, que engloba a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados - conforme prevê o art. 1º da Lei Complementar n.º 80, que prescreve normas gerais para as Defensorias Públicas e dá outras providências. Já a assistência jurídica possui um conceito mais amplo, que abrange a justiça gratuita e a assistência judiciária, mas vai bem além delas. Ela engloba todas as iniciativas do Estado de orientar a sua população, no sentido de promover a aproximação da sociedade com os serviços jurídicos (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Como exemplo, citam-se as campanhas de conscientização e os serviços itinerantes prestados a populações carentes impedidas de se locomover.

Portanto, a diferença primordial entre os institutos reside no fato de que a justiça gratuita se refere à mera isenção do adiantamento de despesas processuais e extraprocessuais, enquanto a assistência judiciária gratuita se refere à prestação integral de serviços advocatícios, sem custo para o beneficiário. No mais, Didier Jr. e Oliveira (2016, p. 24) explicam que o deferimento de um instituto não está condicionado ao deferimento do outro e, portanto, o fato de uma parte estar assistido por um advogado particular não a impede de ter a justiça gratuita deferida.

Dito isso, tendo em vista que a assistência jurídica engloba os outros dois conceitos, está explicado o motivo de tanta confusão entre os termos.

De toda forma, os três institutos visam garantir o acesso à justiça, garantia fundamental constitucionalmente prevista pelo art. 5º, inciso LXXIV. Dessa forma, se a regra é de que lei deve tratar todos de forma igual e sem distinção de qualquer natureza, na premissa de que todos devem acessar à justiça com a paridade de armas, é necessário permitir que as partes atuem no processo, dentro do possível, no mesmo patamar (Neves, 2021, p. 198).

11

A instituição da gratuidade de justiça e da assistência jurídica gratuita é,



portanto, uma expressão clara do princípio da isonomia, decorrente da igualdade pregada constitucionalmente pelo ilustre art. 5º. Daniel Amorim (Neves, 2021, p. 198) explica que o beneficiário é tratado de forma diferente daquele **que não é** insuficiente financeiro porque naturalmente essa é a única forma de equilibrar a situação dos dois sujeitos no processo, seja concedendo a isenção das custas, ou a assistência jurídica integral e gratuita.

Em vista disso, na tentativa de criar esse equilíbrio processual e de dirimir as discrepâncias, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 134, previu a criação da Defensoria Pública da União e dos estados federados - na qual as Leis Complementares n.º 80, de 1994, e n.º 132, de 2009, trataram de organizar a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescrever normas gerais para sua organização nos Estados.

Após a promulgação da Constituição de 1988, as Defensorias Públicas passaram a ser implantadas gradativamente em todo país, tornando-se instituições permanentes e essenciais à função jurisdicional do Estado. Sendo assim, elas se tornaram o instrumento do regime democrático responsável por exercer a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados? (Brasil, 2009).

É a Defensoria Pública, portanto, que exercerá a assistência jurídica e gratuita aos que comprovarem hipossuficiência de recursos, assim considerados pelo inciso LXXIV do art. 5º da Constituição.

Em vista disso, a assistência judiciária gratuita vem sendo regulamentada desde sua criação pela Lei 1.060, de 1950, que estabeleceu normas para a sua concessão aos necessitados, mas foi a Constituição Federal de 1988 - marco da democracia e cunhada como 'Constituição Cidadã' - que indubitavelmente tratou com a maior riqueza a assistência jurídica, tendo em vista que assegurou sua prestação pelo Estado e conferiu-lhe caráter de compulsoriedade, além de inseri-la no rol dos direitos e garantias individuais (Santos Jr., 2014).

12

## 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, exercendo o poder normativo previsto no art. 10, I, da Lei Complementar n.º 80 (Brasil, 1994) e considerando a assistência jurídica gratuita como um serviço público imprescindível e essencial à função jurisdicional do Estado, elaborou as Resoluções n.º 133 e 134, em 7 dezembro de 2016.

Inicialmente, a Resolução n.º 133 trata da assistência jurídica gratuita que será prestada pela DPU, esclarecendo que ela será oferecida às pessoas - economicamente necessitadas - físicas e jurídicas, quando o acesso à justiça seria impossível sem a sua atuação. Para isso, o art. 2º da Resolução presume economicamente necessitada a pessoa natural cuja renda mensal familiar bruta não ultrapasse o valor fixado pelo Conselho Superior da DPU.

São considerados indícios de hipossuficiência financeira os rendimentos

de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários, entre outros. Além disso, a Resolução deixa bastante evidente que esses critérios não excluem a aferição e análise da vulnerabilidade do caso concreto pelo Defensor Federal - que deve fazê-lo de forma fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto o indeferimento da assistência jurídica gratuita.

Outrossim, é válido mencionar que, conforme art. 14 (Brasil, 2016), a assistência será indeferida se o requerente não comprovar a sua necessidade econômica, com o conseqüente arquivamento do processo de assistência jurídica (PAJ). Assim, o interessado será intimado do arquivamento, facultando-lhe demonstrar a necessidade via documentação complementar de gastos extraordinários, no prazo de 30 (trinta) dias.

Nesse viés, a Resolução n.º 134 complementa a anterior, ao prever que o valor de presunção de necessidade econômica para o fim de deferir a assistência jurídica gratuita é de - apenas - R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Diante disso, é imperioso notar a importância dessas duas Resoluções quando se trata da assistência jurídica oferecida pela Defensoria Pública da União: são elas que apontam e direcionam o julgamento do Defensor Federal para o

13 momento de análise do deferimento da assistência. Elas são, portanto, a espinha dorsal da sua existência no âmbito da Defensoria Pública da União.

### 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Segundo o **Ministério da Saúde** (Gov.br, 2021), **pode parecer óbvio dizer que uma pessoa está saudável quando não está doente. Essa ideia não é completamente equivocada, contudo, o conceito de saúde pode ser ainda mais amplo.** Seguindo esse ideal **mais abrangente, a Organização Mundial de Saúde (OMS)**, na sua Constituição de 1946, criou uma definição para "saúde" ao tomá-la não só **como a ausência de** infecções ou enfermidades, mas também com um **completo bem-estar físico**, psíquico e social.

Dessa maneira, para acompanhar o texto constitucional da OMS, o Brasil promulgou os Atos Firmados em Nova York - por ocasião da Conferência Internacional de Saúde, que ocorreu em 22 de julho de 1946 - no Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948. Dentre os Atos, ratificou-se a Constituição **da Organização Mundial de Saúde.**

Por conseguinte, em seu preâmbulo, a Constituição da OMS elenca alguns princípios norteadores que "são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança" (Brasil, 1948). Dentre eles, destaca-se o que provavelmente seja o mais importante: gozar do melhor **estado de saúde** constitui um dos direitos fundamentais para todo ser humano, sem distinção de raça, religião, credo ou condição econômica/social.

O Decreto nº 26.042/48 surgiu, portanto, como uma marcante declaração brasileira da importância e necessidade do resguardo **da saúde de** sua população. Ele pode ser considerado o pontapé da inclusão da saúde no rol de direitos fundamentais da futura e preciosa "Constituição Cidadã", de 1988.

A Carta Magna de 1988, portanto, representa um significativo progresso

na democracia do Brasil. Ela foi originada de uma Assembleia Nacional Constituinte notável pela sua diversidade e pelo envolvimento de variados segmentos da sociedade. Como resultado, direitos que não tinham garantia constitucional prévia foram elevados a níveis inéditos na estrutura legal do país, destacando-se o direito à **saúde como um** exemplo emblemático dessa evolução (Carvalho, 2003, p. 16).

14

Sob essa ótica, é o art. 6º da Constituição Brasileira (Brasil, 1988) que define a **saúde como um** direito fundamental. Ela faz parte do rol dos direitos sociais, que, nas palavras de Bulos (2023, p. 465), "são as liberdades públicas que tutelam os menos favorecidos, proporcionando-lhes condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real".

Bulos (2023, p. 465) também esclarece que a observância dos direitos sociais é obrigatória aos Poderes Públicos, sendo dever do Estado realizar serviços para concretizá-los. Ele segue ensinando que a principal finalidade desses direitos é beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhes uma situação de vantagem para alcançarem a igualdade - evitando tiranias, arbítrios, abusos de poder e injustiças. Assim, o art. 6º da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, elevou a saúde à condição de direito fundamental, revelando a preocupação do legislador de constitucionalizar a saúde, entendendo-a como um bem supremo à vida humana que merece amparo na Lei Maior (Bulos, 2023, p. 888).

Para a sua realização, o Texto Constitucional foi enfático ao prever, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Ela deve ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos gerados pelas doenças e ao seu acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua proteção, promoção e recuperação (Brasil, 1988), e organizadas em um sistema integral e descentralizado: o Sistema Único de Saúde (SUS).

Bulos (2023, p. 889) esclarece, ainda, que o dever do Estado brasileiro, como uma República Federativa, não exime a responsabilidade dos entes federativos. Em tese, cumpre aos Estados-membros, juntamente com a União, ao Distrito Federal e aos Municípios, zelar pela execução de políticas públicas úteis à manutenção da saúde integral do indivíduo.

Nesse sentido, a garantia do direito à saúde exige a implementação, pelo Poder Público, de ações positivas e negativas para sua concretização. As ações positivas requerem que as autoridades públicas adotem medidas de prevenção ou alívio na luta contra doenças e no seu tratamento. Já as ações negativas obrigam-nas a se omitir de realizar quaisquer atos que possam impedir o pleno exercício desse direito essencial (Bulos, 2023, p. 889).

15

Em vista disso, o art. 196 da Constituição de 1988, apesar de ser uma norma programática, estabelece um direito amplo e universal que não deve ser adiado ou, de maneira indireta, negado, limitado, reprimido ou invalidado, enfatiza Bulos (2023, p. 889). A relevância deste direito o torna incompatível com qualquer forma de indiferença, passividade, negligência, desconhecimento, tolerância ou

resignação.

Assim, no indiscutível entendimento de Carvalho (2003, p. 25), é evidente que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um arcabouço jurídico para a implementação imediata do direito à saúde, reservando apenas alguns aspectos para serem moldados pela legislação infraconstitucional.

Dentre elas, cita-se a Lei Orgânica da Saúde (LOS), de 19 de setembro de 2019, que além de dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, estabelece que o **conjunto de ações** e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas, constitui o Sistema Único **de Saúde - o SUS** (Brasil, 1990).

Um aspecto importante da LOS, menciona Carvalho (2003, p. 25), é a relação que ela faz entre a saúde e os outros fatores, demonstrando o amplo conceito da OMS de que o **bem-estar físico, mental e social** de um povo depende de outras variáveis que não a mera ausência de enfermidades. Essa legislação evidencia, portanto, que a garantia do direito à saúde requer a execução de um amplo leque de políticas públicas, que vão desde a implementação dos próprios **serviços de saúde** até a promoção de atividades voltadas ao lazer da população. Portanto, é indiscutível perceber a essencialidade do direito à saúde e o seu lugar no rol de direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Contudo, Bulos (2023, p. 889) é cuidadoso ao destacar que o intuito da Constituição é formidável e, ainda assim, nem sempre se concretiza, especialmente no Brasil, ?onde a incolumidade do ser humano ainda é uma esperança?.

### 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL

As circunstâncias em que os indivíduos nascem, vivem, trabalham e envelhecem têm um impacto profundo na sua vida e podem criar diferenças notáveis na sua saúde e no seu bem-estar.

16

Vieira (2020, p. 15) nos ensina que há basicamente duas formas de desigualdades na saúde. A primeira é observada dentro de um país, evidenciando a existência de um gradiente **social no qual** a saúde das pessoas tende a ser melhor em áreas mais ricas. A segunda forma se refere às desigualdades de saúde entre diferentes países, onde a população tende a ser mais saudável em países mais ricos. Contudo, é possível perceber que a renda é um fator crucial na determinação **da saúde de** uma população, apesar de não ser o único.

As desigualdades em saúde têm suas raízes nas desigualdades sociais, que são as variações entre indivíduos ou grupos baseadas em fatores sociais. Essas desigualdades, que se manifestam nas diferenças visíveis na saúde entre grupos determinados socialmente e que surgem de variações no poder, de capacidade financeira e de posse de recursos, podem ser consideradas iniquidades em saúde, explica Vieira (2020, p. 16).

Então, considerando essa lógica, a equidade em saúde seria alcançada quando se garantisse igual acesso ao cuidado disponível para as necessidades e igual qualidade de saúde e cuidado para todos. Contudo, não é isso que se vê no Brasil, já que, em termos socioeconômicos, o país figura como um dos mais

desiguais do mundo, relembra Vieira (2020, p. 16).

Em seu artigo, Vieira (2020, p. 17) nos traz dados que demonstram os avanços significativos que a implementação do SUS promoveu durante os anos de 2008 e 2013, com aumento de acesso a consultas médicas, odontológicas e à hospitalização. Contudo, ainda é preciso ampliar a oferta e a qualidade dos serviços em toda a nação para que a universalização do cuidado e do acesso à saúde se concretize.

No ano de 2016, as regiões de saúde que abrigavam 45,9 milhões de pessoas, correspondendo a 40% do total, foram categorizadas como de baixo desenvolvimento socioeconômico - com uma baixa oferta e complexidade dos serviços disponíveis para a população. Essa avaliação foi baseada em indicadores como o número de leitos e médicos por mil habitantes, a porcentagem de pessoas beneficiadas por planos de saúde e a porcentagem de internações de alta complexidade no SUS em relação ao total de internações (Albuquerque et al, 2017 apud Vieira, 2020, p. 19).

17

Acerca dessa lógica, é perceptível que o SUS continua a enfrentar grandes desigualdades na prestação de serviços à saúde, particularmente em relação aos serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade. Uma pesquisa constatou a falta de serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade em 8,9% e 20,1% das regiões de saúde, respectivamente. Esses dados indicam a presença de lacunas nos **serviços de saúde** e a necessidade da população de buscar acesso a serviços de alta complexidade fora de sua região de saúde, muitas vezes tendo que viajar longas distâncias para receber atendimento (Lima et al, 2019 apud Vieira, 2020, p. 19).

Diante desses dados, trazidos a títulos de exemplificação, é possível aferir que a desigualdade na qualidade dos serviços à saúde existe e afeta proporcionalmente mais os grupos em maior desvantagem socioeconômica. Em suma, as desigualdades em saúde no Brasil são elevadas e persistentes, declara Vieira (2023, p. 24) e precisam ser eliminadas porque são ?desnecessárias, evitáveis, injustas e indesejáveis?.

Com isso, é imprescindível evidenciar que a incapacidade financeira do brasileiro, que o impede de ter o legítimo acesso ao tratamento e aos medicamentos essenciais à manutenção da vida, saúde e bem-estar, deve ser superada em virtude do dever político-constitucional, conforme estabelecido no art. 196 da Carta Magna, é o que afirma Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 889). Assim, os Poderes Públicos, incumbidos de concretizar o disposto no art. 196, devem considerar que todos merecem tratamento isonômico, condizente com o atual estágio da ciência médica. Para atingir essa isonomia, discute-se o fenômeno da judicialização da saúde sob a perspectiva de sua capacidade de contribuir para efetivação do direito fundamental à saúde no Brasil, ainda muito aviltado devido às discrepâncias socioeconômicas.

### 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL

Ao falar de direitos fundamentais, não há como deixar de abordar o



vínculo entre o princípio do acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. No contexto democrático brasileiro, o fenômeno da judicialização da saúde expressa reivindicações e atuações legítimas de assistidos e instituições defensoras, na

18

tentativa de garantir e promover o exercício da cidadania, amplamente discutida pela Constituição brasileira (Ventura et al, 2010).

Ela pode ser sintetizada como um método para efetivar o cuidado **com a saúde** mediante decisões judiciais, que determinam que uma entidade pública ou privada cumpra o direito subjetivo reivindicado pelo autor do processo judicial (Brito, 2017, p. 203).

Os vínculos entre o Direito e a saúde se intensificaram na última década, especialmente no que se refere à assistência farmacêutica. Com a consolidação de jurisprudências, as intervenções do Poder Judiciário na gestão da saúde geraram a abertura de inúmeros processos de assistência jurídica em desfavor do Poder Público. Miriam Ventura (2010) explica que esse fenômeno iniciou com a disseminação do HIV/AIDS, em que muitos brasileiros tiveram que ajuizar ações para garantir medicamentos e procedimentos médicos.

Com o passar do tempo, essas reivindicações ultrapassaram a esfera da AIDS e passaram a fundamentar-se no direito constitucional à saúde em diversas outras demandas, escancarando o dever estatal de prestar assistência individual, de forma integral, universal e gratuita, no Sistema Único de Saúde, e sob responsabilidade solidária da União Federal, dos Estados-membros e dos Municípios (Ventura et al, 2010).

Em seu estudo, Patrícia Brito (2017, p. 203) esclarece que a judicialização da saúde é observada em diversos Estados brasileiros como uma ferramenta para garantir acesso a uma variedade de tratamentos médicos e hospitalares, dos mais básicos aos mais avançados: a dispensação de medicamentos e suprimentos (comuns e de alto custo), órteses, próteses e outros equipamentos, tratamentos experimentais, tratamento no exterior e até vagas em unidades de terapia específica.

A judicialização possui um aspecto positivo, por atuar como um mecanismo para efetivar o direito social subjetivo estabelecido na Constituição Federal e, além disso, pode ser vista como um incentivo para que os poderes Executivo e Legislativo não se tornem acomodados em suas omissões. Contudo, evidentemente, existem os aspectos negativos da judicialização, como a interferência no orçamento e as instabilidades nas políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo, explicou Brito (2017, p. 204).

19

Como se sabe, não é papel do Poder Judiciário executar as políticas Públicas, mas cabe certamente a ele julgar as omissões do Executivo e Legislativo. Esta é uma das maneiras de um poder controlar outro. O direito subjetivo de um indivíduo, ressalta Brito (2017, p. 204), não deve ser negligenciado quando um dos poderes falha em cumprir suas funções. Embora consequências possam surgir, a intervenção do Poder Judiciário é essencial para garantir a prevalência do princípio

republicano, que orienta o sistema jurídico nacional.

Por fim, Patrícia Brito (2017, p. 205) assevera que, embora seja impossível ignorar o efeito econômico das decisões judiciais no orçamento, isso não deve influenciar contrariamente a judicialização. O futuro é incerto, mas é possível planejá-lo. Esse planejamento deve incluir a antecipação de circunstâncias excepcionais que possam surgir, especialmente no que diz respeito à eficácia do acesso à saúde pelos brasileiros enfermos e necessitados.

#### 4 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE

A priori, é necessário lembrar que, quando se trata de Defensoria Pública, a Lei Complementar nº 80, de 1994, a descreve com uma instituição que abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. Assim, por ser um direito básico e fundamental de qualquer cidadão, demandas que envolvem **serviços de saúde** fazem parte do cotidiano dos três órgãos defensoriais.

Tendo em vista que esse artigo visa a análise da concessão da assistência jurídica gratuita apenas no âmbito da DPU, é plausível esclarecer que o que a difere das outras é a sua competência para atuar contra a União e outras entidades federais. Dessa forma, se o órgão de saúde responsável pela omissão ao atendimento do demandante for municipal ou estadual, a instituição defensora que prestará a assistência jurídica será a DPE - ou a DPDFT, em demandas distritais e dos Territórios.

Outrossim, em sessão realizada em 22 de maio de 2019, por maioria dos votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reiterou a jurisprudência que estabeleceu a responsabilidade solidária dos entes federativos no fornecimento de

20 medicamentos e tratamentos de saúde (AASP, 2019). Os ministros analisaram embargos declaratórios contra decisão da Corte Suprema no Recurso Extraordinário 855.178 e, ao reconhecer a existência de repercussão geral (Tema 793), reafirmou a jurisprudência dominante da Corte, nos termos do voto de Edson Fachin:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE.

POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente. 2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e

determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. 3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes. 4. Embargos de declaração desprovidos.

Tema

793 - Responsabilidade solidária dos entes federados pelo dever de prestar assistência à saúde.

Tese

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

A ampla estratégia da Defensoria Pública resultou, em todo o Brasil, numa jurisprudência favorável à responsabilização de entes federativos no cumprimento imediato e efetivo das demandas prestacionais na área da saúde, além de gerar diversos avanços nas políticas públicas de saúde, especialmente no que diz respeito ao acesso universal e gratuito a medicamentos e tratamentos (Ventura et al, 2010).

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Contudo, antes de iniciar as diligências necessárias ao ajuizamento da demanda perante o Judiciário, é imprescindível haver o deferimento da assistência jurídica gratuita, no qual as Resoluções n.º 133 e 134, de 2016, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU), fixam seus critérios.

21

Por conseguinte, relembando os esclarecimentos abordados no tópico 2.2 deste artigo, a DPU prestará assistência em favor de pessoas naturais ou jurídicas quando ficar demonstrado que, sem sua atuação, é impossível acessar a justiça. A pessoa natural economicamente necessitada é aquela cujo núcleo familiar não ultrapasse a renda mensal bruta estabelecida pelo Conselho Superior da DPU. O valor dessa renda é definido pela Resolução n.º 134 (Brasil, 2016), no qual a presunção de necessidade econômica para fim de assistência jurídica gratuita será de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

#### 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE

Percebe-se, então, que o Conselho Superior da DPU aconselha seus Defensores Públicos Federais a utilizarem um critério objetivo de averiguação de hipossuficiência financeira. A maior problemática desse critério é, portanto, o afunilamento do acesso à justiça **a partir da** limitação ao deferimento do benefício da assistência jurídica gratuita - que, paradoxalmente, deveria ser uma garantia



constitucional de ampliação do acesso à justiça.

Assim, segundo o desembargador federal Paulo Afonso Vaz (2021), eventuais limites não deveriam ser estabelecidos por lei, sobretudo de modo tão aviltante que quase aniquila o direito do cidadão brasileiro que necessita de assistência. O ultraje se torna ainda mais claro quando o benefício da assistência jurídica gratuita não atinge o indivíduo enfermo - e desesperado por ajuda médica - apenas porque a sua renda familiar mensal ultrapassa o teto estabelecido pelo CSDPU (que, em comparação aos limites estabelecidos pelas Defensorias estaduais, é bem baixo).

Para Vaz (2021), casos assim representariam o fim da assistência gratuita, na medida em que engessa a análise judicial mais acurada e particularizada que deve preceder o deferimento ou indeferimento do benefício. Assim, se há casos de pessoas que litigam indevidamente sob o aval da assistência jurídica, uma análise mais apurada dos critérios permitirá que esses abusos, e apenas esses, sejam coibidos.

22

Diante disso, desde que a assistência jurídica integral e gratuita passou a ser a ?panaceia para desjudicialização? (Vaz, 2021), diversos limites tiveram de ser criados para frear o aumento de demandas ajuizadas, conseqüentemente gerando obstáculos de acesso à justiça. O desembargador acredita que se ataca, em vez do problema, o instituto em si, que indubitavelmente desempenha o papel fundamental e imprescindível na ampliação das vias de acesso à justiça e, conseqüentemente, de acesso a tão necessária saúde.

De maneira geral, os estudos sobre a judicialização da saúde tendem a enfatizar com mais força os efeitos negativos desse tipo de demanda na governabilidade e gestão das políticas públicas de acesso à saúde (Ventura et al, 2010). Pode-se afirmar, portanto, que a ampliação da atuação da DPU no processo de assistência à saúde gera repercussões sobre a gestão pública do sistema.

Alguns estudiosos entendem que a relação estabelecida entre justiça e saúde pode ter um ?efeito benéfico na responsabilização do Estado em desenvolver procedimentos adequados de incorporação, compra e distribuição de procedimentos terapêuticos pela rede pública" (Baptista et al, 2009, p. 829 apud Ventura et al, 2021). Por outro lado, há quem acredite que a má combinação desses elementos causa uma disfunção nos dois sistemas, com o risco de desenvolver o Poder Judiciário como principal meio para garantir a efetividade do acesso à medicamentos e tratamentos (Baptista et al, 2009, p. 836 apud Ventura et al, 2021).

Apesar das divergências, há uma absoluta concordância entre os estudiosos, o direito nacional (e internacional) e a moralidade comum de que a saúde é um direito fundamental à preservação de vida, do bem-estar e da dignidade humana. É **por isso que**, ao estabelecer um limite de renda mensal por família, para presumir a sua hipossuficiência, o Conselho Superior da DPU cria um valor absoluto para a vulnerabilidade que não há como existir.

A expressão do direito à saúde, tão genérica, abrangente e heterogênea, permite uma relativização que gera imbróglis teóricos e práticos, no momento de

sua realização, das mais diversas ordens: políticas, jurídicas, sociais, econômicas, e culturais. A dificuldade de equilibrar esses elementos e estabelecer um acordo sobre a saúde e o modo de garanti-la tem sido, portanto, o que distância o direito vigente na lei do direito vivido na prática (Ventura et al, 2021).

23

#### 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE

Para melhor entender, na prática, como funciona o deferimento da assistência jurídica gratuita, tive a oportunidade de verificar alguns processos de assistência jurídica da DPU-BA, através do Sistema de Informações Simultâneas da DPU (o SIS-DPU), plataforma que uniformiza e padroniza os processos, além de reunir e fornecer os insumos necessários para a atuação do defensor público.

As informações de cada requerente são reunidas em um processo de assistência jurídica. Neles, constarão todos os documentos necessários para a averiguação de deferimento da assistência jurídica gratuita, para a realização de diligências na via administrativa e para a eventual interposição de uma ação judicial.

Da breve investigação, dois processos de assistência me chamaram atenção, nos quais ambas as requerentes são portadoras da Doença da Crohn e necessitam do tratamento com um medicamento chamado Ustequinumabe. O fármaco não é dispensado pelo SUS e, devido à gravidade da doença, as requerentes se viram obrigadas a comprá-lo.

O medicamento foi orçado em dois valores: cerca de R\$ 37.680,00 cada ampola na dosagem de 130 mg, enquanto as de 90 mg custam, em média, R\$ 34.490,00. Diante desses valores, e tendo em vista que a prescrição médica para o tratamento indica a infusão de uma ampola a cada oito semanas, é óbvio que se trata de um tratamento extremamente custoso.

Assim, por não possuírem condições financeiras de arcar com o tratamento de que necessitam, as duas mulheres compareceram à DPU, com o fito de obter assistência jurídica gratuita em face da União, objetivando a concessão do medicamento Ustequinumabe. Para o deferimento da assistência, a Defensora Pública Federal distribuída para os casos analisou os documentos trazidos das duas requerentes.

A primeira delas declarou viver apenas com o seu pai e que, juntos, somam uma renda familiar de dois salários mínimos. Esses dados ficaram comprovados pelas cópias do Histórico de Créditos do INSS, nas quais se verificou

24

que ela recebe o BPC (Benefício de Prestação Continuada a pessoa com deficiência) e o seu pai, a aposentadoria por idade.

O valor que excedeu o limite para a assistência definido pelo Conselho Superior da DPU é utilizado para a realização de exames, consultas e outros tratamentos paliativos, que ficaram devidamente comprovados como gastos extraordinários.

Assim, por se encaixar nos requisitos para a concessão da assistência

jurídica gratuita, a primeira requerente obteve a seu deferimento e, após ajuizamento de ação pela DPU, conseguiu obter a tutela de urgência que determinou ao Estado da Bahia, financiado pela União, que fornecesse o seu medicamento.

A segunda requerente, no entanto, não teve a mesma sorte. Ela declara viver apenas com o seu companheiro e que, juntos, somam uma renda familiar de R\$ 4.249,00, correspondente a três mínimos. Esse dado ficou comprovado pelas cópias do Cadastro Nacional de Informações Sociais de ambos, no qual ela e o companheiro recebem aposentadoria por idade. O companheiro, além da aposentadoria, recebe uma pensão por morte. O teto para concessão da assistência da DPU é ultrapassado, portanto.

Conforme a Resolução n.º 133, foi facultada à requerente que demonstrasse os gastos extraordinários em até trinta dias. Infelizmente, ela não conseguiu reunir comprovantes suficientes dos gastos em consultas e exames particulares e, por isso, não obteve o deferimento de sua assistência jurídica gratuita. Sem ela, é sensato afirmar que dificilmente essa requerente conseguirá arcar com um patrono particular, sem que isso interfira no seu sustento.

Diante de tudo, pode-se concluir que o limite de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) que o CSDPU definiu como teto para hipossuficiência afunila o acesso ao judiciário e impede que brasileiros realmente necessitados consigam ter seu direito à saúde assegurado.

Uma flexibilização dos critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita, com uma melhor análise da hipossuficiência de um requerente, no âmbito da Defensoria Pública da União, pode ser importante para que cada vez mais brasileiros sejam abarcados em suas demandas de assistência à saúde. Contudo, a mudança nos sistemas de saúde e no regime jurídico requer muito mais do que apenas flexibilizar procedimentos formais.

25

A ampliação do acesso à justiça exige tanto uma ação por parte do Estado e União, para criar meios de prestação de uma justiça mais célere e desburocratizada, quanto uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e da sociedade, de sorte que novos procedimentos sejam buscados, visando efetivar o acesso à justiça e garantir a realização concreta desse direito mais que fundamental (Silva, 2012). Por óbvio, um maior acesso à justiça significa uma maior cobertura da assistência à saúde.

A judicialização da saúde não pode ser considerada o principal instrumento de acesso às garantias constitucionais, tendo em vista que, para haver o alcance da justiça, é imperioso ser adotado **um conjunto de ações** por meio das quais se busque implementar novas diretrizes nos sistemas jurídico e de assistência à saúde (Ventura et al, 2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar os critérios para a concessão da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e seus possíveis impactos ao acesso à saúde. Para isso, foi imprescindível percorrer os estudos sobre o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita como garantia

constitucional.

Tornou-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, especialmente quando eles adentram ao judiciário para poder acessar à saúde. Para ser concedida essa assistência, a DPU elenca alguns requisitos, que devem ser respeitados pelo Defensor Público Federal no momento do deferimento da assistência jurídica gratuita.

Em seguida, foi necessário relembrar o conceito de saúde e sua inclusão no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Contudo, apesar do intuito constitucional ser formidável, nem sempre ela é concretizada, tendo em vista que a dificuldade de acesso à saúde no Brasil ainda é persistente.

Dessa forma, para terem seus direitos garantidos e sua saúde salvaguardada, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda, fenômeno que visa efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais. O

26  
vínculo entre Direito e Saúde se intensificaram na última década, culminando na consolidação do entendimento jurisprudencial do STF de que os entes federativos são solidariamente responsáveis pelas obrigações na saúde.

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Nesse momento do artigo, o critério de hipossuficiência para a concessão da assistência oferecida pela DPU foi analisado, visando evidenciar os impactos que pode causar ao acesso à saúde.

Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica na Bahia. Em um deles, houve o deferimento, enquanto no outro, não houve - muito embora as situações fossem extremamente similares. O critério que diferenciou as requerentes e foi crucial para o deferimento foi o da hipossuficiência.

Diante disso, é inevitável constatar que os requisitos elencados pelo Conselho Superior da DPU, especialmente o da hipossuficiência, para a concessão da assistência, não abrange a todos os necessitados de tratamento. O limite financeiro de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por núcleo familiar pode aniquilar o direito do cidadão brasileiro que precisa de assistência - e se torna ainda mais perigoso quando se trata do bem-estar e da vida de uma pessoa.

Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita. Note-se que isso é particularmente contraditório, visto que esse benefício deveria representar uma garantia constitucional destinada a expandir o acesso à justiça - e não criar obstáculos que impedem a garantia da dignidade, bem-estar e vida de um brasileiro.

## REFERÊNCIAS

AASP. STF mantém entendimento sobre responsabilidade solidária de entes federados na assistência à saúde. Notícias: Associação de Advogados de São



Paulo, 2019. Disponível em:

<https://www.aasp.org.br/noticias/stf-mantem-entendimento-sobre-responsabilidade-solidaria-de-entes-federados-na-assistencia-saude/>. Acesso em: 24 nov. 2023.

27

ALBUQUERQUE, M. V. et al. Desigualdades regionais na saúde: mudanças observadas no Brasil de 2000 a 2016. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p.1055-1064, 2017.

BAPTISTA, T.W.F.; MACHADO, C.V.; LIMA, L.D. Responsabilidade do Estado e direito à saúde no Brasil: um balanço da atuação dos Poderes. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 829-839, 2009.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 133, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 134, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948 - Publicação Original. Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, 12 fev. 1994. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei Complementar n.º 132, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a

concessão de assistência judiciária aos necessitados. Rio de Janeiro, RJ, 5 fev. 28

1950. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da **saúde, a organização** e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm). Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL, Lei nº 13.105, de 16 **de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 março, 2015. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 855178 - Proc. 0005840-11.2009.4.05.8500. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 23 maio 2019. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678356>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRITO, Patricia Ribeiro. Judicialização da Saúde e desarticulação governamental: uma análise **a partir da** Audiência Pública da Saúde. In: BUCCI, Maria Paula Dallari; DUARTE, Clarisse Seixas (Coord.). Judicialização da saúde: A Visão do Poder Executivo. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 203-239. Acesso em: 04 jun. 2024.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. 16ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2023. E-book. Acesso em: 31 mai. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Mariana Siqueira de. A Saúde como Direito Social Fundamental na Constituição Federal De 1988. Revista de Direito Sanitário, vol. 4, n. 2, p. 15-31, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81181/84812>. Acesso em: 02 jun. 2024.

DIDIER JR., Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Benefício da justiça gratuita. 6ª edição rev. e atual. **de acordo com** o novo CPC. Salvador: JusPodivm, 2016.

GOV.BR. O que significa ter saúde?. Notícias: **Ministério da Saúde**, 2021. Disponível em:

<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-queiro-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIMA, D. L. et al. Arranjos regionais de governança do Sistema Único de Saúde: diversidade de prestadores e desigualdade espacial na provisão de serviços. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 35, sup. 2, 2019.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil - Volume único. 13ª edição. Salvador: JusPodivm, 2021.

29

SANTOS JR., Filivalter Moreira. A história da assistência judiciária gratuita e da Defensoria Pública. Jus.com.br. Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/26486/a-historia-da-assistencia-judiciaria-gratuita-e-da-defe>



nsoria-publica. Acesso em: 18 nov. 2023.

SILVA, Juvêncio Borges. O acesso à Justiça como direito fundamental e sua efetivação jurisdicional. Revista de Direito Brasileira, v. 4, n. 3, p. 478-503, 2013.

Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>.

Acesso em: 20 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Assistência judiciária gratuita e judicialização: sobre a possibilidade de definição jurisprudencial de um parâmetro inicial objetivo para o seu deferimento no processo previdenciário. Série Direito Hoje, Escola de magistrados e servidores do TRF da 4ª Região. Disponível em:

[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1416](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1416).

Acesso em: 18 nov. 2023.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: SciELO, 2010.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100006>. Acesso em: 23 nov. 2023.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à Saúde no Brasil: seus contornos, judicialização e a necessidade da macrojustiça. Texto para Discussão: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD\\_2547.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD_2547.pdf). Acesso em: 02 jun. 2024.



=====

**Arquivo 1:** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Arquivo 2:** <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quero-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude> (1960 termos)

**Termos comuns:** 60

**Similaridade:** 0,62%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Os termos em vermelho foram encontrados no documento** <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quero-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude> (1960 termos)

=====

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR

GRADUAÇÃO EM DIREITO

LUÍZA DE ABREU ARGOLO

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA

JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Salvador

2024

LUÍZA DE ABREU ARGOLO

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA

JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Artigo apresentado como requisito parcial

para obtenção do título de Bacharel em

Direito pela Universidade Católica do

Salvador.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Alberto José

Barbosa Coutinho.

Salvador

2024

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA

JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Luíza de Abreu Argolo 1

Prof. Ms. Carlos Alberto José Barbosa Coutinho 2

RESUMO: Este artigo se propõe a analisar os critérios para a concessão prévia da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e os possíveis impactos que podem causar nas demandas de acesso à saúde. A justificativa do tema se encontra não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como o benefício da assistência jurídica gratuita pode garantir que cada vez mais brasileiros



tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram. Metodologicamente, o estudo se apropriou dos conceitos de direitos e garantias fundamentais, para lembrar que o acesso à justiça e à saúde, assim como a assistência jurídica gratuita, se encontram no rol de direitos e garantias fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Para garantir esse acesso à saúde, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda. Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela DPU. Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica da Bahia, no qual apenas um deles foi concedido o benefício da assistência gratuita. Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita.

Palavras-chave: Acesso à saúde. Judicialização das demandas de saúde. Limites à concessão da assistência jurídica gratuita na Defensoria Pública da União da Bahia. Impactos.

1 Graduanda do Curso de Direito da Universidade Católica do Salvador - UCSal. E-mail: luiza.argolo@ucsal.edu.br.

2 Mestre em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade, Pós-Graduado em Processo Civil pela JusPodium, Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador - UCSal, Professor de Direito da Universidade Católica do Salvador. E-mail: carlos.coutinho@pro.ucsal.br

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE 4. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE CONSIDERAÇÕES FINAIS REFERÊNCIAS 41 INTRODUÇÃO

Em uma sociedade - um país - em que a desigualdade social é tão marcante, é muito frequente deparar-se com cidadãos que sequer sabem quais são seus direitos e garantias para, assim, poderem lutar por eles. E, mesmo para os que estão cientes, a tarefa de garantir o pleno exercício da sua cidadania é, por vezes, complicada e extenuante.

A cidadania é inerente ao bem-estar de qualquer indivíduo e, em situações cotidianas que ferem esse bem-estar, é comum que o primeiro instinto seja procurar um advogado capaz de explicar as dúvidas e apresentar possíveis

soluções. Nesse viés, o humilde cidadão, aquele de baixa renda e que não possui os recursos financeiros necessários aos serviços advocatícios, enfrentam um dilema que os mais afortunados não compreendem: a dificuldade de acesso ao judiciário na luta pela sua cidadania.

Em vista disso, na tentativa de dirimir os obstáculos, as defensorias públicas foram criadas, com o objetivo principal de garantir o direito de assistência jurídica aos brasileiro economicamente hipossuficientes. Na prática, o defensor atuará como um advogado na defesa do cidadão perante o judiciário. Assim, é fácil enxergar o essencial papel dessas instituições na luta pelo acesso à justiça - **em todos os** seus âmbitos.

Por conseguinte, ao falar sobre bem-estar, não há como não abordar o direito constitucionalmente garantido à saúde. Muito embora já se saiba que o instrumento do Estado para assegurar o acesso à saúde aos seus cidadãos seja o **Sistema Único de Saúde (SUS)**, por vezes, mais vezes do que deveria ser aceitável, é necessário que o judiciário seja acionado. Isso porque, em muitas demandas, o tratamento ou procedimento necessários para salvaguardar a vida e o bem-estar do requerente não está incluso no protocolo de dispensação do SUS e, por óbvio, não há como o humilde enfermo arcar com as despesas sem que seja o Estado judicialmente obrigado a custear ou dispor do tratamento.

Dessa forma, para garantir que os cidadãos financeiramente hipossuficientes tenham acesso ao tratamento que melhor se enquadre à busca pela sua **qualidade de vida**, será imperioso que seja o Estado judicialmente obrigado a disponibilizar ou custear o tratamento. Para isso, é fundamental a participação das defensorias públicas na defesa do acesso de seus assistidos à saúde. No caso da Bahia, existe a Defensoria Pública da União na Bahia - responsável pelas demandas de competência federal - e a Defensoria Pública do Estado da Bahia, que assistirá os cidadãos em demandas de competência estadual.

Dito isso, por ser a saúde um bem tutelado de responsabilidade solidária aos entes federativos (União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios), ao adentrar o judiciário, o demandante precisará do assessoramento da Defensoria Pública da União (DPU), **uma vez que** a União figurará como um dos polos passivos da demanda. As sedes da DPU podem ser encontradas nas capitais dos Estados-membros e em vários municípios pelo país.

Portanto, para que o cidadão brasileiro necessitado de amparo jurídico se torne assistido da Defensoria Pública da União, é necessário haver a concessão do benefício da assistência jurídica gratuita, que nada mais é do que um direito fundamental garantido constitucionalmente, visando assegurar aos comprovadamente hipossuficientes a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. Trata-se de uma conquista histórica intimamente relacionada ao acesso à justiça e à efetivação de direitos fundamentais - **no qual o** acesso à saúde será o foco da pesquisa.

Dessa forma, para que a assistência proporcionada pela DPU seja efetiva, é necessário que, inicialmente, o requerente comprove que preenche os critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita. Tais requisitos foram

definidos pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) e o mais importante deles é a comprovação de hipossuficiência econômica familiar - que não deve ultrapassar o teto de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), corrigidos periodicamente pela inflação anual acumulada.

Em seguida, é dever dos defensores públicos federais analisar a viabilidade da demanda e ratificar a hipossuficiência do cidadão requerente. Presentes os critérios, o Defensor Público Federal poderá finalmente deferir a assistência jurídica integral e gratuita - que compreende, também, a isenção das custas do processo e da eventual sucumbência em honorários - e iniciar os estudos e diligências para a elaboração de uma petição que, posteriormente, dará início a um processo judicial.

6Diante do exposto, a pergunta a ser respondida é: quais os critérios preliminares para a concessão da assistência jurídica gratuita nas demandas de saúde no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia?

