JUDICIALIZAÇÃO MUNICIPAL: UMA REVISÃO DE LITERATURA

MUNICIPAL JUDICIALIZATION: A LITERATURE REVIEW

DÊNIA APARECIDA DE AMORIM[1]
ROBSON RODRIGUES DOS SANTOS[2]

RESUMO
Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, a garantia de direitos essenciais à sobrevivência, como saúde, educação, moradia, proteção entre outros, foi estabelecida para todos os cidadãos. Como segurança do cumprimento desses direitos, na mesma Constituição também disponibiliza direito de acesso ao Judiciário em casos em que o Poder Público não consegue atender as necessidades básicas da população. Assim, esse estudo teve como objetivo levantar estudos anteriores acerca da judicialização perante os municípios, e analisar os assuntos abordados nestas pesquisas, além de analisar em quais aspectos o Poder Judiciário mais se manifesta através de decisões. A pesquisa utilizou para levantamento de informações as plataformas SciElO e SPELL. Foram analisados 11 artigos completos, de acesso online e público. Os principais resultados encontrados foram de pesquisas acerca da judicialização nos municípios com foco no acesso à saúde, sejam para aquisição de medicamentos, procedimentos ambulatoriais ou cirúrgicos. Na área de educação também ocorrem processos judiciais voltados para acesso a vagas em creches e escolas públicas, além de vagas no transporte escolar subsidiado pelo Estado.

Palavras-chave: Constituição Federal; Direito; Educação; Judiciário; Saúde.

ABSTRACT
With the enactment of the Federal Constitution in 1988, the guarantee of rights essential to survival, such as health, education, housing, protection, among others, was established for all citizens. As security for the fulfillment of these rights, the same Constitution also provides the right of access to the Judiciary in cases where the Public Power is unable to meet the basic needs of the population. Thus, this study had as objective to raise previous studies about the judicialization before the municipalities, and to analyze the issues addressed in these surveys, besides analyzing in which aspects the Judiciary Power is most manifested through decisions. The research used for information gathering the SciElO and SPELL platforms. We analyzed 11 complete articles, online and public access. The main results were investigations about the judicialization in the municipalities with focus on access to health, whether for the acquisition of medicines, ambulatory or surgical procedures. In the area of education there are also legal proceedings aimed at access to vacancies in day care centers and public schools, as well as vacancies in state-subsidized school transport.

Keywords: *Federal Constitution; Right; Education; Judiciary; health.*

[1] Mestranda no Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP, na Universidade Federal do Triângulo Mineiro - UFTM; Bacharel em Administração (2009) e em Ciências Contábeis (2018) pela Fundação Carmelitana Mário Palmério - FUCAMP; MBA em Gestão Empresarial, pela mesma instituição (2012); Especialista Gestão Pública (2016) pela Faculdade Venda Nova do Imigrante e em Contabilidade Pública e Auditoria (2020) pela Faculdade Instituto Brasil de Ensino - IBRA. deniaamorim@hotmail.com
[2] Tecnólogo em Gestão Pública. Servidor público municipal desde 1998. Especialização em Gestão Pública (2016) pela Faculdade Venda Nova do Imigrante – FAVENI e, em Contabilidade Pública e Auditoria (2020) pela Faculdade Instituto Brasil de Ensino - IBRA. santos.r1355@yahoo.com.br

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal promulgada em 1988 (CF/1988) garante aos cidadãos o essencial para a sobrevivência, como saúde, educação, moradia, proteção entre outros. Além dos direitos, também estabeleceu os tributos pertinentes a cada esfera governamental para auxiliar na descentralização dos serviços públicos essenciais, assim, o modelo de Estado Federal o qual o país está estruturado é resultado de um acordo entre as unidades territoriais, que compartilham a soberania entre a União e os entes subnacionais para assim, conseguirem atender as necessidades da sociedade e cumprir com os preceitos constitucionais (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2019).

Após a aprovação da Carta Magna de 1988 tornou-se cada vez mais corriqueira a interferência do poder judiciário em questões que, essencialmente, são da competência dos poderes executivos ou legislativos, logo, a este novo papel exercido pelo Judiciário, visando garantir direitos individuais, tem sido atribuída o conceito de judicialização (CHIEFFI; BARATA, 2009).

Simões e Souza (2018) definem como Judicialização o envolvimento do Judiciário para a discussão e resolução dos conflitos político-sociais, entretanto essa discussão no campo jurídico confere à esfera Judiciária a centralidade no processo de resolução de conflitos políticos e sociais, sendo utilizado como instrumento para a formação de políticas públicas e para a garantia de direitos, tirando do Poder Executivo a opção de decidir o que é a prioridade para coletividade, e impondo a necessidade de certo indivíduo a frente dos demais. O ingresso em juízo de determinada causa, indicando certa preferência do autor por esse tipo de via, ocasiona a priorização deste em detrimento aos demais cidadãos, com o Judiciário como protagonista na demonstração de poder nas relações sociais e políticas.