Para respondê-la, este artigo utiliza-se da pesquisa bibliográfica para embasar teoricamente o trabalho; a pesquisa qualitativa para coletar dados não numéricos, visando responder às questões do tema; e a metodologia hipotético-dedutiva para testar hipóteses, verificando a sua veracidade.

Torna-se imperioso esclarecer que o objeto desta pesquisa não é analisar o discernimento do magistrado **em relação ao** deferimento da assistência gratuita, e sim questionar os critérios prévios ao seu deferimento ainda no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia, analisando os principais impactos que eles trazem ao acesso à justiça e, portanto, ao acesso à saúde.

A justificativa do tema se encontra, por fim, não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como, se respeitadas as circunstâncias financeiras e **de vida de** cada requerente no momento de deferir o benefício da assistência jurídica gratuita, ela pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.

## 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

Ao analisar a história do constitucionalismo brasileiro, é possível perceber que foi apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, que o legislador optou por concentrar **um conjunto de** princípios que desde logo são rotulados como fundamentais (Sarlet et al, 2017, p. 278). Os princípios constitucionais são dotados de eficácia e figuram como uma norma jurídica vinculativa, esclarece Sarlet (2017, p. 280), e, portanto, são essenciais para garantir a proteção dos direitos e garantias fundamentais, dispostos no Título II da Constituição Federal de 1988.

O Título II é encabeçado pelo importantíssimo art. 5º, que é claro ao garantir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e 7que são invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988). Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 280) explica haver uma justificativa

para a escolha do legislador constituinte de elencá-lo logo de início: priorizar os direitos e garantias fundamentais, dando-lhes destaque topográfico.

É Interessante ressaltar que direitos não se confundem com garantias fundamentais. Bulos (2023, p. 274) explica que os direitos são bens e vantagens disciplinados pela Constituição Federal, enquanto as garantias são as ferramentas jurídicas utilizadas para exercer tais direitos. Nessa perspectiva, o inciso XXXV do art. 5º define como garantia fundamental o princípio do acesso à Justiça - também chamado de princípio da inafastabilidade do controle judicial ou, ainda, princípio do direito de ação (Bulos, 2023, p. 344).

Ele decorre do vetor da legalidade ao afirmar que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (Brasil, 1988). Desse modo, juízes e tribunais são convocados a decidir o caso concreto, analisando a pretensão formulada e sem poder furtar-se de examinar a lide, pois a prestação jurisdicional é indeclinável (Bulos, 2023, p. 344).

Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 877), ao proibir a justiça de mão própria, a Constituição admite a existência de um direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva, que reverbera no Código de Processo Civil, em seu art. 3º. Contudo, embora o acesso efetivo à Justiça esteja elencado como uma garantia fundamental, o conceito de "efetividade", **por si só**, é muito vago, explicam Cappelletti e Garth (1988, p. 15).

Para eles, a efetividade perfeita poderia ser expressa pela paridade de armas, a garantia de que a conclusão do magistrado depende unicamente dos méritos jurídicos relativos às partes que ali reivindicam seus direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica, tendo em vista que as diferenças entre as partes não podem ser completamente erradicadas. A questão é saber até onde avançar na direção desse objetivo utópico e a que custo, identificando os principais obstáculos ao acesso efetivo à justiça (Cappelletti e Garth, 1988, p. 15).

É nesse viés que, apesar do louvável objetivo do art. 5º da Constituição, que dispõe dos direitos e garantias fundamentais, é possível apontá-lo como um dispositivo legal utópico, pois não se adere à total realidade dos brasileiros. Isso porque, a "perfeita igualdade", mencionada por Cappelletti e Garth (1988, p. 15), é invisível frente à forte desigualdade social enraizada no Brasil, que não apenas afeta o acesso à justiça, mas também intensifica os desafios enfrentados pelos brasileiros necessitados ao buscar a eficácia do direito à saúde.

Essa situação torna-se ainda mais grave pela onerosidade e morosidade da resolução formal de litígios nos tribunais, um cenário comum na maioria das sociedades modernas. Isso ocorre porque os litigantes precisam suportar a grande proporção dos custos necessários à solução de uma lide, incluindo honorários advocatícios e algumas custas judiciais, conforme esclareceram os juristas Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 16).

Os juristas também apontam que os altos custos agem como uma barreira poderosa sob o sistema, que se impõe principalmente ao vencido com o ônus da sucumbência. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é duas vezes maior, tendo em vista que ele arcará com os

honorários de ambas as partes. Torna-se claro que os altos custos suportados pelas partes constituem uma importante barreira ao acesso à justiça. A mais importante despesa individual suportada pelas partes são, portanto, com os honorários advocatícios (Cappelletti e Garth, 1988, p. 18).

Ademais, não há como deixar de mencionar que pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros consideráveis possuem vantagens óbvias ao propor ou ao se defender em uma ação: elas podem pagar para litigar e, além disso, conseguem suportar as delongas e as moras de um processo judicial. Em suma, uma parte pode ser capaz de fazer maiores gastos com a demanda e, dessa forma, apresentar seus argumentos de forma mais eficiente (Cappelletti e Garth, 1988, p. 21).

Assim, o humilde indivíduo, aquele de baixa renda que não possui os recursos financeiros necessários para arcar com os serviços advocatícios e para lidar com a mora do processo judicial brasileiro, precisa recorrer à assistência jurídica integral e gratuita, prevista pelo art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, para, assim, poder ter uma chance de resolver os imbrólios que o acometem.

Acerca desse viés, tendo em mente que o ilustre art. 5º elenca os direitos e garantias fundamentais aos brasileiros, sem distinção de qualquer natureza, é dever do Estado prestar assistência jurídica gratuita a todos que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 1988). A assistência jurídica gratuita é, portanto, uma garantia constitucional que tenta dirimir discrepâncias sociais, oportunizando aos hipossuficientes um acesso mais fácil à justiça, que pode ser encarado, nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 12), como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos?

Dessa forma, torna-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, haja vista que, antes do seu advento na legislação brasileira, a justiça só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com as despesas e custas processuais - além das delongas judiciais. Aquelles que não pudessem, ficavam responsáveis pela sua própria sorte? (Cappelletti e Garth, 1988, p. 9).

## 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA

A priori, é de fundamental importância que seja esclarecida a diferença primordial entre a justiça gratuita (também chamada de gratuidade de justiça), a assistência judiciária gratuita e a assistência jurídica gratuita, institutos comumente confundidos e, muitas vezes, considerados o mesmo.

A gratuidade de justiça é um benefício concedido pelo Estado a indivíduos que não possuem condições financeiras de arcar com as despesas processuais e extraprocessuais sem prejudicar seu próprio sustento ou de sua família. Segundo Fredie Didier Jr. e Rafael Alexandria (2016, p. 24), trata-se da dispensa do adiantamento de despesas processuais, exigidas para a tramitação de um processo judicial. Portanto, trata-se de um benefício concedido àqueles que comprovarem a sua insuficiência.



Acerca desse assunto, Daniel Amorim Assumpção Neves (2021, p. 306) esclarece que o Código de Processo Civil (CPC) pecou em não conceituar a insuficiência de recursos, então, ele entende que está associada ao sacrifício para manutenção e sustento da parte requisitante e da sua família. O art. 98, § 1º, do CPC, prevê o objeto da gratuidade e indica todos os gastos necessários para o andamento do processo - nos quais o beneficiário será isento por conta de sua vulnerabilidade.

10

Por outro lado, a assistência judiciária consiste no direito que a parte beneficiária possui de ser gratuitamente assistida por um profissional do Direito, geralmente um defensor público, e que não depende de um deferimento judicial - nem mesmo da existência de um processo (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Em suma, a assistência jurídica é o fornecimento gratuito de serviços advocatícios, prestado pelo Estado, para aqueles que comprovem a sua hipossuficiência. Ela é, portanto, o patrocínio gratuito da demanda, que engloba a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, **em todos os** graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados - conforme prevê o art. 1º da Lei Complementar n.º 80, que prescreve normas gerais para as Defensorias Públicas e dá outras providências. Já a assistência jurídica possui um conceito mais amplo, que abrange a justiça gratuita e a assistência judiciária, mas vai bem além delas. Ela engloba todas as iniciativas do Estado de orientar a sua população, no sentido de promover a aproximação da sociedade com os serviços jurídicos (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Como exemplo, citam-se as campanhas de conscientização e os serviços itinerantes prestados a populações carentes impedidas de se locomover. Portanto, a diferença primordial entre os institutos reside no fato de que a justiça gratuita se refere à mera isenção do adiantamento de despesas processuais e extraprocessuais, enquanto a assistência judiciária gratuita se refere à prestação integral de serviços advocatícios, sem custo para o beneficiário. No mais, Didier Jr. e Oliveira (2016, p. 24) explicam que o deferimento de um instituto não está condicionado ao deferimento do outro e, portanto, o fato de uma parte estar assistido por um advogado particular não a impede de ter a justiça gratuita deferida. Dito isso, tendo em vista que a assistência jurídica engloba os outros dois conceitos, está explicado o motivo de tanta confusão entre os termos. De toda forma, os três institutos visam garantir o acesso à justiça, garantia fundamental constitucionalmente prevista pelo art. 5º, inciso LXXIV. Dessa forma, se a regra é de que lei deve tratar todos de forma igual e sem distinção de qualquer natureza, na premissa de que todos devem acessar à justiça com a paridade de armas, é necessário permitir que as partes atuem no processo, dentro do possível, no mesmo patamar (Neves, 2021, p. 198).

11

A instituição da gratuidade de justiça e da assistência jurídica gratuita é, portanto, uma expressão clara do princípio da isonomia, decorrente da igualdade pregada constitucionalmente pelo ilustre art. 5º. Daniel Amorim (Neves, 2021, p.

198) explica que o beneficiário é tratado de forma diferente daquele que não é insuficiente financeiro porque naturalmente essa é a única forma de equilibrar a situação dos dois sujeitos no processo, seja concedendo a isenção das custas, ou a assistência jurídica integral e gratuita.

Em vista disso, na tentativa de criar esse equilíbrio processual e de dirimir as discrepâncias, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 134, previu a criação da Defensoria Pública da União e dos estados federados - na qual as Leis Complementares n.º 80, de 1994, e n.º 132, de 2009, trataram de organizar a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescrever normas gerais para sua organização nos Estados.

Após a promulgação da Constituição de 1988, as Defensorias Públicas passaram a ser implantadas gradativamente em todo país, tornando-se instituições permanentes e essenciais à função jurisdicional do Estado. Sendo assim, elas se tornaram o instrumento do regime democrático responsável por exercer a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados? (Brasil, 2009).

É a Defensoria Pública, portanto, que exercerá a assistência jurídica e gratuita aos que comprovarem hipossuficiência de recursos, assim considerados pelo inciso LXXIV do art. 5º da Constituição.

Em vista disso, a assistência judiciária gratuita vem sendo regulamentada desde sua criação pela Lei 1.060, de 1950, que estabeleceu normas para a sua concessão aos necessitados, mas foi a Constituição Federal de 1988 - marco da democracia e cunhada como "Constituição Cidadã" - que indubitavelmente tratou com a maior riqueza a assistência jurídica, tendo em vista que assegurou sua prestação pelo Estado e conferiu-lhe caráter de compulsoriedade, além de inseri-la no rol dos direitos e garantias individuais (Santos Jr., 2014).

12

## 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, exercendo o poder normativo previsto no art. 10, I, da Lei Complementar n.º 80 (Brasil, 1994) e considerando a assistência jurídica gratuita como um serviço público imprescindível e essencial à função jurisdicional do Estado, elaborou as Resoluções n.º 133 e 134, em 7 dezembro de 2016.

Inicialmente, a Resolução n.º 133 trata da assistência jurídica gratuita que será prestada pela DPU, esclarecendo que ela será oferecida às pessoas - economicamente necessitadas - físicas e jurídicas, quando o acesso à justiça seria impossível sem a sua atuação. Para isso, o art. 2º da Resolução presume economicamente necessitada a pessoa natural cuja renda mensal familiar bruta não ultrapasse o valor fixado pelo Conselho Superior da DPU.

São considerados indícios de hipossuficiência financeira os rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários, entre outros. Além disso, a Resolução deixa bastante evidente que

esses critérios não excluem a aferição e análise da vulnerabilidade do caso concreto pelo Defensor Federal - que deve fazê-lo de forma fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto o indeferimento da assistência jurídica gratuita.

Outrossim, é válido mencionar que, conforme art. 14 (Brasil, 2016), a assistência será indeferida se o requerente não comprovar a sua necessidade econômica, com o conseqüente arquivamento do processo de assistência jurídica (PAJ). Assim, o interessado será intimado do arquivamento, facultando-lhe demonstrar a necessidade via documentação complementar de gastos extraordinários, no prazo de 30 (trinta) dias.

Nesse viés, a Resolução n.º 134 complementa a anterior, ao prever que o valor de presunção de necessidade econômica para o fim de deferir a assistência jurídica gratuita é de - apenas - R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Diante disso, é imperioso notar a importância dessas duas Resoluções quando se trata da assistência jurídica oferecida pela Defensoria Pública da União: são elas que apontam e direcionam o julgamento do Defensor Federal para o

13 momento de análise do deferimento da assistência. Elas são, portanto, a espinha dorsal da sua existência no âmbito da Defensoria Pública da União.

### 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Segundo o **Ministério da Saúde (Gov.br, 2021)**, **pode parecer óbvio dizer que uma pessoa está saudável quando não está doente. Essa ideia não é completamente equivocada, contudo, o conceito de saúde pode ser ainda mais amplo.** Seguindo esse ideal **mais abrangente, a Organização Mundial de Saúde (OMS)**, na sua Constituição de 1946, criou uma definição para "saúde" ao tomá-la não só **como a ausência de** infecções ou enfermidades, mas também com um **completo bem-estar físico**, psíquico e social.

Dessa maneira, para acompanhar o texto constitucional da OMS, o Brasil promulgou os Atos Firmados em Nova York - por ocasião da Conferência Internacional de Saúde, que ocorreu em 22 de julho de 1946 - no Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948. Dentre os Atos, ratificou-se a Constituição da Organização Mundial de Saúde.

Por conseguinte, em seu preâmbulo, a Constituição da OMS elenca alguns princípios norteadores que "são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança" (Brasil, 1948). Dentre eles, destaca-se o que provavelmente seja o mais importante: gozar do melhor **estado de saúde** constitui um dos direitos fundamentais para todo ser humano, sem distinção de raça, religião, credo ou condição econômica/social.

O Decreto nº 26.042/48 surgiu, portanto, como uma marcante declaração brasileira da importância e necessidade do resguardo **da saúde de** sua população. Ele pode ser considerado o pontapé da inclusão da saúde no rol de direitos fundamentais da futura e preciosa "Constituição Cidadã", de 1988.

A Carta Magna de 1988, portanto, representa um significativo progresso na democracia do Brasil. Ela foi originada de uma Assembleia Nacional Constituinte notável pela sua diversidade e pelo envolvimento de variados segmentos da



sociedade. Como resultado, direitos que não tinham garantia constitucional prévia foram elevados a níveis inéditos na estrutura legal do país, destacando-se o direito à **saúde como um** exemplo emblemático dessa evolução (Carvalho, 2003, p. 16).

14

Sob essa ótica, é o art. 6º da Constituição Brasileira (Brasil, 1988) que define a **saúde como um** direito fundamental. Ela faz parte do rol dos direitos sociais, que, nas palavras de Bulos (2023, p. 465), "são as liberdades públicas que tutelam os menos favorecidos, proporcionando-lhes condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real".

Bulos (2023, p. 465) também esclarece que a observância dos direitos sociais é obrigatória aos Poderes Públicos, sendo dever do Estado realizar serviços para concretizá-los. Ele segue ensinando que a principal finalidade desses direitos é beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhes uma situação de vantagem para alcançarem a igualdade - evitando tiranias, arbítrios, abusos de poder e injustiças. Assim, o art. 6º da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, elevou a saúde à condição de direito fundamental, revelando a preocupação do legislador de constitucionalizar a saúde, entendendo-a como um bem supremo à vida humana que merece amparo na Lei Maior (Bulos, 2023, p. 888).

Para a sua realização, o Texto Constitucional foi enfático ao prever, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Ela deve ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos gerados pelas doenças e ao seu acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua proteção, promoção e recuperação (Brasil, 1988), e organizadas em um sistema integral e descentralizado: **o Sistema Único de Saúde (SUS)**.

Bulos (2023, p. 889) esclarece, ainda, que o dever do Estado brasileiro, como uma República Federativa, não exime a responsabilidade dos entes federativos. Em tese, cumpre aos Estados-membros, juntamente com a União, ao Distrito Federal e aos Municípios, zelar pela execução de políticas públicas úteis à manutenção da saúde integral do indivíduo.

**Nesse sentido, a** garantia do direito à saúde exige a implementação, pelo Poder Público, de ações positivas e negativas para sua concretização. As ações positivas requerem que as autoridades públicas adotem medidas de prevenção ou alívio na luta contra doenças e no seu tratamento. Já as ações negativas obrigam-nas a se omitir de realizar quaisquer atos que possam impedir o pleno exercício desse direito essencial (Bulos, 2023, p. 889).

15

Em vista disso, o art. 196 da Constituição de 1988, apesar de ser uma norma programática, estabelece um direito amplo e universal que não deve ser adiado ou, de maneira indireta, negado, limitado, reprimido ou invalidado, enfatiza Bulos (2023, p. 889). A relevância deste direito o torna incompatível com qualquer forma de indiferença, passividade, negligência, desconhecimento, tolerância ou resignação.

Assim, no indiscutível entendimento de Carvalho (2003, p. 25), é evidente

que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um arcabouço jurídico para a implementação imediata do direito à saúde, reservando apenas alguns aspectos para serem moldados pela legislação infraconstitucional.

Dentre elas, cita-se a Lei Orgânica da Saúde (LOS), de 19 de setembro de 2019, que além de dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, estabelece que o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas, constitui o **Sistema Único de Saúde - o SUS** (Brasil, 1990).

Um aspecto importante da LOS, menciona Carvalho (2003, p. 25), é a relação que ela faz entre a saúde e os outros fatores, demonstrando o amplo conceito da OMS de que o **bem-estar físico, mental e social** de um povo depende de outras variáveis que não a mera ausência de enfermidades. Essa legislação evidencia, portanto, que a garantia do direito à saúde requer a execução de um amplo leque de políticas públicas, que vão desde a implementação dos próprios serviços de saúde até a promoção de atividades voltadas ao lazer da população. Portanto, é indiscutível perceber a essencialidade do direito à saúde e o seu lugar no rol de direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Contudo, Bulos (2023, p. 889) é cuidadoso ao destacar que o intuito da Constituição é formidável e, ainda assim, nem sempre se concretiza, especialmente no Brasil, ?onde a incolumidade do ser humano ainda é uma esperança?.

### 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL

As circunstâncias em que os indivíduos nascem, vivem, trabalham e envelhecem têm um impacto profundo na sua vida e podem criar diferenças notáveis na sua saúde e no seu bem-estar.

16

Vieira (2020, p. 15) nos ensina que há basicamente duas formas de desigualdades na saúde. A primeira é observada dentro de um país, evidenciando a existência de um gradiente **social no qual** a saúde das pessoas tende a ser melhor em áreas mais ricas. A segunda forma se refere às desigualdades de saúde entre diferentes países, onde a população tende a ser mais saudável em países mais ricos. Contudo, é possível perceber que a renda é um fator crucial na determinação **da saúde de** uma população, apesar de não ser o único.

As desigualdades em saúde têm suas raízes nas desigualdades sociais, que são as variações entre indivíduos ou grupos baseadas em fatores sociais. Essas desigualdades, que se manifestam nas diferenças visíveis na saúde entre grupos determinados socialmente e que surgem de variações no poder, de capacidade financeira e de posse de recursos, podem ser consideradas iniquidades em saúde, explica Vieira (2020, p. 16).

Então, considerando essa lógica, a equidade em saúde seria alcançada quando se garantisse igual acesso ao cuidado disponível para as necessidades e igual qualidade de saúde e cuidado para todos. Contudo, não é isso que se vê no Brasil, já que, em termos socioeconômicos, o país figura como um dos mais desiguais do mundo, relembra Vieira (2020, p. 16).

Em seu artigo, Vieira (2020, p. 17) nos traz dados que demonstram os

avanços significativos que a implementação do SUS promoveu durante os anos de 2008 e 2013, com aumento de acesso a consultas médicas, odontológicas e à hospitalização. Contudo, ainda é preciso ampliar a oferta e a qualidade dos serviços em toda a nação para que a universalização do cuidado e do acesso à saúde se concretize.

No ano de 2016, as regiões de saúde que abrigavam 45,9 milhões de pessoas, correspondendo a 40% do total, foram categorizadas como de baixo desenvolvimento socioeconômico - com uma baixa oferta e complexidade dos serviços disponíveis para a população. Essa avaliação foi baseada em indicadores como o número de leitos e médicos por mil habitantes, a porcentagem de pessoas beneficiadas por planos de saúde e a porcentagem de internações de alta complexidade no SUS em relação ao total de internações (Albuquerque et al, 2017 apud Vieira, 2020, p. 19).

17

Acerca dessa lógica, é perceptível que o SUS continua a enfrentar grandes desigualdades na prestação de serviços à saúde, particularmente em relação aos serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade. Uma pesquisa constatou a falta de serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade em 8,9% e 20,1% das regiões de saúde, respectivamente. Esses dados indicam a presença de lacunas nos serviços de saúde e a necessidade da população de buscar acesso a serviços de alta complexidade fora de sua região de saúde, muitas vezes tendo que viajar longas distâncias para receber atendimento (Lima et al, 2019 apud Vieira, 2020, p. 19).

Diante desses dados, trazidos a títulos de exemplificação, é possível aferir que a desigualdade na qualidade dos serviços à saúde existe e afeta proporcionalmente mais os grupos em maior desvantagem socioeconômica. Em suma, as desigualdades em saúde no Brasil são elevadas e persistentes, declara Vieira (2023, p. 24) e precisam ser eliminadas porque são ?desnecessárias, evitáveis, injustas e indesejáveis?.

Com isso, é imprescindível evidenciar que a incapacidade financeira do brasileiro, que o impede de ter o legítimo acesso ao tratamento e aos medicamentos essenciais à manutenção da vida, saúde e bem-estar, deve ser superada em virtude do dever político-constitucional, conforme estabelecido no art. 196 da Carta Magna, é o que afirma Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 889). Assim, os Poderes Públicos, incumbidos de concretizar o disposto no art. 196, devem considerar que todos merecem tratamento isonômico, condizente com o atual estágio da ciência médica. Para atingir essa isonomia, discute-se o fenômeno da judicialização da saúde sob a perspectiva de sua capacidade de contribuir para efetivação do direito fundamental à saúde no Brasil, ainda muito aviltado devido às discrepâncias socioeconômicas.

### 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL

Ao falar de direitos fundamentais, não há como deixar de abordar o vínculo entre o princípio do acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. No contexto democrático brasileiro, o fenômeno da judicialização da saúde expressa



reivindicações e atuações legítimas de assistidos e instituições defensoras, na  
18

tentativa de garantir e promover o exercício da cidadania, amplamente discutida pela  
Constituição brasileira (Ventura et al, 2010).

Ela pode ser sintetizada como um método para efetivar o cuidado com a  
saúde mediante decisões judiciais, que determinam que uma entidade pública ou  
privada cumpra o direito subjetivo reivindicado pelo autor do processo judicial (Brito,  
2017, p. 203).

Os vínculos entre o Direito e a saúde se intensificaram na última década,  
especialmente no que se refere à assistência farmacêutica. Com a consolidação de  
jurisprudências, as intervenções do Poder Judiciário na gestão da saúde geraram a  
abertura de inúmeros processos de assistência jurídica em desfavor do Poder  
Público. Miriam Ventura (2010) explica que esse fenômeno iniciou com a  
disseminação do HIV/AIDS, em que muitos brasileiros tiveram que ajuizar ações  
para garantir medicamentos e procedimentos médicos.

Com o passar do tempo, essas reivindicações ultrapassaram a esfera da  
AIDS e passaram a fundamentar-se no direito constitucional à saúde em diversas  
outras demandas, escancarando o dever estatal de prestar assistência individual, de  
forma integral, universal e gratuita, no **Sistema Único de Saúde**, e sob  
responsabilidade solidária da União Federal, dos Estados-membros e dos  
Municípios (Ventura et al, 2010).

Em seu estudo, Patrícia Brito (2017, p. 203) esclarece que a judicialização  
da saúde é observada em diversos Estados brasileiros como uma ferramenta para  
garantir acesso a uma variedade de tratamentos médicos e hospitalares, dos mais  
básicos aos mais avançados: a dispensação de medicamentos e suprimentos  
(comuns e de alto custo), órteses, próteses e outros equipamentos, tratamentos  
experimentais, tratamento no exterior e até vagas em unidades de terapia  
específica.

A judicialização possui um aspecto positivo, por atuar como um  
mecanismo para efetivar o direito social subjetivo estabelecido na Constituição  
Federal e, além disso, pode ser vista como um incentivo para que os poderes  
Executivo e Legislativo não se tornem acomodados em suas omissões. Contudo,  
evidentemente, existem os aspectos negativos da judicialização, como a  
interferência no orçamento e as instabilidades nas políticas públicas implementadas  
pelo Poder Executivo, explicou Brito (2017, p. 204).

19

Como se sabe, não é papel do Poder Judiciário executar as políticas  
Públicas, mas cabe certamente a ele julgar as omissões do Executivo e Legislativo.  
Esta é uma das maneiras de um poder controlar outro. O direito subjetivo de um  
indivíduo, ressalta Brito (2017, p. 204), não deve ser negligenciado quando um dos  
poderes falha em cumprir suas funções. Embora consequências possam surgir, a  
intervenção do Poder Judiciário é essencial para garantir a prevalência do princípio  
republicano, que orienta o sistema jurídico nacional.

Por fim, Patrícia Brito (2017, p. 205) assevera que, embora seja

impossível ignorar o efeito econômico das decisões judiciais no orçamento, isso não deve influenciar contrariamente a judicialização. O futuro é incerto, mas é possível planejá-lo. Esse planejamento deve incluir a antecipação de circunstâncias excepcionais que possam surgir, especialmente no que diz respeito à eficácia do acesso à saúde pelos brasileiros enfermos e necessitados.

#### 4 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE

A priori, é necessário lembrar que, quando se trata de Defensoria Pública, a Lei Complementar nº 80, de 1994, a descreve com uma instituição que abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. Assim, por ser um direito básico e fundamental de qualquer cidadão, demandas que envolvem serviços de saúde fazem parte do cotidiano dos três órgãos defensoriais.

Tendo em vista que esse artigo visa a análise da concessão da assistência jurídica gratuita apenas no âmbito da DPU, é plausível esclarecer que o que a difere das outras é a sua competência para atuar contra a União e outras entidades federais. Dessa forma, se o órgão de saúde responsável pela omissão ao atendimento do demandante for municipal ou estadual, a instituição defensora que prestará a assistência jurídica será a DPE - ou a DPDFT, em demandas distritais e dos Territórios.

Outrossim, em sessão realizada em 22 de maio de 2019, por maioria dos votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reiterou a jurisprudência que estabeleceu a responsabilidade solidária dos entes federativos no fornecimento de

20 medicamentos e tratamentos de saúde (AASP, 2019). Os ministros analisaram embargos declaratórios contra decisão da Corte Suprema no Recurso Extraordinário 855.178 e, ao reconhecer a existência de repercussão geral (Tema 793), reafirmou a jurisprudência dominante da Corte, nos termos do voto de Edson Fachin:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE.

POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. É da jurisprudência do Supremo

Tribunal Federal que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente. 2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. 3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA

deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes. 4. Embargos de declaração desprovidos.

Tema

793 - Responsabilidade solidária dos entes federados pelo dever de prestar assistência à saúde.

Tese

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

A ampla estratégia da Defensoria Pública resultou, em todo o Brasil, numa jurisprudência favorável à responsabilização de entes federativos no cumprimento imediato e efetivo das demandas prestacionais na área da saúde, além de gerar diversos avanços nas políticas públicas de saúde, especialmente no que diz respeito ao acesso universal e gratuito a medicamentos e tratamentos (Ventura et al, 2010).

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Contudo, antes de iniciar as diligências necessárias ao ajuizamento da demanda perante o Judiciário, é imprescindível haver o deferimento da assistência jurídica gratuita, no qual as Resoluções n.º 133 e 134, de 2016, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU), fixam seus critérios.

21

Por conseguinte, lembrando os esclarecimentos abordados no tópico 2.2 deste artigo, a DPU prestará assistência em favor de pessoas naturais ou jurídicas quando ficar demonstrado que, sem sua atuação, é impossível acessar a justiça. A pessoa natural economicamente necessitada é aquela cujo núcleo familiar não ultrapasse a renda mensal bruta estabelecida pelo Conselho Superior da DPU. O valor dessa renda é definido pela Resolução n.º 134 (Brasil, 2016), no qual a presunção de necessidade econômica para fim de assistência jurídica gratuita será de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

#### 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE

Percebe-se, então, que o Conselho Superior da DPU aconselha seus Defensores Públicos Federais a utilizarem um critério objetivo de averiguação de hipossuficiência financeira. A maior problemática desse critério é, portanto, o afunilamento do acesso à justiça a partir da limitação ao deferimento do benefício da assistência jurídica gratuita - que, paradoxalmente, deveria ser uma garantia constitucional de ampliação do acesso à justiça.

Assim, segundo o desembargador federal Paulo Afonso Vaz (2021),



eventuais limites não deveriam ser estabelecidos por lei, sobretudo de modo tão aviltante que quase aniquila o direito do cidadão brasileiro que necessita de assistência. O ultraje se torna ainda mais claro quando o benefício da assistência jurídica gratuita não atinge o indivíduo enfermo - e desesperado por ajuda médica - apenas porque a sua renda familiar mensal ultrapassa o teto estabelecido pelo CSDPU (que, em comparação aos limites estabelecidos pelas Defensorias estaduais, é bem baixo).

Para Vaz (2021), casos assim representariam o fim da assistência gratuita, na medida em que engessa a análise judicial mais acurada e particularizada que deve preceder o deferimento ou indeferimento do benefício. Assim, se há casos de pessoas que litigam indevidamente sob o aval da assistência jurídica, uma análise mais apurada dos critérios permitirá que esses abusos, e apenas esses, sejam coibidos.

22

Diante disso, desde que a assistência jurídica integral e gratuita passou a ser a ?panacea para desjudicialização? (Vaz, 2021), diversos limites tiveram de ser criados para frear o aumento de demandas ajuizadas, conseqüentemente gerando obstáculos de acesso à justiça. O desembargador acredita que se ataca, em vez do problema, o instituto em si, que indubitavelmente desempenha o papel fundamental e imprescindível na ampliação das vias de acesso à justiça e, conseqüentemente, de acesso a tão necessária saúde.

De maneira geral, os estudos sobre a judicialização da saúde tendem a enfatizar com mais força os efeitos negativos desse tipo de demanda na governabilidade e gestão das políticas públicas de acesso à saúde (Ventura et al, 2010). Pode-se afirmar, portanto, que a ampliação da atuação da DPU no processo de assistência à saúde gera repercussões sobre a gestão pública do sistema. Alguns estudiosos entendem que a relação estabelecida entre justiça e saúde pode ter um ?efeito benéfico na responsabilização do Estado em desenvolver procedimentos adequados de incorporação, compra e distribuição de procedimentos terapêuticos pela rede pública" (Baptista et al, 2009, p. 829 apud Ventura et al, 2021). Por outro lado, há quem acredite que a má combinação desses elementos causa uma disfunção nos dois sistemas, com o risco de desenvolver o Poder Judiciário como principal meio para garantir a efetividade do acesso à medicamentos e tratamentos (Baptista et al, 2009, p. 836 apud Ventura et al, 2021).

Apesar das divergências, há uma absoluta concordância entre os estudiosos, o direito nacional (e internacional) e a moralidade comum de que a saúde é um direito fundamental à preservação de vida, do bem-estar e da dignidade humana. É por isso que, ao estabelecer um limite de renda mensal por família, para presumir a sua hipossuficiência, o Conselho Superior da DPU cria um valor absoluto para a vulnerabilidade que não há como existir.

A expressão do direito à saúde, tão genérica, abrangente e heterogênea, permite uma relativização que gera imbróglis teóricos e práticos, no momento de sua realização, das mais diversas ordens: políticas, jurídicas, sociais, econômicas, e culturais. A dificuldade de equilibrar esses elementos e estabelecer um acordo sobre



a saúde e o modo de garanti-la tem sido, portanto, o que distância o direito vigente na lei do direito vivido na prática (Ventura et al, 2021).

23

#### 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE

Para melhor entender, na prática, como funciona o deferimento da assistência jurídica gratuita, tive a oportunidade de verificar alguns processos de assistência jurídica da DPU-BA, através do Sistema de Informações Simultâneas da DPU (o SIS-DPU), plataforma que uniformiza e padroniza os processos, além de reunir e fornecer os insumos necessários para a atuação do defensor público.

As informações de cada requerente são reunidas em um processo de assistência jurídica. Neles, constarão todos os documentos necessários para a averiguação de deferimento da assistência jurídica gratuita, para a realização de diligências na via administrativa e para a eventual interposição de uma ação judicial. Da breve investigação, dois processos de assistência me chamaram atenção, nos quais ambas as requerentes são portadoras da Doença da Crohn e necessitam do tratamento com um medicamento chamado Ustequinumabe. O fármaco não é dispensado pelo SUS e, devido à gravidade da doença, as requerentes se viram obrigadas a comprá-lo.

O medicamento foi orçado em dois valores: cerca de R\$ 37.680,00 cada ampola na dosagem de 130 mg, enquanto as de 90 mg custam, em média, R\$ 34.490,00. Diante desses valores, e tendo em vista que a prescrição médica para o tratamento indica a infusão de uma ampola a cada oito semanas, é óbvio que se trata de um tratamento extremamente custoso.

Assim, por não possuírem condições financeiras de arcar com o tratamento de que necessitam, as duas mulheres compareceram à DPU, com o fito de obter assistência jurídica gratuita em face da União, objetivando a concessão do medicamento Ustequinumabe. Para o deferimento da assistência, a Defensora Pública Federal distribuída para os casos analisou os documentos trazidos das duas requerentes.

A primeira delas declarou viver apenas com o seu pai e que, juntos, somam uma renda familiar de dois salários mínimos. Esses dados ficaram comprovados pelas cópias do Histórico de Créditos do INSS, nas quais se verificou

24

que ela recebe o BPC (Benefício de Prestação Continuada a pessoa com deficiência) e o seu pai, a aposentadoria por idade.

O valor que excedeu o limite para a assistência definido pelo Conselho Superior da DPU é utilizado para a realização de exames, consultas e outros tratamentos paliativos, que ficaram devidamente comprovados como gastos extraordinários.

Assim, por se encaixar nos requisitos para a concessão da assistência jurídica gratuita, a primeira requerente obteve a seu deferimento e, após ajuizamento de ação pela DPU, conseguiu obter a tutela de urgência que determinou ao Estado



da Bahia, financiado pela União, que fornecesse o seu medicamento. A segunda requerente, no entanto, não teve a mesma sorte. Ela declara viver apenas com o seu companheiro e que, juntos, somam uma renda familiar de R\$ 4.249,00, correspondente a três mínimos. Esse dado ficou comprovado pelas cópias do Cadastro Nacional de Informações Sociais de ambos, no qual ela e o companheiro recebem aposentadoria por idade. O companheiro, além da aposentadoria, recebe uma pensão por morte. O teto para concessão da assistência da DPU é ultrapassado, portanto.

Conforme a Resolução n.º 133, foi facultada à requerente que demonstrasse os gastos extraordinários em até trinta dias. Infelizmente, ela não conseguiu reunir comprovantes suficientes dos gastos em consultas e exames particulares e, por isso, não obteve o deferimento de sua assistência jurídica gratuita. Sem ela, é sensato afirmar que dificilmente essa requerente conseguirá arcar com um patrono particular, sem que isso interfira no seu sustento. Diante de tudo, pode-se concluir que o limite de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) que o CSDPU definiu como teto para hipossuficiência afunila o acesso ao judiciário e impede que brasileiros realmente necessitados consigam ter seu direito à saúde assegurado.

Uma flexibilização dos critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita, com uma melhor análise da hipossuficiência de um requerente, no âmbito da Defensoria Pública da União, pode ser importante para que cada vez mais brasileiros sejam abarcados em suas demandas de assistência à saúde. Contudo, a mudança nos sistemas de saúde e no regime jurídico requer muito **mais do que** apenas flexibilizar procedimentos formais.

25

A ampliação do acesso à justiça exige tanto uma ação por parte do Estado e União, para criar meios de prestação de uma justiça mais célere e desburocratizada, quanto uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e da sociedade, de sorte que novos procedimentos sejam buscados, visando efetivar o acesso à justiça e garantir a realização concreta desse direito mais que fundamental (Silva, 2012). Por óbvio, um maior acesso à justiça significa uma maior cobertura da assistência à saúde.

A judicialização da saúde não pode ser considerada o principal instrumento de acesso às garantias constitucionais, tendo em vista que, para haver o alcance da justiça, é imperioso ser adotado **um conjunto de** ações por meio das quais se busque implementar novas diretrizes nos sistemas jurídico e de assistência à saúde (Ventura et al, 2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar os critérios para a concessão da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e seus possíveis impactos ao acesso à saúde. Para isso, foi imprescindível percorrer os estudos sobre o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita como garantia constitucional.

Tornou-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica



na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, especialmente quando eles adentram ao judiciário para poder acessar à saúde. Para ser concedida essa assistência, a DPU elenca alguns requisitos, que devem ser respeitados pelo Defensor Público Federal no momento do deferimento da assistência jurídica gratuita.

Em seguida, foi necessário relembrar o conceito de saúde e sua inclusão no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Contudo, apesar do intuito constitucional ser formidável, nem sempre ela é concretizada, tendo em vista que a dificuldade de acesso à saúde no Brasil ainda é persistente.

Dessa forma, para terem seus direitos garantidos e sua saúde salvaguardada, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda, fenômeno que visa efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais. O

vínculo entre Direito e Saúde se intensificaram na última década, culminando na consolidação do entendimento jurisprudencial do STF de que os entes federativos são solidariamente responsáveis pelas obrigações na saúde.

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Nesse momento do artigo, o critério de hipossuficiência para a concessão da assistência oferecida pela DPU foi analisado, visando evidenciar os impactos que pode causar ao acesso à saúde.

Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica na Bahia. Em um deles, houve o deferimento, enquanto no outro, não houve - muito embora as situações fossem extremamente similares. O critério que diferenciou as requerentes e foi crucial para o deferimento foi o da hipossuficiência.

Diante disso, é inevitável constatar que os requisitos elencados pelo Conselho Superior da DPU, especialmente o da hipossuficiência, para a concessão da assistência, não abrange a todos os necessitados de tratamento. O limite financeiro de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por núcleo familiar pode aniquilar o direito do cidadão brasileiro que precisa de assistência - e se torna ainda mais perigoso quando se trata do bem-estar e da vida de uma pessoa.

Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita. Note-se que isso é particularmente contraditório, visto que esse benefício deveria representar uma garantia constitucional destinada a expandir o acesso à justiça - e não criar obstáculos que impedem a garantia da dignidade, bem-estar e vida de um brasileiro.

## REFERÊNCIAS

AASP. STF mantém entendimento sobre responsabilidade solidária de entes federados na assistência à saúde. Notícias: Associação de Advogados de São Paulo, 2019. Disponível em:  
<https://www.aasp.org.br/noticias/stf-mantem-entendimento-sobre-responsabilidade-s>



olidaria-de-entes-federados-na-assistencia-saude/. Acesso em: 24 nov. 2023.

27

ALBUQUERQUE, M. V. et al. Desigualdades regionais na saúde: mudanças observadas no Brasil de 2000 a 2016. *Ciência & Saúde Coletiva*, **Rio de Janeiro**, v. 22, n. 4, p.1055-1064, 2017.

BAPTISTA, T.W.F.; MACHADO, C.V.; LIMA, L.D. Responsabilidade do Estado e direito à saúde no Brasil: um balanço da atuação dos Poderes. *Ciência & Saúde Coletiva*, **Rio de Janeiro**, v. 14, n. 3, p. 829-839, 2009.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 133, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 134, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948 - Publicação Original.

Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, 12 fev. 1994. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei Complementar n.º 132, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. **Rio de Janeiro**, RJ, 5 fev.

28



1950. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm). Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 março, 2015. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 855178 - Proc. 0005840-11.2009.4.05.8500. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 23 maio 2019. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678356>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRITO, Patricia Ribeiro. Judicialização da Saúde e desarticulação governamental: uma análise a partir da Audiência Pública da Saúde. In: BUCCI, Maria Paula Dallari; DUARTE, Clarisse Seixas (Coord.). Judicialização da saúde: A Visão do Poder Executivo. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 203-239. Acesso em: 04 jun. 2024.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. 16ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2023. E-book. Acesso em: 31 mai. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Mariana Siqueira de. A Saúde como Direito Social Fundamental na Constituição Federal De 1988. Revista de Direito Sanitário, vol. 4, n. 2, p. 15-31, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81181/84812>. Acesso em: 02 jun. 2024.

DIDIER JR., Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Benefício da justiça gratuita. 6ª edição rev. e atual. de acordo com o novo CPC. Salvador: JusPodivm, 2016.

GOV.BR. **O que significa ter saúde?**. Notícias: **Ministério da Saúde**, 2021.

Disponível em:

<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quer-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIMA, D. L. et al. Arranjos regionais de governança do **Sistema Único de Saúde**: diversidade de prestadores e desigualdade espacial na provisão de serviços.

Cadernos de Saúde Pública, **Rio de Janeiro**, v. 35, sup. 2, 2019.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil - Volume único. 13ª edição. Salvador: JusPodivm, 2021.

29

SANTOS JR., Filovalter Moreira. A história da assistência judiciária gratuita e da Defensoria Pública. Jus.com.br. Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/26486/a-historia-da-assistencia-judiciaria-gratuita-e-da-defensoria-publica>. Acesso em: 18 nov. 2023.

SILVA, Juvêncio Borges. O acesso à Justiça como direito fundamental e sua



efetivação jurisdicional. Revista de Direito Brasileira, v. 4, n. 3, p. 478-503, 2013.

Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>.

Acesso em: 20 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Assistência judiciária gratuita e judicialização: sobre a possibilidade de definição jurisprudencial de um parâmetro inicial objetivo para o seu deferimento no processo previdenciário. Série Direito Hoje, Escola de magistrados e servidores do TRF da 4ª Região. Disponível em:

[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1416](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1416).

Acesso em: 18 nov. 2023.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: SciELO, 2010.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100006>. Acesso em: 23 nov. 2023.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à Saúde no Brasil: seus contornos, judicialização e a necessidade da macrojustiça. Texto para Discussão: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD\\_2547.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD_2547.pdf). Acesso em: 02 jun. 2024.



=====

**Arquivo 1:** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Arquivo 2:**

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=67&data=30/04/2024&captchafield=firstAccess> (870 termos)

**Termos comuns:** 51

**Similaridade:** 0,60%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Os termos em vermelho foram encontrados no documento**

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=67&data=30/04/2024&captchafield=firstAccess> (870 termos)

=====

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR  
GRADUAÇÃO EM DIREITO  
LUÍZA DE ABREU ARGOLO  
OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Salvador

2024

LUÍZA DE ABREU ARGOLO  
OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Artigo apresentado como requisito parcial  
para obtenção do título de Bacharel em  
Direito pela Universidade Católica do  
Salvador.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Alberto José  
Barbosa Coutinho.

Salvador

2024

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Luíza de Abreu Argolo 1

Prof. Ms. Carlos Alberto José Barbosa Coutinho 2

RESUMO: Este artigo se propõe a analisar os critérios para a concessão prévia da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e os possíveis impactos que podem causar nas demandas de acesso à saúde. A justificativa do tema se encontra não só na interessante discussão constitucional e processual, mas



também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como o benefício da assistência jurídica gratuita pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram. Metodologicamente, o estudo se apropriou dos conceitos de direitos e garantias fundamentais, para lembrar que o acesso à justiça e à saúde, assim como a assistência jurídica gratuita, se encontram no rol de direitos e garantias fundamentais elencados pela **Constituição Federal de 1988**. Para garantir esse acesso à saúde, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda. Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela DPU. Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU **a partir de** uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica da Bahia, no qual apenas um deles foi concedido o benefício da assistência gratuita. Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita.

Palavras-chave: Acesso à saúde. Judicialização das demandas de saúde. Limites à concessão da assistência jurídica gratuita na Defensoria Pública da União da Bahia. Impactos.

1 Graduanda do Curso de Direito da Universidade Católica do Salvador - UCSal. E-mail: luiza.argolo@ucsal.edu.br.

2 Mestre em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade, Pós-Graduado em Processo Civil pela JusPodium, Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador - UCSal, Professor de Direito da Universidade Católica do Salvador. E-mail: carlos.coutinho@pro.ucsal.br

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE 4. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE CONSIDERAÇÕES FINAIS REFERÊNCIAS 41 INTRODUÇÃO

Em uma sociedade - um país - em que a desigualdade social é tão marcante, é muito frequente deparar-se com cidadãos que sequer sabem quais são seus direitos e garantias para, assim, poderem lutar por eles. E, mesmo para os que estão cientes, a tarefa de garantir o pleno exercício da sua cidadania é, por vezes, complicada e extenuante.

A cidadania é inerente ao bem-estar de qualquer indivíduo e, em

situações cotidianas que ferem esse bem-estar, é comum que o primeiro instinto seja procurar um advogado capaz de explicar as dúvidas e apresentar possíveis soluções. Nesse viés, o humilde cidadão, aquele de baixa renda e que não possui **os recursos financeiros** necessários aos serviços advocatícios, enfrentam um dilema que os mais afortunados não compreendem: a dificuldade de acesso ao judiciário na luta pela sua cidadania.

Em vista disso, na tentativa de dirimir os obstáculos, as defensorias públicas foram criadas, com o objetivo principal de garantir o direito de assistência jurídica aos brasileiro economicamente hipossuficientes. Na prática, o defensor atuará como um advogado na defesa do cidadão perante o judiciário. Assim, é fácil enxergar o essencial papel dessas instituições na luta pelo acesso à justiça - em todos os seus âmbitos.

Por conseguinte, ao falar sobre bem-estar, não há como não abordar o direito constitucionalmente garantido à saúde. Muito embora já se saiba que o instrumento do Estado para assegurar o acesso à saúde aos seus cidadãos seja o Sistema Único de Saúde (SUS), por vezes, mais vezes do que deveria ser aceitável, é necessário que o judiciário seja acionado. Isso porque, em muitas demandas, o tratamento ou procedimento necessários para salvaguardar a vida e o bem-estar do requerente não está incluso no protocolo de dispensação do SUS e, por óbvio, não há como o humilde enfermo arcar com as despesas sem que seja o Estado judicialmente obrigado a custear ou dispor do tratamento.

Dessa forma, para garantir que os cidadãos financeiramente hipossuficientes tenham acesso ao tratamento que melhor se enquadre à busca pela sua qualidade de vida, será imperioso que seja o Estado judicialmente obrigado a disponibilizar ou custear o tratamento. Para isso, é fundamental a participação das defensorias públicas na defesa do acesso de seus assistidos à saúde. No caso da Bahia, existe a Defensoria Pública da União na Bahia - responsável pelas demandas de competência federal - e a Defensoria Pública do Estado da Bahia, que assistirá os cidadãos em demandas de competência estadual.

Dito isso, por ser a saúde um bem tutelado de responsabilidade solidária aos entes federativos (União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios), ao adentrar o judiciário, o demandante precisará do assessoramento da Defensoria Pública da União (DPU), uma vez que a União figurará como um dos polos passivos da demanda. As sedes da DPU podem ser encontradas nas capitais dos Estados-membros e em vários municípios pelo país.

Portanto, para que o cidadão brasileiro necessitado de amparo jurídico se torne assistido da Defensoria Pública da União, é necessário haver a concessão do benefício da assistência jurídica gratuita, que nada mais é do que um direito fundamental garantido constitucionalmente, visando assegurar aos comprovadamente hipossuficientes a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. Trata-se de uma conquista histórica intimamente relacionada ao acesso à justiça e à efetivação de direitos fundamentais - no qual o acesso à saúde será o foco da pesquisa.

Dessa forma, para que a assistência proporcionada pela DPU seja



efetiva, é necessário que, inicialmente, o requerente comprove que preenche os critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita. Tais requisitos foram definidos pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) e o mais importante deles é a comprovação de hipossuficiência econômica familiar - que não deve ultrapassar o teto de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), corrigidos periodicamente pela inflação anual acumulada.

Em seguida, é dever dos defensores públicos federais analisar a viabilidade da demanda e ratificar a hipossuficiência do cidadão requerente. Presentes os critérios, o Defensor Público Federal poderá finalmente deferir a assistência jurídica integral e gratuita - que compreende, também, a isenção das custas do processo e da eventual sucumbência em honorários - e iniciar os estudos e diligências para a elaboração de uma petição que, posteriormente, dará início a um processo judicial.

6Diante do exposto, a pergunta a ser respondida é: quais os critérios preliminares para a concessão da assistência jurídica gratuita nas demandas de saúde no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia?

Para respondê-la, este artigo utiliza-se da pesquisa bibliográfica para embasar teoricamente o trabalho; a pesquisa qualitativa para coletar dados não numéricos, visando responder às questões do tema; e a metodologia hipotético-dedutiva para testar hipóteses, verificando a sua veracidade.

Torna-se imperioso esclarecer que o objeto desta pesquisa não é analisar o discernimento do magistrado em relação ao deferimento da assistência gratuita, e sim questionar os critérios prévios ao seu deferimento ainda no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia, analisando os principais impactos que eles trazem ao acesso à justiça e, portanto, ao acesso à saúde.

A justificativa do tema se encontra, por fim, não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como, se respeitadas as circunstâncias financeiras e de vida de cada requerente no momento de deferir o benefício da assistência jurídica gratuita, ela pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.

## 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

Ao analisar a história do constitucionalismo brasileiro, é possível perceber que foi apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, que o legislador optou por concentrar um conjunto de princípios que desde logo são rotulados como fundamentais (Sarlet et al, 2017, p. 278). Os princípios constitucionais são dotados de eficácia e figuram como uma norma jurídica vinculativa, esclarece Sarlet (2017, p. 280), e, portanto, são essenciais para garantir a proteção dos direitos e garantias fundamentais, dispostos no Título II da **Constituição Federal de 1988**.

O Título II é encabeçado pelo importantíssimo art. 5º, que é claro ao garantir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e

7que são invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988). Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 280) explica haver uma justificativa para a escolha do legislador constituinte de elencá-lo logo de início: priorizar os direitos e garantias fundamentais, dando-lhes destaque topográfico.

É Interessante ressaltar que direitos não se confundem com garantias fundamentais. Bulos (2023, p. 274) explica que os direitos são bens e vantagens disciplinados pela Constituição Federal, enquanto as garantias são as ferramentas jurídicas utilizadas para exercer tais direitos. Nessa perspectiva, o inciso XXXV do art. 5º define como garantia fundamental o princípio do acesso à Justiça - também chamado de princípio da inafastabilidade do controle judicial ou, ainda, princípio do direito de ação (Bulos, 2023, p. 344).

Ele decorre do vetor da legalidade ao afirmar que ?a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito? (Brasil, 1988). Desse modo, juízes e tribunais são convocados a decidir o caso concreto, analisando a pretensão formulada e sem poder furtar-se de examinar a lide, pois a prestação jurisdicional é indeclinável (Bulos, 2023, p. 344).

Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 877), ao proibir a justiça de mão própria, a Constituição admite a existência de um direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva, que reverbera no Código de Processo Civil, em seu art. 3º. Contudo, embora o acesso efetivo à Justiça esteja elencado como uma garantia fundamental, o conceito de ?efetividade?, por si só, é muito vago, explicam Cappelletti e Garth (1988, p. 15).

Para eles, a efetividade perfeita poderia ser expressa pela paridade de armas, a garantia de que a conclusão do magistrado depende unicamente dos méritos jurídicos relativos às partes que ali reivindicam seus direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica, **tendo em vista** que as diferenças entre as partes não podem ser completamente erradicadas. A questão é saber até onde avançar na direção desse objetivo utópico e a que custo, identificando os principais obstáculos ao acesso efetivo à justiça (Cappelletti e Garth, 1988, p. 15).

É nesse viés que, apesar do louvável objetivo do art. 5º da Constituição, que dispõe dos direitos e garantias fundamentais, é possível apontá-lo como um dispositivo legal utópico, pois não se adere à total realidade dos brasileiros. Isso porque, a ?perfeita igualdade?, mencionada por Cappelletti e Garth (1988, p. 15), é invisível frente à forte desigualdade social enraizada no Brasil, que não apenas afeta o acesso à justiça, mas também intensifica os desafios enfrentados pelos brasileiros necessitados ao buscar a eficácia do direito à saúde.

Essa situação torna-se ainda mais grave pela onerosidade e morosidade da resolução formal de litígios nos tribunais, um cenário comum na maioria das sociedades modernas. Isso ocorre porque os litigantes precisam suportar a grande proporção dos custos necessários à solução de uma lide, incluindo honorários advocatícios e algumas custas judiciais, conforme esclareceram os juristas Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 16).

Os juristas também apontam que os altos custos agem como uma barreira poderosa sob o sistema, que se impõe principalmente ao vencido com o



ônus da sucumbência. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é duas vezes maior, **tendo em vista** que ele arcará com os honorários de ambas as partes. Torna-se claro que os altos custos suportados pelas partes constituem uma importante barreira ao acesso à justiça. A mais importante despesa individual suportada pelas partes são, portanto, com os honorários advocatícios (Cappelletti e Garth, 1988, p. 18).

Ademais, não há como deixar de mencionar que pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros consideráveis possuem vantagens óbvias ao propor ou ao se defender em uma ação: elas podem pagar para litigar e, além disso, conseguem suportar as delongas e as moras de um processo judicial. Em suma, uma parte pode ser capaz de fazer maiores gastos com a demanda e, dessa forma, apresentar seus argumentos de forma mais eficiente (Cappelletti e Garth, 1988, p. 21).

Assim, o humilde indivíduo, aquele de baixa renda que não possui **os recursos financeiros** necessários para arcar com os serviços advocatícios e para lidar com a mora do processo judicial brasileiro, precisa recorrer à assistência jurídica integral e gratuita, prevista pelo art. 5º, LXXIV, **da Constituição Federal**, para, assim, poder ter uma chance de resolver os imbróglios que o acometem.

Acerca desse viés, tendo em mente que o ilustre art. 5º elenca os direitos e garantias fundamentais aos brasileiros, sem distinção de qualquer natureza, é dever do Estado prestar assistência jurídica gratuita a todos que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 1988). A assistência jurídica gratuita é, portanto, uma garantia constitucional que tenta dirimir discrepâncias sociais, oportunizando aos hipossuficientes um acesso mais fácil à justiça, que pode ser encarado, nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 12), como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos?

Dessa forma, torna-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, haja vista que, antes do seu advento na legislação brasileira, a justiça só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com as despesas e custas processuais - além das delongas judiciais. Aqueles que não pudessem, ficavam responsáveis pela sua própria sorte? (Cappelletti e Garth, 1988, p. 9).

## 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA

A priori, é de fundamental importância que seja esclarecida a diferença primordial entre a justiça gratuita (também chamada de gratuidade de justiça), a assistência judiciária gratuita e a assistência jurídica gratuita, institutos comumente confundidos e, muitas vezes, considerados o mesmo.

A gratuidade de justiça é um benefício concedido pelo Estado a indivíduos que não possuem condições financeiras de arcar com as despesas processuais e extraprocessuais sem prejudicar seu próprio sustento ou de sua família. Segundo Fredie Didier Jr. e Rafael Alexandria (2016, p. 24), trata-se da dispensa do adiantamento de despesas processuais, exigidas para a tramitação de um processo

judicial. Portanto, trata-se de um benefício concedido àqueles que comprovarem a sua insuficiência.

Acerca desse assunto, Daniel Amorim Assumpção Neves (2021, p. 306) esclarece que o Código de Processo Civil (CPC) pecou em não conceituar a insuficiência de recursos, então, ele entende que está associada ao sacrifício para manutenção e sustento da parte requisitante e da sua família. O art. 98, § 1º, do CPC, prevê o objeto da gratuidade e indica todos os gastos necessários para o andamento do processo - nos quais o beneficiário será isento por conta de sua vulnerabilidade.

10

Por outro lado, a assistência judiciária consiste no direito que a parte beneficiária possui de ser gratuitamente assistida por um profissional do Direito, geralmente um defensor público, e que não depende de um deferimento judicial - nem mesmo da existência de um processo (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24).

Em suma, a assistência jurídica é o fornecimento gratuito de serviços advocatícios, prestado pelo Estado, para aqueles que comprovem a sua hipossuficiência. Ela é, portanto, o patrocínio gratuito da demanda, que engloba a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados - conforme prevê o art. 1º da Lei Complementar n.º 80, que prescreve normas gerais para as Defensorias Públicas e dá outras providências. Já a assistência jurídica possui um conceito mais amplo, que abrange a justiça gratuita e a assistência judiciária, mas vai bem além delas. Ela engloba todas as iniciativas do Estado de orientar a sua população, no sentido de promover a aproximação da sociedade com os serviços jurídicos (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Como exemplo, citam-se as campanhas de conscientização e os serviços itinerantes prestados a populações carentes impedidas de se locomover.

Portanto, a diferença primordial entre os institutos reside no fato de que a justiça gratuita se refere à mera isenção do adiantamento de despesas processuais e extraprocessuais, enquanto a assistência judiciária gratuita se refere à prestação integral de serviços advocatícios, sem custo para o beneficiário. No mais, Didier Jr. e Oliveira (2016, p. 24) explicam que o deferimento de um instituto não está condicionado ao deferimento do outro e, portanto, o fato de uma parte estar assistido por um advogado particular não a impede de ter a justiça gratuita deferida.

Dito isso, tendo em vista que a assistência jurídica engloba os outros dois conceitos, está explicado o motivo de tanta confusão entre os termos.

De toda forma, os três institutos visam garantir o acesso à justiça, garantia fundamental constitucionalmente prevista pelo art. 5º, inciso LXXIV. Dessa forma, se a regra é de que lei deve tratar todos de forma igual e sem distinção de qualquer natureza, na premissa de que todos devem acessar à justiça com a paridade de armas, é necessário permitir que as partes atuem no processo, dentro do possível, no mesmo patamar (Neves, 2021, p. 198).

11

A instituição da gratuidade de justiça e da assistência jurídica gratuita é,



portanto, uma expressão clara do princípio da isonomia, decorrente da igualdade pregada constitucionalmente pelo ilustre art. 5º. Daniel Amorim (Neves, 2021, p. 198) explica que o beneficiário é tratado de forma diferente daquele que não é insuficiente financeiro porque naturalmente essa é a única forma de equilibrar a situação dos dois sujeitos no processo, seja concedendo a isenção das custas, ou a assistência jurídica integral e gratuita.

Em vista disso, na tentativa de criar esse equilíbrio processual e de dirimir as discrepâncias, a **Constituição Federal de 1988**, em seu artigo 134, previu a criação da Defensoria Pública da União e dos estados federados - na qual as Leis Complementares n.º 80, de 1994, e n.º 132, de 2009, trataram de organizar a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescrever normas gerais para sua organização nos Estados.

Após a promulgação da Constituição de 1988, as Defensorias Públicas passaram a ser implantadas gradativamente em todo país, tornando-se instituições permanentes e essenciais à função jurisdicional do Estado. Sendo assim, elas se tornaram o instrumento do regime democrático responsável por exercer a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados? (Brasil, 2009).

É a Defensoria Pública, portanto, que exercerá a assistência jurídica e gratuita aos que comprovarem hipossuficiência de recursos, assim considerados pelo inciso LXXIV do art. 5º da Constituição.

Em vista disso, a assistência judiciária gratuita vem sendo regulamentada desde sua criação pela Lei 1.060, de 1950, que estabeleceu normas para a sua concessão aos necessitados, mas foi a **Constituição Federal de 1988** - marco da democracia e cunhada como "Constituição Cidadã" - que indubitavelmente tratou com a maior riqueza a assistência jurídica, tendo em vista que assegurou sua prestação pelo Estado e conferiu-lhe caráter de compulsoriedade, além de inseri-la no rol dos direitos e garantias individuais (Santos Jr., 2014).

12

## 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, exercendo o poder normativo previsto no art. 10, I, da Lei Complementar n.º 80 (Brasil, 1994) e considerando a assistência jurídica gratuita como um serviço público imprescindível e essencial à função jurisdicional do Estado, elaborou as Resoluções n.º 133 e 134, em 7 dezembro de 2016.

Inicialmente, a Resolução n.º 133 trata da assistência jurídica gratuita que será prestada pela DPU, esclarecendo que ela será oferecida às pessoas - economicamente necessitadas - físicas e jurídicas, quando o acesso à justiça seria impossível sem a sua atuação. Para isso, o art. 2º da Resolução presume economicamente necessitada a pessoa natural cuja renda mensal familiar bruta não ultrapasse o valor fixado pelo Conselho Superior da DPU.

São considerados indícios de hipossuficiência financeira os rendimentos

de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários, entre outros. Além disso, a Resolução deixa bastante evidente que esses critérios não excluem a aferição e análise da vulnerabilidade do caso concreto pelo Defensor Federal - que deve fazê-lo de forma fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto o indeferimento da assistência jurídica gratuita.

Outrossim, é válido mencionar que, conforme art. 14 (Brasil, 2016), a assistência será indeferida se o requerente não comprovar a sua necessidade econômica, com o conseqüente arquivamento do processo de assistência jurídica (PAJ). Assim, o interessado será intimado do arquivamento, facultando-lhe demonstrar a necessidade via documentação complementar de gastos extraordinários, **no prazo de 30** (trinta) dias.

Nesse viés, a Resolução n.º 134 complementa a anterior, ao prever que o valor de presunção de necessidade econômica para o fim de deferir a assistência jurídica gratuita é de - apenas - R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Diante disso, é imperioso notar a importância dessas duas Resoluções quando se trata da assistência jurídica oferecida pela Defensoria Pública da União: são elas que apontam e direcionam o julgamento do Defensor Federal para o

13 momento de análise do deferimento da assistência. Elas são, portanto, a espinha dorsal da sua existência no âmbito da Defensoria Pública da União.

### 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Segundo o Ministério da Saúde (Gov.br, 2021), pode parecer óbvio dizer que uma pessoa está saudável quando não está doente. Essa ideia não é completamente equivocada, contudo, o conceito de saúde pode ser ainda mais amplo. Seguindo esse ideal mais abrangente, a Organização Mundial de Saúde (OMS), na sua Constituição de 1946, criou uma definição para "saúde" ao tomá-la não só como a ausência de infecções ou enfermidades, mas também com um completo bem-estar físico, psíquico e social.

Dessa maneira, para acompanhar o texto constitucional da OMS, o Brasil promulgou os Atos Firmados em Nova York - por ocasião da Conferência Internacional de Saúde, que ocorreu em 22 de julho de 1946 - **no Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948**. Dentre os Atos, ratificou-se a Constituição da Organização Mundial de Saúde.

Por conseguinte, em seu preâmbulo, a Constituição da OMS elenca alguns princípios norteadores que "são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança" (Brasil, 1948). Dentre eles, destaca-se o que provavelmente seja o mais importante: gozar do melhor estado de saúde constitui um dos direitos fundamentais para todo ser humano, sem distinção de raça, religião, credo ou condição econômica/social.

O Decreto nº 26.042/48 surgiu, portanto, como uma marcante declaração brasileira da importância e necessidade do resguardo da saúde de sua população. Ele pode ser considerado o pontapé da inclusão da saúde no rol de direitos fundamentais da futura e preciosa "Constituição Cidadã", de 1988.

A Carta Magna de 1988, portanto, representa um significativo progresso

na democracia do Brasil. Ela foi originada de uma Assembleia Nacional Constituinte notável pela sua diversidade e pelo envolvimento de variados segmentos da sociedade. Como resultado, direitos que não tinham garantia constitucional prévia foram elevados a níveis inéditos na estrutura legal do país, destacando-se o direito à saúde como um exemplo emblemático dessa evolução (Carvalho, 2003, p. 16).

14

Sob essa ótica, é o art. 6º da Constituição Brasileira (Brasil, 1988) que define a saúde como um direito fundamental. Ela faz parte do rol dos direitos sociais, que, nas palavras de Bulos (2023, p. 465), são as liberdades públicas que tutelam os menos favorecidos, proporcionando-lhes condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real?

Bulos (2023, p. 465) também esclarece que a observância dos direitos sociais é obrigatória aos Poderes Públicos, sendo dever do Estado realizar serviços para concretizá-los. Ele segue ensinando que a principal finalidade desses direitos é beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhes uma situação de vantagem para alcançarem a igualdade - evitando tiranias, arbítrios, abusos de poder e injustiças. Assim, o art. 6º da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, elevou a saúde à condição de direito fundamental, revelando a preocupação do legislador de constitucionalizar a saúde, entendendo-a como um bem supremo à vida humana que merece amparo na Lei Maior (Bulos, 2023, p. 888).

Para a sua realização, o Texto Constitucional foi enfático ao prever, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Ela deve ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos gerados pelas doenças e ao seu acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua proteção, promoção e recuperação (Brasil, 1988), e organizadas em um sistema integral e descentralizado: o Sistema Único de Saúde (SUS).

Bulos (2023, p. 889) esclarece, ainda, que o dever do Estado brasileiro, como uma República Federativa, não exime a responsabilidade dos entes federativos. Em tese, cumpre aos Estados-membros, juntamente com a União, ao Distrito Federal e aos Municípios, zelar pela execução de políticas públicas úteis à manutenção da saúde integral do indivíduo.

Nesse sentido, a garantia do direito à saúde exige a implementação, pelo Poder Público, de ações positivas e negativas para sua concretização. As ações positivas requerem que as autoridades públicas adotem medidas de prevenção ou alívio na luta contra doenças e no seu tratamento. Já as ações negativas obrigam-nas a se omitir de realizar quaisquer atos que possam impedir o pleno exercício desse direito essencial (Bulos, 2023, p. 889).

15

Em vista disso, o art. 196 do Constituição de 1988, apesar de ser uma norma programática, estabelece um direito amplo e universal que não deve ser adiado ou, de maneira indireta, negado, limitado, reprimido ou invalidado, enfatiza Bulos (2023, p. 889). A relevância deste direito o torna incompatível com qualquer forma de indiferença, passividade, negligência, desconhecimento, tolerância ou

resignação.

Assim, no indiscutível entendimento de Carvalho (2003, p. 25), é evidente que a **Constituição Federal de 1988** estabeleceu um arcabouço jurídico para a implementação imediata do direito à saúde, reservando apenas alguns aspectos para serem moldados pela legislação infraconstitucional.

Dentre elas, cita-se a Lei Orgânica da Saúde (LOS), **de 19 de setembro de 2019**, que além de dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, estabelece que o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas, constitui o Sistema Único de Saúde - o SUS (Brasil, 1990).

Um aspecto importante da LOS, menciona Carvalho (2003, p. 25), é a relação que ela faz entre a saúde e os outros fatores, demonstrando o amplo conceito da OMS de que o bem-estar físico, mental e social de um povo depende de outras variáveis que não a mera ausência de enfermidades. Essa legislação evidencia, portanto, que a garantia do direito à saúde requer **a execução de um** amplo leque de políticas públicas, que vão desde a implementação dos próprios serviços de saúde até a promoção de atividades voltadas ao lazer da população. Portanto, é indiscutível perceber a essencialidade do direito à saúde e o seu lugar no rol de direitos fundamentais elencados pela **Constituição Federal de 1988**. Contudo, Bulos (2023, p. 889) é cuidadoso ao destacar que o intuito da Constituição é formidável e, ainda assim, nem sempre se concretiza, especialmente no Brasil, ?onde a incolumidade do ser humano ainda é uma esperança?.

### 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL

As circunstâncias em que os indivíduos nascem, vivem, trabalham e envelhecem têm um impacto profundo na sua vida e podem criar diferenças notáveis na sua saúde e no seu bem-estar.

16

Vieira (2020, p. 15) nos ensina que há basicamente duas formas de desigualdades na saúde. A primeira é observada dentro de um país, evidenciando a existência de um gradiente social no qual a saúde das pessoas tende a ser melhor em áreas mais ricas. A segunda forma se refere às desigualdades de saúde entre diferentes países, onde a população tende a ser mais saudável em países mais ricos. Contudo, é possível perceber que a renda é um fator crucial na determinação da saúde de uma população, apesar de não ser o único.

As desigualdades em saúde têm suas raízes nas desigualdades sociais, que são as variações entre indivíduos ou grupos baseadas em fatores sociais. Essas desigualdades, que se manifestam nas diferenças visíveis na saúde entre grupos determinados socialmente e que surgem de variações no poder, de capacidade financeira e de posse de recursos, podem ser consideradas iniquidades em saúde, explica Vieira (2020, p. 16).

Então, considerando essa lógica, a equidade em saúde seria alcançada quando se garantisse igual acesso ao cuidado disponível para as necessidades e igual qualidade de saúde e cuidado para todos. Contudo, não é isso que se vê no Brasil, já que, em termos socioeconômicos, o país figura como um dos mais



desiguais do mundo, relembra Vieira (2020, p. 16).

Em seu artigo, Vieira (2020, p. 17) nos traz dados que demonstram os avanços significativos que a implementação do SUS promoveu durante os anos de 2008 e 2013, com aumento de acesso a consultas médicas, odontológicas e à hospitalização. Contudo, ainda é preciso ampliar a oferta e a qualidade dos serviços em toda a nação para que a universalização do cuidado e do acesso à saúde se concretize.

No ano de 2016, as regiões de saúde que abrigavam 45,9 milhões de pessoas, correspondendo a 40% do total, foram categorizadas como de baixo desenvolvimento socioeconômico - com uma baixa oferta e complexidade dos serviços disponíveis para a população. Essa avaliação foi baseada em indicadores como o número de leitos e médicos por mil habitantes, a porcentagem de pessoas beneficiadas por **planos de saúde** e a porcentagem de internações de alta complexidade no SUS em relação ao total de internações (Albuquerque et al, 2017 apud Vieira, 2020, p. 19).

17

Acerca dessa lógica, é perceptível que o SUS continua a enfrentar grandes desigualdades na prestação de serviços à saúde, particularmente em relação aos serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade. Uma pesquisa constatou a falta de serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade em 8,9% e 20,1% das regiões de saúde, respectivamente. Esses dados indicam a presença de lacunas nos serviços de saúde e a necessidade da população de buscar acesso a serviços de alta complexidade fora de sua região de saúde, muitas vezes tendo que viajar longas distâncias para receber atendimento (Lima et al, 2019 apud Vieira, 2020, p. 19).

Diante desses dados, trazidos a títulos de exemplificação, é possível aferir que a desigualdade na qualidade dos serviços à saúde existe e afeta proporcionalmente mais os grupos em maior desvantagem socioeconômica. Em suma, as desigualdades em saúde no Brasil são elevadas e persistentes, declara Vieira (2023, p. 24) e precisam ser eliminadas porque são ?desnecessárias, evitáveis, injustas e indesejáveis?.

Com isso, é imprescindível evidenciar que a incapacidade financeira do brasileiro, que o impede de ter o legítimo acesso ao tratamento e aos medicamentos essenciais à manutenção da vida, saúde e bem-estar, deve ser superada em virtude do dever político-constitucional, conforme estabelecido **no art. 196 da Carta Magna**, é o que afirma Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 889). Assim, os Poderes Públicos, incumbidos de concretizar **o disposto no art. 196**, devem considerar que todos merecem tratamento isonômico, condizente com o atual estágio da ciência médica. Para atingir essa isonomia, discute-se o fenômeno da judicialização da saúde sob a perspectiva de sua capacidade de contribuir para efetivação do direito fundamental à saúde no Brasil, ainda muito aviltado devido às discrepâncias socioeconômicas.

### 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL

Ao falar de direitos fundamentais, não há como deixar de abordar o

vínculo entre o princípio do acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. No contexto democrático brasileiro, o fenômeno da judicialização da saúde expressa reivindicações e atuações legítimas de assistidos e instituições defensoras, na

18

tentativa de garantir e promover o exercício da cidadania, amplamente discutida pela Constituição brasileira (Ventura et al, 2010).

Ela pode ser sintetizada como um método para efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais, que determinam que uma entidade pública ou privada cumpra o direito subjetivo reivindicado pelo autor do processo judicial (Brito, 2017, p. 203).

Os vínculos entre o Direito e a saúde se intensificaram na última década, especialmente no que se refere à assistência farmacêutica. Com a consolidação de jurisprudências, as intervenções do Poder Judiciário na gestão da saúde geraram a abertura de inúmeros processos de assistência jurídica em desfavor do Poder Público. Miriam Ventura (2010) explica que esse fenômeno iniciou com a disseminação do HIV/AIDS, em que muitos brasileiros tiveram que ajuizar ações para garantir medicamentos e procedimentos médicos.

Com o passar do tempo, essas reivindicações ultrapassaram a esfera da AIDS e passaram a fundamentar-se no direito constitucional à saúde em diversas outras demandas, escancarando o dever estatal de prestar assistência individual, de forma integral, universal e gratuita, no Sistema Único de Saúde, e sob responsabilidade solidária da União Federal, dos Estados-membros e dos Municípios (Ventura et al, 2010).

Em seu estudo, Patrícia Brito (2017, p. 203) esclarece que a judicialização da saúde é observada em diversos Estados brasileiros como uma ferramenta para garantir acesso a uma variedade de tratamentos médicos e hospitalares, dos mais básicos aos mais avançados: a dispensação de medicamentos e suprimentos (comuns e de alto custo), órteses, próteses e outros equipamentos, tratamentos experimentais, tratamento **no exterior** e até vagas em unidades de terapia específica.

A judicialização possui um aspecto positivo, por atuar como um mecanismo para efetivar o direito social subjetivo estabelecido na Constituição Federal e, além disso, pode ser vista como um incentivo para que os poderes Executivo e Legislativo não se tornem acomodados em suas omissões. Contudo, evidentemente, existem os aspectos negativos da judicialização, como a interferência no orçamento e as instabilidades nas políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo, explicou Brito (2017, p. 204).

19

Como se sabe, não é papel do Poder Judiciário executar as políticas Públicas, mas cabe certamente a ele julgar as omissões do Executivo e Legislativo. Esta é uma das maneiras de um poder controlar outro. O direito subjetivo de um indivíduo, ressalta Brito (2017, p. 204), não deve ser negligenciado quando um dos poderes falha em cumprir suas funções. Embora consequências possam surgir, a intervenção do Poder Judiciário é essencial para garantir a prevalência do princípio

republicano, que orienta o sistema jurídico nacional.

Por fim, Patrícia Brito (2017, p. 205) assevera que, embora seja impossível ignorar o efeito econômico das decisões judiciais no orçamento, isso não deve influenciar contrariamente a judicialização. O futuro é incerto, mas é possível planejá-lo. Esse planejamento deve incluir a antecipação de circunstâncias excepcionais que possam surgir, especialmente no que diz respeito à eficácia do acesso à saúde pelos brasileiros enfermos e necessitados.

#### 4 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE

A priori, é necessário lembrar que, quando se trata de Defensoria Pública, a Lei Complementar nº 80, de 1994, a descreve com uma instituição que abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. Assim, por ser um direito básico e fundamental de qualquer cidadão, demandas que envolvem serviços de saúde fazem parte do cotidiano dos três órgãos defensoriais.

**Tendo em vista** que esse artigo visa a análise da concessão da assistência jurídica gratuita apenas no âmbito da DPU, é plausível esclarecer que o que a difere das outras é a sua competência para atuar contra a União e outras entidades federais. Dessa forma, se o órgão de saúde responsável pela omissão ao atendimento do demandante for municipal ou estadual, a instituição defensora que prestará a assistência jurídica será a DPE - ou a DPDFT, em demandas distritais e dos Territórios.

Outrossim, em sessão realizada **em 22 de maio de 2019**, por maioria dos votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reiterou a jurisprudência que estabeleceu a responsabilidade solidária dos entes federativos no fornecimento de

20 medicamentos e tratamentos de saúde (AASP, 2019). Os ministros analisaram embargos declaratórios contra decisão da Corte Suprema no Recurso Extraordinário 855.178 e, ao reconhecer a existência de repercussão geral (Tema 793), reafirmou a jurisprudência dominante da Corte, **nos termos do** voto de Edson Fachin:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE.

POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente. 2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e

determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. 3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes. 4. Embargos de declaração desprovidos.

Tema

793 - Responsabilidade solidária dos entes federados pelo dever de prestar **assistência à saúde**.

Tese

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

A ampla estratégia da Defensoria Pública resultou, **em todo o Brasil**, numa jurisprudência favorável à responsabilização de entes federativos no cumprimento imediato e efetivo das demandas prestacionais na área da saúde, além de gerar diversos avanços nas políticas públicas de saúde, especialmente no que diz respeito ao acesso universal e gratuito a medicamentos e tratamentos (Ventura et al, 2010).

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Contudo, antes de iniciar as diligências necessárias ao ajuizamento da demanda perante o Judiciário, é imprescindível haver o deferimento da assistência jurídica gratuita, no qual as Resoluções n.º 133 e 134, de 2016, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU), fixam seus critérios.

21

Por conseguinte, lembrando os esclarecimentos abordados no tópico 2.2 deste artigo, a DPU prestará assistência em favor de pessoas naturais ou jurídicas quando ficar demonstrado que, sem sua atuação, é impossível acessar a justiça. A pessoa natural economicamente necessitada é aquela cujo núcleo familiar não ultrapasse a renda mensal bruta estabelecida pelo Conselho Superior da DPU. O valor dessa renda é definido pela Resolução n.º 134 (Brasil, 2016), no qual a presunção de necessidade econômica para fim de assistência jurídica gratuita será de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

#### 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE

Percebe-se, então, que o Conselho Superior da DPU aconselha seus Defensores Públicos Federais a utilizarem um critério objetivo de averiguação de hipossuficiência financeira. A maior problemática desse critério é, portanto, o afunilamento do acesso à justiça **a partir da** limitação ao deferimento do benefício da assistência jurídica gratuita - que, paradoxalmente, deveria ser uma garantia



constitucional de ampliação do acesso à justiça.

Assim, segundo o desembargador federal Paulo Afonso Vaz (2021), eventuais limites não deveriam ser estabelecidos por lei, sobretudo de modo tão aviltante que quase aniquila o direito do cidadão brasileiro que necessita de assistência. O ultraje se torna ainda mais claro quando o benefício da assistência jurídica gratuita não atinge o indivíduo enfermo - e desesperado por ajuda médica - apenas porque a sua renda familiar mensal ultrapassa o teto estabelecido pelo CSDPU (que, em comparação aos limites estabelecidos pelas Defensorias estaduais, é bem baixo).

Para Vaz (2021), casos assim representariam o fim da assistência gratuita, na medida em que engessa a análise judicial mais acurada e particularizada que deve preceder o deferimento ou indeferimento do benefício. Assim, se há casos de pessoas que litigam indevidamente sob o aval da assistência jurídica, uma análise mais apurada dos critérios permitirá que esses abusos, e apenas esses, sejam coibidos.

22

Diante disso, desde que a assistência jurídica integral e gratuita passou a ser a ?panaceia para desjudicialização? (Vaz, 2021), diversos limites tiveram de ser criados para frear o aumento de demandas ajuizadas, conseqüentemente gerando obstáculos de acesso à justiça. O desembargador acredita que se ataca, em vez do problema, o instituto em si, que indubitavelmente desempenha o papel fundamental e imprescindível na ampliação das vias de acesso à justiça e, conseqüentemente, de acesso a tão necessária saúde.

De maneira geral, os estudos sobre a judicialização da saúde tendem a enfatizar com mais força os efeitos negativos desse tipo de demanda na governabilidade e gestão das políticas públicas de acesso à saúde (Ventura et al, 2010). Pode-se afirmar, portanto, que a ampliação da atuação da DPU no processo de **assistência à saúde** gera repercussões sobre a gestão pública do sistema.

Alguns estudiosos entendem que a relação estabelecida entre justiça e saúde pode ter um ?efeito benéfico na responsabilização do Estado em desenvolver procedimentos adequados de incorporação, compra e distribuição de procedimentos terapêuticos pela rede pública" (Baptista et al, 2009, p. 829 apud Ventura et al, 2021). Por outro lado, há quem acredite que a má combinação desses elementos causa uma disfunção nos dois sistemas, com o risco de desenvolver o Poder Judiciário como principal meio para garantir a efetividade do acesso à medicamentos e tratamentos (Baptista et al, 2009, p. 836 apud Ventura et al, 2021).

Apesar das divergências, há uma absoluta concordância entre os estudiosos, o direito nacional (e internacional) e a moralidade comum de que a saúde é um direito fundamental à preservação de vida, do bem-estar e da dignidade humana. É por isso que, ao estabelecer um limite de renda mensal por família, para presumir a sua hipossuficiência, o Conselho Superior da DPU cria um valor absoluto para a vulnerabilidade que não há como existir.

A expressão do direito à saúde, tão genérica, abrangente e heterogênea, permite uma relativização que gera imbróglis teóricos e práticos, no momento de



sua realização, das mais diversas ordens: políticas, jurídicas, sociais, econômicas, e culturais. A dificuldade de equilibrar esses elementos e estabelecer um acordo sobre a saúde e o modo de garanti-la tem sido, portanto, o que distância o direito vigente na lei do direito vivido na prática (Ventura et al, 2021).

23

#### 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE

**Para** melhor entender, na prática, como funciona o deferimento da assistência jurídica gratuita, tive a oportunidade de verificar alguns processos de assistência jurídica da DPU-BA, através **do Sistema de** Informações Simultâneas da DPU (o SIS-DPU), plataforma que uniformiza e padroniza os processos, além de reunir e fornecer os insumos necessários para a atuação do defensor público. As informações de cada requerente são reunidas em um processo de assistência jurídica. Neles, constarão todos os documentos necessários para a averiguação de deferimento da assistência jurídica gratuita, para a realização de diligências na via administrativa e para a eventual interposição de uma ação judicial. Da breve investigação, dois processos de assistência me chamaram atenção, nos quais ambas as requerentes são portadoras da Doença da Crohn e necessitam do tratamento com um medicamento chamado Ustequinumabe. O fármaco não é dispensado pelo SUS e, devido à gravidade da doença, as requerentes se viram obrigadas a comprá-lo.