Diante da precariedade de alguns serviços prestados pelo Estado, a população busca o Poder Judiciário para acessar os direitos que cada um, individualmente, considera como sendo seu, originando o fenômeno da "Judicialização", assim, o poder Judiciário tem sido provocado para determinar que Gestão Pública cumpra tanto o que já é estabelecido como política pública, como também os mais diversos pedidos, por entender estarem assegurados pela CF/1988, referentes as mais diversas áreas de serviços públicos (PEREIRA, 2018).

Dito isso, esse estudo tem como objetivo selecionar estudos anteriores acerca da judicialização perante os municípios, e analisar os assuntos abordados nestas pesquisas. Secundariamente, analisar em quais aspectos o Poder Judiciário mais se manifesta através de decisões, conforme os artigos selecionados na revisão sistemática. Para tanto, essa pesquisa está dividida em cinco seções, sendo a primeira essa Introdução, a segunda apresentando o Modelo Estatal Brasileiro, seguida Metodologia de Pesquisa, Discussão dos Resultados e por fim, as Considerações Finais.

2 MODELO DO ESTADO BRASILEIRO

Conforme Costin (2010, p. 1), o "Estado é o conjunto de regras, pessoas e organizações que se separam da sociedade para organizá-la". Logo, para que exista o Estado é necessário que haja entes ou indivíduos para administrá-lo e organizá-lo para que não se perca em conflitos e desordem, além de que a gestão é necessária para que se direcione para a sobrevivência e alcance de objetivos e progresso, assim, passa a ser instituída as ideias distintas entre o público e o privado, ou seja, o que é de todos para ser administrado em virtude da coletividade, e o que é do indivíduo.

Para que se alcance a eficiência da gestão estatal, pressupõe-se a busca pela unidade na diversidade, sendo um modelo vital para países com grandes extensões territoriais, assim, todo país com grande extensão territorial tem como opção o federalismo, visto que existe a heterogeneidade entre as diversas regiões que pode gerar conflitos na nação, sendo que esses podem ser originados pelas diferenças territoriais, étnicas, culturais, religiosas, socioeconômicas e políticas, que são expressas pela diferença na formação de elites dentro de uma mesma nação (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2019).

Assim, a Constituição de 1988 introduziu mudanças importantes nas relações entre os entes estatais, aprofundando o processo de descentralização fiscal e criando autonomia exclusiva a cada esfera governamental, ou seja, a União, os Estados e os Municípios passaram a incorporar as premissas para legislar, coletar, controlar e gastar os recursos, podendo até, em alguns casos, fixar alíquotas dos impostos, desde que não contrariassem o que está pré-determinado na Carta Magna (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Para Oliveira e Teixeira (2019), a configuração do Estado Federal depende de algumas estruturas, instituições e definições de relações intergovernamentais, para que o objetivo de garantir os direitos dos cidadãos e os limites de recursos existentes entre os diferentes níveis de governo seja alcançado, sem que para isso ocorra contratempos e atrasos. Logo, a nação brasileira é constituída por um Estado republicano, democrático, representativo e presidencialista composta por três poderes independentes, sendo eles o Executivo, o Legislativo e o Judiciário (COSTIN, 2010).

Entretanto, para que as premissas de cada poder sejam delimitadas adequadamente é necessária uma carta constitucional escrita, na qual estejam elencadas as regras, as formas de relação entre os entes federados e os direitos dos grupos, ou seja, a instituição de uma constituição capaz de julgar e delimitar as relações entre os níveis de poder e criar uma jurisprudência quanto aos direitos federativos, a instituição de governos descentralizados, com autonomia para produzir suas próprias políticas públicas, gerar receitas e controlar despesas (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2019), como descrito na CF/1988, na qual deixou claro os tributos pertinentes a cada esfera (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Portanto, para que o Estado Brasileiro consiga atender as necessidades da sociedade, determinadas pela CF/1988, dos 26 estados, Distrito Federal e todos os municípios que os compõem, é preciso a descentralização do poder, proporcionando autonomia aos níveis do governo, além de seccionar os poderes executivo, legislativo e judiciário, a fim de proporcionar maior acessibilidade dos cidadãos aos direitos individuais e coletivos. Assim, o Poder Executivo é responsável por executar as ações governamentais, prezando pelos serviços públicos essenciais, enquanto que o Legislativo representa a sociedade através de normas e leis que garantam o funcionamento estatal, e o Judiciário é a instituição estatal responsável pela atividade jurisdicional de resolução de conflitos (COSTIN, 2010).

Os representantes do legislativo e executivo, nas três esferas governamentais, são escolhidos pela população por meio de voto direto em eleições periódicas, enquanto que os membros do judiciário, dependendo de qual esfera compõem, são nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado, enquanto que em outras instâncias, juízes e promotores ingressam no serviço público por concursos públicos (COSTIN, 2010). Teoricamente, os três poderem deveriam agir em regime de parceria governamental, ou seja, um atuar de acordo com o outro visando o bem estar da coletividade, visto que a CF/1988, em seu artigo 5º determina que "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade", portanto, os três poderes devem agir em comum acordo para que a premissa máxima da constituição seja cumprida.

Entretanto, não é assim que ocorre, fato esse que pode ser comprovado com as intenções de resolução de conflitos sociais e de defesa dos interesses individuais perante o poder do Estado, pois, a interferência do Judiciário atende indivíduos que por ter acesso a recursos para pagamento de advogados já se encontram em posição privilegiada, e com o ganho das causas proporcionadas pela judicialização reforçam as desigualdades sociais, portanto, a interpretação dos direitos sociais na dimensão individual proporcionada pela atuação do judiciário, desconsidera a dimensão coletiva, não permitindo considerar o problema de forma ampla e em toda a sua complexidade, e assim, resulta em soluções que em vez de promover justiça social resulta no prolongamento da espera por acesso aos serviços públicos da parcela mais vulnerável da população (CHIEFFI; BARATA, 2009).

Outro aspecto a ser considerado é a sobrecarga da judicialização na esfera municipal, visto que, por estar mais próxima da população, termina por ser priorizada para atender as demandas das decisões judiciais. Os municípios, embora sejam responsáveis por grande parte da execução de políticas e serviços públicos, recebem os menores recursos, e essas desigualdades técnicas e financeiras tendem a ser administradas com dificuldades por seus gestores, considerando que, após a CF/1988, aos municípios foi destinada a execução de grande parte das políticas públicas, ao passo que, na maioria das ocasiões dispõe da menor parcela dos recursos financeiros entre os entes federados (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2019).

Para que a esfera Judiciária alcance os municípios, na maioria das vezes, essa intervenção é realizada através de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) firmados pelo Ministério Público - MP, sendo esses títulos executivos extrajudiciais, que podem ser firmados pelo MP para adequar as condutas do poder público às normas legais, e, nesse sentido, deve-se refletir sobre os efeitos da judicialização, visto que estabelecer um TAC proporciona à gestão pública tempo para adequação, enquanto que, a judicialização é imediata, não permitindo tempo para cotações ou planejamentos para licitações, parâmetro estabelecido pela CF/1988 e pelas Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, a fim de garantir a melhor opção de aquisição por parte do ente público (FELDMAN, SILVEIRA, 2019).

Para Oliveira e Teixeira (2019), o tema do acesso à Justiça no Brasil se destacou nos anos de 1980, e trouxe discussões sobre a garantia dos direitos individuais e coletivos, em decorrência do abuso de poder de entes estatais e do descumprimento de normas constitucionais e políticas públicas, assim, a CF/1988 estabelece que o acesso a Justiça seja um princípio constitucional, além de garantir às instituições jurídicas, como a Defensoria Pública e o Ministério Público (MP), o reconhecimento como instituições essenciais à manutenção da Justiça.

Porém, do final dos anos de 1980 até o presente momento, a utilização da Justiça como maneira de priorização e acesso aos serviços públicos essenciais tem crescido consideravelmente, fato esse relacionado ao fortalecimento das instituições jurídicas e à expansão do direito, definido como o processo de judicialização da política e como a participação ativa de juízes e tribunais na criação e no reconhecimento de direitos, bem como no saneamento de omissões do governo (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2019). Nesse aspecto, o Judiciário incorpora uma parcela dos poderes de decisão próprios do Legislativo e do Executivo, interferindo assim, na gestão pública.

3 METODOLOGIA

Quanto à abordagem, a pesquisa é classificada como qualitativa, com a adoção de revisão sistemática, que, utiliza a análise por pares, assim, a mesma equação de seleção apresentada no Quadro 01 foi adotada por ambos autores, resultando a mesma seleção.

As informações selecionadas, além da análise qualitativa, também foram analisadas com tratamento quantitativo para maior esclarecimento de alguns dos aspectos observados. Já quanto à natureza, o estudo se enquadra em pesquisa aplicada, pois, segundo Gil (2007), este método objetiva a geração de informações e conhecimentos através da aplicação prática, ou seja, a pesquisa, seleção e análise do que se tem publicado acerca da judicialização municipal. Rodrigues *et al* (2016) alegam que interpretações de cunho quantitativo são ferramentas utilizadas para análise de como está a produção intelectual sobre algum assunto específico, e para isso há diversas maneiras de avaliação da produção científica sobre certo tema.

Para o desenvolvimento deste estudo da revisão sistemática foram escolhidos como descritores para a equação de busca os termos "município" e "judicialização". Como plataformas para coleta de dados foram adotadas duas bases distintas: a *Scientific Periodicals Electronic Library* – SPELL, e a *Scientific Electronic Library Online* - SciELO (www.scielo.org), visto que ambas têm diversos periódicos indexados.

Primeiramente foi realizado levantamento de artigos e pesquisas científicas encontradas dentro das bases de dados descritas anteriormente, utilizando como filtros as publicações realizadas entre os anos de 2009 e 2019 e utilizando também como filtro trabalhos completos descritos como "Judicialização" e "Município". Depois de realizado o levantamento das pesquisas anteriores, realizou-se a análise com base nos seguintes fatores: ano de publicação; Qualis; Título da revista/periódico; instituição a qual é vinculada, cidade de publicação; área de concentração do estudo. O resumo adotado como critérios de busca é apresentando no Quadro 01.