O medicamento foi orçado em dois valores: cerca de R\$ 37.680,00 cada ampola na dosagem de 130 mg, enquanto as de 90 mg custam, em média, R\$ 34.490,00. Diante desses valores, **e tendo em vista** que a prescrição médica para o tratamento indica a infusão de uma ampola a cada oito semanas, é óbvio que se trata de um tratamento extremamente custoso.

Assim, por não possuírem condições financeiras de arcar com o tratamento de que necessitam, as duas mulheres compareceram à DPU, com o fito de obter assistência jurídica gratuita em face da União, objetivando a concessão do medicamento Ustequinumabe. Para o deferimento da assistência, a Defensora Pública Federal distribuída para os casos analisou os documentos trazidos das duas requerentes.

A primeira delas declarou viver apenas com o seu pai e que, juntos, somam uma renda familiar de dois salários mínimos. Esses dados ficaram comprovados pelas cópias do Histórico de Créditos do INSS, nas quais se verificou

24

que ela recebe o BPC (Benefício de Prestação Continuada a pessoa com deficiência) e o seu pai, a aposentadoria por idade.

O valor que excedeu o limite para a assistência definido pelo Conselho Superior da DPU é utilizado para a realização de exames, consultas e outros tratamentos paliativos, que ficaram devidamente comprovados como gastos extraordinários.

Assim, por se encaixar nos requisitos para a concessão da assistência



jurídica gratuita, a primeira requerente obteve a seu deferimento e, após ajuizamento de ação pela DPU, conseguiu obter a tutela de urgência que determinou ao Estado da Bahia, financiado pela União, que fornecesse o seu medicamento.

A segunda requerente, no entanto, não teve a mesma sorte. Ela declara viver apenas com o seu companheiro e que, juntos, somam uma renda familiar de R\$ 4.249,00, correspondente a três mínimos. Esse dado ficou comprovado pelas cópias do Cadastro Nacional de Informações Sociais de ambos, no qual ela e o companheiro recebem aposentadoria por idade. O companheiro, além da aposentadoria, recebe uma pensão por morte. O teto para concessão da assistência da DPU é ultrapassado, portanto.

Conforme a Resolução n.º 133, foi facultada à requerente que demonstrasse os gastos extraordinários em até trinta dias. Infelizmente, ela não conseguiu reunir comprovantes suficientes dos gastos em consultas e exames particulares e, por isso, não obteve o deferimento de sua assistência jurídica gratuita. Sem ela, é sensato afirmar que dificilmente essa requerente conseguirá arcar com um patrono particular, sem que isso interfira no seu sustento.

Diante de tudo, pode-se concluir que o limite de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) que o CSDPU definiu como teto para hipossuficiência afunila o acesso ao judiciário e impede que brasileiros realmente necessitados consigam ter seu direito à saúde assegurado.

Uma flexibilização dos critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita, com uma melhor análise da hipossuficiência de um requerente, no âmbito da Defensoria Pública da União, pode ser importante para que cada vez mais brasileiros sejam abarcados em suas demandas de **assistência à saúde**. Contudo, a mudança nos sistemas de saúde e no regime jurídico requer muito mais do que apenas flexibilizar procedimentos formais.

25

A ampliação do acesso à justiça exige tanto uma ação por parte do Estado e União, para criar meios de prestação de uma justiça mais célere e desburocratizada, quanto uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e da sociedade, de sorte que novos procedimentos sejam buscados, visando efetivar o acesso à justiça e garantir a realização concreta desse direito mais que fundamental (Silva, 2012). Por óbvio, um maior acesso à justiça significa uma maior cobertura **da assistência à saúde**.

A judicialização da saúde não pode ser considerada o principal instrumento de acesso às garantias constitucionais, **tendo em vista** que, para haver o alcance da justiça, é imperioso ser adotado um conjunto de ações por meio das quais se busque implementar novas diretrizes nos sistemas jurídico e de **assistência à saúde** (Ventura et al, 2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar os critérios para a concessão da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e seus possíveis impactos ao acesso à saúde. Para isso, foi imprescindível percorrer os estudos sobre o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita como garantia

constitucional.

Tornou-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, especialmente quando eles adentram ao judiciário para poder acessar à saúde. Para ser concedida essa assistência, a DPU elenca alguns requisitos, que devem ser respeitados pelo Defensor Público Federal no momento do deferimento da assistência jurídica gratuita.

Em seguida, foi necessário relembrar o conceito de saúde e sua inclusão no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Contudo, apesar do intuito constitucional ser formidável, nem sempre ela é concretizada, tendo em vista que a dificuldade de acesso à saúde no Brasil ainda é persistente.

Dessa forma, para terem seus direitos garantidos e sua saúde salvaguardada, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda, fenômeno que visa efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais. O

26  
vínculo entre Direito e Saúde se intensificaram na última década, culminando na consolidação do entendimento jurisprudencial do STF de que os entes federativos são solidariamente responsáveis pelas obrigações na saúde.

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Nesse momento do artigo, o critério de hipossuficiência para a concessão da assistência oferecida pela DPU foi analisado, visando evidenciar os impactos que pode causar ao acesso à saúde.

Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica na Bahia. Em um deles, houve o deferimento, enquanto no outro, não houve - muito embora as situações fossem extremamente similares. O critério que diferenciou as requerentes e foi crucial para o deferimento foi o da hipossuficiência.

Diante disso, é inevitável constatar que os requisitos elencados pelo Conselho Superior da DPU, especialmente o da hipossuficiência, para a concessão da assistência, não abrange a todos os necessitados de tratamento. O limite financeiro de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por núcleo familiar pode aniquilar o direito do cidadão brasileiro que precisa de assistência - e se torna ainda mais perigoso quando se trata do bem-estar e da vida de uma pessoa.

Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita. Note-se que isso é particularmente contraditório, visto que esse benefício deveria representar uma garantia constitucional destinada a expandir o acesso à justiça - e não criar obstáculos que impedem a garantia da dignidade, bem-estar e vida de um brasileiro.

#### REFERÊNCIAS

AASP. STF mantém entendimento sobre responsabilidade solidária de entes federados na assistência à saúde. Notícias: Associação de Advogados de São



Paulo, 2019. Disponível em:

<https://www.aasp.org.br/noticias/stf-mantem-entendimento-sobre-responsabilidade-solidaria-de-entes-federados-na-assistencia-saude/>. Acesso em: 24 nov. 2023.

27

ALBUQUERQUE, M. V. et al. Desigualdades regionais na saúde: mudanças observadas no Brasil de 2000 a 2016. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p.1055-1064, 2017.

BAPTISTA, T.W.F.; MACHADO, C.V.; LIMA, L.D. Responsabilidade do Estado e direito à saúde no Brasil: um balanço da atuação dos Poderes. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 829-839, 2009.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 133, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 134, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948 - Publicação Original.

Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, 12 fev. 1994. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei Complementar n.º 132, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei n.º 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei n.º 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a



concessão de assistência judiciária aos necessitados. Rio de Janeiro, RJ, 5 fev. 28

1950. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm). Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL, **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 março, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 855178 - Proc. 0005840-11.2009.4.05.8500. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 23 maio 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678356>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRITO, Patricia Ribeiro. Judicialização da Saúde e desarticulação governamental: uma análise **a partir da** Audiência Pública da Saúde. In: BUCCI, Maria Paula Dallari; DUARTE, Clarisse Seixas (Coord.). Judicialização da saúde: A Visão **do Poder Executivo**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 203-239. Acesso em: 04 jun. 2024.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. 16ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2023. E-book. Acesso em: 31 mai. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Mariana Siqueira de. A Saúde como Direito Social Fundamental na **Constituição Federal De** 1988. Revista de Direito Sanitário, vol. 4, n. 2, p. 15-31, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81181/84812>. Acesso em: 02 jun. 2024.

DIDIER JR., Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Benefício da justiça gratuita. 6ª edição rev. e atual. **de acordo com o** novo CPC. Salvador: JusPodivm, 2016.

GOV.BR. O que significa ter saúde?. Notícias: Ministério da Saúde, 2021. Disponível em:

<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-que-ro-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIMA, D. L. et al. Arranjos regionais de governança do Sistema Único de Saúde: diversidade de prestadores e desigualdade espacial na provisão de serviços. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 35, sup. 2, 2019.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil - Volume único. 13ª edição. Salvador: JusPodivm, 2021.

29

SANTOS JR., Filivalter Moreira. A história da assistência judiciária gratuita e da Defensoria Pública. Jus.com.br. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26486/a-historia-da-assistencia-judiciaria-gratuita-e-da-defe>



nsoria-publica. Acesso em: 18 nov. 2023.

SILVA, Juvêncio Borges. O acesso à Justiça como direito fundamental e sua efetivação jurisdicional. Revista de Direito Brasileira, v. 4, n. 3, p. 478-503, 2013.

Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>.

Acesso em: 20 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Assistência judiciária gratuita e judicialização: sobre a possibilidade de definição jurisprudencial de um parâmetro inicial objetivo para o seu deferimento no processo previdenciário. Série Direito Hoje, Escola de magistrados e servidores do TRF da 4ª Região. Disponível em:

[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1416](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1416).

Acesso em: 18 nov. 2023.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: SciELO, 2010.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100006>. Acesso em: 23 nov. 2023.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à Saúde no Brasil: seus contornos, judicialização e a necessidade da macrojustiça. Texto para Discussão: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD\\_2547.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD_2547.pdf). Acesso em: 02 jun. 2024.



=====

**Arquivo 1:** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Arquivo 2:**

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=144&data=10/06/2024&captchafield=firstAccess> (681 termos)

**Termos comuns:** 13

**Similaridade:** 0,15%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Os termos em vermelho foram encontrados no documento**

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=144&data=10/06/2024&captchafield=firstAccess> (681 termos)

=====

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR  
GRADUAÇÃO EM DIREITO  
LUÍZA DE ABREU ARGOLO  
OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Salvador

2024

LUÍZA DE ABREU ARGOLO  
OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Artigo apresentado como requisito parcial  
para obtenção do título de Bacharel em  
Direito pela Universidade Católica do  
Salvador.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Alberto José  
Barbosa Coutinho.

Salvador

2024

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Luíza de Abreu Argolo 1

Prof. Ms. Carlos Alberto José Barbosa Coutinho 2

RESUMO: Este artigo se propõe a analisar os critérios para a concessão prévia da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e os possíveis impactos que podem causar nas demandas de acesso à saúde. A justificativa do tema se encontra não só na interessante discussão constitucional e processual, mas



também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como o benefício da assistência jurídica gratuita pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram. Metodologicamente, o estudo se apropriou dos conceitos de direitos e garantias fundamentais, para lembrar que o acesso à justiça e à saúde, assim como a assistência jurídica gratuita, se encontram no rol de direitos e garantias fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Para garantir esse acesso à saúde, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda. Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela DPU. Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica da Bahia, no qual apenas um deles foi concedido o benefício da assistência gratuita. Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita.

Palavras-chave: Acesso à saúde. Judicialização das demandas de saúde. Limites à concessão da assistência jurídica gratuita na Defensoria Pública da União da Bahia. Impactos.

1 Graduanda do Curso de Direito da Universidade Católica do Salvador - UCSal. E-mail: luiza.argolo@ucsal.edu.br.

2 Mestre em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade, Pós-Graduado em Processo Civil pela JusPodium, Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador - UCSal, Professor de Direito da Universidade Católica do Salvador. E-mail: carlos.coutinho@pro.ucsal.br

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE 4. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE CONSIDERAÇÕES FINAIS REFERÊNCIAS 41 INTRODUÇÃO

Em uma sociedade - um país - em que a desigualdade social é tão marcante, é muito frequente deparar-se com cidadãos que sequer sabem quais são seus direitos e garantias para, assim, poderem lutar por eles. E, mesmo para os que estão cientes, a tarefa de garantir o pleno exercício da sua cidadania é, por vezes, complicada e extenuante.

A cidadania é inerente ao bem-estar de qualquer indivíduo e, em

situações cotidianas que ferem esse bem-estar, é comum que o primeiro instinto seja procurar um advogado capaz de explicar as dúvidas e apresentar possíveis soluções. Nesse viés, o humilde cidadão, aquele de baixa renda e que não possui os recursos financeiros necessários aos serviços advocatícios, enfrentam um dilema que os mais afortunados não compreendem: a dificuldade de acesso ao judiciário na luta pela sua cidadania.

Em vista disso, na tentativa de dirimir os obstáculos, as defensorias públicas foram criadas, com o objetivo principal de garantir o direito de assistência jurídica aos brasileiro economicamente hipossuficientes. Na prática, o defensor atuará como um advogado na defesa do cidadão perante o judiciário. Assim, é fácil enxergar o essencial papel dessas instituições na luta pelo acesso à justiça - em todos os seus âmbitos.

Por conseguinte, ao falar sobre bem-estar, não há como não abordar o direito constitucionalmente garantido à saúde. Muito embora já se saiba que o instrumento do Estado para assegurar o acesso à saúde aos seus cidadãos seja o Sistema Único de Saúde (SUS), por vezes, mais vezes do que deveria ser aceitável, é necessário que o judiciário seja acionado. Isso porque, em muitas demandas, o tratamento ou procedimento necessários para salvaguardar a vida e o bem-estar do requerente não está incluso no protocolo de dispensação do SUS e, por óbvio, não há como o humilde enfermo arcar com as despesas sem que seja o Estado judicialmente obrigado a custear ou dispor do tratamento.

Dessa forma, para garantir que os cidadãos financeiramente hipossuficientes tenham acesso ao tratamento que melhor se enquadre à busca pela sua qualidade de vida, será imperioso que seja o Estado judicialmente obrigado a disponibilizar ou custear o tratamento. Para isso, é fundamental a participação das defensorias públicas na defesa do acesso de seus assistidos à saúde. No caso da Bahia, existe a Defensoria Pública da União na Bahia - responsável pelas demandas de competência federal - e a Defensoria Pública do Estado da Bahia, que assistirá os cidadãos em demandas de competência estadual.

Dito isso, por ser a saúde um bem tutelado de responsabilidade solidária aos entes federativos (União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios), ao adentrar o judiciário, o demandante precisará do assessoramento da Defensoria Pública da União (DPU), uma vez que a União figurará como um dos polos passivos da demanda. As sedes da DPU podem ser encontradas nas capitais dos Estados-membros e em vários municípios pelo país.

Portanto, para que o cidadão brasileiro necessitado de amparo jurídico se torne assistido da Defensoria Pública da União, é necessário haver a concessão do benefício da assistência jurídica gratuita, que nada mais é do que um direito fundamental garantido constitucionalmente, visando assegurar aos comprovadamente hipossuficientes a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. Trata-se de uma conquista histórica intimamente relacionada ao acesso à justiça e à efetivação de direitos fundamentais - no qual o acesso à saúde será o foco da pesquisa.

Dessa forma, para que a assistência proporcionada pela DPU seja

efetiva, é necessário que, inicialmente, o requerente comprove que preenche os critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita. Tais requisitos foram definidos pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) e o mais importante deles é a comprovação de hipossuficiência econômica familiar - que não deve ultrapassar o teto de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), corrigidos periodicamente pela inflação anual acumulada.

Em seguida, é dever dos defensores públicos federais analisar a viabilidade da demanda e ratificar a hipossuficiência do cidadão requerente. Presentes os critérios, o Defensor Público Federal poderá finalmente deferir a assistência jurídica integral e gratuita - que compreende, também, a isenção das custas do processo e da eventual sucumbência em honorários - e iniciar os estudos e diligências para a elaboração de uma petição que, posteriormente, dará início a um processo judicial.

6Diante do exposto, a pergunta a ser respondida é: quais os critérios preliminares para a concessão da assistência jurídica gratuita nas demandas de saúde no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia?

Para respondê-la, este artigo utiliza-se da pesquisa bibliográfica para embasar teoricamente o trabalho; a pesquisa qualitativa para coletar dados não numéricos, visando responder às questões do tema; e a metodologia hipotético-dedutiva para testar hipóteses, verificando a sua veracidade.

Torna-se imperioso esclarecer que o objeto desta pesquisa não é analisar o discernimento do magistrado em relação ao deferimento da assistência gratuita, e sim questionar os critérios prévios ao seu deferimento ainda no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia, analisando os principais impactos que eles trazem ao acesso à justiça e, portanto, ao acesso à saúde.

A justificativa do tema se encontra, por fim, não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como, se respeitadas as circunstâncias financeiras e de vida de cada requerente no momento de deferir o benefício da assistência jurídica gratuita, ela pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.

## 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

Ao analisar a história do constitucionalismo brasileiro, é possível perceber que foi apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, que o legislador optou por concentrar um conjunto de princípios que desde logo são rotulados como fundamentais (Sarlet et al, 2017, p. 278). Os princípios constitucionais são dotados de eficácia e figuram como uma norma jurídica vinculativa, esclarece Sarlet (2017, p. 280), e, portanto, são essenciais para garantir a proteção dos direitos e garantias fundamentais, dispostos no Título II da Constituição Federal de 1988.

O Título II é encabeçado pelo importantíssimo art. 5º, que é claro ao garantir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e

7que são invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988). Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 280) explica haver uma justificativa para a escolha do legislador constituinte de elencá-lo logo de início: priorizar os direitos e garantias fundamentais, dando-lhes destaque topográfico.

É Interessante ressaltar que direitos não se confundem com garantias fundamentais. Bulos (2023, p. 274) explica que os direitos são bens e vantagens disciplinados pela Constituição Federal, enquanto as garantias são as ferramentas jurídicas utilizadas para exercer tais direitos. Nessa perspectiva, o inciso XXXV do art. 5º define como garantia fundamental o princípio do acesso à Justiça - também chamado de princípio da inafastabilidade do controle judicial ou, ainda, princípio do direito de ação (Bulos, 2023, p. 344).

Ele decorre do vetor da legalidade ao afirmar que ?a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito? (Brasil, 1988). Desse modo, juízes e tribunais são convocados a decidir o caso concreto, analisando a pretensão formulada e sem poder furtar-se de examinar a lide, pois a prestação jurisdicional é indeclinável (Bulos, 2023, p. 344).

Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 877), ao proibir a justiça de mão própria, a Constituição admite a existência de um direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva, que reverbera no Código de Processo Civil, em seu art. 3º. Contudo, embora o acesso efetivo à Justiça esteja elencado como uma garantia fundamental, o conceito de ?efetividade?, por si só, é muito vago, explicam Cappelletti e Garth (1988, p. 15).

Para eles, a efetividade perfeita poderia ser expressa pela paridade de armas, a garantia de que a conclusão do magistrado depende unicamente dos méritos jurídicos relativos às partes que ali reivindicam seus direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica, **tendo em vista** que as diferenças entre as partes não podem ser completamente erradicadas. A questão é saber até onde avançar na direção desse objetivo utópico e a que custo, identificando os principais obstáculos ao acesso efetivo à justiça (Cappelletti e Garth, 1988, p. 15).

É nesse viés que, apesar do louvável objetivo do art. 5º da Constituição, que dispõe dos direitos e garantias fundamentais, é possível apontá-lo como um dispositivo legal utópico, pois não se adere à total realidade dos brasileiros. Isso porque, a ?perfeita igualdade?, mencionada por Cappelletti e Garth (1988, p. 15), é invisível frente à forte desigualdade social enraizada no Brasil, que não apenas afeta o acesso à justiça, mas também intensifica os desafios enfrentados pelos brasileiros necessitados ao buscar a eficácia do direito à saúde.

Essa situação torna-se ainda mais grave pela onerosidade e morosidade da resolução formal de litígios nos tribunais, um cenário comum na maioria das sociedades modernas. Isso ocorre porque os litigantes precisam suportar a grande proporção dos custos necessários à solução de uma lide, incluindo honorários advocatícios e algumas custas judiciais, conforme esclareceram os juristas Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 16).

Os juristas também apontam que os altos custos agem como uma barreira poderosa sob o sistema, que se impõe principalmente ao vencido com o



ônus da sucumbência. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é duas vezes maior, **tendo em vista** que ele arcará com os honorários de ambas as partes. Torna-se claro que os altos custos suportados pelas partes constituem uma importante barreira ao acesso à justiça. A mais importante despesa individual suportada pelas partes são, portanto, com os honorários advocatícios (Cappelletti e Garth, 1988, p. 18).

Ademais, não há como deixar de mencionar que pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros consideráveis possuem vantagens óbvias ao propor ou ao se defender em uma ação: elas podem pagar para litigar e, além disso, conseguem suportar as delongas e as moras de um processo judicial. Em suma, uma parte pode ser capaz de fazer maiores gastos com a demanda e, dessa forma, apresentar seus argumentos de forma mais eficiente (Cappelletti e Garth, 1988, p. 21).

Assim, o humilde indivíduo, aquele de baixa renda que não possui os recursos financeiros necessários para arcar com os serviços advocatícios e para lidar com a mora do processo judicial brasileiro, precisa recorrer à assistência jurídica integral e gratuita, prevista pelo art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, para, assim, poder ter uma chance de resolver os imbróglios que o acometem.

Acerca desse viés, tendo em mente que o ilustre art. 5º elenca os direitos e garantias fundamentais aos brasileiros, sem distinção de qualquer natureza, é dever do Estado prestar assistência jurídica gratuita a todos que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 1988). A assistência jurídica gratuita é, portanto, uma garantia constitucional que tenta dirimir discrepâncias sociais, oportunizando aos hipossuficientes um acesso mais fácil à justiça, que pode ser encarado, nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 12), como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos?

Dessa forma, torna-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, haja vista que, antes do seu advento na legislação brasileira, a justiça só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com as despesas e custas processuais - além das delongas judiciais. Aqueles que não pudessem, ficavam responsáveis pela sua própria sorte? (Cappelletti e Garth, 1988, p. 9).

## 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA

A priori, é de fundamental importância que seja esclarecida a diferença primordial entre a justiça gratuita (também chamada de gratuidade de justiça), a assistência judiciária gratuita e a assistência jurídica gratuita, institutos comumente confundidos e, muitas vezes, considerados o mesmo.

A gratuidade de justiça é um benefício concedido pelo Estado a indivíduos que não possuem condições financeiras de arcar com as despesas processuais e extraprocessuais sem prejudicar seu próprio sustento ou de sua família. Segundo Fredie Didier Jr. e Rafael Alexandria (2016, p. 24), trata-se da dispensa do adiantamento de despesas processuais, exigidas para a tramitação de um processo

judicial. Portanto, trata-se de um benefício concedido àqueles que comprovarem a sua insuficiência.

Acerca desse assunto, Daniel Amorim Assumpção Neves (2021, p. 306) esclarece que o Código de Processo Civil (CPC) pecou em não conceituar a insuficiência de recursos, então, ele entende que está associada ao sacrifício para manutenção e sustento da parte requisitante e da sua família. O art. 98, § 1º, do CPC, prevê o objeto da gratuidade e indica todos os gastos necessários para o andamento do processo - nos quais o beneficiário será isento por conta de sua vulnerabilidade.

10

Por outro lado, a assistência judiciária consiste no direito que a parte beneficiária possui de ser gratuitamente assistida por um profissional do Direito, geralmente um defensor público, e que não depende de um deferimento judicial - nem mesmo da existência de um processo (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24).

Em suma, a assistência jurídica é o fornecimento gratuito de serviços advocatícios, prestado pelo Estado, para aqueles que comprovem a sua hipossuficiência. Ela é, portanto, o patrocínio gratuito da demanda, que engloba a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados - conforme prevê o art. 1º da Lei Complementar n.º 80, que prescreve normas gerais para as Defensorias Públicas e dá outras providências. Já a assistência jurídica possui um conceito mais amplo, que abrange a justiça gratuita e a assistência judiciária, mas vai bem além delas. Ela engloba todas as iniciativas do Estado de orientar a sua população, no sentido de promover a aproximação da sociedade com os serviços jurídicos (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Como exemplo, citam-se as campanhas de conscientização e os serviços itinerantes prestados a populações carentes impedidas de se locomover.

Portanto, a diferença primordial entre os institutos reside no fato de que a justiça gratuita se refere à mera isenção do adiantamento de despesas processuais e extraprocessuais, enquanto a assistência judiciária gratuita se refere à prestação integral de serviços advocatícios, sem custo para o beneficiário. No mais, Didier Jr. e Oliveira (2016, p. 24) explicam que o deferimento de um instituto não está condicionado ao deferimento do outro e, portanto, o fato de uma parte estar assistido por um advogado particular não a impede de ter a justiça gratuita deferida.

Dito isso, tendo em vista que a assistência jurídica engloba os outros dois conceitos, está explicado o motivo de tanta confusão entre os termos.

De toda forma, os três institutos visam garantir o acesso à justiça, garantia fundamental constitucionalmente prevista pelo art. 5º, inciso LXXIV. Dessa forma, se a regra é de que lei deve tratar todos de forma igual e sem distinção de qualquer natureza, na premissa de que todos devem acessar à justiça com a paridade de armas, é necessário permitir que as partes atuem no processo, dentro do possível, no mesmo patamar (Neves, 2021, p. 198).

11

A instituição da gratuidade de justiça e da assistência jurídica gratuita é,

portanto, uma expressão clara do princípio da isonomia, decorrente da igualdade pregada constitucionalmente pelo ilustre art. 5º. Daniel Amorim (Neves, 2021, p. 198) explica que o beneficiário é tratado de forma diferente daquele que não é insuficiente financeiro porque naturalmente essa é a única forma de equilibrar a situação dos dois sujeitos no processo, seja concedendo a isenção das custas, ou a assistência jurídica integral e gratuita.

Em vista disso, na tentativa de criar esse equilíbrio processual e de dirimir as discrepâncias, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 134, previu a criação da Defensoria Pública da União e dos estados federados - na qual as Leis Complementares n.º 80, de 1994, e n.º 132, de 2009, trataram de organizar a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescrever normas gerais para sua organização nos Estados.

Após a promulgação da Constituição de 1988, as Defensorias Públicas passaram a ser implantadas gradativamente em todo país, tornando-se instituições permanentes e essenciais à função jurisdicional do Estado. Sendo assim, elas se tornaram o instrumento do regime democrático responsável por exercer a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados? (Brasil, 2009).

É a Defensoria Pública, portanto, que exercerá a assistência jurídica e gratuita aos que comprovarem hipossuficiência de recursos, assim considerados pelo inciso LXXIV do art. 5º da Constituição.

Em vista disso, a assistência judiciária gratuita vem sendo regulamentada desde sua criação pela Lei 1.060, de 1950, que estabeleceu normas para a sua concessão aos necessitados, mas foi a Constituição Federal de 1988 - marco da democracia e cunhada como "Constituição Cidadã" - que indubitavelmente tratou com a maior riqueza a assistência jurídica, tendo em vista que assegurou sua prestação pelo Estado e conferiu-lhe caráter de compulsoriedade, além de inseri-la no rol dos direitos e garantias individuais (Santos Jr., 2014).

12

## 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, exercendo o poder normativo previsto no art. 10, I, da Lei Complementar n.º 80 (Brasil, 1994) e considerando a assistência jurídica gratuita como um serviço público imprescindível e essencial à função jurisdicional do Estado, elaborou as Resoluções n.º 133 e 134, em 7 dezembro de 2016.

Inicialmente, a Resolução n.º 133 trata da assistência jurídica gratuita que será prestada pela DPU, esclarecendo que ela será oferecida às pessoas - economicamente necessitadas - físicas e jurídicas, quando o acesso à justiça seria impossível sem a sua atuação. Para isso, o art. 2º da Resolução presume economicamente necessitada a pessoa natural cuja renda mensal familiar bruta não ultrapasse o valor fixado pelo Conselho Superior da DPU.

São considerados indícios de hipossuficiência financeira os rendimentos

de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários, entre outros. Além disso, a Resolução deixa bastante evidente que esses critérios não excluem a aferição e análise da vulnerabilidade do caso concreto pelo Defensor Federal - que deve fazê-lo de forma fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto o indeferimento da assistência jurídica gratuita.

Outrossim, é válido mencionar que, conforme art. 14 (Brasil, 2016), a assistência será indeferida se o requerente não comprovar a sua necessidade econômica, com o conseqüente arquivamento do processo de assistência jurídica (PAJ). Assim, o interessado será intimado do arquivamento, facultando-lhe demonstrar a necessidade via documentação complementar de gastos extraordinários, no prazo de 30 (trinta) dias.

Nesse viés, a Resolução n.º 134 complementa a anterior, ao prever que o valor de presunção de necessidade econômica para o fim de deferir a assistência jurídica gratuita é de - apenas - R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Diante disso, é imperioso notar a importância dessas duas Resoluções quando se trata da assistência jurídica oferecida pela Defensoria Pública da União: são elas que apontam e direcionam o julgamento do Defensor Federal para o

13 momento de análise do deferimento da assistência. Elas são, portanto, a espinha dorsal da sua existência no âmbito da Defensoria Pública da União.

### 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Segundo o Ministério da Saúde (Gov.br, 2021), pode parecer óbvio dizer que uma pessoa está saudável quando não está doente. Essa ideia não é completamente equivocada, contudo, o conceito de saúde pode ser ainda mais amplo. Seguindo esse ideal mais abrangente, a Organização Mundial de Saúde (OMS), na sua Constituição de 1946, criou uma definição para "saúde" ao tomá-la não só como a ausência de infecções ou enfermidades, mas também com um completo bem-estar físico, psíquico e social.

Dessa maneira, para acompanhar o texto constitucional da OMS, o Brasil promulgou os Atos Firmados em Nova York - por ocasião da Conferência Internacional de Saúde, que ocorreu em 22 de julho de 1946 - no Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948. Dentre os Atos, ratificou-se a Constituição da Organização Mundial de Saúde.

Por conseguinte, em seu preâmbulo, a Constituição da OMS elenca alguns princípios norteadores que "são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança" (Brasil, 1948). Dentre eles, destaca-se o que provavelmente seja o mais importante: gozar do melhor estado de saúde constitui um dos direitos fundamentais para todo ser humano, sem distinção de raça, religião, credo ou condição econômica/social.

O Decreto nº 26.042/48 surgiu, portanto, como uma marcante declaração brasileira da importância e necessidade do resguardo da saúde de sua população. Ele pode ser considerado o pontapé da inclusão da saúde no rol de direitos fundamentais da futura e preciosa "Constituição Cidadã", de 1988.

A Carta Magna de 1988, portanto, representa um significativo progresso



na democracia do Brasil. Ela foi originada de uma Assembleia Nacional Constituinte notável pela sua diversidade e pelo envolvimento de variados segmentos da sociedade. Como resultado, direitos que não tinham garantia constitucional prévia foram elevados a níveis inéditos na estrutura legal do país, destacando-se o direito à saúde como um exemplo emblemático dessa evolução (Carvalho, 2003, p. 16).

14

Sob essa ótica, é o art. 6º da Constituição Brasileira (Brasil, 1988) que define a saúde como um direito fundamental. Ela faz parte do rol dos direitos sociais, que, nas palavras de Bulos (2023, p. 465), são as liberdades públicas que tutelam os menos favorecidos, proporcionando-lhes condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real?

Bulos (2023, p. 465) também esclarece que a observância dos direitos sociais é obrigatória aos Poderes Públicos, sendo dever do Estado realizar serviços para concretizá-los. Ele segue ensinando que a principal finalidade desses direitos é beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhes uma situação de vantagem para alcançarem a igualdade - evitando tiranias, arbítrios, abusos de poder e injustiças. Assim, o art. 6º da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, elevou a saúde à condição de direito fundamental, revelando a preocupação do legislador de constitucionalizar a saúde, entendendo-a como um bem supremo à vida humana que merece amparo na Lei Maior (Bulos, 2023, p. 888).

Para a sua realização, o Texto Constitucional foi enfático ao prever, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Ela deve ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos gerados pelas doenças e ao seu acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua proteção, promoção e recuperação (Brasil, 1988), e organizadas em um sistema integral e descentralizado: o Sistema Único de Saúde (SUS).

Bulos (2023, p. 889) esclarece, ainda, que o dever do Estado brasileiro, como uma República Federativa, não exime a responsabilidade dos entes federativos. Em tese, cumpre aos Estados-membros, juntamente com a União, ao Distrito Federal e aos Municípios, zelar pela execução de políticas públicas úteis à manutenção da saúde integral do indivíduo.

Nesse sentido, a garantia do direito à saúde exige a implementação, pelo Poder Público, de ações positivas e negativas para sua concretização. As ações positivas requerem que as autoridades públicas adotem medidas de prevenção ou alívio na luta contra doenças e no seu tratamento. Já as ações negativas obrigam-nas a se omitir de realizar quaisquer atos que possam impedir o pleno exercício desse direito essencial (Bulos, 2023, p. 889).

15

Em vista disso, o art. 196 da Constituição de 1988, apesar de ser uma norma programática, estabelece um direito amplo e universal que não deve ser adiado ou, de maneira indireta, negado, limitado, reprimido ou invalidado, enfatiza Bulos (2023, p. 889). A relevância deste direito o torna incompatível com qualquer forma de indiferença, passividade, negligência, desconhecimento, tolerância ou

resignação.

Assim, no indiscutível entendimento de Carvalho (2003, p. 25), é evidente que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um arcabouço jurídico para a implementação imediata do direito à saúde, reservando apenas alguns aspectos para serem moldados pela legislação infraconstitucional.

Dentre elas, cita-se a Lei Orgânica da Saúde (LOS), de 19 de setembro de 2019, que além de dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, estabelece que o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas, constitui o Sistema Único de Saúde - o SUS (Brasil, 1990).

Um aspecto importante da LOS, menciona Carvalho (2003, p. 25), é a relação que ela faz entre a saúde e os outros fatores, demonstrando o amplo conceito da OMS de que o bem-estar físico, mental e social de um povo depende de outras variáveis que não a mera ausência de enfermidades. Essa legislação evidencia, portanto, que a garantia do direito à saúde requer a execução de um amplo leque de políticas públicas, que vão desde a implementação dos próprios serviços de saúde até a promoção de atividades voltadas ao lazer da população. Portanto, é indiscutível perceber a essencialidade do direito à saúde e o seu lugar no rol de direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Contudo, Bulos (2023, p. 889) é cuidadoso ao destacar que o intuito da Constituição é formidável e, ainda assim, nem sempre se concretiza, especialmente no Brasil, ?onde a incolumidade do ser humano ainda é uma esperança?.

### 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL

As circunstâncias em que os indivíduos nascem, vivem, trabalham e envelhecem têm um impacto profundo na sua vida e podem criar diferenças notáveis na sua saúde e no seu bem-estar.

16

Vieira (2020, p. 15) nos ensina que há basicamente duas formas de desigualdades na saúde. A primeira é observada dentro de um país, evidenciando a existência de um gradiente social no qual a saúde das pessoas tende a ser melhor em áreas mais ricas. A segunda forma se refere às desigualdades de saúde entre diferentes países, onde a população tende a ser mais saudável em países mais ricos. Contudo, é possível perceber que a renda é um fator crucial na determinação da saúde de uma população, apesar de não ser o único.

As desigualdades em saúde têm suas raízes nas desigualdades sociais, que são as variações entre indivíduos ou grupos baseadas em fatores sociais. Essas desigualdades, que se manifestam nas diferenças visíveis na saúde entre grupos determinados socialmente e que surgem de variações no poder, de capacidade financeira e de posse de recursos, podem ser consideradas iniquidades em saúde, explica Vieira (2020, p. 16).

Então, considerando essa lógica, a equidade em saúde seria alcançada quando se garantisse igual acesso ao cuidado disponível para as necessidades e igual qualidade de saúde e cuidado para todos. Contudo, não é isso que se vê no Brasil, já que, em termos socioeconômicos, o país figura como um dos mais

desiguais do mundo, relembra Vieira (2020, p. 16).

Em seu artigo, Vieira (2020, p. 17) nos traz dados que demonstram os avanços significativos que a implementação do SUS promoveu durante os anos de 2008 e 2013, com aumento de acesso a consultas médicas, odontológicas e à hospitalização. Contudo, ainda é preciso ampliar a oferta e a qualidade dos serviços em toda a nação para que a universalização do cuidado e do acesso à saúde se concretize.

No ano de 2016, as regiões de saúde que abrigavam 45,9 milhões de pessoas, correspondendo a 40% do total, foram categorizadas como de baixo desenvolvimento socioeconômico - com uma baixa oferta e complexidade dos serviços disponíveis para a população. Essa avaliação foi baseada em indicadores como o número de leitos e médicos por mil habitantes, a porcentagem de pessoas beneficiadas por planos de saúde e a porcentagem de internações de alta complexidade no SUS em relação ao total de internações (Albuquerque et al, 2017 apud Vieira, 2020, p. 19).

17

Acerca dessa lógica, é perceptível que o SUS continua a enfrentar grandes desigualdades na prestação de serviços à saúde, particularmente em relação aos serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade. Uma pesquisa constatou a falta de serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade em 8,9% e 20,1% das regiões de saúde, respectivamente. Esses dados indicam a presença de lacunas nos serviços de saúde e a necessidade da população de buscar acesso a serviços de alta complexidade fora de sua região de saúde, muitas vezes tendo que viajar longas distâncias para receber atendimento (Lima et al, 2019 apud Vieira, 2020, p. 19).

Diante desses dados, trazidos a títulos de exemplificação, é possível aferir que a desigualdade na qualidade dos serviços à saúde existe e afeta proporcionalmente mais os grupos em maior desvantagem socioeconômica. Em suma, as desigualdades em saúde no Brasil são elevadas e persistentes, declara Vieira (2023, p. 24) e precisam ser eliminadas porque são desnecessárias, evitáveis, injustas e indesejáveis?

Com isso, é imprescindível evidenciar que a incapacidade financeira do brasileiro, que o impede de ter o legítimo acesso ao tratamento e aos medicamentos essenciais à manutenção da vida, saúde e bem-estar, deve ser superada em virtude do dever político-constitucional, conforme estabelecido no art. 196 da Carta Magna, é o que afirma Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 889). Assim, os Poderes Públicos, incumbidos de concretizar o disposto no art. 196, devem considerar que todos merecem tratamento isonômico, condizente com o atual estágio da ciência médica. Para atingir essa isonomia, discute-se o fenômeno da judicialização da saúde sob a perspectiva de sua capacidade de contribuir para efetivação do direito fundamental à saúde no Brasil, ainda muito aviltado devido às discrepâncias socioeconômicas.

### 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL

Ao falar de direitos fundamentais, não há como deixar de abordar o



vínculo entre o princípio do acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. No contexto democrático brasileiro, o fenômeno da judicialização da saúde expressa reivindicações e atuações legítimas de assistidos e instituições defensoras, na

18

tentativa de garantir e promover o exercício da cidadania, amplamente discutida pela Constituição brasileira (Ventura et al, 2010).

Ela pode ser sintetizada como um método para efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais, que determinam que uma entidade pública ou privada cumpra o direito subjetivo reivindicado pelo autor do processo judicial (Brito, 2017, p. 203).

Os vínculos entre o Direito e a saúde se intensificaram na última década, especialmente no que se refere à assistência farmacêutica. Com a consolidação de jurisprudências, as intervenções do Poder Judiciário na gestão da saúde geraram a abertura de inúmeros processos de assistência jurídica em desfavor do Poder Público. Miriam Ventura (2010) explica que esse fenômeno iniciou com a disseminação do HIV/AIDS, em que muitos brasileiros tiveram que ajuizar ações para garantir medicamentos e procedimentos médicos.

Com o passar do tempo, essas reivindicações ultrapassaram a esfera da AIDS e passaram a fundamentar-se no direito constitucional à saúde em diversas outras demandas, escancarando o dever estatal de prestar assistência individual, de forma integral, universal e gratuita, no Sistema Único de Saúde, e sob responsabilidade solidária da União Federal, dos Estados-membros e dos Municípios (Ventura et al, 2010).

Em seu estudo, Patrícia Brito (2017, p. 203) esclarece que a judicialização da saúde é observada em diversos Estados brasileiros como uma ferramenta para garantir acesso a uma variedade de tratamentos médicos e hospitalares, dos mais básicos aos mais avançados: a dispensação de medicamentos e suprimentos (comuns e de alto custo), órteses, próteses e outros equipamentos, tratamentos experimentais, tratamento no exterior e até vagas em unidades de terapia específica.

A judicialização possui um aspecto positivo, por atuar como um mecanismo para efetivar o direito social subjetivo estabelecido na Constituição Federal e, além disso, pode ser vista como um incentivo para que os poderes Executivo e Legislativo não se tornem acomodados em suas omissões. Contudo, evidentemente, existem os aspectos negativos da judicialização, como a interferência no orçamento e as instabilidades nas políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo, explicou Brito (2017, p. 204).

19

Como se sabe, não é papel do Poder Judiciário executar as políticas Públicas, mas cabe certamente a ele julgar as omissões do Executivo e Legislativo. Esta é uma das maneiras de um poder controlar outro. O direito subjetivo de um indivíduo, ressalta Brito (2017, p. 204), não deve ser negligenciado quando um dos poderes falha em cumprir suas funções. Embora consequências possam surgir, a intervenção do Poder Judiciário é essencial para garantir a prevalência do princípio



republicano, que orienta o sistema jurídico nacional.

Por fim, Patrícia Brito (2017, p. 205) assevera que, embora seja impossível ignorar o efeito econômico das decisões judiciais no orçamento, isso não deve influenciar contrariamente a judicialização. O futuro é incerto, mas é possível planejá-lo. Esse planejamento deve incluir a antecipação de circunstâncias excepcionais que possam surgir, especialmente no que diz respeito à eficácia do acesso à saúde pelos brasileiros enfermos e necessitados.

#### 4 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE

A priori, é necessário lembrar que, quando se trata de Defensoria Pública, a Lei Complementar nº 80, de 1994, a descreve com uma instituição que abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. Assim, por ser um direito básico e fundamental de qualquer cidadão, demandas que envolvem serviços de saúde fazem parte do cotidiano dos três órgãos defensoriais.

**Tendo em vista** que esse artigo visa a análise da concessão da assistência jurídica gratuita apenas no âmbito da DPU, é plausível esclarecer que o que a difere das outras é a sua competência para atuar contra a União e outras entidades federais. Dessa forma, se o órgão de saúde responsável pela omissão ao atendimento do demandante for municipal ou estadual, a instituição defensora que prestará a assistência jurídica será a DPE - ou a DPDFT, em demandas distritais e dos Territórios.

Outrossim, em sessão realizada em 22 **de maio de** 2019, por maioria dos votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reiterou a jurisprudência que estabeleceu a responsabilidade solidária dos entes federativos no fornecimento **de** 20

**medicamentos e** tratamentos de saúde (AASP, 2019). Os ministros analisaram embargos declaratórios contra decisão da Corte Suprema no Recurso Extraordinário 855.178 e, ao reconhecer a existência de repercussão geral (Tema 793), reafirmou a jurisprudência dominante da Corte, nos termos do voto de Edson Fachin:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE.

POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente. 2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e

determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. 3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes. 4. Embargos de declaração desprovidos.

Tema

793 - Responsabilidade solidária dos entes federados pelo dever de prestar assistência à saúde.

Tese

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

A ampla estratégia da Defensoria Pública resultou, em todo o Brasil, numa jurisprudência favorável à responsabilização de entes federativos no cumprimento imediato e efetivo das demandas prestacionais na área da saúde, além de gerar diversos avanços nas políticas públicas de saúde, especialmente no que diz respeito ao acesso universal e gratuito a medicamentos e tratamentos (Ventura et al, 2010).

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Contudo, antes de iniciar as diligências necessárias ao ajuizamento da demanda perante o Judiciário, é imprescindível haver o deferimento da assistência jurídica gratuita, no qual as Resoluções n.º 133 e 134, de 2016, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU), fixam seus critérios.

21

Por conseguinte, lembrando os esclarecimentos abordados no tópico 2.2 deste artigo, a DPU prestará assistência em favor de pessoas naturais ou jurídicas quando ficar demonstrado que, sem sua atuação, é impossível acessar a justiça. A pessoa natural economicamente necessitada é aquela cujo núcleo familiar não ultrapasse a renda mensal bruta estabelecida pelo Conselho Superior da DPU. O valor dessa renda é definido pela Resolução n.º 134 (Brasil, 2016), no qual a presunção de necessidade econômica para fim de assistência jurídica gratuita será de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

#### 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE

Percebe-se, então, que o Conselho Superior da DPU aconselha seus Defensores Públicos Federais a utilizarem um critério objetivo de averiguação de hipossuficiência financeira. A maior problemática desse critério é, portanto, o afunilamento do acesso à justiça a partir da limitação ao deferimento do benefício da assistência jurídica gratuita - que, paradoxalmente, deveria ser uma garantia



constitucional de ampliação do acesso à justiça.

Assim, segundo o desembargador federal Paulo Afonso Vaz (2021), eventuais limites não deveriam ser estabelecidos por lei, sobretudo de modo tão aviltante que quase aniquila o direito do cidadão brasileiro que necessita de assistência. O ultraje se torna ainda mais claro quando o benefício da assistência jurídica gratuita não atinge o indivíduo enfermo - e desesperado por ajuda médica - apenas porque a sua renda familiar mensal ultrapassa o teto estabelecido pelo CSDPU (que, em comparação aos limites estabelecidos pelas Defensorias estaduais, é bem baixo).

Para Vaz (2021), casos assim representariam o fim da assistência gratuita, na medida em que engessa a análise judicial mais acurada e particularizada que deve preceder o deferimento ou indeferimento do benefício. Assim, se há casos de pessoas que litigam indevidamente sob o aval da assistência jurídica, uma análise mais apurada dos critérios permitirá que esses abusos, e apenas esses, sejam coibidos.

22

Diante disso, desde que a assistência jurídica integral e gratuita passou a ser a ?panaceia para desjudicialização? (Vaz, 2021), diversos limites tiveram de ser criados para frear o aumento de demandas ajuizadas, conseqüentemente gerando obstáculos de acesso à justiça. O desembargador acredita que se ataca, em vez do problema, o instituto em si, que indubitavelmente desempenha o papel fundamental e imprescindível na ampliação das vias de acesso à justiça e, conseqüentemente, de acesso a tão necessária saúde.

De maneira geral, os estudos sobre a judicialização da saúde tendem a enfatizar com mais força os efeitos negativos desse tipo de demanda na governabilidade e gestão das políticas públicas de acesso à saúde (Ventura et al, 2010). Pode-se afirmar, portanto, que a ampliação da atuação da DPU no processo de assistência à saúde gera repercussões sobre a gestão pública do sistema. Alguns estudiosos entendem que a relação estabelecida entre justiça e saúde pode ter um ?efeito benéfico na responsabilização do Estado em desenvolver procedimentos adequados de incorporação, compra e distribuição de procedimentos terapêuticos pela rede pública" (Baptista et al, 2009, p. 829 apud Ventura et al, 2021). Por outro lado, há quem acredite que a má combinação desses elementos causa uma disfunção nos dois sistemas, com o risco de desenvolver o Poder Judiciário como principal meio para garantir a efetividade do acesso à medicamentos e tratamentos (Baptista et al, 2009, p. 836 apud Ventura et al, 2021).

Apesar das divergências, há uma absoluta concordância entre os estudiosos, o direito nacional (e internacional) e a moralidade comum de que a saúde é um direito fundamental à preservação de vida, do bem-estar e da dignidade humana. É por isso que, ao estabelecer um limite de renda mensal por família, para presumir a sua hipossuficiência, o Conselho Superior da DPU cria um valor absoluto para a vulnerabilidade que não há como existir.

A expressão do direito à saúde, tão genérica, abrangente e heterogênea, permite uma relativização que gera imbróglis teóricos e práticos, no momento de

sua realização, das mais diversas ordens: políticas, jurídicas, sociais, econômicas, e culturais. A dificuldade de equilibrar esses elementos e estabelecer um acordo sobre a saúde e o modo de garanti-la tem sido, portanto, o que distância o direito vigente na lei do direito vivido na prática (Ventura et al, 2021).

23

#### 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE

Para melhor entender, na prática, como funciona o deferimento da assistência jurídica gratuita, tive a oportunidade de verificar alguns processos de assistência jurídica da DPU-BA, através do Sistema de Informações Simultâneas da DPU (o SIS-DPU), plataforma que uniformiza e padroniza os processos, além de reunir e fornecer os insumos necessários para a atuação do defensor público.

As informações de cada requerente são reunidas em um processo de assistência jurídica. Neles, constarão todos os documentos necessários para a averiguação de deferimento da assistência jurídica gratuita, para a realização de diligências na via administrativa e para a eventual interposição de uma ação judicial.

Da breve investigação, dois processos de assistência me chamaram atenção, nos quais ambas as requerentes são portadoras da Doença da Crohn e necessitam do tratamento com um medicamento chamado Ustequinumabe. O fármaco não é dispensado pelo SUS e, devido à gravidade da doença, as requerentes se viram obrigadas a comprá-lo.

O medicamento foi orçado em dois valores: cerca de R\$ 37.680,00 cada ampola na dosagem de 130 mg, enquanto as de 90 mg custam, em média, R\$ 34.490,00. Diante desses valores, e **tendo em vista** que a prescrição médica para o tratamento indica a infusão de uma ampola a cada oito semanas, é óbvio que se trata de um tratamento extremamente custoso.

Assim, por não possuírem condições financeiras de arcar com o tratamento de que necessitam, as duas mulheres compareceram à DPU, com o fito de obter assistência jurídica gratuita em face da União, objetivando a concessão do medicamento Ustequinumabe. Para o deferimento da assistência, a Defensora Pública Federal distribuída para os casos analisou os documentos trazidos das duas requerentes.

A primeira delas declarou viver apenas com o seu pai e que, juntos, somam uma renda familiar de dois salários mínimos. Esses dados ficaram comprovados pelas cópias do Histórico de Créditos do INSS, nas quais se verificou

24

que ela recebe o BPC (Benefício de Prestação Continuada a pessoa com deficiência) e o seu pai, a aposentadoria por idade.

O valor que excedeu o limite para a assistência definido pelo Conselho Superior da DPU é utilizado para a realização de exames, consultas e outros tratamentos paliativos, que ficaram devidamente comprovados como gastos extraordinários.

Assim, por se encaixar nos requisitos para a concessão da assistência



jurídica gratuita, a primeira requerente obteve a seu deferimento e, após ajuizamento de ação pela DPU, conseguiu obter a tutela de urgência que determinou ao Estado da Bahia, financiado pela União, que fornecesse o seu medicamento.

A segunda requerente, no entanto, não teve a mesma sorte. Ela declara viver apenas com o seu companheiro e que, juntos, somam uma renda familiar de R\$ 4.249,00, correspondente a três mínimos. Esse dado ficou comprovado pelas cópias do Cadastro Nacional de Informações Sociais de ambos, no qual ela e o companheiro recebem aposentadoria por idade. O companheiro, além da aposentadoria, recebe uma pensão por morte. O teto para concessão da assistência da DPU é ultrapassado, portanto.

Conforme a Resolução n.º 133, foi facultada à requerente que demonstrasse os gastos extraordinários em até trinta dias. Infelizmente, ela não conseguiu reunir comprovantes suficientes dos gastos em consultas e exames particulares e, por isso, não obteve o deferimento de sua assistência jurídica gratuita. Sem ela, é sensato afirmar que dificilmente essa requerente conseguirá arcar com um patrono particular, sem que isso interfira no seu sustento.

Diante de tudo, pode-se concluir que o limite de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) que o CSDPU definiu como teto para hipossuficiência afunila o acesso ao judiciário e impede que brasileiros realmente necessitados consigam ter seu direito à saúde assegurado.

Uma flexibilização dos critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita, com uma melhor análise da hipossuficiência de um requerente, no âmbito da Defensoria Pública da União, pode ser importante para que cada vez mais brasileiros sejam abarcados em suas demandas de assistência à saúde. Contudo, a mudança nos sistemas de saúde e no regime jurídico requer muito mais do que apenas flexibilizar procedimentos formais.

25

A ampliação do acesso à justiça exige tanto uma ação por parte do Estado e União, para criar meios de prestação de uma justiça mais célere e desburocratizada, quanto uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e da sociedade, de sorte que novos procedimentos sejam buscados, visando efetivar o acesso à justiça e garantir a realização concreta desse direito mais que fundamental (Silva, 2012). Por óbvio, um maior acesso à justiça significa uma maior cobertura da assistência à saúde.

A judicialização da saúde não pode ser considerada o principal instrumento de acesso às garantias constitucionais, **tendo em vista** que, para haver o alcance da justiça, é imperioso ser adotado um conjunto de ações por meio das quais se busque implementar novas diretrizes nos sistemas jurídico e de assistência à saúde (Ventura et al, 2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar os critérios para a concessão da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e seus possíveis impactos ao acesso à saúde. Para isso, foi imprescindível percorrer os estudos sobre o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita como garantia

constitucional.

Tornou-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, especialmente quando eles adentram ao judiciário para poder acessar à saúde. Para ser concedida essa assistência, a DPU elenca alguns requisitos, que devem ser respeitados pelo Defensor Público Federal no momento do deferimento da assistência jurídica gratuita.

Em seguida, foi necessário relembrar o conceito de saúde e sua inclusão no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Contudo, apesar do intuito constitucional ser formidável, nem sempre ela é concretizada, **tendo em vista** que a dificuldade de acesso à saúde no Brasil ainda é persistente.

Dessa forma, para terem seus direitos garantidos e sua saúde salvaguardada, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda, fenômeno que visa efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais. O

26

vínculo entre Direito e Saúde se intensificaram na última década, culminando na consolidação do entendimento jurisprudencial do STF de que os entes federativos são solidariamente responsáveis pelas obrigações na saúde.

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Nesse momento do artigo, o critério de hipossuficiência para a concessão da assistência oferecida pela DPU foi analisado, visando evidenciar os impactos que pode causar ao acesso à saúde.

Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica na Bahia. Em um deles, houve o deferimento, enquanto no outro, não houve - muito embora as situações fossem extremamente similares. O critério que diferenciou as requerentes e foi crucial para o deferimento foi o da hipossuficiência.

Diante disso, é inevitável constatar que os requisitos elencados pelo Conselho Superior da DPU, especialmente o da hipossuficiência, para a concessão da assistência, não abrange a todos os necessitados de tratamento. O limite financeiro de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por núcleo familiar pode aniquilar o direito do cidadão brasileiro que precisa de assistência - e se torna ainda mais perigoso quando se trata do bem-estar e da vida de uma pessoa.

Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita. Note-se que isso é particularmente contraditório, visto que esse benefício deveria representar uma garantia constitucional destinada a expandir o acesso à justiça - e não criar obstáculos que impedem a garantia da dignidade, bem-estar e vida de um brasileiro.

#### REFERÊNCIAS

AASP. STF mantém entendimento sobre responsabilidade solidária de entes federados na assistência à saúde. Notícias: Associação de Advogados de São



Paulo, 2019. Disponível em:

<https://www.aasp.org.br/noticias/stf-mantem-entendimento-sobre-responsabilidade-solidaria-de-entes-federados-na-assistencia-saude/>. Acesso em: 24 nov. 2023.

27

ALBUQUERQUE, M. V. et al. Desigualdades regionais na saúde: mudanças observadas no Brasil de 2000 a 2016. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p.1055-1064, 2017.

BAPTISTA, T.W.F.; MACHADO, C.V.; LIMA, L.D. Responsabilidade do Estado e direito à saúde no Brasil: um balanço da atuação dos Poderes. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 829-839, 2009.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 133, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 134, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948 - Publicação Original. Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, 12 fev. 1994. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei Complementar n.º 132, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei n.º 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei n.º 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a

concessão de assistência judiciária aos necessitados. Rio de Janeiro, RJ, 5 fev. 28

1950. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm). Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 março, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 855178 - Proc. 0005840-11.2009.4.05.8500. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 23 maio 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678356>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRITO, Patricia Ribeiro. Judicialização da Saúde e desarticulação governamental: uma análise a partir da Audiência Pública da Saúde. In: BUCCI, Maria Paula Dallari; DUARTE, Clarisse Seixas (Coord.). Judicialização da saúde: A Visão do Poder Executivo. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 203-239. Acesso em: 04 jun. 2024.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. 16ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2023. E-book. Acesso em: 31 mai. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Mariana Siqueira de. A Saúde como Direito Social Fundamental na Constituição Federal De 1988. Revista de Direito Sanitário, vol. 4, n. 2, p. 15-31, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81181/84812>. Acesso em: 02 jun. 2024.

DIDIER JR., Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Benefício da justiça gratuita. 6ª edição rev. e atual. de acordo com o novo CPC. Salvador: JusPodivm, 2016.

GOV.BR. O que significa ter saúde?. Notícias: Ministério da Saúde, 2021. Disponível em:

<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-queiro-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIMA, D. L. et al. Arranjos regionais de governança do Sistema Único de Saúde: diversidade de prestadores e desigualdade espacial na provisão de serviços. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 35, sup. 2, 2019.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil - Volume único. 13ª edição. Salvador: JusPodivm, 2021.

29

SANTOS JR., Filivalter Moreira. A história da assistência judiciária gratuita e da Defensoria Pública. Jus.com.br. Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/26486/a-historia-da-assistencia-judiciaria-gratuita-e-da-defe>



nsoria-publica. Acesso em: 18 nov. 2023.

SILVA, Juvêncio Borges. O acesso à Justiça como direito fundamental e sua efetivação jurisdicional. Revista de Direito Brasileira, v. 4, n. 3, p. 478-503, 2013.

Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>.

Acesso em: 20 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Assistência judiciária gratuita e judicialização: sobre a possibilidade de definição jurisprudencial de um parâmetro inicial objetivo para o seu deferimento no processo previdenciário. Série Direito Hoje, Escola de magistrados e servidores do TRF da 4ª Região. Disponível em:

[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1416](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1416).

Acesso em: 18 nov. 2023.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: SciELO, 2010.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100006>. Acesso em: 23 nov. 2023.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à Saúde no Brasil: seus contornos, judicialização e a necessidade da macrojustiça. Texto para Discussão: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD\\_2547.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD_2547.pdf). Acesso em: 02 jun. 2024.



=====

**Arquivo 1:** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Arquivo 2:** <https://www.gov.br/impresanacional/pt-br/assuntos/noticias/in-lanca-nova-versao-do-seu-portal> (1201 termos)

**Termos comuns:** 12

**Similaridade:** 0,13%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Os termos em vermelho foram encontrados no documento** <https://www.gov.br/impresanacional/pt-br/assuntos/noticias/in-lanca-nova-versao-do-seu-portal> (1201 termos)

=====

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR

GRADUAÇÃO EM DIREITO

LUÍZA DE ABREU ARGOLO

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA

JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Salvador

2024

LUÍZA DE ABREU ARGOLO

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA

JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Artigo apresentado como requisito parcial

para obtenção do título de Bacharel em

Direito pela Universidade Católica do

Salvador.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Alberto José

Barbosa Coutinho.

Salvador

2024

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA

JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Luíza de Abreu Argolo 1

Prof. Ms. Carlos Alberto José Barbosa Coutinho 2

RESUMO: Este artigo se propõe a analisar os critérios para a concessão prévia da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e os possíveis impactos que podem causar nas demandas de acesso à saúde. A justificativa do tema se encontra não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como o benefício da assistência jurídica gratuita pode garantir que cada vez mais brasileiros



tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram. Metodologicamente, o estudo se apropriou dos conceitos de direitos e garantias fundamentais, para lembrar que o acesso à justiça e à saúde, assim como a assistência jurídica gratuita, se encontram no rol de direitos e garantias fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Para garantir esse acesso à saúde, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda. Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela DPU. Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica da Bahia, no qual apenas um deles foi concedido o benefício da assistência gratuita. Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita.

Palavras-chave: Acesso à saúde. Judicialização das demandas de saúde. Limites à concessão da assistência jurídica gratuita na Defensoria Pública da União da Bahia. Impactos.

1 Graduanda do Curso de Direito da Universidade Católica do Salvador - UCSal. E-mail: luiza.argolo@ucsal.edu.br.

2 Mestre em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade, Pós-Graduado em Processo Civil pela JusPodium, Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador - UCSal, Professor de Direito da Universidade Católica do Salvador. E-mail: carlos.coutinho@pro.ucsal.br

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE 4. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE CONSIDERAÇÕES FINAIS REFERÊNCIAS 41 INTRODUÇÃO

Em uma sociedade - um país - em que a desigualdade social é tão marcante, é muito frequente deparar-se com cidadãos que sequer sabem quais são seus direitos e garantias para, assim, poderem lutar por eles. E, mesmo para os que estão cientes, a tarefa de garantir o pleno exercício da sua cidadania é, por vezes, complicada e extenuante.

A cidadania é inerente ao bem-estar de qualquer indivíduo e, em situações cotidianas que ferem esse bem-estar, é comum que o primeiro instinto seja procurar um advogado capaz de explicar as dúvidas e apresentar possíveis

soluções. Nesse viés, o humilde cidadão, aquele de baixa renda e que não possui os recursos financeiros necessários aos serviços advocatícios, enfrentam um dilema que os mais afortunados não compreendem: a dificuldade de acesso ao judiciário na luta pela sua cidadania.

Em vista disso, na tentativa de dirimir os obstáculos, as defensorias públicas foram criadas, com o objetivo principal de garantir o direito de assistência jurídica aos brasileiro economicamente hipossuficientes. Na prática, o defensor atuará como um advogado na defesa do cidadão perante o judiciário. Assim, é fácil enxergar o essencial papel dessas instituições na luta pelo acesso à justiça - **em todos os** seus âmbitos.

Por conseguinte, ao falar sobre bem-estar, não há como não abordar o direito constitucionalmente garantido à saúde. Muito embora já se saiba que o instrumento do Estado para assegurar o acesso à saúde aos seus cidadãos seja o Sistema Único de Saúde (SUS), por vezes, mais vezes do que deveria ser aceitável, é necessário que o judiciário seja acionado. Isso porque, em muitas demandas, o tratamento ou procedimento necessários para salvaguardar a vida e o bem-estar do requerente não está incluso no protocolo de dispensação do SUS e, por óbvio, não há como o humilde enfermo arcar com as despesas sem que seja o Estado judicialmente obrigado a custear ou dispor do tratamento.

Dessa forma, para garantir que os cidadãos financeiramente hipossuficientes tenham acesso ao tratamento que melhor se enquadre à busca pela sua qualidade de vida, será imperioso que seja o Estado judicialmente obrigado a disponibilizar ou custear o tratamento. Para isso, é fundamental a participação das 5 defensorias públicas na defesa do acesso de seus assistidos à saúde. **No caso da Bahia**, existe a Defensoria Pública da União na Bahia - responsável pelas demandas de competência federal - e a Defensoria Pública do Estado da Bahia, que assistirá os cidadãos em demandas de competência estadual.

Dito isso, por ser a saúde um bem tutelado de responsabilidade solidária aos entes federativos (União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios), ao adentrar o judiciário, o demandante precisará do assessoramento da Defensoria Pública da União (DPU), uma vez que a União figurará como um dos polos passivos da demanda. As sedes da DPU podem ser encontradas nas capitais dos Estados-membros e em vários municípios pelo país.

Portanto, para que o cidadão brasileiro necessitado de amparo jurídico se torne assistido da Defensoria Pública da União, é necessário haver a concessão do benefício da assistência jurídica gratuita, que nada mais é do que um direito fundamental garantido constitucionalmente, visando assegurar aos comprovadamente hipossuficientes a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. Trata-se de uma conquista histórica intimamente relacionada ao acesso à justiça e à efetivação de direitos fundamentais - no qual o acesso à saúde será o foco da pesquisa.

Dessa forma, para que a assistência proporcionada pela DPU seja efetiva, é necessário que, inicialmente, o requerente comprove que preenche os critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita. Tais requisitos foram

definidos pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) e o mais importante deles é a comprovação de hipossuficiência econômica familiar - que não deve ultrapassar o teto de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), corrigidos periodicamente pela inflação anual acumulada.

Em seguida, é dever dos defensores públicos federais analisar a viabilidade da demanda e ratificar a hipossuficiência do cidadão requerente. Presentes os critérios, o Defensor Público Federal poderá finalmente deferir a assistência jurídica integral e gratuita - que compreende, também, a isenção das custas do processo e da eventual sucumbência em honorários - e iniciar os estudos e diligências para a elaboração de uma petição que, posteriormente, dará início a um processo judicial.

6Diante do exposto, a pergunta a ser respondida é: quais os critérios preliminares para a concessão da assistência jurídica gratuita nas demandas de saúde no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia?

Para respondê-la, este artigo utiliza-se da pesquisa bibliográfica para embasar teoricamente o trabalho; a pesquisa qualitativa para coletar dados não numéricos, visando responder às questões do tema; e a metodologia hipotético-dedutiva para testar hipóteses, verificando a sua veracidade.

Torna-se imperioso esclarecer que o objeto desta pesquisa não é analisar o discernimento do magistrado **em relação ao** deferimento da assistência gratuita, e sim questionar os critérios prévios ao seu deferimento ainda no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia, analisando os principais impactos que eles trazem ao acesso à justiça e, portanto, ao acesso à saúde.

A justificativa do tema se encontra, por fim, não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como, se respeitadas as circunstâncias financeiras e de vida de cada requerente no momento de deferir o benefício da assistência jurídica gratuita, ela pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.

## 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

Ao analisar a história do constitucionalismo brasileiro, é possível perceber que foi apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, que o legislador optou por concentrar um conjunto de princípios que desde logo são rotulados como fundamentais (Sarlet et al, 2017, p. 278). Os princípios constitucionais são dotados de eficácia e figuram como uma norma jurídica vinculativa, esclarece Sarlet (2017, p. 280), e, portanto, são essenciais para garantir a proteção dos direitos e garantias fundamentais, dispostos no Título II da Constituição Federal de 1988.

O Título II é encabeçado pelo importantíssimo art. 5º, que é claro ao garantir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e 7que são invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988). Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 280) explica haver uma justificativa



para a escolha do legislador constituinte de elencá-lo logo de início: priorizar os direitos e garantias fundamentais, dando-lhes destaque topográfico.

É Interessante ressaltar que direitos não se confundem com garantias fundamentais. Bulos (2023, p. 274) explica que os direitos são bens e vantagens disciplinados pela Constituição Federal, enquanto as garantias são as ferramentas jurídicas utilizadas para exercer tais direitos. Nessa perspectiva, o inciso XXXV do art. 5º define como garantia fundamental o princípio do acesso à Justiça - também chamado de princípio da inafastabilidade do controle judicial ou, ainda, princípio do direito de ação (Bulos, 2023, p. 344).

Ele decorre do vetor da legalidade ao afirmar que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (Brasil, 1988). Desse modo, juízes e tribunais são convocados a decidir o caso concreto, analisando a pretensão formulada e sem poder furtar-se de examinar a lide, pois a prestação jurisdicional é indeclinável (Bulos, 2023, p. 344).

Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 877), ao proibir a justiça de mão própria, a Constituição admite a existência de um direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva, que reverbera no Código de Processo Civil, em seu art. 3º. Contudo, embora o acesso efetivo à Justiça esteja elencado como uma garantia fundamental, o conceito de "efetividade", por si só, é muito vago, explicam Cappelletti e Garth (1988, p. 15).

Para eles, a efetividade perfeita poderia ser expressa pela paridade de armas, a garantia de que a conclusão do magistrado depende unicamente dos méritos jurídicos relativos às partes que ali reivindicam seus direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica, tendo em vista que as diferenças entre as partes não podem ser completamente erradicadas. A questão é saber até onde avançar na direção desse objetivo utópico e a que custo, identificando os principais obstáculos ao acesso efetivo à justiça (Cappelletti e Garth, 1988, p. 15).

É nesse viés que, apesar do louvável objetivo do art. 5º da Constituição, que dispõe dos direitos e garantias fundamentais, é possível apontá-lo como um dispositivo legal utópico, pois não se adere à total realidade dos brasileiros. Isso porque, a "perfeita igualdade", mencionada por Cappelletti e Garth (1988, p. 15), é invisível frente à forte desigualdade social enraizada no Brasil, que não apenas afeta o acesso à justiça, mas também intensifica os desafios enfrentados pelos brasileiros necessitados ao buscar a eficácia do direito à saúde.

Essa situação torna-se ainda mais grave pela onerosidade e morosidade da resolução formal de litígios nos tribunais, um cenário comum na maioria das sociedades modernas. Isso ocorre porque os litigantes precisam suportar a grande proporção dos custos necessários à solução de uma lide, incluindo honorários advocatícios e algumas custas judiciais, conforme esclareceram os juristas Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 16).

Os juristas também apontam que os altos custos agem como uma barreira poderosa sob o sistema, que se impõe principalmente ao vencido com o ônus da sucumbência. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é duas vezes maior, tendo em vista que ele arcará com os



honorários de ambas as partes. Torna-se claro que os altos custos suportados pelas partes constituem uma importante barreira ao acesso à justiça. A mais importante despesa individual suportada pelas partes são, portanto, com os honorários advocatícios (Cappelletti e Garth, 1988, p. 18).

Ademais, não há como deixar de mencionar que pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros consideráveis possuem vantagens óbvias ao propor ou ao se defender em uma ação: elas podem pagar para litigar e, além disso, conseguem suportar as delongas e as moras de um processo judicial. Em suma, uma parte pode ser capaz de fazer maiores gastos com a demanda e, dessa forma, apresentar seus argumentos de forma mais eficiente (Cappelletti e Garth, 1988, p. 21).

Assim, o humilde indivíduo, aquele de baixa renda que não possui os recursos financeiros necessários para arcar com os serviços advocatícios e para lidar com a mora do processo judicial brasileiro, precisa recorrer à assistência jurídica integral e gratuita, prevista pelo art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, para, assim, poder ter uma chance de resolver os imbrólios que o acometem.

Acerca desse viés, tendo em mente que o ilustre art. 5º elenca os direitos e garantias fundamentais aos brasileiros, sem distinção de qualquer natureza, é dever do Estado prestar assistência jurídica gratuita a todos que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 1988). A assistência jurídica gratuita é, portanto, uma garantia constitucional que tenta dirimir discrepâncias sociais, oportunizando aos hipossuficientes um acesso mais fácil à justiça, que pode ser encarado, nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 12), como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos?

Dessa forma, torna-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, haja vista que, antes do seu advento na legislação brasileira, a justiça só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com as despesas e custos processuais - além das delongas judiciais. Aquelles que não pudessem, ficavam responsáveis pela sua própria sorte? (Cappelletti e Garth, 1988, p. 9).

## 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA

A priori, é de fundamental importância que seja esclarecida a diferença primordial entre a justiça gratuita (também chamada de gratuidade de justiça), a assistência judiciária gratuita e a assistência jurídica gratuita, institutos comumente confundidos e, muitas vezes, considerados o mesmo.

A gratuidade de justiça é um benefício concedido pelo Estado a indivíduos que não possuem condições financeiras de arcar com as despesas processuais e extraprocessuais sem prejudicar seu próprio sustento ou de sua família. Segundo Fredie Didier Jr. e Rafael Alexandria (2016, p. 24), trata-se da dispensa do adiantamento de despesas processuais, exigidas para a tramitação de um processo judicial. Portanto, trata-se de um benefício concedido àqueles que comprovarem a sua insuficiência.

Acerca desse assunto, Daniel Amorim Assumpção Neves (2021, p. 306) esclarece que o Código de Processo Civil (CPC) pecou em não conceituar a insuficiência de recursos, então, ele entende que está associada ao sacrifício para manutenção e sustento da parte requisitante e da sua família. O art. 98, § 1º, do CPC, prevê o objeto da gratuidade e indica todos os gastos necessários para o andamento do processo - nos quais o beneficiário será isento por conta de sua vulnerabilidade.

10

Por outro lado, a assistência judiciária consiste no direito que a parte beneficiária possui de ser gratuitamente assistida por um profissional do Direito, geralmente um defensor público, e que não depende de um deferimento judicial - nem mesmo da existência de um processo (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Em suma, a assistência jurídica é o fornecimento gratuito de serviços advocatícios, prestado pelo Estado, para aqueles que comprovem a sua hipossuficiência. Ela é, portanto, o patrocínio gratuito da demanda, que engloba a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, **em todos os** graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados - conforme prevê o art. 1º da Lei Complementar n.º 80, que prescreve normas gerais para as Defensorias Públicas e dá outras providências. Já a assistência jurídica possui um conceito mais amplo, que abrange a justiça gratuita e a assistência judiciária, mas vai bem além delas. Ela engloba todas as iniciativas do Estado de orientar a sua população, no sentido de promover a aproximação da sociedade com os serviços jurídicos (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Como exemplo, citam-se as campanhas de conscientização e os serviços itinerantes prestados a populações carentes impedidas de se locomover. Portanto, a diferença primordial entre os institutos reside no fato de que a justiça gratuita se refere à mera isenção do adiantamento de despesas processuais e extraprocessuais, enquanto a assistência judiciária gratuita se refere à prestação integral de serviços advocatícios, sem custo para o beneficiário. No mais, Didier Jr. e Oliveira (2016, p. 24) explicam que o deferimento de um instituto não está condicionado ao deferimento do outro e, portanto, o fato de uma parte estar assistido por um advogado particular não a impede de ter a justiça gratuita deferida. Dito isso, tendo em vista que a assistência jurídica engloba os outros dois conceitos, está explicado o motivo de tanta confusão entre os termos. De toda forma, os três institutos visam garantir o acesso à justiça, garantia fundamental constitucionalmente prevista pelo art. 5º, inciso LXXIV. Dessa forma, se a regra é de que lei deve tratar todos de forma igual e sem distinção de qualquer natureza, na premissa de que todos devem acessar à justiça com a paridade de armas, é necessário permitir que as partes atuem no processo, dentro do possível, no mesmo patamar (Neves, 2021, p. 198).

11

A instituição da gratuidade de justiça e da assistência jurídica gratuita é, portanto, uma expressão clara do princípio da isonomia, decorrente da igualdade pregada constitucionalmente pelo ilustre art. 5º. Daniel Amorim (Neves, 2021, p.

198) explica que o beneficiário é tratado de forma diferente daquele que não é insuficiente financeiro porque naturalmente essa é a única forma de equilibrar a situação dos dois sujeitos no processo, seja concedendo a isenção das custas, ou a assistência jurídica integral e gratuita.

Em vista disso, na tentativa de criar esse equilíbrio processual e de dirimir as discrepâncias, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 134, previu a criação da Defensoria Pública da União e dos estados federados - na qual as Leis Complementares n.º 80, de 1994, e n.º 132, de 2009, trataram de organizar a Defensoria Pública da União, **do Distrito Federal** e dos Territórios e prescrever normas gerais para sua organização nos Estados.

Após a promulgação da Constituição de 1988, as Defensorias Públicas passaram a ser implantadas gradativamente em todo país, tornando-se instituições permanentes e essenciais à função jurisdicional do Estado. Sendo assim, elas se tornaram o instrumento do regime democrático responsável por exercer a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, **em todos os** graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados? (Brasil, 2009).

É a Defensoria Pública, portanto, que exercerá a assistência jurídica e gratuita aos que comprovarem hipossuficiência de recursos, assim considerados pelo inciso LXXIV do art. 5º da Constituição.

Em vista disso, a assistência judiciária gratuita vem sendo regulamentada desde sua criação pela Lei 1.060, de 1950, que estabeleceu normas para a sua concessão aos necessitados, mas foi a Constituição Federal de 1988 - marco da democracia e cunhada como "Constituição Cidadã" - que indubitavelmente tratou com a maior riqueza a assistência jurídica, tendo em vista que assegurou sua prestação pelo Estado e conferiu-lhe caráter de compulsoriedade, além de inseri-la no rol dos direitos e garantias individuais (Santos Jr., 2014).

12

## 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, exercendo o poder normativo previsto no art. 10, I, da Lei Complementar n.º 80 (Brasil, 1994) e considerando a assistência jurídica gratuita como um serviço público imprescindível e essencial à função jurisdicional do Estado, elaborou as Resoluções n.º 133 e 134, em 7 dezembro de 2016.

Inicialmente, a Resolução n.º 133 trata da assistência jurídica gratuita que será prestada pela DPU, esclarecendo que ela será oferecida às pessoas - economicamente necessitadas - físicas e jurídicas, quando o acesso à justiça seria impossível sem a sua atuação. Para isso, o art. 2º da Resolução presume economicamente necessitada a pessoa natural cuja renda mensal familiar bruta não ultrapasse o valor fixado pelo Conselho Superior da DPU.

São considerados indícios de hipossuficiência financeira os rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários, entre outros. Além disso, a Resolução deixa bastante evidente que

esses critérios não excluem a aferição e análise da vulnerabilidade do caso concreto pelo Defensor Federal - que deve fazê-lo de forma fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto o indeferimento da assistência jurídica gratuita.

Outrossim, é válido mencionar que, conforme art. 14 (Brasil, 2016), a assistência será indeferida se o requerente não comprovar a sua necessidade econômica, com o conseqüente arquivamento do processo de assistência jurídica (PAJ). Assim, o interessado será intimado do arquivamento, facultando-lhe demonstrar a necessidade via documentação complementar de gastos extraordinários, no prazo de 30 (trinta) dias.

Nesse viés, a Resolução n.º 134 complementa a anterior, ao prever que o valor de presunção de necessidade econômica para o fim de deferir a assistência jurídica gratuita é de - apenas - R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Diante disso, é imperioso notar a importância dessas duas Resoluções quando se trata da assistência jurídica oferecida pela Defensoria Pública da União: são elas que apontam e direcionam o julgamento do Defensor Federal para o

13 momento de análise do deferimento da assistência. Elas são, portanto, a espinha dorsal da sua existência no âmbito da Defensoria Pública da União.

### 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Segundo o Ministério da Saúde (Gov.br, 2021), pode parecer óbvio dizer que uma pessoa está saudável quando não está doente. Essa ideia não é completamente equivocada, contudo, o conceito de saúde pode ser ainda mais amplo. Seguindo esse ideal mais abrangente, a Organização Mundial de Saúde (OMS), na sua Constituição de 1946, criou uma definição para "saúde" ao tomá-la não só como a ausência de infecções ou enfermidades, mas também com um completo bem-estar físico, psíquico e social.

Dessa maneira, para acompanhar o texto constitucional da OMS, o Brasil promulgou os Atos Firmados em Nova York - por ocasião da Conferência Internacional de Saúde, que ocorreu em 22 de julho de 1946 - no Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948. Dentre os Atos, ratificou-se a Constituição da Organização Mundial de Saúde.

Por conseguinte, em seu preâmbulo, a Constituição da OMS elenca alguns princípios norteadores que "são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança" (Brasil, 1948). Dentre eles, destaca-se o que provavelmente seja o mais importante: gozar do melhor estado de saúde constitui um dos direitos fundamentais para todo ser humano, sem distinção de raça, religião, credo ou condição econômica/social.

O Decreto nº 26.042/48 surgiu, portanto, como uma marcante declaração brasileira da importância e necessidade do resguardo da saúde de sua população. Ele pode ser considerado o pontapé da inclusão da saúde no rol de direitos fundamentais da futura e preciosa "Constituição Cidadã", de 1988.

A Carta Magna de 1988, portanto, representa um significativo progresso na democracia do Brasil. Ela foi originada de uma Assembleia Nacional Constituinte notável pela sua diversidade e pelo envolvimento de variados segmentos da



sociedade. Como resultado, direitos que não tinham garantia constitucional prévia foram elevados a níveis inéditos na estrutura legal do país, destacando-se o direito à saúde como um exemplo emblemático dessa evolução (Carvalho, 2003, p. 16).

14

Sob essa ótica, é o art. 6º da Constituição Brasileira (Brasil, 1988) que define a saúde como um direito fundamental. Ela faz parte do rol dos direitos sociais, que, nas palavras de Bulos (2023, p. 465), "são as liberdades públicas que tutelam os menos favorecidos, proporcionando-lhes condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real".

Bulos (2023, p. 465) também esclarece que a observância dos direitos sociais é obrigatória aos Poderes Públicos, sendo dever do Estado realizar serviços para concretizá-los. Ele segue ensinando que a principal finalidade desses direitos é beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhes uma situação de vantagem para alcançarem a igualdade - evitando tiranias, arbítrios, abusos de poder e injustiças. Assim, o art. 6º da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, elevou a saúde à condição de direito fundamental, revelando a preocupação do legislador de constitucionalizar a saúde, entendendo-a como um bem supremo à vida humana que merece amparo na Lei Maior (Bulos, 2023, p. 888).

Para a sua realização, o Texto Constitucional foi enfático ao prever, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Ela deve ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos gerados pelas doenças e ao seu acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua proteção, promoção e recuperação (Brasil, 1988), e organizadas em um sistema integral e descentralizado: o Sistema Único de Saúde (SUS).

Bulos (2023, p. 889) esclarece, ainda, que o dever **do Estado brasileiro**, como uma República Federativa, não exime a responsabilidade dos entes federativos. Em tese, cumpre aos Estados-membros, juntamente com a União, ao Distrito Federal e aos Municípios, zelar pela execução de políticas públicas úteis à manutenção da saúde integral do indivíduo.

Nesse sentido, a garantia do direito à saúde exige a implementação, pelo Poder Público, de ações positivas e negativas para sua concretização. As ações positivas requerem que as autoridades públicas adotem medidas de prevenção ou alívio na luta contra doenças e no seu tratamento. Já as ações negativas obrigam-nas a se omitir de realizar quaisquer atos que possam impedir o pleno exercício desse direito essencial (Bulos, 2023, p. 889).

15

Em vista disso, o art. 196 da Constituição de 1988, apesar de ser uma norma programática, estabelece um direito amplo e universal que não deve ser adiado ou, de maneira indireta, negado, limitado, reprimido ou invalidado, enfatiza Bulos (2023, p. 889). A relevância deste direito o torna incompatível com qualquer forma de indiferença, passividade, negligência, desconhecimento, tolerância ou resignação.

Assim, no indiscutível entendimento de Carvalho (2003, p. 25), é evidente

que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um arcabouço jurídico para a implementação imediata do direito à saúde, reservando apenas alguns aspectos para serem moldados pela legislação infraconstitucional.

Dentre elas, cita-se a Lei Orgânica da Saúde (LOS), de 19 de setembro de 2019, que além de dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, estabelece que o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas, constitui o Sistema Único de Saúde - o SUS (Brasil, 1990).