Quadro 01: Critério de busca e seleção de artigos

Estratégia	**Descrição**
Questão de pesquisa	A Judicialização frente aos municípios, como a literatura científica nacional tem apresentado informações sobre o tema?
Bases de dados	SciELO Spell
Data da busca	14/05/2019
Descritores utilizados	"Judicialização" and "Município"
Anos de publicação	2009 a 2019
Critérios de inclusão	Artigos completos com resumo Artigos disponíveis on-line Artigos de acesso livre/gratuito Estudos brasileiros Estudos em língua portuguesa

Fonte: Elaborado pelos autores com os dados da pesquisa, 2019.

Como demonstrado no Quadro 01, a equação para a seleção na plataforma SciELO adotou o filtro "coleções: Brasil", pesquisa por artigos, preenchimento dos descritores "município" and "judicialização", com definição de campo "todos os índices". Foi utilizada a delimitação de data da publicação dos últimos 10 anos, assim, os artigos selecionados variam do ano de 2009 até 2019. Na seleção realizada na SciELO foram encontrados inicialmente 12 artigos, que após análise preliminar e eliminação das repetições, restaram oito artigos completos de acesso público, apresentados no Quadro 02, o qual apresentou o título dos artigos na primeira coluna, seguidos dos autores na segunda, ano de publicação, periódico de origem e cidade da publicação na última coluna. Foram excluídos trabalhos que não estão disponíveis *on-line*, artigos que não abordaram a temática, artigos sem resumo, ou resumos sem texto completo.

Quadro 02: Artigos selecionados na Base SciELO para análise bibliométrica.

Título	Autores	Ano de Publicação	Periódico	Local
As ações judiciais contra a Vigilância Sanitária: pode-se falar de 'judicialização'?	SIMÕES, A. F. de S.; SOUZA, L. E. P. F. de.	2018	Revista Saúde em Debate	Rio de Janeiro
Atuação extrajudicial do Ministério Público e direito à educação infantil: um estudo de caso.	FELDMAN, M.; SILVEIRA, A. A. D.	2019	Revista Educação e Pesquisa	São Paulo
Judicialização da educação: regime de colaboração e rede de proteção social da criança e do adolescente.	OLIVEIRA, R. R. A. de; TEIXEIRA, B. de B.	2019	Revista Sociedade e Estado	Brasília
Judicialização da política pública de assistência farmacêutica e equidade.	CHIEFFI, A. L.; BARATA, R. B.	2009	Cadernos de Saúde Pública	Rio de Janeiro
Judiciário e Políticas Públicas: O Caso das Vagas em Creches na Cidade de São Paulo.	OLIVEIRA, V. E. de; SILVA, M. P. da; MARCHETTI, V.	2018	Revista Educação e Sociedade	Campinas
O direito à saúde: desafios revelados na atenção domiciliar na saúde suplementar.	SILVA, K. L.; SENA, R. R.; FEUERWERKER, L. C. M.; SOUZA, C. G. de; SILVA, P. M.; RODRIGUES, A. T.	2013	Saúde e Sociedade	São Paulo
Os impactos da judicialização da saúde no município de São Paulo: gasto público e organização federativa.	WANG, D. W. L.; VASCONCELOS, N. P. de; OLIVEIRA, V. E. de; TERRAZAS, F. V.	2014	Revista de Administração Pública	Rio de Janeiro
Processos judiciais para aquisição de bomba de insulina em Ribeirão Preto.	ANDRADE, R. G. dos S.; SANTOS, E. C. B. dos; TEIXEIRA, C. R. de S.; BATISTA, J. M. F.; ARRELIAS, C. C. A.; OTERO, L. M.; ISTILLI, P. T.	2018	Revista Bioética	Brasília

Fonte: Elaborado pelos autores com os dados da pesquisa, 2019.

Já na base de dados SPELL, a equação para busca incorporou o mesmo período de tempo, descritores, tipo de documento artigo e idioma português, assim, a busca resultou em quatro artigos completos de acesso público, conforme apresentado no Quadro 03:

Quadro 03: Artigos selecionados na Base SPELL para análise bibliométrica.

Título	Autores	Ano de Publicação	Periódico	Local
A Judicialização e seu papel na efetivação do direito à Saúde Pública.	LOPES, F. D.; MELLO, T. R. de C.	2018	Revista de Gestão de Sistemas de Saúde	São Paulo
Gastos com a Judicialização da Saúde no provimento de medicamentos no Município de Chapecó (2008 a 2015).	SCHEREN, G.; WERNKE, R.; ZANIN, A.	2017	Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ (online)	Rio de Janeiro
Os impactos da judicialização da saúde no município de São Paulo: gasto público e organização federativa.	WANG, D. W. L.; VASCONCELOS, N. P. de; OLIVEIRA, V. E. de; TERRAZAS, F. V.	2014	Revista de Administração Pública	Rio de Janeiro
Proposta de Indicadores Financeiros sobre a Judicialização da Saúde no Município de Chapecó (SC).	SCHEREN, G.; WERNKE, R.; ZANIN, A.	2018	Revista Catarinense da Ciência Contábil	Florianópolis

Fonte: Elaborado pelos autores com os dados da pesquisa, 2019.