Um aspecto importante da LOS, menciona Carvalho (2003, p. 25), é a relação que ela faz entre a saúde e os outros fatores, demonstrando o amplo conceito da OMS de que o bem-estar físico, mental e social de um povo depende de outras variáveis que não a mera ausência de enfermidades. Essa legislação evidencia, portanto, que a garantia do direito à saúde requer a execução de um amplo leque de políticas públicas, que vão desde a implementação dos próprios serviços de saúde até a promoção de atividades voltadas ao lazer da população. Portanto, é indiscutível perceber a essencialidade do direito à saúde e o seu lugar no rol de direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Contudo, Bulos (2023, p. 889) é cuidadoso ao destacar que o intuito da Constituição é formidável e, ainda assim, nem sempre se concretiza, especialmente no Brasil, ?onde a incolumidade do ser humano ainda é uma esperança?.

### 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL

As circunstâncias em que os indivíduos nascem, vivem, trabalham e envelhecem têm um impacto profundo na sua vida e podem criar diferenças notáveis na sua saúde e no seu bem-estar.

16

Vieira (2020, p. 15) nos ensina que há basicamente duas formas de desigualdades na saúde. A primeira é observada dentro de um país, evidenciando a existência de um gradiente social no qual a saúde das pessoas tende a ser melhor em áreas mais ricas. A segunda forma se refere às desigualdades de saúde entre diferentes países, onde a população tende a ser mais saudável em países mais ricos. Contudo, é possível perceber que a renda é um fator crucial na determinação da saúde de uma população, apesar de não ser o único.

As desigualdades em saúde têm suas raízes nas desigualdades sociais, que são as variações entre indivíduos ou grupos baseadas em fatores sociais. Essas desigualdades, que se manifestam nas diferenças visíveis na saúde entre grupos determinados socialmente e que surgem de variações no poder, de capacidade financeira e de posse de recursos, podem ser consideradas iniquidades em saúde, explica Vieira (2020, p. 16).

Então, considerando essa lógica, a equidade em saúde seria alcançada quando se garantisse igual acesso ao cuidado disponível para as necessidades e igual qualidade de saúde e cuidado para todos. Contudo, não é isso que se vê no Brasil, já que, em termos socioeconômicos, o país figura como um dos mais desiguais do mundo, relembra Vieira (2020, p. 16).

Em seu artigo, Vieira (2020, p. 17) nos traz dados que demonstram os

avanços significativos que a implementação do SUS promoveu durante os anos de 2008 e 2013, com aumento de acesso a consultas médicas, odontológicas e à hospitalização. Contudo, ainda é preciso ampliar a oferta e a qualidade dos serviços em toda a nação para que a universalização do cuidado e do acesso à saúde se concretize.

No ano de 2016, as regiões de saúde que abrigavam 45,9 milhões de pessoas, correspondendo a 40% do total, foram categorizadas como de baixo desenvolvimento socioeconômico - com uma baixa oferta e complexidade dos serviços disponíveis para a população. Essa avaliação foi baseada em indicadores como o número de leitos e médicos por mil habitantes, a porcentagem de pessoas beneficiadas por planos de saúde e a porcentagem de internações de alta complexidade no SUS em relação ao total de internações (Albuquerque et al, 2017 apud Vieira, 2020, p. 19).

17

Acerca dessa lógica, é perceptível que o SUS continua a enfrentar grandes desigualdades na prestação de serviços à saúde, particularmente em relação aos serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade. Uma pesquisa constatou a falta de serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade em 8,9% e 20,1% das regiões de saúde, respectivamente. Esses dados indicam a presença de lacunas nos serviços de saúde e a necessidade da população de buscar acesso a serviços de alta complexidade fora de sua região de saúde, muitas vezes tendo que viajar longas distâncias para receber atendimento (Lima et al, 2019 apud Vieira, 2020, p. 19).

Diante desses dados, trazidos a títulos de exemplificação, é possível aferir que a desigualdade na qualidade dos serviços à saúde existe e afeta proporcionalmente mais os grupos em maior desvantagem socioeconômica. Em suma, as desigualdades em saúde no Brasil são elevadas e persistentes, declara Vieira (2023, p. 24) e precisam ser eliminadas porque são ?desnecessárias, evitáveis, injustas e indesejáveis?.

Com isso, é imprescindível evidenciar que a incapacidade financeira do brasileiro, que o impede de ter o legítimo acesso ao tratamento e aos medicamentos essenciais à manutenção da vida, saúde e bem-estar, deve ser superada em virtude do dever político-constitucional, conforme estabelecido no art. 196 da Carta Magna, é o que afirma Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 889). Assim, os Poderes Públicos, incumbidos de concretizar o disposto no art. 196, devem considerar que todos merecem tratamento isonômico, condizente com o atual estágio da ciência médica. Para atingir essa isonomia, discute-se o fenômeno da judicialização da saúde sob a perspectiva de sua capacidade de contribuir para efetivação do direito fundamental à saúde no Brasil, ainda muito aviltado devido às discrepâncias socioeconômicas.

### 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL

Ao falar de direitos fundamentais, não há como deixar de abordar o vínculo entre o princípio do acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. No contexto democrático brasileiro, o fenômeno da judicialização da saúde expressa



reivindicações e atuações legítimas de assistidos e instituições defensoras, na  
18

tentativa de garantir e promover o exercício da cidadania, amplamente discutida pela  
Constituição brasileira (Ventura et al, 2010).

Ela pode ser sintetizada como um método para efetivar o cuidado com a  
saúde mediante decisões judiciais, que determinam que uma entidade pública ou  
privada cumpra o direito subjetivo reivindicado pelo autor do processo judicial (Brito,  
2017, p. 203).

Os vínculos entre o Direito e a saúde se intensificaram na última década,  
especialmente no que se refere à assistência farmacêutica. Com a consolidação de  
jurisprudências, as intervenções do Poder Judiciário na gestão da saúde geraram a  
abertura de inúmeros processos de assistência jurídica em desfavor do Poder  
Público. Miriam Ventura (2010) explica que esse fenômeno iniciou com a  
disseminação do HIV/AIDS, em que muitos brasileiros tiveram que ajuizar ações  
para garantir medicamentos e procedimentos médicos.

Com o passar do tempo, essas reivindicações ultrapassaram a esfera da  
AIDS e passaram a fundamentar-se no direito constitucional à saúde em diversas  
outras demandas, escancarando o dever estatal de prestar assistência individual, de  
forma integral, universal e gratuita, no Sistema Único de Saúde, e sob  
responsabilidade solidária da União Federal, dos Estados-membros e dos  
Municípios (Ventura et al, 2010).

Em seu estudo, Patrícia Brito (2017, p. 203) esclarece que a judicialização  
da saúde é observada em diversos Estados brasileiros como uma ferramenta para  
garantir acesso a uma variedade de tratamentos médicos e hospitalares, dos mais  
básicos aos mais avançados: a dispensação de medicamentos e suprimentos  
(comuns e de alto custo), órteses, próteses e outros equipamentos, tratamentos  
experimentais, tratamento no exterior e até vagas em unidades de terapia  
específica.

A judicialização possui um aspecto positivo, por atuar como um  
mecanismo para efetivar o direito social subjetivo estabelecido na Constituição  
Federal e, além disso, pode ser vista como um incentivo para que os poderes  
Executivo e Legislativo não se tornem acomodados em suas omissões. Contudo,  
evidentemente, existem os aspectos negativos da judicialização, como a  
interferência no orçamento e as instabilidades nas políticas públicas implementadas  
pelo Poder Executivo, explicou Brito (2017, p. 204).

19

Como se sabe, não é papel do Poder Judiciário executar as políticas  
Públicas, mas cabe certamente a ele julgar as omissões do Executivo e Legislativo.  
Esta é uma das maneiras de um poder controlar outro. O direito subjetivo de um  
indivíduo, ressalta Brito (2017, p. 204), não deve ser negligenciado quando um dos  
poderes falha em cumprir suas funções. Embora consequências possam surgir, a  
intervenção do Poder Judiciário é essencial para garantir a prevalência do princípio  
republicano, que orienta o sistema jurídico nacional.

Por fim, Patrícia Brito (2017, p. 205) assevera que, embora seja



impossível ignorar o efeito econômico das decisões judiciais no orçamento, isso não deve influenciar contrariamente a judicialização. O futuro é incerto, mas é possível planejá-lo. Esse planejamento deve incluir a antecipação de circunstâncias excepcionais que possam surgir, especialmente no que diz respeito à eficácia do acesso à saúde pelos brasileiros enfermos e necessitados.

#### 4 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE

A priori, é necessário lembrar que, quando se trata de Defensoria Pública, a Lei Complementar nº 80, de 1994, a descreve com uma instituição que abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. Assim, por ser um direito básico e fundamental de qualquer cidadão, demandas que envolvem serviços de saúde fazem parte do cotidiano dos três órgãos defensórios.

Tendo em vista que esse artigo visa a análise da concessão da assistência jurídica gratuita apenas no âmbito da DPU, é plausível esclarecer que o que a difere das outras é a sua competência para atuar contra a União e outras entidades federais. Dessa forma, se o órgão de saúde responsável pela omissão ao atendimento do demandante for municipal ou estadual, a instituição defensora que prestará a assistência jurídica será a DPE - ou a DPDFT, em demandas distritais e dos Territórios.

Outrossim, em sessão realizada em 22 de maio de 2019, por maioria dos votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reiterou a jurisprudência que estabeleceu a responsabilidade solidária dos entes federativos no fornecimento de 20

medicamentos e tratamentos de saúde (AASP, 2019). Os ministros analisaram embargos declaratórios contra decisão da Corte Suprema no Recurso Extraordinário 855.178 e, ao reconhecer a existência de repercussão geral (Tema 793), reafirmou a jurisprudência dominante da Corte, nos termos do voto de Edson Fachin:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE.

POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. É da jurisprudência do Supremo

Tribunal Federal que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente. 2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. 3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA



deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes. 4. Embargos de declaração desprovidos.

Tema

793 - Responsabilidade solidária dos entes federados pelo dever de prestar assistência à saúde.

Tese

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

A ampla estratégia da Defensoria Pública resultou, em todo o Brasil, numa jurisprudência favorável à responsabilização de entes federativos no cumprimento imediato e efetivo das demandas prestacionais na área da saúde, além de gerar diversos avanços nas políticas públicas de saúde, especialmente no que diz respeito ao acesso universal e gratuito a medicamentos e tratamentos (Ventura et al, 2010).

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Contudo, antes de iniciar as diligências necessárias ao ajuizamento da demanda perante o Judiciário, é imprescindível haver o deferimento da assistência jurídica gratuita, no qual as Resoluções n.º 133 e 134, de 2016, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU), fixam seus critérios.

21

Por conseguinte, lembrando os esclarecimentos abordados no tópico 2.2 deste artigo, a DPU prestará assistência em favor de pessoas naturais ou jurídicas quando ficar demonstrado que, sem sua atuação, é impossível acessar a justiça. A pessoa natural economicamente necessitada é aquela cujo núcleo familiar não ultrapasse a renda mensal bruta estabelecida pelo Conselho Superior da DPU. O valor dessa renda é definido pela Resolução n.º 134 (Brasil, 2016), no qual a presunção de necessidade econômica para fim de assistência jurídica gratuita será de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

#### 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE

Percebe-se, então, que o Conselho Superior da DPU aconselha seus Defensores Públicos Federais a utilizarem um critério objetivo de averiguação de hipossuficiência financeira. A maior problemática desse critério é, portanto, o afunilamento do acesso à justiça a partir da limitação ao deferimento do benefício da assistência jurídica gratuita - que, paradoxalmente, deveria ser uma garantia constitucional de ampliação do acesso à justiça.

Assim, segundo o desembargador federal Paulo Afonso Vaz (2021),



eventuais limites não deveriam ser estabelecidos por lei, sobretudo de modo tão aviltante que quase aniquila o direito do cidadão brasileiro que necessita de assistência. O ultraje se torna ainda mais claro quando o benefício da assistência jurídica gratuita não atinge o indivíduo enfermo - e desesperado por ajuda médica - apenas porque a sua renda familiar mensal ultrapassa o teto estabelecido pelo CSDPU (que, em comparação aos limites estabelecidos pelas Defensorias estaduais, é bem baixo).

Para Vaz (2021), casos assim representariam o fim da assistência gratuita, na medida em que engessa a análise judicial mais acurada e particularizada que deve preceder o deferimento ou indeferimento do benefício. Assim, se há casos de pessoas que litigam indevidamente sob o aval da assistência jurídica, uma análise mais apurada dos critérios permitirá que esses abusos, e apenas esses, sejam coibidos.

22

Diante disso, desde que a assistência jurídica integral e gratuita passou a ser a panaceia para desjudicialização? (Vaz, 2021), diversos limites tiveram de ser criados para frear o aumento de demandas ajuizadas, consequentemente gerando obstáculos de acesso à justiça. O desembargador acredita que se ataca, em vez do problema, o instituto em si, que indubitavelmente desempenha o papel fundamental e imprescindível na ampliação das vias de acesso à justiça e, consequentemente, de acesso a tão necessária saúde.

De maneira geral, os estudos sobre a judicialização da saúde tendem a enfatizar com mais força os efeitos negativos desse tipo de demanda na governabilidade e gestão das políticas públicas de acesso à saúde (Ventura et al, 2010). Pode-se afirmar, portanto, que a ampliação da atuação da DPU no processo de assistência à saúde gera repercussões sobre a gestão pública do sistema. Alguns estudiosos entendem que a relação estabelecida entre justiça e saúde pode ter um efeito benéfico na responsabilização do Estado em desenvolver procedimentos adequados de incorporação, compra e distribuição de procedimentos terapêuticos pela rede pública" (Baptista et al, 2009, p. 829 apud Ventura et al, 2021). Por outro lado, há quem acredite que a má combinação desses elementos causa uma disfunção nos dois sistemas, com o risco de desenvolver o Poder Judiciário como principal meio para garantir a efetividade do acesso à medicamentos e tratamentos (Baptista et al, 2009, p. 836 apud Ventura et al, 2021).

Apesar das divergências, há uma absoluta concordância entre os estudiosos, o direito nacional (e internacional) e a moralidade comum de que a saúde é um direito fundamental à preservação de vida, do bem-estar e da dignidade humana. É por isso que, ao estabelecer um limite de renda mensal por família, para presumir a sua hipossuficiência, o Conselho Superior da DPU cria um valor absoluto para a vulnerabilidade que não há como existir.

A expressão do direito à saúde, tão genérica, abrangente e heterogênea, permite uma relativização que gera imbróglis teóricos e práticos, no momento de sua realização, das mais diversas ordens: políticas, jurídicas, sociais, econômicas, e culturais. A dificuldade de equilibrar esses elementos e estabelecer um acordo sobre

a saúde e o modo de garanti-la tem sido, portanto, o que distância o direito vigente na lei do direito vivido na prática (Ventura et al, 2021).

23

#### 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE

Para melhor entender, na prática, como funciona o deferimento da assistência jurídica gratuita, tive a oportunidade de verificar alguns processos de assistência jurídica da DPU-BA, através do Sistema de Informações Simultâneas da DPU (o SIS-DPU), plataforma que uniformiza e padroniza os processos, além de reunir e fornecer os insumos necessários para a atuação do defensor público.

As informações de cada requerente são reunidas em um processo de assistência jurídica. Neles, constarão todos os documentos necessários para a averiguação de deferimento da assistência jurídica gratuita, para a realização de diligências na via administrativa e para a eventual interposição de uma ação judicial. Da breve investigação, dois processos de assistência me chamaram atenção, nos quais ambas as requerentes são portadoras da Doença da Crohn e necessitam do tratamento com um medicamento chamado Ustequinumabe. O fármaco não é dispensado pelo SUS e, devido à gravidade da doença, as requerentes se viram obrigadas a comprá-lo.

O medicamento foi orçado em dois valores: cerca de R\$ 37.680,00 cada ampola na dosagem de 130 mg, enquanto as de 90 mg custam, em média, R\$ 34.490,00. Diante desses valores, e tendo em vista que a prescrição médica para o tratamento indica a infusão de uma ampola a cada oito semanas, é óbvio que se trata de um tratamento extremamente custoso.

Assim, por não possuírem condições financeiras de arcar com o tratamento de que necessitam, as duas mulheres compareceram à DPU, com o fito de obter assistência jurídica gratuita em face da União, objetivando a concessão do medicamento Ustequinumabe. Para o deferimento da assistência, a Defensora Pública Federal distribuída para os casos analisou os documentos trazidos das duas requerentes.

A primeira delas declarou viver apenas com o seu pai e que, juntos, somam uma renda familiar de dois salários mínimos. Esses dados ficaram comprovados pelas cópias do Histórico de Créditos do INSS, nas quais se verificou

24

que ela recebe o BPC (Benefício de Prestação Continuada a pessoa com deficiência) e o seu pai, a aposentadoria por idade.

O valor que excedeu o limite para a assistência definido pelo Conselho Superior da DPU é utilizado para a realização de exames, consultas e outros tratamentos paliativos, que ficaram devidamente comprovados como gastos extraordinários.

Assim, por se encaixar nos requisitos para a concessão da assistência jurídica gratuita, a primeira requerente obteve a seu deferimento e, após ajuizamento de ação pela DPU, conseguiu obter a tutela de urgência que determinou ao Estado

da Bahia, financiado pela União, que fornecesse o seu medicamento. A segunda requerente, no entanto, não teve a mesma sorte. Ela declara viver apenas com o seu companheiro e que, juntos, somam uma renda familiar de R\$ 4.249,00, correspondente a três mínimos. Esse dado ficou comprovado pelas cópias do Cadastro Nacional de Informações Sociais de ambos, no qual ela e o companheiro recebem aposentadoria por idade. O companheiro, além da aposentadoria, recebe uma pensão por morte. O teto para concessão da assistência da DPU é ultrapassado, portanto.

Conforme a Resolução n.º 133, foi facultada à requerente que demonstrasse os gastos extraordinários em até trinta dias. Infelizmente, ela não conseguiu reunir comprovantes suficientes dos gastos em consultas e exames particulares e, por isso, não obteve o deferimento de sua assistência jurídica gratuita. Sem ela, é sensato afirmar que dificilmente essa requerente conseguirá arcar com um patrono particular, sem que isso interfira no seu sustento. Diante de tudo, pode-se concluir que o limite de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) que o CSDPU definiu como teto para hipossuficiência afunila o acesso ao judiciário e impede que brasileiros realmente necessitados consigam ter seu direito à saúde assegurado.

Uma flexibilização dos critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita, com uma melhor análise da hipossuficiência de um requerente, no âmbito da Defensoria Pública da União, pode ser importante para que cada vez mais brasileiros sejam abarcados em suas demandas de assistência à saúde. Contudo, a mudança nos sistemas de saúde e no regime jurídico requer muito mais do que apenas flexibilizar procedimentos formais.

25

A ampliação do acesso à justiça exige tanto uma ação por parte do Estado e União, para criar meios de prestação de uma justiça mais célere e desburocratizada, quanto uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e da sociedade, de sorte que novos procedimentos sejam buscados, visando efetivar o acesso à justiça e garantir a realização concreta desse direito mais que fundamental (Silva, 2012). Por óbvio, um maior acesso à justiça significa uma maior cobertura da assistência à saúde.

A judicialização da saúde não pode ser considerada o principal instrumento de acesso às garantias constitucionais, tendo em vista que, para haver o alcance da justiça, é imperioso ser adotado um conjunto de ações por meio das quais se busque implementar novas diretrizes nos sistemas jurídico e de assistência à saúde (Ventura et al, 2021).

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar os critérios para a concessão da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e seus possíveis impactos ao acesso à saúde. Para isso, foi imprescindível percorrer os estudos sobre o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita como garantia constitucional.

Tornou-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica

na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, especialmente quando eles adentram ao judiciário para poder acessar à saúde. Para ser concedida essa assistência, a DPU elenca alguns requisitos, que devem ser respeitados pelo Defensor Público Federal no momento do deferimento da assistência jurídica gratuita.

Em seguida, foi necessário relembrar o conceito de saúde e sua inclusão no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Contudo, apesar do intuito constitucional ser formidável, nem sempre ela é concretizada, tendo em vista que a dificuldade de acesso à saúde no Brasil ainda é persistente.

Dessa forma, para terem seus direitos garantidos e sua saúde salvaguardada, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda, fenômeno que visa efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais. O

vínculo entre Direito e Saúde se intensificaram na última década, culminando na consolidação do entendimento jurisprudencial do STF de que os entes federativos são solidariamente responsáveis pelas obrigações na saúde.

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Nesse momento do artigo, o critério de hipossuficiência para a concessão da assistência oferecida pela DPU foi analisado, visando evidenciar os impactos que pode causar ao acesso à saúde.

Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica na Bahia. Em um deles, houve o deferimento, enquanto no outro, não houve - muito embora as situações fossem extremamente similares. O critério que diferenciou as requerentes e foi crucial para o deferimento foi o da hipossuficiência.

Diante disso, é inevitável constatar que os requisitos elencados pelo Conselho Superior da DPU, especialmente o da hipossuficiência, para a concessão da assistência, não abrange a todos os necessitados de tratamento. O limite financeiro de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por núcleo familiar pode aniquilar o direito do cidadão brasileiro que precisa de assistência - e se torna ainda mais perigoso quando se trata do bem-estar e da vida de uma pessoa.

Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita. Note-se que isso é particularmente contraditório, visto que esse benefício deveria representar uma garantia constitucional destinada a expandir o acesso à justiça - e não criar obstáculos que impedem a garantia da dignidade, bem-estar e vida de um brasileiro.

## REFERÊNCIAS

AASP. STF mantém entendimento sobre responsabilidade solidária de entes federados na assistência à saúde. Notícias: Associação de Advogados de São Paulo, 2019. Disponível em:  
<https://www.aasp.org.br/noticias/stf-mantem-entendimento-sobre-responsabilidade-s>



olidaria-de-entes-federados-na-assistencia-saude/. Acesso em: 24 nov. 2023.

27

ALBUQUERQUE, M. V. et al. Desigualdades regionais na saúde: mudanças observadas no Brasil de 2000 a 2016. *Ciência & Saúde Coletiva*, **Rio de Janeiro**, v. 22, n. 4, p.1055-1064, 2017.

BAPTISTA, T.W.F.; MACHADO, C.V.; LIMA, L.D. Responsabilidade do Estado e direito à saúde no Brasil: um balanço da atuação dos Poderes. *Ciência & Saúde Coletiva*, **Rio de Janeiro**, v. 14, n. 3, p. 829-839, 2009.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 133, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 134, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948 - Publicação Original.

Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, **do Distrito Federal** e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, 12 fev. 1994. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei Complementar n.º 132, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, **do Distrito Federal** e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. **Rio de Janeiro**, RJ, 5 fev.

28



1950. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm). Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 março, 2015. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 855178 - Proc. 0005840-11.2009.4.05.8500. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 23 maio 2019. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678356>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRITO, Patricia Ribeiro. Judicialização da Saúde e desarticulação governamental: uma análise a partir da Audiência Pública da Saúde. In: BUCCI, Maria Paula Dallari; DUARTE, Clarisse Seixas (Coord.). Judicialização da saúde: A Visão do Poder Executivo. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 203-239. Acesso em: 04 jun. 2024.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. 16ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2023. E-book. Acesso em: 31 mai. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Mariana Siqueira de. A Saúde como Direito Social Fundamental na Constituição Federal De 1988. Revista de Direito Sanitário, vol. 4, n. 2, p. 15-31, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81181/84812>. Acesso em: 02 jun. 2024.

DIDIER JR., Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Benefício da justiça gratuita. 6ª edição rev. e atual. de acordo com o novo CPC. Salvador: JusPodivm, 2016.

GOV.BR. O que significa ter saúde?. Notícias: Ministério da Saúde, 2021.

Disponível em:

<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-que-ro-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIMA, D. L. et al. Arranjos regionais de governança do Sistema Único de Saúde: diversidade de prestadores e desigualdade espacial na provisão de serviços. Cadernos de Saúde Pública, **Rio de Janeiro**, v. 35, sup. 2, 2019.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil - Volume único. 13ª edição. Salvador: JusPodivm, 2021.

29

SANTOS JR., Filovalter Moreira. A história da assistência judiciária gratuita e da Defensoria Pública. Jus.com.br. Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/26486/a-historia-da-assistencia-judiciaria-gratuita-e-da-defensoria-publica>. Acesso em: 18 nov. 2023.

SILVA, Juvêncio Borges. O acesso à Justiça como direito fundamental e sua



efetivação jurisdicional. Revista de Direito Brasileira, v. 4, n. 3, p. 478-503, 2013.

Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>.

Acesso em: 20 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Assistência judiciária gratuita e judicialização: sobre a possibilidade de definição jurisprudencial de um parâmetro inicial objetivo para o seu deferimento no processo previdenciário. Série Direito Hoje, Escola de magistrados e servidores do TRF da 4ª Região. Disponível em:

[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1416](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1416).

Acesso em: 18 nov. 2023.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: SciELO, 2010.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100006>. Acesso em: 23 nov. 2023.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à Saúde no Brasil: seus contornos, judicialização e a necessidade da macrojustiça. Texto para Discussão: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD\\_2547.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD_2547.pdf). Acesso em: 02 jun. 2024.



=====

**Arquivo 1:** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Arquivo 2:** <http://imprensa.in.gov.br/inbuscatotal> (206 termos)

**Termos comuns:** 8

**Similaridade:** 0,10%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Os termos em vermelho foram encontrados no documento** <http://imprensa.in.gov.br/inbuscatotal> (206 termos)

=====

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR

GRADUAÇÃO EM DIREITO

LUÍZA DE ABREU ARGOLO

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA

JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Salvador

2024

LUÍZA DE ABREU ARGOLO

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA

JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Artigo apresentado como requisito parcial

para obtenção do título de Bacharel em

Direito pela Universidade Católica do

Salvador.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Alberto José

Barbosa Coutinho.

Salvador

2024

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA

JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Luíza de Abreu Argolo 1

Prof. Ms. Carlos Alberto José Barbosa Coutinho 2

RESUMO: Este artigo se propõe a analisar os critérios para a concessão prévia da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e os possíveis impactos que podem causar nas demandas de acesso à saúde. A justificativa do tema se encontra não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como o benefício da assistência jurídica gratuita pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.



Metodologicamente, o estudo se apropriou dos conceitos de direitos e garantias fundamentais, para lembrar que o acesso à justiça e à saúde, assim como a assistência jurídica gratuita, se encontram no rol de direitos e garantias fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Para garantir esse acesso à saúde, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda. Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela DPU. Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica da Bahia, no qual apenas um deles foi concedido o benefício da assistência gratuita. Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita.

Palavras-chave: Acesso à saúde. Judicialização das demandas de saúde. Limites à concessão da assistência jurídica gratuita na Defensoria Pública da União da Bahia. Impactos.

1 Graduanda do Curso de Direito da Universidade Católica do Salvador - UCSal. E-mail: luiza.argolo@ucsal.edu.br.

2 Mestre em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade, Pós-Graduado em Processo Civil pela JusPodium, Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador - UCSal, Professor de Direito da Universidade Católica do Salvador. E-mail: carlos.coutinho@pro.ucsal.br

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE 4. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE CONSIDERAÇÕES FINAIS REFERÊNCIAS 41 INTRODUÇÃO

Em uma sociedade - um país - em que a desigualdade social é tão marcante, é muito frequente deparar-se com cidadãos que sequer sabem quais são seus direitos e garantias para, assim, poderem lutar por eles. E, mesmo para os que estão cientes, a tarefa de garantir o pleno exercício da sua cidadania é, por vezes, complicada e extenuante.

A cidadania é inerente ao bem-estar de qualquer indivíduo e, em situações cotidianas que ferem esse bem-estar, é comum que o primeiro instinto seja procurar um advogado capaz de explicar as dúvidas e apresentar possíveis soluções. Nesse viés, o humilde cidadão, aquele de baixa renda e que não possui os



recursos financeiros necessários aos serviços advocatícios, enfrentam um dilema que os mais afortunados não compreendem: a dificuldade de acesso ao judiciário na luta pela sua cidadania.

Em vista disso, na tentativa de dirimir os obstáculos, as defensorias públicas foram criadas, com o objetivo principal de garantir o direito de assistência jurídica aos brasileiro economicamente hipossuficientes. Na prática, o defensor atuará como um advogado na defesa do cidadão perante o judiciário. Assim, é fácil enxergar o essencial papel dessas instituições na luta pelo acesso à justiça - em todos os seus âmbitos.

Por conseguinte, ao falar sobre bem-estar, não há como não abordar o direito constitucionalmente garantido à saúde. Muito embora já se saiba que o instrumento do Estado para assegurar o acesso à saúde aos seus cidadãos seja o Sistema Único de Saúde (SUS), por vezes, mais vezes do que deveria ser aceitável, é necessário que o judiciário seja acionado. Isso porque, em muitas demandas, o tratamento ou procedimento necessários para salvaguardar a vida e o bem-estar do requerente não está incluso no protocolo de dispensação do SUS e, por óbvio, não há como o humilde enfermo arcar com as despesas sem que seja o Estado judicialmente obrigado a custear ou dispor do tratamento.

Dessa forma, para garantir que os cidadãos financeiramente hipossuficientes tenham acesso ao tratamento que melhor se enquadre à busca pela sua qualidade de vida, será imperioso que seja o Estado judicialmente obrigado a disponibilizar ou custear o tratamento. Para isso, é fundamental a participação das defensorias públicas na defesa do acesso de seus assistidos à saúde. No caso da Bahia, existe a Defensoria Pública da União na Bahia - responsável pelas demandas de competência federal - e a Defensoria Pública do Estado da Bahia, que assistirá os cidadãos em demandas de competência estadual.

Dito isso, por ser a saúde um bem tutelado de responsabilidade solidária aos entes federativos (União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios), ao adentrar o judiciário, o demandante precisará do assessoramento da Defensoria Pública da União (DPU), uma vez que a União figurará como um dos polos passivos da demanda. As sedes da DPU podem ser encontradas nas capitais dos Estados-membros e em vários municípios pelo país.

Portanto, para que o cidadão brasileiro necessitado de amparo jurídico se torne assistido da Defensoria Pública da União, é necessário haver a concessão do benefício da assistência jurídica gratuita, que nada mais é do que um direito fundamental garantido constitucionalmente, visando assegurar aos comprovadamente hipossuficientes a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. Trata-se de uma conquista histórica intimamente relacionada ao acesso à justiça e à efetivação de direitos fundamentais - no qual o acesso à saúde será o foco da pesquisa.

Dessa forma, para que a assistência proporcionada pela DPU seja efetiva, é necessário que, inicialmente, o requerente comprove que preenche os critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita. Tais requisitos foram definidos pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) e o mais



importante deles é a comprovação de hipossuficiência econômica familiar - que não deve ultrapassar o teto de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), corrigidos periodicamente pela inflação anual acumulada.

Em seguida, é dever dos defensores públicos federais analisar a viabilidade da demanda e ratificar a hipossuficiência do cidadão requerente. Presentes os critérios, o Defensor Público Federal poderá finalmente deferir a assistência jurídica integral e gratuita - que compreende, também, a isenção das custas do processo e da eventual sucumbência em honorários - e iniciar os estudos e diligências para a elaboração de uma petição que, posteriormente, dará início a um processo judicial.

6Diante do exposto, a pergunta a ser respondida é: quais os critérios preliminares para a concessão da assistência jurídica gratuita nas demandas de saúde no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia?

Para respondê-la, este artigo utiliza-se da pesquisa bibliográfica para embasar teoricamente o trabalho; a pesquisa qualitativa para coletar dados não numéricos, visando responder às questões do tema; e a metodologia hipotético-dedutiva para testar hipóteses, verificando a sua veracidade.

Torna-se imperioso esclarecer que o objeto desta pesquisa não é analisar o discernimento do magistrado em relação ao deferimento da assistência gratuita, e sim questionar os critérios prévios ao seu deferimento ainda no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia, analisando os principais impactos que eles trazem ao acesso à justiça e, portanto, ao acesso à saúde.

A justificativa do tema se encontra, por fim, não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como, se respeitadas as circunstâncias financeiras e de vida de cada requerente no momento de deferir o benefício da assistência jurídica gratuita, ela pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.

## 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

Ao analisar a história do constitucionalismo brasileiro, é possível perceber que foi apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, que o legislador optou por concentrar um conjunto de princípios que desde logo são rotulados como fundamentais (Sarlet et al, 2017, p. 278). Os princípios constitucionais são dotados de eficácia e figuram como uma norma jurídica vinculativa, esclarece Sarlet (2017, p. 280), e, portanto, são essenciais para garantir a proteção dos direitos e garantias fundamentais, dispostos no Título II da Constituição Federal de 1988.

O Título II é encabeçado pelo importantíssimo art. 5º, que é claro ao garantir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e 7que são invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988). Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 280) explica haver uma justificativa para a escolha do legislador constituinte de elencá-lo logo de início: priorizar os

direitos e garantias fundamentais, dando-lhes destaque topográfico.

É Interessante ressaltar que direitos não se confundem com garantias fundamentais. Bulos (2023, p. 274) explica que os direitos são bens e vantagens disciplinados pela Constituição Federal, enquanto as garantias são as ferramentas jurídicas utilizadas para exercer tais direitos. Nessa perspectiva, o inciso XXXV do art. 5º define como garantia fundamental o princípio do acesso à Justiça - também chamado de princípio da inafastabilidade do controle judicial ou, ainda, princípio do direito de ação (Bulos, 2023, p. 344).

Ele decorre do vetor da legalidade ao afirmar que ?a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito? (Brasil, 1988). Desse modo, juízes e tribunais são convocados a decidir o caso concreto, analisando a pretensão formulada e sem poder furtar-se de examinar a lide, pois a prestação jurisdicional é indeclinável (Bulos, 2023, p. 344).

Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 877), ao proibir a justiça de mão própria, a Constituição admite a existência de um direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva, que reverbera no Código de Processo Civil, em seu art. 3º. Contudo, embora o acesso efetivo à Justiça esteja elencado como uma garantia fundamental, o conceito de ?efetividade?, por si só, é muito vago, explicam Cappelletti e Garth (1988, p. 15).

Para eles, a efetividade perfeita poderia ser expressa pela paridade de armas, a garantia de que a conclusão do magistrado depende unicamente dos méritos jurídicos relativos às partes que ali reivindicam seus direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica, tendo em vista que as diferenças entre as partes não podem ser completamente erradicadas. A questão é saber até onde avançar na direção desse objetivo utópico e a que custo, identificando os principais obstáculos ao acesso efetivo à justiça (Cappelletti e Garth, 1988, p. 15).

É nesse viés que, apesar do louvável objetivo do art. 5º da Constituição, que dispõe dos direitos e garantias fundamentais, é possível apontá-lo como um dispositivo legal utópico, pois não se adere à total realidade dos brasileiros. Isso porque, a ?perfeita igualdade?, mencionada por Cappelletti e Garth (1988, p. 15), é invisível frente à forte desigualdade social enraizada no Brasil, que não apenas afeta o acesso à justiça, mas também intensifica os desafios enfrentados pelos brasileiros necessitados ao buscar a eficácia do direito à saúde.

Essa situação torna-se ainda mais grave pela onerosidade e morosidade da resolução formal de litígios nos tribunais, um cenário comum na maioria das sociedades modernas. Isso ocorre porque os litigantes precisam suportar a grande proporção dos custos necessários à solução de uma lide, incluindo honorários advocatícios e algumas custas judiciais, conforme esclareceram os juristas Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 16).

Os juristas também apontam que os altos custos agem como uma barreira poderosa sob o sistema, que se impõe principalmente ao vencido com o ônus da sucumbência. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é duas vezes maior, tendo em vista que ele arcará com os honorários de ambas as partes. Torna-se claro que os altos custos suportados pelas

partes constituem uma importante barreira ao acesso à justiça. A mais importante despesa individual suportada pelas partes são, portanto, com os honorários advocatícios (Cappelletti e Garth, 1988, p. 18).

Ademais, não há como deixar de mencionar que pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros consideráveis possuem vantagens óbvias ao propor ou ao se defender em uma ação: elas podem pagar para litigar e, além disso, conseguem suportar as delongas e as moras de um processo judicial. Em suma, uma parte pode ser capaz de fazer maiores gastos com a demanda e, dessa forma, apresentar seus argumentos de forma mais eficiente (Cappelletti e Garth, 1988, p. 21).

Assim, o humilde indivíduo, aquele de baixa renda que não possui os recursos financeiros necessários para arcar com os serviços advocatícios e para lidar com a mora do processo judicial brasileiro, precisa recorrer à assistência jurídica integral e gratuita, prevista pelo art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, para, assim, poder ter uma chance de resolver os imbróglios que o acometem.

Acerca desse viés, tendo em mente que o ilustre art. 5º elenca os direitos e garantias fundamentais aos brasileiros, sem distinção de qualquer natureza, é dever do Estado prestar assistência jurídica gratuita a todos que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 1988). A assistência jurídica gratuita é, portanto, uma garantia constitucional que tenta dirimir discrepâncias sociais, oportunizando aos hipossuficientes um acesso mais fácil à justiça, que pode ser encarado, nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 12), como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos?

Dessa forma, torna-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, haja vista que, antes do seu advento na legislação brasileira, a justiça só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com as despesas e custas processuais - além das delongas judiciais. Aqueles que não pudessem, ficavam responsáveis pela sua própria sorte? (Cappelletti e Garth, 1988, p. 9).

## 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA

A priori, é de fundamental importância que seja esclarecida a diferença primordial entre a justiça gratuita (também chamada de gratuidade de justiça), a assistência judiciária gratuita e a assistência jurídica gratuita, institutos comumente confundidos e, muitas vezes, considerados o mesmo.

A gratuidade de justiça é um benefício concedido pelo Estado a indivíduos que não possuem condições financeiras de arcar com as despesas processuais e extraprocessuais sem prejudicar seu próprio sustento ou de sua família. Segundo Fredie Didier Jr. e Rafael Alexandria (2016, p. 24), trata-se da dispensa do adiantamento de despesas processuais, exigidas para a tramitação de um processo judicial. Portanto, trata-se de um benefício concedido àqueles que comprovarem a sua insuficiência.

Acerca desse assunto, Daniel Amorim Assumpção Neves (2021, p. 306)

esclarece que o Código de Processo Civil (CPC) pecou em não conceituar a insuficiência de recursos, então, ele entende que está associada ao sacrifício para manutenção e sustento da parte requisitante e da sua família. O art. 98, § 1º, do CPC, prevê o objeto da gratuidade e indica todos os gastos necessários para o andamento do processo - nos quais o beneficiário será isento por conta de sua vulnerabilidade.

10

Por outro lado, a assistência judiciária consiste no direito que a parte beneficiária possui de ser gratuitamente assistida por um profissional do Direito, geralmente um defensor público, e que não depende de um deferimento judicial - nem mesmo da existência de um processo (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Em suma, a assistência jurídica é o fornecimento gratuito de serviços advocatícios, prestado pelo Estado, para aqueles que comprovem a sua hipossuficiência. Ela é, portanto, o patrocínio gratuito da demanda, que engloba a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados - conforme prevê o art. 1º da Lei Complementar n.º 80, que prescreve normas gerais para as Defensorias Públicas e dá outras providências. Já a assistência jurídica possui um conceito mais amplo, que abrange a justiça gratuita e a assistência judiciária, mas vai bem além delas. Ela engloba todas as iniciativas do Estado de orientar a sua população, no sentido de promover a aproximação da sociedade com os serviços jurídicos (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Como exemplo, citam-se as campanhas de conscientização e os serviços itinerantes prestados a populações carentes impedidas de se locomover. Portanto, a diferença primordial entre os institutos reside no fato de que a justiça gratuita se refere à mera isenção do adiantamento de despesas processuais e extraprocessuais, enquanto a assistência judiciária gratuita se refere à prestação integral de serviços advocatícios, sem custo para o beneficiário. No mais, Didier Jr. e Oliveira (2016, p. 24) explicam que o deferimento de um instituto não está condicionado ao deferimento do outro e, portanto, o fato de uma parte estar assistido por um advogado particular não a impede de ter a justiça gratuita deferida. Dito isso, tendo em vista que a assistência jurídica engloba os outros dois conceitos, está explicado o motivo de tanta confusão entre os termos. De toda forma, os três institutos visam garantir o acesso à justiça, garantia fundamental constitucionalmente prevista pelo art. 5º, inciso LXXIV. Dessa forma, se a regra é de que lei deve tratar todos de forma igual e sem distinção de qualquer natureza, na premissa de que todos devem acessar à justiça com a paridade de armas, é necessário permitir que as partes atuem no processo, dentro do possível, no mesmo patamar (Neves, 2021, p. 198).

11

A instituição da gratuidade de justiça e da assistência jurídica gratuita é, portanto, uma expressão clara do princípio da isonomia, decorrente da igualdade pregada constitucionalmente pelo ilustre art. 5º. Daniel Amorim (Neves, 2021, p. 198) explica que o beneficiário é tratado de forma diferente daquele que não é

insuficiente financeiro porque naturalmente essa é a única forma de equilibrar a situação dos dois sujeitos no processo, seja concedendo a isenção das custas, ou a assistência jurídica integral e gratuita.

Em vista disso, na tentativa de criar esse equilíbrio processual e de dirimir as discrepâncias, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 134, previu a criação da Defensoria Pública da União e dos estados federados - na qual as Leis Complementares n.º 80, de 1994, e n.º 132, de 2009, trataram de organizar a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescrever normas gerais para sua organização nos Estados.

Após a promulgação da Constituição de 1988, as Defensorias Públicas passaram a ser implantadas gradativamente em todo país, tornando-se instituições permanentes e essenciais à função jurisdicional do Estado. Sendo assim, elas se tornaram o instrumento do regime democrático responsável por exercer a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados? (Brasil, 2009).

É a Defensoria Pública, portanto, que exercerá a assistência jurídica e gratuita aos que comprovarem hipossuficiência de recursos, assim considerados pelo inciso LXXIV do art. 5º da Constituição.

Em vista disso, a assistência judiciária gratuita vem sendo regulamentada desde sua criação pela Lei 1.060, de 1950, que estabeleceu normas para a sua concessão aos necessitados, mas foi a Constituição Federal de 1988 - marco da democracia e cunhada como a Constituição Cidadã - que indubitavelmente tratou com a maior riqueza a assistência jurídica, tendo em vista que assegurou sua prestação pelo Estado e conferiu-lhe caráter de compulsoriedade, além de inseri-la no rol dos direitos e garantias individuais (Santos Jr., 2014).

12

## 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, exercendo o poder normativo previsto no art. 10, I, da Lei Complementar n.º 80 (Brasil, 1994) e considerando a assistência jurídica gratuita como um serviço público imprescindível e essencial à função jurisdicional do Estado, elaborou as Resoluções n.º 133 e 134, em 7 dezembro de 2016.

Inicialmente, a Resolução n.º 133 trata da assistência jurídica gratuita que será prestada pela DPU, esclarecendo que ela será oferecida às pessoas - economicamente necessitadas - físicas e jurídicas, quando o acesso à justiça seria impossível sem a sua atuação. Para isso, o art. 2º da Resolução presume economicamente necessitada a pessoa natural cuja renda mensal familiar bruta não ultrapasse o valor fixado pelo Conselho Superior da DPU.

São considerados indícios de hipossuficiência financeira os rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários, entre outros. Além disso, a Resolução deixa bastante evidente que esses critérios não excluem a aferição e análise da vulnerabilidade do caso concreto



pelo Defensor Federal - que deve fazê-lo de forma fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto o indeferimento da assistência jurídica gratuita.

Outrossim, é válido mencionar que, conforme art. 14 (Brasil, 2016), a assistência será indeferida se o requerente não comprovar a sua necessidade econômica, com o conseqüente arquivamento do processo de assistência jurídica (PAJ). Assim, o interessado será intimado do arquivamento, facultando-lhe demonstrar a necessidade via documentação complementar de gastos extraordinários, no prazo de 30 (trinta) dias.

Nesse viés, a Resolução n.º 134 complementa a anterior, ao prever que o valor de presunção de necessidade econômica para o fim de deferir a assistência jurídica gratuita é de - apenas - R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Diante disso, é imperioso notar a importância dessas duas Resoluções quando se trata da assistência jurídica oferecida pela Defensoria Pública da União: são elas que apontam e direcionam o julgamento do Defensor Federal para o

13 momento de análise do deferimento da assistência. Elas são, portanto, a espinha dorsal da sua existência no âmbito da Defensoria Pública da União.

### 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Segundo o Ministério da Saúde (Gov.br, 2021), pode parecer óbvio dizer que uma pessoa está saudável quando não está doente. Essa ideia não é completamente equivocada, contudo, o conceito de saúde pode ser ainda mais amplo. Seguindo esse ideal mais abrangente, a Organização Mundial de Saúde (OMS), na sua Constituição de 1946, criou uma definição para "saúde" ao tomá-la não só como a ausência de infecções ou enfermidades, mas também com um completo bem-estar físico, psíquico e social.

Dessa maneira, para acompanhar o texto constitucional da OMS, o Brasil promulgou os Atos Firmados em Nova York - por ocasião da Conferência Internacional de Saúde, que ocorreu em 22 de julho de 1946 - no Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948. Dentre os Atos, ratificou-se a Constituição da Organização Mundial de Saúde.

Por conseguinte, em seu preâmbulo, a Constituição da OMS elenca alguns princípios norteadores que "são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança" (Brasil, 1948). Dentre eles, destaca-se o que provavelmente seja o mais importante: gozar do melhor estado de saúde constitui um dos direitos fundamentais para todo ser humano, sem distinção de raça, religião, credo ou condição econômica/social.

O Decreto nº 26.042/48 surgiu, portanto, como uma marcante declaração brasileira da importância e necessidade do resguardo da saúde de sua população. Ele pode ser considerado o pontapé da inclusão da saúde no rol de direitos fundamentais da futura e preciosa "Constituição Cidadã", de 1988.

A Carta Magna de 1988, portanto, representa um significativo progresso na democracia do Brasil. Ela foi originada de uma Assembleia Nacional Constituinte notável pela sua diversidade e pelo envolvimento de variados segmentos da sociedade. Como resultado, direitos que não tinham garantia constitucional prévia



foram elevados a níveis inéditos na estrutura legal do país, destacando-se o direito à saúde como um exemplo emblemático dessa evolução (Carvalho, 2003, p. 16).

14

Sob essa ótica, é o art. 6º da Constituição Brasileira (Brasil, 1988) que define a saúde como um direito fundamental. Ela faz parte do rol dos direitos sociais, que, nas palavras de Bulos (2023, p. 465), são as liberdades públicas que tutelam os menos favorecidos, proporcionando-lhes condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real?

Bulos (2023, p. 465) também esclarece que a observância dos direitos sociais é obrigatória aos Poderes Públicos, sendo dever do Estado realizar serviços para concretizá-los. Ele segue ensinando que a principal finalidade desses direitos é beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhes uma situação de vantagem para alcançarem a igualdade - evitando tiranias, arbítrios, abusos de poder e injustiças. Assim, o art. 6º da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, elevou a saúde à condição de direito fundamental, revelando a preocupação do legislador de constitucionalizar a saúde, entendendo-a como um bem supremo à vida humana que merece amparo na Lei Maior (Bulos, 2023, p. 888).

Para a sua realização, o Texto Constitucional foi enfático ao prever, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Ela deve ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos gerados pelas doenças e ao seu acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua proteção, promoção e recuperação (Brasil, 1988), e organizadas em um sistema integral e descentralizado: o Sistema Único de Saúde (SUS).

Bulos (2023, p. 889) esclarece, ainda, que o dever do Estado brasileiro, como uma República Federativa, não exime a responsabilidade dos entes federativos. Em tese, cumpre aos Estados-membros, juntamente com a União, ao Distrito Federal e aos Municípios, zelar pela execução de políticas públicas úteis à manutenção da saúde integral do indivíduo.

Nesse sentido, a garantia do direito à saúde exige a implementação, pelo Poder Público, de ações positivas e negativas para sua concretização. As ações positivas requerem que as autoridades públicas adotem medidas de prevenção ou alívio na luta contra doenças e no seu tratamento. Já as ações negativas obrigam-nas a se omitir de realizar quaisquer atos que possam impedir o pleno exercício desse direito essencial (Bulos, 2023, p. 889).

15

Em vista disso, o art. 196 da Constituição de 1988, apesar de ser uma norma programática, estabelece um direito amplo e universal que não deve ser adiado ou, de maneira indireta, negado, limitado, reprimido ou invalidado, enfatiza Bulos (2023, p. 889). A relevância deste direito o torna incompatível com qualquer forma de indiferença, passividade, negligência, desconhecimento, tolerância ou resignação.

Assim, no indiscutível entendimento de Carvalho (2003, p. 25), é evidente que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um arcabouço jurídico para a



implementação imediata do direito à saúde, reservando apenas alguns aspectos para serem moldados pela legislação infraconstitucional.

Dentre elas, cita-se a Lei Orgânica da Saúde (LOS), de 19 de setembro de 2019, que além de dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, estabelece que o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas, constitui o Sistema Único de Saúde - o SUS (Brasil, 1990).

Um aspecto importante da LOS, menciona Carvalho (2003, p. 25), é a relação que ela faz entre a saúde e os outros fatores, demonstrando o amplo conceito da OMS de que o bem-estar físico, mental e social de um povo depende de outras variáveis que não a mera ausência de enfermidades. Essa legislação evidencia, portanto, que a garantia do direito à saúde requer a execução de um amplo leque de políticas públicas, que vão desde a implementação dos próprios serviços de saúde até a promoção de atividades voltadas ao lazer da população. Portanto, é indiscutível perceber a essencialidade do direito à saúde e o seu lugar no rol de direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Contudo, Bulos (2023, p. 889) é cuidadoso ao destacar que o intuito da Constituição é formidável e, ainda assim, nem sempre se concretiza, especialmente no Brasil, ?onde a incolumidade do ser humano ainda é uma esperança?.

### 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL

As circunstâncias em que os indivíduos nascem, vivem, trabalham e envelhecem têm um impacto profundo na sua vida e podem criar diferenças notáveis na sua saúde e no seu bem-estar.

16

Vieira (2020, p. 15) nos ensina que há basicamente duas formas de desigualdades na saúde. A primeira é observada dentro de um país, evidenciando a existência de um gradiente social no qual a saúde das pessoas tende a ser melhor em áreas mais ricas. A segunda forma se refere às desigualdades de saúde entre diferentes países, onde a população tende a ser mais saudável em países mais ricos. Contudo, é possível perceber que a renda é um fator crucial na determinação da saúde de uma população, apesar de não ser o único.

As desigualdades em saúde têm suas raízes nas desigualdades sociais, que são as variações entre indivíduos ou grupos baseadas em fatores sociais. Essas desigualdades, que se manifestam nas diferenças visíveis na saúde entre grupos determinados socialmente e que surgem de variações no poder, de capacidade financeira e de posse de recursos, podem ser consideradas iniquidades em saúde, explica Vieira (2020, p. 16).

Então, considerando essa lógica, a equidade em saúde seria alcançada quando se garantisse igual acesso ao cuidado disponível para as necessidades e igual qualidade de saúde e cuidado para todos. Contudo, não é isso que se vê no Brasil, já que, em termos socioeconômicos, o país figura como um dos mais desiguais do mundo, relembra Vieira (2020, p. 16).

Em seu artigo, Vieira (2020, p. 17) nos traz dados que demonstram os avanços significativos que a implementação do SUS promoveu durante os anos de



2008 e 2013, com aumento de acesso a consultas médicas, odontológicas e à hospitalização. Contudo, ainda é preciso ampliar a oferta e a qualidade dos serviços em toda a nação para que a universalização do cuidado e do acesso à saúde se concretize.

No ano de 2016, as regiões de saúde que abrigavam 45,9 milhões de pessoas, correspondendo a 40% do total, foram categorizadas como de baixo desenvolvimento socioeconômico - com uma baixa oferta e complexidade dos serviços disponíveis para a população. Essa avaliação foi baseada em indicadores como o número de leitos e médicos por mil habitantes, a porcentagem de pessoas beneficiadas por planos de saúde e a porcentagem de internações de alta complexidade no SUS em relação ao total de internações (Albuquerque et al, 2017 apud Vieira, 2020, p. 19).

17

Acerca dessa lógica, é perceptível que o SUS continua a enfrentar grandes desigualdades na prestação de serviços à saúde, particularmente em relação aos serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade. Uma pesquisa constatou a falta de serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade em 8,9% e 20,1% das regiões de saúde, respectivamente. Esses dados indicam a presença de lacunas nos serviços de saúde e a necessidade da população de buscar acesso a serviços de alta complexidade fora de sua região de saúde, muitas vezes tendo que viajar longas distâncias para receber atendimento (Lima et al, 2019 apud Vieira, 2020, p. 19).

Diante desses dados, trazidos a títulos de exemplificação, é possível aferir que a desigualdade na qualidade dos serviços à saúde existe e afeta proporcionalmente mais os grupos em maior desvantagem socioeconômica. Em suma, as desigualdades em saúde no Brasil são elevadas e persistentes, declara Vieira (2023, p. 24) e precisam ser eliminadas porque são ?desnecessárias, evitáveis, injustas e indesejáveis?.

Com isso, é imprescindível evidenciar que a incapacidade financeira do brasileiro, que o impede de ter o legítimo acesso ao tratamento e aos medicamentos essenciais à manutenção da vida, saúde e bem-estar, deve ser superada em virtude do dever político-constitucional, conforme estabelecido no art. 196 da Carta Magna, é o que afirma Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 889). Assim, os Poderes Públicos, incumbidos de concretizar o disposto no art. 196, devem considerar que todos merecem tratamento isonômico, condizente com o atual estágio da ciência médica. Para atingir essa isonomia, discute-se o fenômeno da judicialização da saúde sob a perspectiva de sua capacidade de contribuir para efetivação do direito fundamental à saúde no Brasil, ainda muito aviltado devido às discrepâncias socioeconômicas.

### 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL

Ao falar de direitos fundamentais, não há como deixar de abordar o vínculo entre o princípio do acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. No contexto democrático brasileiro, o fenômeno da judicialização da saúde expressa reivindicações e atuações legítimas de assistidos e instituições defensoras, na



18

tentativa de garantir e promover o exercício da cidadania, amplamente discutida pela Constituição brasileira (Ventura et al, 2010).

Ela pode ser sintetizada como um método para efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais, que determinam que uma entidade pública ou privada cumpra o direito subjetivo reivindicado pelo autor do processo judicial (Brito, 2017, p. 203).

Os vínculos entre o Direito e a saúde se intensificaram na última década, especialmente no que se refere à assistência farmacêutica. Com a consolidação de jurisprudências, as intervenções do Poder Judiciário na gestão da saúde geraram a abertura de inúmeros processos de assistência jurídica em desfavor do Poder Público. Miriam Ventura (2010) explica que esse fenômeno iniciou com a disseminação do HIV/AIDS, em que muitos brasileiros tiveram que ajuizar ações para garantir medicamentos e procedimentos médicos.

Com o passar do tempo, essas reivindicações ultrapassaram a esfera da AIDS e passaram a fundamentar-se no direito constitucional à saúde em diversas outras demandas, escancarando o dever estatal de prestar assistência individual, de forma integral, universal e gratuita, no Sistema Único de Saúde, e sob responsabilidade solidária da União Federal, dos Estados-membros e dos Municípios (Ventura et al, 2010).

Em seu estudo, Patrícia Brito (2017, p. 203) esclarece que a judicialização da saúde é observada em diversos Estados brasileiros como uma ferramenta para garantir acesso a uma variedade de tratamentos médicos e hospitalares, dos mais básicos aos mais avançados: a dispensação de medicamentos e suprimentos (comuns e de alto custo), órteses, próteses e outros equipamentos, tratamentos experimentais, tratamento no exterior e até vagas em unidades de terapia específica.

A judicialização possui um aspecto positivo, por atuar como um mecanismo para efetivar o direito social subjetivo estabelecido na Constituição Federal e, além disso, pode ser vista como um incentivo para que os poderes Executivo e Legislativo não se tornem acomodados em suas omissões. Contudo, evidentemente, existem os aspectos negativos da judicialização, como a interferência no orçamento e as instabilidades nas políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo, explicou Brito (2017, p. 204).

19

Como se sabe, não é papel do Poder Judiciário executar as políticas Públicas, mas cabe certamente a ele julgar as omissões do Executivo e Legislativo. Esta é uma das maneiras de um poder controlar outro. O direito subjetivo de um indivíduo, ressalta Brito (2017, p. 204), não deve ser negligenciado quando um dos poderes falha em cumprir suas funções. Embora consequências possam surgir, a intervenção do Poder Judiciário é essencial para garantir a prevalência do princípio republicano, que orienta o sistema jurídico nacional.

Por fim, Patrícia Brito (2017, p. 205) assevera que, embora seja impossível ignorar o efeito econômico das decisões judiciais no orçamento, isso não

deve influenciar contrariamente a judicialização. O futuro é incerto, mas é possível planejá-lo. Esse planejamento deve incluir a antecipação de circunstâncias excepcionais que possam surgir, especialmente no que diz respeito à eficácia do acesso à saúde pelos brasileiros enfermos e necessitados.

#### 4 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE

A priori, é necessário lembrar que, quando se trata de Defensoria Pública, a Lei Complementar nº 80, de 1994, a descreve com uma instituição que abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. Assim, por ser um direito básico e fundamental de qualquer cidadão, demandas que envolvem serviços de saúde fazem parte do cotidiano dos três órgãos defensoriais.

Tendo em vista que esse artigo visa a análise da concessão da assistência jurídica gratuita apenas no âmbito da DPU, é plausível esclarecer que o que a difere das outras é a sua competência para atuar contra a União e outras entidades federais. Dessa forma, se o órgão de saúde responsável pela omissão ao atendimento do demandante for municipal ou estadual, a instituição defensora que prestará a assistência jurídica será a DPE - ou a DPDFT, em demandas distritais e dos Territórios.

Outrossim, em sessão realizada em 22 de maio de 2019, por maioria dos votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reiterou a jurisprudência que estabeleceu a responsabilidade solidária dos entes federativos no fornecimento de

20 medicamentos e tratamentos de saúde (AASP, 2019). Os ministros analisaram embargos declaratórios contra decisão da Corte Suprema no Recurso Extraordinário 855.178 e, ao reconhecer a existência de repercussão geral (Tema 793), reafirmou a jurisprudência dominante da Corte, nos termos do voto de Edson Fachin:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE.

POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. É da jurisprudência do Supremo

Tribunal Federal que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente. 2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. 3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente

específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes. 4. Embargos de declaração desprovidos.

Tema

793 - Responsabilidade solidária dos entes federados pelo dever de prestar assistência à saúde.

Tese

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

A ampla estratégia da Defensoria Pública resultou, em todo o Brasil, numa jurisprudência favorável à responsabilização de entes federativos no cumprimento imediato e efetivo das demandas prestacionais na área da saúde, além de gerar diversos avanços nas políticas públicas de saúde, especialmente no que diz respeito ao acesso universal e gratuito a medicamentos e tratamentos (Ventura et al, 2010).

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Contudo, antes de iniciar as diligências necessárias ao ajuizamento da demanda perante o Judiciário, é imprescindível haver o deferimento da assistência jurídica gratuita, no qual as Resoluções n.º 133 e 134, de 2016, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU), fixam seus critérios.

21

Por conseguinte, lembrando os esclarecimentos abordados no tópico 2.2 deste artigo, a DPU prestará assistência em favor de pessoas naturais ou jurídicas quando ficar demonstrado que, sem sua atuação, é impossível acessar a justiça. A pessoa natural economicamente necessitada é aquela cujo núcleo familiar não ultrapasse a renda mensal bruta estabelecida pelo Conselho Superior da DPU. O valor dessa renda é definido pela Resolução n.º 134 (Brasil, 2016), no qual a presunção de necessidade econômica para fim de assistência jurídica gratuita será de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

#### 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE

Percebe-se, então, que o Conselho Superior da DPU aconselha seus Defensores Públicos Federais a utilizarem um critério objetivo de averiguação de hipossuficiência financeira. A maior problemática desse critério é, portanto, o afunilamento do acesso à justiça a partir da limitação ao deferimento do benefício da assistência jurídica gratuita - que, paradoxalmente, deveria ser uma garantia constitucional de ampliação do acesso à justiça.

Assim, segundo o desembargador federal Paulo Afonso Vaz (2021), eventuais limites não deveriam ser estabelecidos por lei, sobretudo de modo tão



aviltante que quase aniquila o direito do cidadão brasileiro que necessita de assistência. O ultraje se torna ainda mais claro quando o benefício da assistência jurídica gratuita não atinge o indivíduo enfermo - e desesperado por ajuda médica - apenas porque a sua renda familiar mensal ultrapassa o teto estabelecido pelo CSDPU (que, em comparação aos limites estabelecidos pelas Defensorias estaduais, é bem baixo).

Para Vaz (2021), casos assim representariam o fim da assistência gratuita, na medida em que engessa a análise judicial mais acurada e particularizada que deve preceder o deferimento ou indeferimento do benefício. Assim, se há casos de pessoas que litigam indevidamente sob o aval da assistência jurídica, uma análise mais apurada dos critérios permitirá que esses abusos, e apenas esses, sejam coibidos.

22

Diante disso, desde que a assistência jurídica integral e gratuita passou a ser a ?panaceia para desjudicialização? (Vaz, 2021), diversos limites tiveram de ser criados para frear o aumento de demandas ajuizadas, conseqüentemente gerando obstáculos de acesso à justiça. O desembargador acredita que se ataca, em vez do problema, o instituto em si, que indubitavelmente desempenha o papel fundamental e imprescindível na ampliação das vias de acesso à justiça e, conseqüentemente, de acesso a tão necessária saúde.

De maneira geral, os estudos sobre a judicialização da saúde tendem a enfatizar com mais força os efeitos negativos desse tipo de demanda na governabilidade e gestão das políticas públicas de acesso à saúde (Ventura et al, 2010). Pode-se afirmar, portanto, que a ampliação da atuação da DPU no processo de assistência à saúde gera repercussões sobre a gestão pública do sistema. Alguns estudiosos entendem que a relação estabelecida entre justiça e saúde pode ter um ?efeito benéfico na responsabilização do Estado em desenvolver procedimentos adequados de incorporação, compra e distribuição de procedimentos terapêuticos pela rede pública" (Baptista et al, 2009, p. 829 apud Ventura et al, 2021). Por outro lado, há quem acredite que a má combinação desses elementos causa uma disfunção nos dois sistemas, com o risco de desenvolver o Poder Judiciário como principal meio para garantir a efetividade do acesso à medicamentos e tratamentos (Baptista et al, 2009, p. 836 apud Ventura et al, 2021).

Apesar das divergências, há uma absoluta concordância entre os estudiosos, o direito nacional (e internacional) e a moralidade comum de que a saúde é um direito fundamental à preservação de vida, do bem-estar e da dignidade humana. É por isso que, ao estabelecer um limite de renda mensal por família, para presumir a sua hipossuficiência, o Conselho Superior da DPU cria um valor absoluto para a vulnerabilidade que não há como existir.

A expressão do direito à saúde, tão genérica, abrangente e heterogênea, permite uma relativização que gera imbróglis teóricos e práticos, no momento de sua realização, das mais diversas ordens: políticas, jurídicas, sociais, econômicas, e culturais. A dificuldade de equilibrar esses elementos e estabelecer um acordo sobre a saúde e o modo de garanti-la tem sido, portanto, o que distância o direito vigente



na lei do direito vivido na prática (Ventura et al, 2021).

23

#### 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE

Para melhor entender, na prática, como funciona o deferimento da assistência jurídica gratuita, tive a oportunidade de verificar alguns processos de assistência jurídica da DPU-BA, através do Sistema de Informações Simultâneas da DPU (o SIS-DPU), plataforma que uniformiza e padroniza os processos, além de reunir e fornecer os insumos necessários para a atuação do defensor público.

As informações de cada requerente são reunidas em um processo de assistência jurídica. Neles, constarão todos os documentos necessários para a averiguação de deferimento da assistência jurídica gratuita, para a realização de diligências na via administrativa e para a eventual interposição de uma ação judicial.

Da breve investigação, dois processos de assistência me chamaram atenção, nos quais ambas as requerentes são portadoras da Doença da Crohn e necessitam do tratamento com um medicamento chamado Ustequinumabe. O fármaco não é dispensado pelo SUS e, devido à gravidade da doença, as requerentes se viram obrigadas a comprá-lo.

O medicamento foi orçado em dois valores: cerca de R\$ 37.680,00 cada ampola na dosagem de 130 mg, enquanto as de 90 mg custam, em média, R\$ 34.490,00. Diante desses valores, e tendo em vista que a prescrição médica para o tratamento indica a infusão de uma ampola a cada oito semanas, é óbvio que se trata de um tratamento extremamente custoso.

Assim, por não possuírem condições financeiras de arcar com o tratamento de que necessitam, as duas mulheres compareceram à DPU, com o fito de obter assistência jurídica gratuita em face da União, objetivando a concessão do medicamento Ustequinumabe. Para o deferimento da assistência, a Defensora Pública Federal distribuída para os casos analisou os documentos trazidos das duas requerentes.

A primeira delas declarou viver apenas com o seu pai e que, juntos, somam uma renda familiar de dois salários mínimos. Esses dados ficaram comprovados pelas cópias do Histórico de Créditos do INSS, nas quais se verificou

24

que ela recebe o BPC (Benefício de Prestação Continuada a pessoa com deficiência) e o seu pai, a aposentadoria por idade.

O valor que excedeu o limite para a assistência definido pelo Conselho Superior da DPU é utilizado para a realização de exames, consultas e outros tratamentos paliativos, que ficaram devidamente comprovados como gastos extraordinários.

Assim, por se encaixar nos requisitos para a concessão da assistência jurídica gratuita, a primeira requerente obteve a seu deferimento e, após ajuizamento de ação pela DPU, conseguiu obter a tutela de urgência que determinou ao Estado da Bahia, financiado pela União, que fornecesse o seu medicamento.



A segunda requerente, no entanto, não teve a mesma sorte. Ela declara viver apenas com o seu companheiro e que, juntos, somam uma renda familiar de R\$ 4.249,00, correspondente a três mínimos. Esse dado ficou comprovado pelas cópias do Cadastro Nacional de Informações Sociais de ambos, no qual ela e o companheiro recebem aposentadoria por idade. O companheiro, além da aposentadoria, recebe uma pensão por morte. O teto para concessão da assistência da DPU é ultrapassado, portanto.

Conforme a Resolução n.º 133, foi facultada à requerente que demonstrasse os gastos extraordinários em até trinta dias. Infelizmente, ela não conseguiu reunir comprovantes suficientes dos gastos em consultas e exames particulares e, por isso, não obteve o deferimento de sua assistência jurídica gratuita. Sem ela, é sensato afirmar que dificilmente essa requerente conseguirá arcar com um patrono particular, **sem que isso** interfira no seu sustento.

Diante de tudo, pode-se concluir que o limite de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) que o CSDPU definiu como teto para hipossuficiência afunila o acesso ao judiciário e impede que brasileiros realmente necessitados consigam ter seu direito à saúde assegurado.

Uma flexibilização dos critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita, com uma melhor análise da hipossuficiência de um requerente, no âmbito da Defensoria Pública da União, pode ser importante para que cada vez mais brasileiros sejam abarcados em suas demandas de assistência à saúde. Contudo, a mudança nos sistemas de saúde e no regime jurídico requer muito mais do que apenas flexibilizar procedimentos formais.

25

A ampliação do acesso à justiça exige tanto uma ação por parte do Estado e União, para criar meios de prestação de uma justiça mais célere e desburocratizada, quanto uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e da sociedade, de sorte que novos procedimentos sejam buscados, visando efetivar o acesso à justiça e garantir a realização concreta desse direito mais que fundamental (Silva, 2012). Por óbvio, um maior acesso à justiça significa uma maior cobertura da assistência à saúde.

A judicialização da saúde não pode ser considerada o principal instrumento de acesso às garantias constitucionais, tendo em vista que, para haver o alcance da justiça, é imperioso ser adotado um conjunto de ações por meio das quais se busque implementar novas diretrizes nos sistemas jurídico e de assistência à saúde (Ventura et al, 2021).

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar os critérios para a concessão da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e seus possíveis impactos ao acesso à saúde. Para isso, foi imprescindível percorrer os estudos sobre o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita como garantia constitucional.

Tornou-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário,

especialmente quando eles adentram ao judiciário para poder acessar à saúde. Para ser concedida essa assistência, a DPU elenca alguns requisitos, que devem ser respeitados pelo Defensor Público Federal **no momento do** deferimento da assistência jurídica gratuita.

Em seguida, foi necessário relembrar o conceito de saúde e sua inclusão no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Contudo, apesar do intuito constitucional ser formidável, nem sempre ela é concretizada, tendo em vista que a dificuldade de acesso à saúde no Brasil ainda é persistente.

Dessa forma, para terem seus direitos garantidos e sua saúde salvaguardada, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda, fenômeno que visa efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais. O

26  
vínculo entre Direito e Saúde se intensificaram na última década, culminando na consolidação do entendimento jurisprudencial do STF de que os entes federativos são solidariamente responsáveis pelas obrigações na saúde.

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Nesse momento do artigo, o critério de hipossuficiência para a concessão da assistência oferecida pela DPU foi analisado, visando evidenciar os impactos que pode causar ao acesso à saúde.

Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica na Bahia. Em um deles, houve o deferimento, enquanto no outro, não houve - muito embora as situações fossem extremamente similares. O critério que diferenciou as requerentes e foi crucial para o deferimento foi o da hipossuficiência.

Diante disso, é inevitável constatar que os requisitos elencados pelo Conselho Superior da DPU, especialmente o da hipossuficiência, para a concessão da assistência, não abrange a todos os necessitados de tratamento. O limite financeiro de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por núcleo familiar pode aniquilar o direito do cidadão brasileiro que precisa de assistência - e se torna ainda mais perigoso quando se trata do bem-estar e da vida de uma pessoa.

Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita. Note-se que isso é particularmente contraditório, visto que esse benefício deveria representar uma garantia constitucional destinada a expandir o acesso à justiça - e não criar obstáculos que impedem a garantia da dignidade, bem-estar e vida de um brasileiro.

## REFERÊNCIAS

AASP. STF mantém entendimento sobre responsabilidade solidária de entes federados na assistência à saúde. Notícias: Associação de Advogados de São Paulo, 2019. Disponível em:  
<https://www.aasp.org.br/noticias/stf-mantem-entendimento-sobre-responsabilidade-solidaria-de-entes-federados-na-assistencia-saude/>. Acesso em: 24 nov. 2023.



27

ALBUQUERQUE, M. V. et al. Desigualdades regionais na saúde: mudanças observadas no Brasil de 2000 a 2016. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p.1055-1064, 2017.

BAPTISTA, T.W.F.; MACHADO, C.V.; LIMA, L.D. Responsabilidade do Estado e direito à saúde no Brasil: um balanço da atuação dos Poderes. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 829-839, 2009.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 133, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 134, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948 - Publicação Original. Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, 12 fev. 1994. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei Complementar n.º 132, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Rio de Janeiro, RJ, 5 fev.

28

1950. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm). Acesso



em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm). Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 março, 2015. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 855178 - Proc. 0005840-11.2009.4.05.8500. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 23 maio 2019. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678356>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRITO, Patricia Ribeiro. Judicialização da Saúde e desarticulação governamental: uma análise a partir da Audiência Pública da Saúde. In: BUCCI, Maria Paula Dallari; DUARTE, Clarisse Seixas (Coord.). Judicialização da saúde: A Visão do Poder Executivo. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 203-239. Acesso em: 04 jun. 2024.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. 16ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2023. E-book. Acesso em: 31 mai. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Mariana Siqueira de. A Saúde como Direito Social Fundamental na Constituição Federal De 1988. Revista de Direito Sanitário, vol. 4, n. 2, p. 15-31, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81181/84812>. Acesso em: 02 jun. 2024.

DIDIER JR., Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Benefício da justiça gratuita. 6ª edição rev. e atual. de acordo com o novo CPC. Salvador: JusPodivm, 2016.

GOV.BR. O que significa ter saúde?. Notícias: Ministério da Saúde, 2021.

Disponível em:

<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-que-ro-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIMA, D. L. et al. Arranjos regionais de governança do Sistema Único de Saúde: diversidade de prestadores e desigualdade espacial na provisão de serviços. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 35, sup. 2, 2019.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil - Volume único. 13ª edição. Salvador: JusPodivm, 2021.

29

SANTOS JR., Filivalter Moreira. A história da assistência judiciária gratuita e da Defensoria Pública. Jus.com.br. Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/26486/a-historia-da-assistencia-judiciaria-gratuita-e-da-defensoria-publica>. Acesso em: 18 nov. 2023.

SILVA, Juvêncio Borges. O acesso à Justiça como direito fundamental e sua efetivação jurisdicional. Revista de Direito Brasileira, v. 4, n. 3, p. 478-503, 2013.



Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>.

Acesso em: 20 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Assistência judiciária gratuita e judicialização: sobre a possibilidade de definição jurisprudencial de um parâmetro inicial objetivo para o seu deferimento no processo previdenciário. Série Direito Hoje, Escola de magistrados e servidores do TRF da 4ª Região. Disponível em:

[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1416](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1416).

Acesso em: 18 nov. 2023.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: SciELO, 2010.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100006>. Acesso em: 23 nov. 2023.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à Saúde no Brasil: seus contornos, judicialização e a necessidade da macrojustiça. Texto para Discussão: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD\\_2547.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD_2547.pdf). Acesso em: 02

jun. 2024.



=====

**Arquivo 1:** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Arquivo 2:** <http://www.google.com.br/url?esrc=s> (27 termos)

**Termos comuns:** 0

**Similaridade:** 0,00%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento** [Cópia de TCC - Luíza de Abreu Argolo - Sem inglês.pdf \(7653 termos\)](#)

**Os termos em vermelho foram encontrados no documento** <http://www.google.com.br/url?esrc=s> (27 termos)

=====

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR  
GRADUAÇÃO EM DIREITO  
LUÍZA DE ABREU ARGOLO  
OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Salvador

2024

LUÍZA DE ABREU ARGOLO  
OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Artigo apresentado como requisito parcial  
para obtenção do título de Bacharel em  
Direito pela Universidade Católica do  
Salvador.

Orientador: Prof. Ms. Carlos Alberto José  
Barbosa Coutinho.

Salvador

2024

OS CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA  
JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA BAHIA

Luíza de Abreu Argolo 1

Prof. Ms. Carlos Alberto José Barbosa Coutinho 2

RESUMO: Este artigo se propõe a analisar os critérios para a concessão prévia da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e os possíveis impactos que podem causar nas demandas de acesso à saúde. A justificativa do tema se encontra não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como o benefício da assistência jurídica gratuita pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.



Metodologicamente, o estudo se apropriou dos conceitos de direitos e garantias fundamentais, para lembrar que o acesso à justiça e à saúde, assim como a assistência jurídica gratuita, se encontram no rol de direitos e garantias fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Para garantir esse acesso à saúde, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda. Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela DPU. Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica da Bahia, no qual apenas um deles foi concedido o benefício da assistência gratuita. Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita.

Palavras-chave: Acesso à saúde. Judicialização das demandas de saúde. Limites à concessão da assistência jurídica gratuita na Defensoria Pública da União da Bahia. Impactos.

1 Graduanda do Curso de Direito da Universidade Católica do Salvador - UCSal. E-mail: luiza.argolo@ucsal.edu.br.

2 Mestre em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade, Pós-Graduado em Processo Civil pela JusPodium, Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador - UCSal, Professor de Direito da Universidade Católica do Salvador. E-mail: carlos.coutinho@pro.ucsal.br

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE 4. A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE CONSIDERAÇÕES FINAIS REFERÊNCIAS 41 INTRODUÇÃO

Em uma sociedade - um país - em que a desigualdade social é tão marcante, é muito frequente deparar-se com cidadãos que sequer sabem quais são seus direitos e garantias para, assim, poderem lutar por eles. E, mesmo para os que estão cientes, a tarefa de garantir o pleno exercício da sua cidadania é, por vezes, complicada e extenuante.

A cidadania é inerente ao bem-estar de qualquer indivíduo e, em situações cotidianas que ferem esse bem-estar, é comum que o primeiro instinto seja procurar um advogado capaz de explicar as dúvidas e apresentar possíveis soluções. Nesse viés, o humilde cidadão, aquele de baixa renda e que não possui os



recursos financeiros necessários aos serviços advocatícios, enfrentam um dilema que os mais afortunados não compreendem: a dificuldade de acesso ao judiciário na luta pela sua cidadania.

Em vista disso, na tentativa de dirimir os obstáculos, as defensorias públicas foram criadas, com o objetivo principal de garantir o direito de assistência jurídica aos brasileiro economicamente hipossuficientes. Na prática, o defensor atuará como um advogado na defesa do cidadão perante o judiciário. Assim, é fácil enxergar o essencial papel dessas instituições na luta pelo acesso à justiça - em todos os seus âmbitos.

Por conseguinte, ao falar sobre bem-estar, não há como não abordar o direito constitucionalmente garantido à saúde. Muito embora já se saiba que o instrumento do Estado para assegurar o acesso à saúde aos seus cidadãos seja o Sistema Único de Saúde (SUS), por vezes, mais vezes do que deveria ser aceitável, é necessário que o judiciário seja acionado. Isso porque, em muitas demandas, o tratamento ou procedimento necessários para salvaguardar a vida e o bem-estar do requerente não está incluso no protocolo de dispensação do SUS e, por óbvio, não há como o humilde enfermo arcar com as despesas sem que seja o Estado judicialmente obrigado a custear ou dispor do tratamento.

Dessa forma, para garantir que os cidadãos financeiramente hipossuficientes tenham acesso ao tratamento que melhor se enquadre à busca pela sua qualidade de vida, será imperioso que seja o Estado judicialmente obrigado a disponibilizar ou custear o tratamento. Para isso, é fundamental a participação das defensorias públicas na defesa do acesso de seus assistidos à saúde. No caso da Bahia, existe a Defensoria Pública da União na Bahia - responsável pelas demandas de competência federal - e a Defensoria Pública do Estado da Bahia, que assistirá os cidadãos em demandas de competência estadual.

Dito isso, por ser a saúde um bem tutelado de responsabilidade solidária aos entes federativos (União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios), ao adentrar o judiciário, o demandante precisará do assessoramento da Defensoria Pública da União (DPU), uma vez que a União figurará como um dos polos passivos da demanda. As sedes da DPU podem ser encontradas nas capitais dos Estados-membros e em vários municípios pelo país.

Portanto, para que o cidadão brasileiro necessitado de amparo jurídico se torne assistido da Defensoria Pública da União, é necessário haver a concessão do benefício da assistência jurídica gratuita, que nada mais é do que um direito fundamental garantido constitucionalmente, visando assegurar aos comprovadamente hipossuficientes a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. Trata-se de uma conquista histórica intimamente relacionada ao acesso à justiça e à efetivação de direitos fundamentais - no qual o acesso à saúde será o foco da pesquisa.

Dessa forma, para que a assistência proporcionada pela DPU seja efetiva, é necessário que, inicialmente, o requerente comprove que preenche os critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita. Tais requisitos foram definidos pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) e o mais



importante deles é a comprovação de hipossuficiência econômica familiar - que não deve ultrapassar o teto de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), corrigidos periodicamente pela inflação anual acumulada.

Em seguida, é dever dos defensores públicos federais analisar a viabilidade da demanda e ratificar a hipossuficiência do cidadão requerente. Presentes os critérios, o Defensor Público Federal poderá finalmente deferir a assistência jurídica integral e gratuita - que compreende, também, a isenção das custas do processo e da eventual sucumbência em honorários - e iniciar os estudos e diligências para a elaboração de uma petição que, posteriormente, dará início a um processo judicial.

6Diante do exposto, a pergunta a ser respondida é: quais os critérios preliminares para a concessão da assistência jurídica gratuita nas demandas de saúde no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia?

Para respondê-la, este artigo utiliza-se da pesquisa bibliográfica para embasar teoricamente o trabalho; a pesquisa qualitativa para coletar dados não numéricos, visando responder às questões do tema; e a metodologia hipotético-dedutiva para testar hipóteses, verificando a sua veracidade. Torna-se imperioso esclarecer que o objeto desta pesquisa não é analisar o discernimento do magistrado em relação ao deferimento da assistência gratuita, e sim questionar os critérios prévios ao seu deferimento ainda no âmbito da Defensoria Pública da União na Bahia, analisando os principais impactos que eles trazem ao acesso à justiça e, portanto, ao acesso à saúde.

A justificativa do tema se encontra, por fim, não só na interessante discussão constitucional e processual, mas também na demonstração da importância da DPU na promoção da saúde e como, se respeitadas as circunstâncias financeiras e de vida de cada requerente no momento de deferir o benefício da assistência jurídica gratuita, ela pode garantir que cada vez mais brasileiros tenham acesso ao tratamento necessário e ao bem-estar que tanto procuram.

## 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL

Ao analisar a história do constitucionalismo brasileiro, é possível perceber que foi apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, que o legislador optou por concentrar um conjunto de princípios que desde logo são rotulados como fundamentais (Sarlet et al, 2017, p. 278). Os princípios constitucionais são dotados de eficácia e figuram como uma norma jurídica vinculativa, esclarece Sarlet (2017, p. 280), e, portanto, são essenciais para garantir a proteção dos direitos e garantias fundamentais, dispostos no Título II da Constituição Federal de 1988.

O Título II é encabeçado pelo importantíssimo art. 5º, que é claro ao garantir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e 7que são invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988). Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 280) explica haver uma justificativa para a escolha do legislador constituinte de elencá-lo logo de início: priorizar os

direitos e garantias fundamentais, dando-lhes destaque topográfico.

É Interessante ressaltar que direitos não se confundem com garantias fundamentais. Bulos (2023, p. 274) explica que os direitos são bens e vantagens disciplinados pela Constituição Federal, enquanto as garantias são as ferramentas jurídicas utilizadas para exercer tais direitos. Nessa perspectiva, o inciso XXXV do art. 5º define como garantia fundamental o princípio do acesso à Justiça - também chamado de princípio da inafastabilidade do controle judicial ou, ainda, princípio do direito de ação (Bulos, 2023, p. 344).

Ele decorre do vetor da legalidade ao afirmar que ?a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito? (Brasil, 1988). Desse modo, juízes e tribunais são convocados a decidir o caso concreto, analisando a pretensão formulada e sem poder furtar-se de examinar a lide, pois a prestação jurisdicional é indeclinável (Bulos, 2023, p. 344).

Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 877), ao proibir a justiça de mão própria, a Constituição admite a existência de um direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva, que reverbera no Código de Processo Civil, em seu art. 3º. Contudo, embora o acesso efetivo à Justiça esteja elencado como uma garantia fundamental, o conceito de ?efetividade?, por si só, é muito vago, explicam Cappelletti e Garth (1988, p. 15).