Após a eliminação da repetição do artigo presente nas duas bases de pesquisas (Os impactos da judicialização da saúde no município de São Paulo: gasto público e organização federativa), foram selecionados 11 estudos para a análise. A síntese de seleção dos estudos selecionados é apresentada na Tabela 01.

Tabela 01: Síntese dos trabalhos selecionados

Base de Dados	Levantados	Selecionados
SciELO	12	8
Spell	4	4
Duplicados		-1
Total	**16**	**11**

Fonte: Elaborado pelos autores com os dados da pesquisa, 2019.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para a temática "Judicialização" e "município" foram encontrados e selecionados oito estudos na base SciELO e quatro na base SPELL, que após eliminação das repetições (o artigo "Os impactos da judicialização da saúde no município de São Paulo: Gasto público e organização federativa", que foi publicado da RAP, apareceu nas duas bases de dados), assim, a seleção para análise agrupou 11 artigos científicos.

Em relação ao ano de publicação, mesmo com a delimitação dos dez últimos anos, as publicações se apresentaram esparsas, conforme Tabela 02, que apresentou o maior fluxo de publicação no ano de 2018, com cinco artigos relacionados a temática. Nos anos de 2009, 2013, 2014 e 2017 apenas um artigo sobre judicialização nos munícipios foi publicado. Já, os anos de 2010, 2011, 2012, 2015, 2016 não constam na tabela porque não apresentaram publicações acerca do tema de pesquisa.

Tabela 02: Total de publicações/ano

ANO PUBLICAÇÃO	QUANT	%
2009	1	9,1%
2013	1	9,1%
2014	1	9,1%
2017	1	9,1%
2018	5	45,4%
2019	2	18,2%

Fonte: Elaborado pelos Autores

O quadro 04 apresenta os títulos das revistas/periódicos resultantes da pesquisa realizadas com a classificação de qualidade das publicações através do Qualis da Capes, que é composto por um sistema de parametrização da qualidade da produção científica, a qual reflete a importância relativa de cada periódico, sendo que o A1 o mais elevado, seguido por A2, B1 a B5 e o C o menos qualificado. Outra informação que pode ser observada no Quadro 04 é que foram 11 artigos selecionados em 11 revistas/periódicos distintos e vinculados a diferentes áreas de pesquisa.

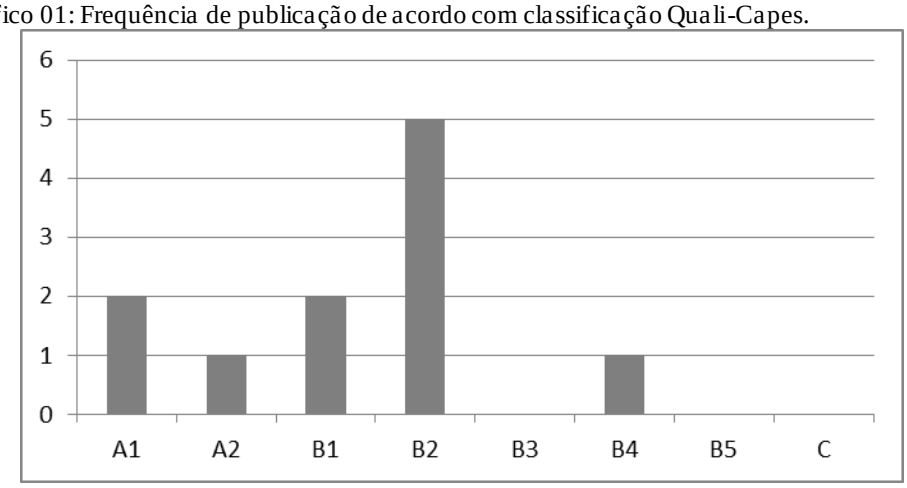
Quadro 04: Periódicos com classificação Qualis selecionados para análise.

Periódico	Local	Qualis	Instituição Vinculada
Revista Saúde em Debate	Rio de Janeiro	B2 – Saúde Coletiva	Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES)
Revista Educação e Pesquisa	São Paulo	A1 – Educação	Universidade de São Paulo - Educação
Revista Sociedade e Estado	Brasília	B1 – Educação	Universidade de Brasília - Sociologia
Cadernos de Saúde Pública	Rio de Janeiro	A2 – Saúde Coletiva	Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca - Fundação Oswaldo Cruz.
Revista Educação e Sociedade	Campinas	A1 – Educação	Universidade de Campinas - CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade
Revista Saúde e Sociedade	São Paulo	B1 – Saúde Coletiva	Universidade de São Paulo – Saúde Publica
Revista de Administração Pública	Rio de Janeiro	B2 – Saúde Coletiva	Fundação Getúlio Vargas - EBAPE
Revista Bioética	Brasília	B2 – Saúde Coletiva	Conselho Federal de Medicina
Revista de Gestão de Sistemas de Saúde	São Paulo	B4 – Saúde Coletiva	Universidade Nove de Julho - UNINOVE
Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ	Rio de Janeiro	B2 – AP e Empresas, CC e Turismo	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Revista Catarinense da Ciência Contábil	Florianópolis	B2 – AP e Empresas, CC e Turismo	Universidade Federal de Santa Catarina

Fonte: Elaborado pelos autores com os dados da pesquisa, 2019.

Observa-se, no Gráfico 01, que a maior quantidade de publicações em revistas/periódicos concentra-se na qualificação B2. Não houve ocorrências B3, B5 ou C, e a menor classificação foi B4, porém, apenas um artigo se apresentou com esse Qualis, visto que os outros dez artigos classificam se em avaliações igual ou superiores a B2 demonstrando que pesquisas nesta temática possuem qualidade relativamente elevadas.

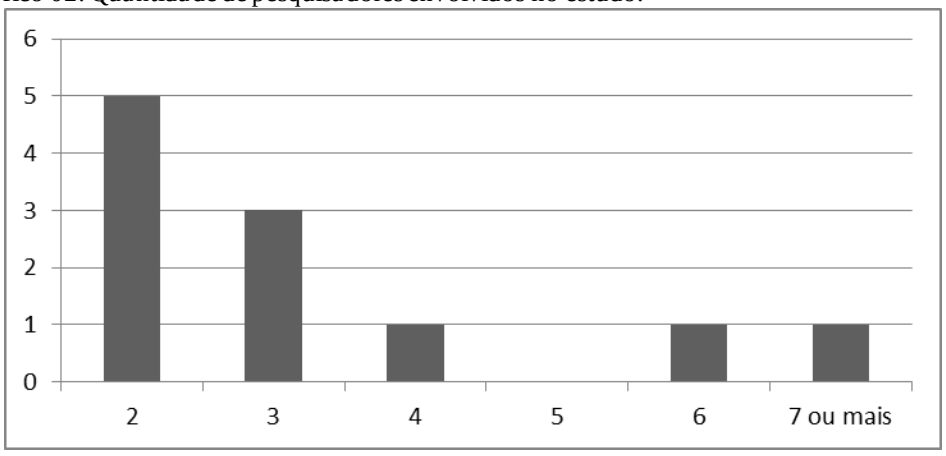
Gráfico 01: Frequência de publicação de acordo com classificação Quali-Capes.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

O Gráfico 02 apresenta a quantidade de pesquisadores envolvidos na realização do artigo, assim, a maior frequência é a parceria entre dois estudiosos para o desenvolvimento do estudo, logo, dos 11 textos selecionados, cinco deles foram assinados por dois autores, seguidos de três artigos elaborados por três pesquisadores.

Gráfico 02: Quantidade de pesquisadores envolvidos no estudo.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Já a Tabela 03 apresenta a classificação Qualis em níveis percentuais para melhor evidenciação, assim, a maior frequência apresentou-se como B2, com 45,4% da amostra selecionada.

Tabela 03: Classificação Qualis.

QUALIS	QUANT.	%
A1	2	18,2%
A2	1	9,1%
B1	2	18,2
B2	5	45,4
B4	1	9,1%

Fonte: Elaborado pelos Autores

A tabela 04 apresenta as áreas de publicação das pesquisas analisadas, com o maior número de publicações na área de saúde coletiva (conforme classificação Qualis), indicando a maior frequência da judicialização na área de saúde.

Tabela 04: Quantidade x Área de publicação

Área	QUANT.	%
Saúde Coletiva	6	54,5%
Educação	3	27,3%
Adm. Pública e de Empresas, ciências Contábeis e Turismo	2	18,2%

Fonte: Elaborado pelos autores

Em contrapartida, ao analisar o assunto abordado nas pesquisas, ou seja, qual demanda é objeto de estudo, a maior ocorrência concentra-se em artigos que citam a área de saúde, subdivididos em medicamentos, vigilância sanitária e farmacêutica e saúde suplementar, conforme apresentado no Quadro 05.

Quadro 05: Área e sub-área abordadas nos estudos selecionados para análise.

Artigo	**Demanda Principal**	**Sub-área**
As ações judiciais contra a Vigilância Sanitária: pode-se falar de 'judicialização'?	Saúde	Vigilância Sanitária
Atuação extrajudicial do Ministério Público e direito à educação infantil: um estudo de caso.	Educação	Educação Infantil
Judicialização da educação: regime de colaboração e rede de proteção social da criança e do adolescente.	Educação	Educação Básica
Judicialização da política pública de assistência farmacêutica e equidade.	Saúde	Assistência Farmacêutica
Judiciário e Políticas Públicas: O Caso das Vagas em Creches na Cidade de São Paulo.	Educação	Educação Infantil (acesso a creches)
O direito à saúde: desafios revelados na atenção domiciliar na saúde suplementar.	Saúde	Saúde Suplementar (Planos e/ou seguros Saúde)
Os impactos da judicialização da saúde no município de São Paulo: gasto público e organização federativa.	Saúde	Saúde Pública
Processos judiciais para aquisição de bomba de insulina em Ribeirão Preto.	Saúde	Acesso a Medicamentos
A Judicialização e seu papel na efetivação do direito à Saúde Pública.	Saúde	Saúde Pública
Gastos com a Judicialização da Saúde no provimento de medicamentos no Município de Chapecó (2008 a 2015).	Saúde	Acesso a Medicamentos
Proposta de Indicadores Financeiros sobre a Judicialização da Saúde no Município de Chapecó (SC).	Saúde	Acesso a Medicamentos

Fonte: Elaborado pelos autores com os dados da pesquisa, 2019.