Para eles, a efetividade perfeita poderia ser expressa pela paridade de armas, a garantia de que a conclusão do magistrado depende unicamente dos méritos jurídicos relativos às partes que ali reivindicam seus direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica, tendo em vista que as diferenças entre as partes não podem ser completamente erradicadas. A questão é saber até onde avançar na direção desse objetivo utópico e a que custo, identificando os principais obstáculos ao acesso efetivo à justiça (Cappelletti e Garth, 1988, p. 15).

É nesse viés que, apesar do louvável objetivo do art. 5º da Constituição, que dispõe dos direitos e garantias fundamentais, é possível apontá-lo como um dispositivo legal utópico, pois não se adere à total realidade dos brasileiros. Isso porque, a ?perfeita igualdade?, mencionada por Cappelletti e Garth (1988, p. 15), é invisível frente à forte desigualdade social enraizada no Brasil, que não apenas afeta o acesso à justiça, mas também intensifica os desafios enfrentados pelos brasileiros necessitados ao buscar a eficácia do direito à saúde.

Essa situação torna-se ainda mais grave pela onerosidade e morosidade da resolução formal de litígios nos tribunais, um cenário comum na maioria das sociedades modernas. Isso ocorre porque os litigantes precisam suportar a grande proporção dos custos necessários à solução de uma lide, incluindo honorários advocatícios e algumas custas judiciais, conforme esclareceram os juristas Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 16).

Os juristas também apontam que os altos custos agem como uma barreira poderosa sob o sistema, que se impõe principalmente ao vencido com o ônus da sucumbência. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é duas vezes maior, tendo em vista que ele arcará com os honorários de ambas as partes. Torna-se claro que os altos custos suportados pelas

partes constituem uma importante barreira ao acesso à justiça. A mais importante despesa individual suportada pelas partes são, portanto, com os honorários advocatícios (Cappelletti e Garth, 1988, p. 18).

Ademais, não há como deixar de mencionar que pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros consideráveis possuem vantagens óbvias ao propor ou ao se defender em uma ação: elas podem pagar para litigar e, além disso, conseguem suportar as delongas e as moras de um processo judicial. Em suma, uma parte pode ser capaz de fazer maiores gastos com a demanda e, dessa forma, apresentar seus argumentos de forma mais eficiente (Cappelletti e Garth, 1988, p. 21).

Assim, o humilde indivíduo, aquele de baixa renda que não possui os recursos financeiros necessários para arcar com os serviços advocatícios e para lidar com a mora do processo judicial brasileiro, precisa recorrer à assistência jurídica integral e gratuita, prevista pelo art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, para, assim, poder ter uma chance de resolver os imbróglios que o acometem.

Acerca desse viés, tendo em mente que o ilustre art. 5º elenca os direitos e garantias fundamentais aos brasileiros, sem distinção de qualquer natureza, é dever do Estado prestar assistência jurídica gratuita a todos que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 1988). A assistência jurídica gratuita é, portanto, uma garantia constitucional que tenta dirimir discrepâncias sociais, oportunizando aos hipossuficientes um acesso mais fácil à justiça, que pode ser encarado, nas palavras de Cappelletti e Garth (1988, p. 12), como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos?

Dessa forma, torna-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário, haja vista que, antes do seu advento na legislação brasileira, a justiça só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com as despesas e custas processuais - além das delongas judiciais. Aqueles que não pudessem, ficavam responsáveis pela sua própria sorte? (Cappelletti e Garth, 1988, p. 9).

## 2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIR O ACESSO À JUSTIÇA

A priori, é de fundamental importância que seja esclarecida a diferença primordial entre a justiça gratuita (também chamada de gratuidade de justiça), a assistência judiciária gratuita e a assistência jurídica gratuita, institutos comumente confundidos e, muitas vezes, considerados o mesmo.

A gratuidade de justiça é um benefício concedido pelo Estado a indivíduos que não possuem condições financeiras de arcar com as despesas processuais e extraprocessuais sem prejudicar seu próprio sustento ou de sua família. Segundo Fredie Didier Jr. e Rafael Alexandria (2016, p. 24), trata-se da dispensa do adiantamento de despesas processuais, exigidas para a tramitação de um processo judicial. Portanto, trata-se de um benefício concedido àqueles que comprovarem a sua insuficiência.

Acerca desse assunto, Daniel Amorim Assumpção Neves (2021, p. 306)



esclarece que o Código de Processo Civil (CPC) pecou em não conceituar a insuficiência de recursos, então, ele entende que está associada ao sacrifício para manutenção e sustento da parte requisitante e da sua família. O art. 98, § 1º, do CPC, prevê o objeto da gratuidade e indica todos os gastos necessários para o andamento do processo - nos quais o beneficiário será isento por conta de sua vulnerabilidade.

10

Por outro lado, a assistência judiciária consiste no direito que a parte beneficiária possui de ser gratuitamente assistida por um profissional do Direito, geralmente um defensor público, e que não depende de um deferimento judicial - nem mesmo da existência de um processo (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Em suma, a assistência jurídica é o fornecimento gratuito de serviços advocatícios, prestado pelo Estado, para aqueles que comprovem a sua hipossuficiência. Ela é, portanto, o patrocínio gratuito da demanda, que engloba a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados - conforme prevê o art. 1º da Lei Complementar n.º 80, que prescreve normas gerais para as Defensorias Públicas e dá outras providências. Já a assistência jurídica possui um conceito mais amplo, que abrange a justiça gratuita e a assistência judiciária, mas vai bem além delas. Ela engloba todas as iniciativas do Estado de orientar a sua população, no sentido de promover a aproximação da sociedade com os serviços jurídicos (Didier Jr. e Oliveira, 2016, p. 24). Como exemplo, citam-se as campanhas de conscientização e os serviços itinerantes prestados a populações carentes impedidas de se locomover. Portanto, a diferença primordial entre os institutos reside no fato de que a justiça gratuita se refere à mera isenção do adiantamento de despesas processuais e extraprocessuais, enquanto a assistência judiciária gratuita se refere à prestação integral de serviços advocatícios, sem custo para o beneficiário. No mais, Didier Jr. e Oliveira (2016, p. 24) explicam que o deferimento de um instituto não está condicionado ao deferimento do outro e, portanto, o fato de uma parte estar assistido por um advogado particular não a impede de ter a justiça gratuita deferida. Dito isso, tendo em vista que a assistência jurídica engloba os outros dois conceitos, está explicado o motivo de tanta confusão entre os termos. De toda forma, os três institutos visam garantir o acesso à justiça, garantia fundamental constitucionalmente prevista pelo art. 5º, inciso LXXIV. Dessa forma, se a regra é de que lei deve tratar todos de forma igual e sem distinção de qualquer natureza, na premissa de que todos devem acessar à justiça com a paridade de armas, é necessário permitir que as partes atuem no processo, dentro do possível, no mesmo patamar (Neves, 2021, p. 198).

11

A instituição da gratuidade de justiça e da assistência jurídica gratuita é, portanto, uma expressão clara do princípio da isonomia, decorrente da igualdade pregada constitucionalmente pelo ilustre art. 5º. Daniel Amorim (Neves, 2021, p. 198) explica que o beneficiário é tratado de forma diferente daquele que não é

insuficiente financeiro porque naturalmente essa é a única forma de equilibrar a situação dos dois sujeitos no processo, seja concedendo a isenção das custas, ou a assistência jurídica integral e gratuita.

Em vista disso, na tentativa de criar esse equilíbrio processual e de dirimir as discrepâncias, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 134, previu a criação da Defensoria Pública da União e dos estados federados - na qual as Leis Complementares n.º 80, de 1994, e n.º 132, de 2009, trataram de organizar a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescrever normas gerais para sua organização nos Estados.

Após a promulgação da Constituição de 1988, as Defensorias Públicas passaram a ser implantadas gradativamente em todo país, tornando-se instituições permanentes e essenciais à função jurisdicional do Estado. Sendo assim, elas se tornaram o instrumento do regime democrático responsável por exercer a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados? (Brasil, 2009).

É a Defensoria Pública, portanto, que exercerá a assistência jurídica e gratuita aos que comprovarem hipossuficiência de recursos, assim considerados pelo inciso LXXIV do art. 5º da Constituição.

Em vista disso, a assistência judiciária gratuita vem sendo regulamentada desde sua criação pela Lei 1.060, de 1950, que estabeleceu normas para a sua concessão aos necessitados, mas foi a Constituição Federal de 1988 - marco da democracia e cunhada como 'Constituição Cidadã' - que indubitavelmente tratou com a maior riqueza a assistência jurídica, tendo em vista que assegurou sua prestação pelo Estado e conferiu-lhe caráter de compulsoriedade, além de inseri-la no rol dos direitos e garantias individuais (Santos Jr., 2014).

12

## 2.2 CRITÉRIOS PARA O DEFERIMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, exercendo o poder normativo previsto no art. 10, I, da Lei Complementar n.º 80 (Brasil, 1994) e considerando a assistência jurídica gratuita como um serviço público imprescindível e essencial à função jurisdicional do Estado, elaborou as Resoluções n.º 133 e 134, em 7 dezembro de 2016.

Inicialmente, a Resolução n.º 133 trata da assistência jurídica gratuita que será prestada pela DPU, esclarecendo que ela será oferecida às pessoas - economicamente necessitadas - físicas e jurídicas, quando o acesso à justiça seria impossível sem a sua atuação. Para isso, o art. 2º da Resolução presume economicamente necessitada a pessoa natural cuja renda mensal familiar bruta não ultrapasse o valor fixado pelo Conselho Superior da DPU.

São considerados indícios de hipossuficiência financeira os rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários, entre outros. Além disso, a Resolução deixa bastante evidente que esses critérios não excluem a aferição e análise da vulnerabilidade do caso concreto



pelo Defensor Federal - que deve fazê-lo de forma fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto o indeferimento da assistência jurídica gratuita.

Outrossim, é válido mencionar que, conforme art. 14 (Brasil, 2016), a assistência será indeferida se o requerente não comprovar a sua necessidade econômica, com o conseqüente arquivamento do processo de assistência jurídica (PAJ). Assim, o interessado será intimado do arquivamento, facultando-lhe demonstrar a necessidade via documentação complementar de gastos extraordinários, no prazo de 30 (trinta) dias.

Nesse viés, a Resolução n.º 134 complementa a anterior, ao prever que o valor de presunção de necessidade econômica para o fim de deferir a assistência jurídica gratuita é de - apenas - R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Diante disso, é imperioso notar a importância dessas duas Resoluções quando se trata da assistência jurídica oferecida pela Defensoria Pública da União: são elas que apontam e direcionam o julgamento do Defensor Federal para o

13 momento de análise do deferimento da assistência. Elas são, portanto, a espinha dorsal da sua existência no âmbito da Defensoria Pública da União.

### 3 A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Segundo o Ministério da Saúde (Gov.br, 2021), pode parecer óbvio dizer que uma pessoa está saudável quando não está doente. Essa ideia não é completamente equivocada, contudo, o conceito de saúde pode ser ainda mais amplo. Seguindo esse ideal mais abrangente, a Organização Mundial de Saúde (OMS), na sua Constituição de 1946, criou uma definição para "saúde" ao tomá-la não só como a ausência de infecções ou enfermidades, mas também com um completo bem-estar físico, psíquico e social.

Dessa maneira, para acompanhar o texto constitucional da OMS, o Brasil promulgou os Atos Firmados em Nova York - por ocasião da Conferência Internacional de Saúde, que ocorreu em 22 de julho de 1946 - no Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948. Dentre os Atos, ratificou-se a Constituição da Organização Mundial de Saúde.

Por conseguinte, em seu preâmbulo, a Constituição da OMS elenca alguns princípios norteadores que "são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança" (Brasil, 1948). Dentre eles, destaca-se o que provavelmente seja o mais importante: gozar do melhor estado de saúde constitui um dos direitos fundamentais para todo ser humano, sem distinção de raça, religião, credo ou condição econômica/social.

O Decreto nº 26.042/48 surgiu, portanto, como uma marcante declaração brasileira da importância e necessidade do resguardo da saúde de sua população. Ele pode ser considerado o pontapé da inclusão da saúde no rol de direitos fundamentais da futura e preciosa "Constituição Cidadã", de 1988.

A Carta Magna de 1988, portanto, representa um significativo progresso na democracia do Brasil. Ela foi originada de uma Assembleia Nacional Constituinte notável pela sua diversidade e pelo envolvimento de variados segmentos da sociedade. Como resultado, direitos que não tinham garantia constitucional prévia



foram elevados a níveis inéditos na estrutura legal do país, destacando-se o direito à saúde como um exemplo emblemático dessa evolução (Carvalho, 2003, p. 16).

14

Sob essa ótica, é o art. 6º da Constituição Brasileira (Brasil, 1988) que define a saúde como um direito fundamental. Ela faz parte do rol dos direitos sociais, que, nas palavras de Bulos (2023, p. 465), são as liberdades públicas que tutelam os menos favorecidos, proporcionando-lhes condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real?

Bulos (2023, p. 465) também esclarece que a observância dos direitos sociais é obrigatória aos Poderes Públicos, sendo dever do Estado realizar serviços para concretizá-los. Ele segue ensinando que a principal finalidade desses direitos é beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhes uma situação de vantagem para alcançarem a igualdade - evitando tiranias, arbítrios, abusos de poder e injustiças. Assim, o art. 6º da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, elevou a saúde à condição de direito fundamental, revelando a preocupação do legislador de constitucionalizar a saúde, entendendo-a como um bem supremo à vida humana que merece amparo na Lei Maior (Bulos, 2023, p. 888).

Para a sua realização, o Texto Constitucional foi enfático ao prever, em seu art. 196, que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Ela deve ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos gerados pelas doenças e ao seu acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua proteção, promoção e recuperação (Brasil, 1988), e organizadas em um sistema integral e descentralizado: o Sistema Único de Saúde (SUS).

Bulos (2023, p. 889) esclarece, ainda, que o dever do Estado brasileiro, como uma República Federativa, não exime a responsabilidade dos entes federativos. Em tese, cumpre aos Estados-membros, juntamente com a União, ao Distrito Federal e aos Municípios, zelar pela execução de políticas públicas úteis à manutenção da saúde integral do indivíduo.

Nesse sentido, a garantia do direito à saúde exige a implementação, pelo Poder Público, de ações positivas e negativas para sua concretização. As ações positivas requerem que as autoridades públicas adotem medidas de prevenção ou alívio na luta contra doenças e no seu tratamento. Já as ações negativas obrigam-nas a se omitir de realizar quaisquer atos que possam impedir o pleno exercício desse direito essencial (Bulos, 2023, p. 889).

15

Em vista disso, o art. 196 da Constituição de 1988, apesar de ser uma norma programática, estabelece um direito amplo e universal que não deve ser adiado ou, de maneira indireta, negado, limitado, reprimido ou invalidado, enfatiza Bulos (2023, p. 889). A relevância deste direito o torna incompatível com qualquer forma de indiferença, passividade, negligência, desconhecimento, tolerância ou resignação.

Assim, no indiscutível entendimento de Carvalho (2003, p. 25), é evidente que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um arcabouço jurídico para a

implementação imediata do direito à saúde, reservando apenas alguns aspectos para serem moldados pela legislação infraconstitucional.

Dentre elas, cita-se a Lei Orgânica da Saúde (LOS), de 19 de setembro de 2019, que além de dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, estabelece que o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas, constitui o Sistema Único de Saúde - o SUS (Brasil, 1990).

Um aspecto importante da LOS, menciona Carvalho (2003, p. 25), é a relação que ela faz entre a saúde e os outros fatores, demonstrando o amplo conceito da OMS de que o bem-estar físico, mental e social de um povo depende de outras variáveis que não a mera ausência de enfermidades. Essa legislação evidencia, portanto, que a garantia do direito à saúde requer a execução de um amplo leque de políticas públicas, que vão desde a implementação dos próprios serviços de saúde até a promoção de atividades voltadas ao lazer da população. Portanto, é indiscutível perceber a essencialidade do direito à saúde e o seu lugar no rol de direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal de 1988. Contudo, Bulos (2023, p. 889) é cuidadoso ao destacar que o intuito da Constituição é formidável e, ainda assim, nem sempre se concretiza, especialmente no Brasil, "onde a incolumidade do ser humano ainda é uma esperança?".

### 3.1 A DIFICULDADE DE ACESSO À SAÚDE NO BRASIL

As circunstâncias em que os indivíduos nascem, vivem, trabalham e envelhecem têm um impacto profundo na sua vida e podem criar diferenças notáveis na sua saúde e no seu bem-estar.

16

Vieira (2020, p. 15) nos ensina que há basicamente duas formas de desigualdades na saúde. A primeira é observada dentro de um país, evidenciando a existência de um gradiente social no qual a saúde das pessoas tende a ser melhor em áreas mais ricas. A segunda forma se refere às desigualdades de saúde entre diferentes países, onde a população tende a ser mais saudável em países mais ricos. Contudo, é possível perceber que a renda é um fator crucial na determinação da saúde de uma população, apesar de não ser o único.

As desigualdades em saúde têm suas raízes nas desigualdades sociais, que são as variações entre indivíduos ou grupos baseadas em fatores sociais. Essas desigualdades, que se manifestam nas diferenças visíveis na saúde entre grupos determinados socialmente e que surgem de variações no poder, de capacidade financeira e de posse de recursos, podem ser consideradas iniquidades em saúde, explica Vieira (2020, p. 16).

Então, considerando essa lógica, a equidade em saúde seria alcançada quando se garantisse igual acesso ao cuidado disponível para as necessidades e igual qualidade de saúde e cuidado para todos. Contudo, não é isso que se vê no Brasil, já que, em termos socioeconômicos, o país figura como um dos mais desiguais do mundo, relembra Vieira (2020, p. 16).

Em seu artigo, Vieira (2020, p. 17) nos traz dados que demonstram os avanços significativos que a implementação do SUS promoveu durante os anos de



2008 e 2013, com aumento de acesso a consultas médicas, odontológicas e à hospitalização. Contudo, ainda é preciso ampliar a oferta e a qualidade dos serviços em toda a nação para que a universalização do cuidado e do acesso à saúde se concretize.

No ano de 2016, as regiões de saúde que abrigavam 45,9 milhões de pessoas, correspondendo a 40% do total, foram categorizadas como de baixo desenvolvimento socioeconômico - com uma baixa oferta e complexidade dos serviços disponíveis para a população. Essa avaliação foi baseada em indicadores como o número de leitos e médicos por mil habitantes, a porcentagem de pessoas beneficiadas por planos de saúde e a porcentagem de internações de alta complexidade no SUS em relação ao total de internações (Albuquerque et al, 2017 apud Vieira, 2020, p. 19).

17

Acerca dessa lógica, é perceptível que o SUS continua a enfrentar grandes desigualdades na prestação de serviços à saúde, particularmente em relação aos serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade. Uma pesquisa constatou a falta de serviços ambulatoriais e hospitalares de alta complexidade em 8,9% e 20,1% das regiões de saúde, respectivamente. Esses dados indicam a presença de lacunas nos serviços de saúde e a necessidade da população de buscar acesso a serviços de alta complexidade fora de sua região de saúde, muitas vezes tendo que viajar longas distâncias para receber atendimento (Lima et al, 2019 apud Vieira, 2020, p. 19).

Diante desses dados, trazidos a títulos de exemplificação, é possível aferir que a desigualdade na qualidade dos serviços à saúde existe e afeta proporcionalmente mais os grupos em maior desvantagem socioeconômica. Em suma, as desigualdades em saúde no Brasil são elevadas e persistentes, declara Vieira (2023, p. 24) e precisam ser eliminadas porque são ?desnecessárias, evitáveis, injustas e indesejáveis?.

Com isso, é imprescindível evidenciar que a incapacidade financeira do brasileiro, que o impede de ter o legítimo acesso ao tratamento e aos medicamentos essenciais à manutenção da vida, saúde e bem-estar, deve ser superada em virtude do dever político-constitucional, conforme estabelecido no art. 196 da Carta Magna, é o que afirma Uadi Lammêgo Bulos (2023, p. 889). Assim, os Poderes Públicos, incumbidos de concretizar o disposto no art. 196, devem considerar que todos merecem tratamento isonômico, condizente com o atual estágio da ciência médica. Para atingir essa isonomia, discute-se o fenômeno da judicialização da saúde sob a perspectiva de sua capacidade de contribuir para efetivação do direito fundamental à saúde no Brasil, ainda muito aviltado devido às discrepâncias socioeconômicas.

### 3.2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL

Ao falar de direitos fundamentais, não há como deixar de abordar o vínculo entre o princípio do acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. No contexto democrático brasileiro, o fenômeno da judicialização da saúde expressa reivindicações e atuações legítimas de assistidos e instituições defensoras, na



18

tentativa de garantir e promover o exercício da cidadania, amplamente discutida pela Constituição brasileira (Ventura et al, 2010).

Ela pode ser sintetizada como um método para efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais, que determinam que uma entidade pública ou privada cumpra o direito subjetivo reivindicado pelo autor do processo judicial (Brito, 2017, p. 203).

Os vínculos entre o Direito e a saúde se intensificaram na última década, especialmente no que se refere à assistência farmacêutica. Com a consolidação de jurisprudências, as intervenções do Poder Judiciário na gestão da saúde geraram a abertura de inúmeros processos de assistência jurídica em desfavor do Poder Público. Miriam Ventura (2010) explica que esse fenômeno iniciou com a disseminação do HIV/AIDS, em que muitos brasileiros tiveram que ajuizar ações para garantir medicamentos e procedimentos médicos.

Com o passar do tempo, essas reivindicações ultrapassaram a esfera da AIDS e passaram a fundamentar-se no direito constitucional à saúde em diversas outras demandas, escancarando o dever estatal de prestar assistência individual, de forma integral, universal e gratuita, no Sistema Único de Saúde, e sob responsabilidade solidária da União Federal, dos Estados-membros e dos Municípios (Ventura et al, 2010).

Em seu estudo, Patrícia Brito (2017, p. 203) esclarece que a judicialização da saúde é observada em diversos Estados brasileiros como uma ferramenta para garantir acesso a uma variedade de tratamentos médicos e hospitalares, dos mais básicos aos mais avançados: a dispensação de medicamentos e suprimentos (comuns e de alto custo), órteses, próteses e outros equipamentos, tratamentos experimentais, tratamento no exterior e até vagas em unidades de terapia específica.

A judicialização possui um aspecto positivo, por atuar como um mecanismo para efetivar o direito social subjetivo estabelecido na Constituição Federal e, além disso, pode ser vista como um incentivo para que os poderes Executivo e Legislativo não se tornem acomodados em suas omissões. Contudo, evidentemente, existem os aspectos negativos da judicialização, como a interferência no orçamento e as instabilidades nas políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo, explicou Brito (2017, p. 204).

19

Como se sabe, não é papel do Poder Judiciário executar as políticas Públicas, mas cabe certamente a ele julgar as omissões do Executivo e Legislativo. Esta é uma das maneiras de um poder controlar outro. O direito subjetivo de um indivíduo, ressalta Brito (2017, p. 204), não deve ser negligenciado quando um dos poderes falha em cumprir suas funções. Embora consequências possam surgir, a intervenção do Poder Judiciário é essencial para garantir a prevalência do princípio republicano, que orienta o sistema jurídico nacional.

Por fim, Patrícia Brito (2017, p. 205) assevera que, embora seja impossível ignorar o efeito econômico das decisões judiciais no orçamento, isso não



deve influenciar contrariamente a judicialização. O futuro é incerto, mas é possível planejá-lo. Esse planejamento deve incluir a antecipação de circunstâncias excepcionais que possam surgir, especialmente no que diz respeito à eficácia do acesso à saúde pelos brasileiros enfermos e necessitados.

#### 4 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO UMA INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA EM DEMANDAS DE SAÚDE

A priori, é necessário lembrar que, quando se trata de Defensoria Pública, a Lei Complementar nº 80, de 1994, a descreve com uma instituição que abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. Assim, por ser um direito básico e fundamental de qualquer cidadão, demandas que envolvem serviços de saúde fazem parte do cotidiano dos três órgãos defensoriais.

Tendo em vista que esse artigo visa a análise da concessão da assistência jurídica gratuita apenas no âmbito da DPU, é plausível esclarecer que o que a difere das outras é a sua competência para atuar contra a União e outras entidades federais. Dessa forma, se o órgão de saúde responsável pela omissão ao atendimento do demandante for municipal ou estadual, a instituição defensora que prestará a assistência jurídica será a DPE - ou a DPDFT, em demandas distritais e dos Territórios.

Outrossim, em sessão realizada em 22 de maio de 2019, por maioria dos votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reiterou a jurisprudência que estabeleceu a responsabilidade solidária dos entes federativos no fornecimento de

20 medicamentos e tratamentos de saúde (AASP, 2019). Os ministros analisaram embargos declaratórios contra decisão da Corte Suprema no Recurso Extraordinário 855.178 e, ao reconhecer a existência de repercussão geral (Tema 793), reafirmou a jurisprudência dominante da Corte, nos termos do voto de Edson Fachin:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE.

POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente. 2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. 3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente



específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes. 4. Embargos de declaração desprovidos.

Tema

793 - Responsabilidade solidária dos entes federados pelo dever de prestar assistência à saúde.

Tese

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

A ampla estratégia da Defensoria Pública resultou, em todo o Brasil, numa jurisprudência favorável à responsabilização de entes federativos no cumprimento imediato e efetivo das demandas prestacionais na área da saúde, além de gerar diversos avanços nas políticas públicas de saúde, especialmente no que diz respeito ao acesso universal e gratuito a medicamentos e tratamentos (Ventura et al, 2010).

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Contudo, antes de iniciar as diligências necessárias ao ajuizamento da demanda perante o Judiciário, é imprescindível haver o deferimento da assistência jurídica gratuita, no qual as Resoluções n.º 133 e 134, de 2016, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU), fixam seus critérios.

21

Por conseguinte, lembrando os esclarecimentos abordados no tópico 2.2 deste artigo, a DPU prestará assistência em favor de pessoas naturais ou jurídicas quando ficar demonstrado que, sem sua atuação, é impossível acessar a justiça. A pessoa natural economicamente necessitada é aquela cujo núcleo familiar não ultrapasse a renda mensal bruta estabelecida pelo Conselho Superior da DPU. O valor dessa renda é definido pela Resolução n.º 134 (Brasil, 2016), no qual a presunção de necessidade econômica para fim de assistência jurídica gratuita será de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

#### 4.1 O CRITÉRIO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E OS IMPACTOS CAUSADOS AO ACESSO À SAÚDE

Percebe-se, então, que o Conselho Superior da DPU aconselha seus Defensores Públicos Federais a utilizarem um critério objetivo de averiguação de hipossuficiência financeira. A maior problemática desse critério é, portanto, o afunilamento do acesso à justiça a partir da limitação ao deferimento do benefício da assistência jurídica gratuita - que, paradoxalmente, deveria ser uma garantia constitucional de ampliação do acesso à justiça.

Assim, segundo o desembargador federal Paulo Afonso Vaz (2021), eventuais limites não deveriam ser estabelecidos por lei, sobretudo de modo tão



aviltante que quase aniquila o direito do cidadão brasileiro que necessita de assistência. O ultraje se torna ainda mais claro quando o benefício da assistência jurídica gratuita não atinge o indivíduo enfermo - e desesperado por ajuda médica - apenas porque a sua renda familiar mensal ultrapassa o teto estabelecido pelo CSDPU (que, em comparação aos limites estabelecidos pelas Defensorias estaduais, é bem baixo).

Para Vaz (2021), casos assim representariam o fim da assistência gratuita, na medida em que engessa a análise judicial mais acurada e particularizada que deve preceder o deferimento ou indeferimento do benefício. Assim, se há casos de pessoas que litigam indevidamente sob o aval da assistência jurídica, uma análise mais apurada dos critérios permitirá que esses abusos, e apenas esses, sejam coibidos.

22

Diante disso, desde que a assistência jurídica integral e gratuita passou a ser a ?panaceia para desjudicialização? (Vaz, 2021), diversos limites tiveram de ser criados para frear o aumento de demandas ajuizadas, conseqüentemente gerando obstáculos de acesso à justiça. O desembargador acredita que se ataca, em vez do problema, o instituto em si, que indubitavelmente desempenha o papel fundamental e imprescindível na ampliação das vias de acesso à justiça e, conseqüentemente, de acesso a tão necessária saúde.

De maneira geral, os estudos sobre a judicialização da saúde tendem a enfatizar com mais força os efeitos negativos desse tipo de demanda na governabilidade e gestão das políticas públicas de acesso à saúde (Ventura et al, 2010). Pode-se afirmar, portanto, que a ampliação da atuação da DPU no processo de assistência à saúde gera repercussões sobre a gestão pública do sistema. Alguns estudiosos entendem que a relação estabelecida entre justiça e saúde pode ter um ?efeito benéfico na responsabilização do Estado em desenvolver procedimentos adequados de incorporação, compra e distribuição de procedimentos terapêuticos pela rede pública" (Baptista et al, 2009, p. 829 apud Ventura et al, 2021). Por outro lado, há quem acredite que a má combinação desses elementos causa uma disfunção nos dois sistemas, com o risco de desenvolver o Poder Judiciário como principal meio para garantir a efetividade do acesso à medicamentos e tratamentos (Baptista et al, 2009, p. 836 apud Ventura et al, 2021).

Apesar das divergências, há uma absoluta concordância entre os estudiosos, o direito nacional (e internacional) e a moralidade comum de que a saúde é um direito fundamental à preservação de vida, do bem-estar e da dignidade humana. É por isso que, ao estabelecer um limite de renda mensal por família, para presumir a sua hipossuficiência, o Conselho Superior da DPU cria um valor absoluto para a vulnerabilidade que não há como existir.

A expressão do direito à saúde, tão genérica, abrangente e heterogênea, permite uma relativização que gera imbróglis teóricos e práticos, no momento de sua realização, das mais diversas ordens: políticas, jurídicas, sociais, econômicas, e culturais. A dificuldade de equilibrar esses elementos e estabelecer um acordo sobre a saúde e o modo de garanti-la tem sido, portanto, o que distância o direito vigente



na lei do direito vivido na prática (Ventura et al, 2021).

23

#### 4.2 OS PROCESSOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA DA DPU: UMA BREVE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NAS DEMANDAS DE SAÚDE

Para melhor entender, na prática, como funciona o deferimento da assistência jurídica gratuita, tive a oportunidade de verificar alguns processos de assistência jurídica da DPU-BA, através do Sistema de Informações Simultâneas da DPU (o SIS-DPU), plataforma que uniformiza e padroniza os processos, além de reunir e fornecer os insumos necessários para a atuação do defensor público.

As informações de cada requerente são reunidas em um processo de assistência jurídica. Neles, constarão todos os documentos necessários para a averiguação de deferimento da assistência jurídica gratuita, para a realização de diligências na via administrativa e para a eventual interposição de uma ação judicial.

Da breve investigação, dois processos de assistência me chamaram atenção, nos quais ambas as requerentes são portadoras da Doença da Crohn e necessitam do tratamento com um medicamento chamado Ustequinumabe. O fármaco não é dispensado pelo SUS e, devido à gravidade da doença, as requerentes se viram obrigadas a comprá-lo.

O medicamento foi orçado em dois valores: cerca de R\$ 37.680,00 cada ampola na dosagem de 130 mg, enquanto as de 90 mg custam, em média, R\$ 34.490,00. Diante desses valores, e tendo em vista que a prescrição médica para o tratamento indica a infusão de uma ampola a cada oito semanas, é óbvio que se trata de um tratamento extremamente custoso.

Assim, por não possuírem condições financeiras de arcar com o tratamento de que necessitam, as duas mulheres compareceram à DPU, com o fito de obter assistência jurídica gratuita em face da União, objetivando a concessão do medicamento Ustequinumabe. Para o deferimento da assistência, a Defensora Pública Federal distribuída para os casos analisou os documentos trazidos das duas requerentes.

A primeira delas declarou viver apenas com o seu pai e que, juntos, somam uma renda familiar de dois salários mínimos. Esses dados ficaram comprovados pelas cópias do Histórico de Créditos do INSS, nas quais se verificou

24

que ela recebe o BPC (Benefício de Prestação Continuada a pessoa com deficiência) e o seu pai, a aposentadoria por idade.

O valor que excedeu o limite para a assistência definido pelo Conselho Superior da DPU é utilizado para a realização de exames, consultas e outros tratamentos paliativos, que ficaram devidamente comprovados como gastos extraordinários.

Assim, por se encaixar nos requisitos para a concessão da assistência jurídica gratuita, a primeira requerente obteve a seu deferimento e, após ajuizamento de ação pela DPU, conseguiu obter a tutela de urgência que determinou ao Estado da Bahia, financiado pela União, que fornecesse o seu medicamento.



A segunda requerente, no entanto, não teve a mesma sorte. Ela declara viver apenas com o seu companheiro e que, juntos, somam uma renda familiar de R\$ 4.249,00, correspondente a três mínimos. Esse dado ficou comprovado pelas cópias do Cadastro Nacional de Informações Sociais de ambos, no qual ela e o companheiro recebem aposentadoria por idade. O companheiro, além da aposentadoria, recebe uma pensão por morte. O teto para concessão da assistência da DPU é ultrapassado, portanto.

Conforme a Resolução n.º 133, foi facultada à requerente que demonstrasse os gastos extraordinários em até trinta dias. Infelizmente, ela não conseguiu reunir comprovantes suficientes dos gastos em consultas e exames particulares e, por isso, não obteve o deferimento de sua assistência jurídica gratuita. Sem ela, é sensato afirmar que dificilmente essa requerente conseguirá arcar com um patrono particular, sem que isso interfira no seu sustento.

Diante de tudo, pode-se concluir que o limite de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) que o CSDPU definiu como teto para hipossuficiência afunila o acesso ao judiciário e impede que brasileiros realmente necessitados consigam ter seu direito à saúde assegurado.

Uma flexibilização dos critérios de deferimento da assistência jurídica gratuita, com uma melhor análise da hipossuficiência de um requerente, no âmbito da Defensoria Pública da União, pode ser importante para que cada vez mais brasileiros sejam abarcados em suas demandas de assistência à saúde. Contudo, a mudança nos sistemas de saúde e no regime jurídico requer muito mais do que apenas flexibilizar procedimentos formais.

25

A ampliação do acesso à justiça exige tanto uma ação por parte do Estado e União, para criar meios de prestação de uma justiça mais célere e desburocratizada, quanto uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e da sociedade, de sorte que novos procedimentos sejam buscados, visando efetivar o acesso à justiça e garantir a realização concreta desse direito mais que fundamental (Silva, 2012). Por óbvio, um maior acesso à justiça significa uma maior cobertura da assistência à saúde.

A judicialização da saúde não pode ser considerada o principal instrumento de acesso às garantias constitucionais, tendo em vista que, para haver o alcance da justiça, é imperioso ser adotado um conjunto de ações por meio das quais se busque implementar novas diretrizes nos sistemas jurídico e de assistência à saúde (Ventura et al, 2021).

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar os critérios para a concessão da assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública da União e seus possíveis impactos ao acesso à saúde. Para isso, foi imprescindível percorrer os estudos sobre o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita como garantia constitucional.

Tornou-se inequívoca a constatação da importância da assistência jurídica na defesa dos interesses dos brasileiros hipossuficientes perante o Poder Judiciário,

especialmente quando eles adentram ao judiciário para poder acessar à saúde. Para ser concedida essa assistência, a DPU elenca alguns requisitos, que devem ser respeitados pelo Defensor Público Federal no momento do deferimento da assistência jurídica gratuita.

Em seguida, foi necessário relembrar o conceito de saúde e sua inclusão no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Contudo, apesar do intuito constitucional ser formidável, nem sempre ela é concretizada, tendo em vista que a dificuldade de acesso à saúde no Brasil ainda é persistente.

Dessa forma, para terem seus direitos garantidos e sua saúde salvaguardada, muitos brasileiros optam pela judicialização de sua demanda, fenômeno que visa efetivar o cuidado com a saúde mediante decisões judiciais. O

26  
vínculo entre Direito e Saúde se intensificaram na última década, culminando na consolidação do entendimento jurisprudencial do STF de que os entes federativos são solidariamente responsáveis pelas obrigações na saúde.

Dessa forma, nas demandas que envolvem a responsabilização da União, é indispensável que a assistência jurídica gratuita seja feita pela Defensoria Pública da União, a instituição defensora de competência federal. Nesse momento do artigo, o critério de hipossuficiência para a concessão da assistência oferecida pela DPU foi analisado, visando evidenciar os impactos que pode causar ao acesso à saúde.

Para corroborar com os estudos realizados, abordou-se o funcionamento interno da DPU a partir de uma breve demonstração de dois processos de assistência jurídica na Bahia. Em um deles, houve o deferimento, enquanto no outro, não houve - muito embora as situações fossem extremamente similares. O critério que diferenciou as requerentes e foi crucial para o deferimento foi o da hipossuficiência.

Diante disso, é inevitável constatar que os requisitos elencados pelo Conselho Superior da DPU, especialmente o da hipossuficiência, para a concessão da assistência, não abrange a todos os necessitados de tratamento. O limite financeiro de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por núcleo familiar pode aniquilar o direito do cidadão brasileiro que precisa de assistência - e se torna ainda mais perigoso quando se trata do bem-estar e da vida de uma pessoa.

Portanto, o principal desafio apresentado por esses critérios, e que inspirou a escolha do tema deste artigo, é a restrição do acesso à saúde devido à limitação na concessão do benefício da assistência jurídica gratuita. Note-se que isso é particularmente contraditório, visto que esse benefício deveria representar uma garantia constitucional destinada a expandir o acesso à justiça - e não criar obstáculos que impedem a garantia da dignidade, bem-estar e vida de um brasileiro.

## REFERÊNCIAS

AASP. STF mantém entendimento sobre responsabilidade solidária de entes federados na assistência à saúde. Notícias: Associação de Advogados de São Paulo, 2019. Disponível em:  
<https://www.aasp.org.br/noticias/stf-mantem-entendimento-sobre-responsabilidade-solidaria-de-entes-federados-na-assistencia-saude/>. Acesso em: 24 nov. 2023.

27

ALBUQUERQUE, M. V. et al. Desigualdades regionais na saúde: mudanças observadas no Brasil de 2000 a 2016. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p.1055-1064, 2017.

BAPTISTA, T.W.F.; MACHADO, C.V.; LIMA, L.D. Responsabilidade do Estado e direito à saúde no Brasil: um balanço da atuação dos Poderes. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 829-839, 2009.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 133, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. Resolução n.º 134, de 7 de dezembro de 2016. Instrução normativa 68/2010. Dispõe sobre normas para protocolo de constituição das empresas. *Diário Oficial da União*, n.º 82, de 2 de maio de 2017. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948 - Publicação Original. Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, 12 fev. 1994. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei Complementar n.º 132, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Rio de Janeiro, RJ, 5 fev.

28

1950. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm). Acesso



em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm). Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 março, 2015. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 855178 - Proc. 0005840-11.2009.4.05.8500. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 23 maio 2019. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4678356>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRITO, Patricia Ribeiro. Judicialização da Saúde e desarticulação governamental: uma análise a partir da Audiência Pública da Saúde. In: BUCCI, Maria Paula Dallari; DUARTE, Clarisse Seixas (Coord.). Judicialização da saúde: A Visão do Poder Executivo. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 203-239. Acesso em: 04 jun. 2024.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. 16ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2023. E-book. Acesso em: 31 mai. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Mariana Siqueira de. A Saúde como Direito Social Fundamental na Constituição Federal De 1988. Revista de Direito Sanitário, vol. 4, n. 2, p. 15-31, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81181/84812>. Acesso em: 02 jun. 2024.

DIDIER JR., Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Benefício da justiça gratuita. 6ª edição rev. e atual. de acordo com o novo CPC. Salvador: JusPodivm, 2016.

GOV.BR. O que significa ter saúde?. Notícias: Ministério da Saúde, 2021.

Disponível em:

<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-que-ro-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIMA, D. L. et al. Arranjos regionais de governança do Sistema Único de Saúde: diversidade de prestadores e desigualdade espacial na provisão de serviços. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 35, sup. 2, 2019.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil - Volume único. 13ª edição. Salvador: JusPodivm, 2021.

29

SANTOS JR., Filivalter Moreira. A história da assistência judiciária gratuita e da Defensoria Pública. Jus.com.br. Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/26486/a-historia-da-assistencia-judiciaria-gratuita-e-da-defensoria-publica>. Acesso em: 18 nov. 2023.

SILVA, Juvêncio Borges. O acesso à Justiça como direito fundamental e sua efetivação jurisdicional. Revista de Direito Brasileira, v. 4, n. 3, p. 478-503, 2013.



Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>.

Acesso em: 20 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Assistência judiciária gratuita e judicialização: sobre a possibilidade de definição jurisprudencial de um parâmetro inicial objetivo para o seu deferimento no processo previdenciário. Série Direito Hoje, Escola de magistrados e servidores do TRF da 4ª Região. Disponível em:

[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1416](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1416).

Acesso em: 18 nov. 2023.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: SciELO, 2010.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100006>. Acesso em: 23 nov. 2023.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à Saúde no Brasil: seus contornos, judicialização e a necessidade da macrojustiça. Texto para Discussão: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD\\_2547.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9714/1/TD_2547.pdf). Acesso em: 02

jun. 2024.