Logo, essa revisão de artigos apresentou a frequência de 72,7% das ações judiciais voltadas à área da saúde, seja para aquisição de medicamentos e afins, seja para outras demandas. Em relação à judicialização na área de saúde têm ocorrido diversas discussões a nível federal, visto que o fornecimento de medicamentos e tratamentos via decisão judicial tem crescido gradativamente. Em pesquisa encomendada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e apresentada em março de 2019, foi apontado o crescimento na ordem de 130% nas demandas de primeira instância entre 2008 e 2017, nas quais figuram solicitações e problemas com planos de saúde, tratamento médico-hospitalar ou fornecimento de medicamentos, acesso à saúde publica (CRUZ, 2019).

Acerca do aumento dos gastos por parte do governo para atender às demandas judiciais, o Supremo Tribunal Federal (STF), decidiu no dia 22 de maio de 2019, que o Poder Público não pode ser obrigado a fornecer medicamentos experimentais ou sem registro na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), salvo em casos excepcionais, ou seja, medicamentos em fase de testes, sem comprovada eficácia e que, na maioria das ocasiões, são de alto custo, não podem ser fornecidos, independente da decisão imposta pelo Judiciário, salvo em casos específicos e que a autorização do medicamento já esteja em tramitação na ANVISA (STF, 2019).

Outro fator que foi amplamente difundido em 2019 é a Emenda Constitucional n.º 103 de 12 de novembro de 2019, com alterações ao Sistema de Previdência Social e que, de certa forma limitaria o acesso a judicialização, pois reduziria a distribuição de medicamentos obtidos através de ações judiciais. Porém, o Projeto de Emenda Constitucional que previa a modificação do Parágrafo 5º do Artigo 195 da CF/1988 que determinava que "nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total", propondo o acréscimo de "por ato administrativo, lei ou decisão judicial", limitando a interferência do Judiciário nas decisões do Executivo não foi incluído no projeto final (CASTANHO, 2019).

Amorim e Santos (2019) citam que o formalismo inflexível resultante da legislação atrasa ou impossibilita a tomada de decisões nos entes públicos e pode ser indicado como um empecilho na eficiência e agilidade das demandas sociais, e esse pode ser um dos motivos que têm impulsionado o aumento da judicialização, pois, os cidadãos, principalmente no segmento da saúde, têm urgência nos atendimentos, não podendo aguardar que a máquina pública atenda suas necessidades.

Pereira (2018) esclarece que na CF/1988 foi enfatizado, de modo inédito, lugar de destaque para a saúde, afirmando, assim, o compromisso imediato dos Entes Públicos de garantir o acesso da população ao direito à saúde que é um direito de todos e um dever do Estado. Os serviços de saúde devem ser efetivados mediante políticas sociais e econômicas para o acesso universal e igualitário a todos. Para isso, o Poder Público instituiu entidades públicas diretas e indiretas, e mecanismos de cooperação entre essas entidades e entre entidades do setor privado, para que as políticas públicas voltadas à saúde se efetivassem de modo amplo, observando-se as peculiaridades regionais e sociais. Assim, quando o Judiciário interfere nas políticas públicas, por meio de decisões judiciais, desequilibra o que o Estado planejou para atender a coletividade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa teve como objeto de estudo a judicialização perante a esfera municipal, e para isso foi desenvolvida uma revisão de estudos anteriores com o objetivo de selecionar pesquisas divulgadas acerca da judicialização perante os municípios, além de analisar os assuntos abordados nestas pesquisas. O estudo selecionou 11 artigos que tratam do assunto, e,

a maioria aborda a judicialização perante a saúde, ou seja, a população, na premissa de fazer cumprir seus direitos garantidos na CF/1988, aciona o Judiciário para ter acesso a tratamentos de saúde que os órgãos públicos não conseguem garantir a todos.

Outros aspectos relevantes apontados foram que, além da judicialização na saúde, o estudo apontou também que a população tem acionado a justiça para demandas relacionadas à educação, como vagas em creches e escolas e transporte escolar público. A revisão da literatura apresentou a maior incidência da judicialização presente na área da saúde, podendo ou não ser explicada pela precariedade dos serviços públicos, ou pela inércia de políticas eficazes, porém, essas explicações ficam como sugestões de pesquisas futuras.

Como limitação do estudo cita-se a utilização de apenas dois repositórios públicos de pesquisas cientificas, sendo essa outra sugestão de trabalhos futuros, com a seleção de outros sítios eletrônicos.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Dênia Aparecida de; SANTOS, Robson Rodrigues dos. Os estudos Organizacionais e as Organizações Públicas. In: BARROSO, José Eduardo Machado (Org.). **Estudos Organizacionais**: Série Passos Acadêmicos. 1. ed., v. 2. Catalão: Editora Golden, 2019. Cap. 1, p. 21 – 48.

ANDRADE, Raísa Gabrielle dos Santos; SANTOS, Ellen Cristina Barbosa dos; TEIXEIRA, Carla Regina de Souza; BATISTA, Jéssica Magalhães Felipe; ARRELIAS, Clarissa Cordeiro Alves; OTERO, Liudmila Miyar; ISTILLI, Plinio Tadeu. Processos judiciais para aquisição de bomba de insulina em Ribeirão Preto. **Revista Bioética**, Brasília, v. 26, n. 1, p. 102-108, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CASTANHO, William. **Reforma cria trava para liberação de remédio no SUS via decisão judicial**. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/04/reforma-cria-trava-para-liberacao-de-remedio-no-sus-via-decisao-judicial.shtml>. Acesso em 12 jun. 2019.

CHIEFFI, Ana Luiza; BARATA, Rita Barradas. Judicialização da política pública de assistência farmacêutica e equidade. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 8, p. 1839-1849, ago. 2009.

COSTIN, Cláudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2010.

CRUZ, Fernanda. **Judicialização na saúde cresce 130% no país, mostra estudo**. 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-03/judicializacao-na-saude-cresce-130-no-pais-mostra-estudo>. Acesso em 12 jun. 2019.

FELDMAN, Marina; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. Atuação extrajudicial do Ministério Público e direito à educação infantil: um estudo de caso. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, p. 1-20, 2019.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas:** Teoria e prática no Brasil. 5 ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2016.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LOPES, Fabiana Diniz; MELLO, Tatiana Ribeiro de Campos. A Judicialização e seu papel na efetivação do direito à Saúde Pública. **Revista de Gestão de Sistemas de Saúde**, São Paulo, v. 7, n. 3, p. 275-286, set./dez. 2018.

OLIVEIRA, Rafaela Reis Azevedo de; TEIXEIRA, Beatriz de Basto. Judicialização da educação: regime de colaboração e rede de proteção social da criança e do adolescente. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 34, n. 1, p. 185-209, jan./abr. 2019.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; SILVA, Mariana Pereira da; MARCHETTI, Vitor. Judiciário e Políticas Públicas: O Caso das Vagas em Creches na Cidade de São Paulo. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 144, p. 652-670, jul./set., 2018.

PEREIRA, Sylvia Patricia Dantas. A Efetivação do Direito a Saúde no Contexto da Judicialização da Politica Publica. In: SANTOS, Alethele de Oliveira; LOPES, Luciana Tolêdo (Organ.). **Coletânea Direito à Saúde:** Dilemas do Fenômeno da Judicialização da Saúde. v. 2. Brasília: CONASS, 2018. Cap. 8, p. 108-119.

RODRIGUES, Luis Adriano; TAVAR, Cassia; NOGUEIRA, Guilherme Mazzaro; LIBRELOTTO, Roberta Furia. A Bibliometria como ferramenta de Análise da Produção Intelectual: Uma Análise dos *Hot Topics* sobre Sustentabilidade. **Revista Biblionline**, João Pessoa, v. 12, n. 3, p. 34-47, jul./ set., 2016.

SCHEREN, Gilvane; WERNKE, Rodney; ZANIN, Antônio. Gastos com a Judicialização da Saúde no provimento de medicamentos no Município de Chapecó (2008 a 2015). **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ (online)**, Rio de Janeiro, v. 22, n.1, p. 84-103, jan./abr. 2017.

SCHEREN, Gilvane; WERNKE, Rodney; ZANIN, Antônio. Proposta de Indicadores Financeiros sobre a Judicialização da Saúde no Município de Chapecó (SC). **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, v. 17, n. 50, p. 106-123, jan./abr. 2018.

SILVA, Kênia Lara; SENA, Roseni Rosângela; FEUERWERKER, Laura Camargo Macruz; SOUZA, Caroline Gomes de; SILVA, Paloma Morais; RODRIGUES, Andreza Trevenzoli. O direito à saúde: desafios revelados na atenção domiciliar na saúde suplementar. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.22, n.3, p.773-784, 2013.

SIMÕES, Aliana Ferreira de Souza; SOUZA, Luis Eugênio Portela Fernandes de. As ações judiciais contra a Vigilância Sanitária: pode-se falar de 'judicialização'? **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 42, n. Especial 2, p. 61-75, Out. 2018.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Decisão do STF desobriga Estado de fornecer medicamento sem registro na ANVISA**. 2019. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=411857>. Acesso em 12 jun. 2019.

WANG, Daniel Wei L.; VASCONCELOS, Natália Pires de; OLIVEIRA, Vanessa Elias de; TERRAZAS, Fernanda Vargas. Os impactos da judicialização da saúde no município de São Paulo: gasto público e organização federativa. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 5, p. 1191-1206, set./out., 2014.