

## SOLUÇÕES CONSENSUAIS PARA DEMANDAS DE SAÚDE PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO: PRÁTICAS INSTITUCIONAIS SOB DISCUSSÃO

### CONSENSUAL SOLUTIONS FOR PUBLIC HEALTH DEMANDS IN RIO DE JANEIRO: INSTITUTIONAL PRACTICES UNDER DISCUSSION



Klever Paulo Leal Filpo<sup>1</sup>

**RESUMO:** Trata-se de pesquisa realizada entre maio de 2019 e maio de 2020 por meio de pesquisa bibliográfica e documental associada a uma aproximação empírica, de natureza qualitativa, da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS) situada no centro da cidade do Rio de Janeiro. A CRLS é uma iniciativa que envolve vários atores institucionais, inclusive a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, sendo identificada como um meio de resolução de conflitos sanitários destinado a evitar a judicialização de demandas de saúde pelos assistidos da Defensoria Pública. O trabalho descreve sucintamente as etapas da implantação e o funcionamento da CRLS e busca problematizar e refletir sobre os dados levantados inicialmente em fontes bibliográficas e documentais e, em um segundo momento, em algumas observações de campo. Concluiu-se que a iniciativa traz bons resultados do ponto de vista institucional, sendo apresentada como um caminho alternativo à judicialização. Por outro lado, suscita reflexões por conta do predomínio da perspectiva institucional sobre a perspectiva dos usuários, sobretudo pobres e doentes, e do fortalecimento do discurso da harmonia no campo das demandas de saúde pública, no Brasil. O artigo propõe sugestões voltadas ao aperfeiçoamento dessa política pública.

**PALAVRAS-CHAVE:** Saúde Pública. Resolução de Conflitos. Pesquisa Empírica.

**ABSTRACT:** The research was conducted between May 2019 and May 2020 through a bibliographic review and an empirical approach, of a qualitative nature, of the Health Dispute Resolution Chamber (CRLS) located in the city of Rio de Janeiro. The CRLS is an initiative that involves several institutional actors, identified as a way to solve health conflicts and avoid judicialization of health demands by those assisted by the Public Defender's Office. The work describes the creation of the CRLS and the way it is operated. It also seeks to problematize and reflect on the data collected, initially in bibliographic and documentary sources and, in a second moment, in field observations. The initiative seems to bring good results from an institutional point of view, as an alternative path to judicialization. However, it also raises reflections due to the predominance of the institutional perspective over the perspective of users, especially poor

<sup>1</sup> Doutor em Direito (UGF/2014). Mestre em Direito (UGF/2005). Estágio Pós-Doutoral concluído no IMS/UERJ (2020). Professor do quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Petrópolis – PPGD/UCP – ligado ao Centro de Ciências Jurídicas da mesma Instituição. Professor do Curso de Direito do Departamento de Direito, Humanidades e Letras do Instituto Três Rios da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (ITR/UFRRJ). Pesquisador associado ao Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT/InEAC/UFF.

and sick, and the strengthening of the discourse of harmony in the field of public health demands in Brazil. The article proposes suggestions to improve this public policy.

**KEYWORDS:** Public Health Care. Conflicts Resolution. Empirical Research.

**SUMÁRIO:** Introdução. 1. Metodologia Empregada na Pesquisa. 2. O Estímulo às Soluções Consensuais para os Conflitos Sanitários. 3. Instituições Envolvidas na Criação e na Operação da CRLS. 4. A Atuação Institucional, sob Perspectiva Empírica. 5. O que significa instituir uma instância intermediária entre o jurisdicionado e o juiz, nas demandas de saúde? 6. Considerações Finais e Proposições. Referências.

**SUMMARY:** Introduction. 1. Methodology employed in this research. 2. Encouraging Consensual Solutions to Sanitary Conflicts. 3. Institutions Involved in the Creation and Operation of the CRLS. 4. Institutional Performance, from an Empirical Perspective. 5. What does an intermediary instance between citizen and judge really means, dealing with sanitary demands? 6. Final Considerations and Propositions. References.

## **Introdução**

O presente artigo tem por objetivo compartilhar reflexões despertadas por meio de pesquisa realizada entre maio de 2019 e maio de 2020, com o objetivo de compreender e descrever o funcionamento da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS), instituída pela Procuradora Geral do Estado do Rio de Janeiro em convênio com outras instituições públicas fluminenses, em funcionamento desde o ano de 2013.

A iniciativa reúne Procuradores do Estado, Procuradores do Município, Defensores Públicos do Estado do Rio e da União e representantes da Secretaria de Estado de Saúde e Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro, dentre outros, com o escopo de promover atendimento de pessoas assistidas pela Defensoria Pública e que demandem prestação de serviços de saúde.

Uma das ganhadoras da XI Edição do Prêmio Innovare<sup>2</sup>, a CRLS tem resultados considerados positivos do ponto de vista institucional. Sua intenção declarada é evitar o ajuizamento de ações buscando solução administrativa para a oferta de medicamentos, agendamento de procedimento cirúrgico ou clínico, internação ou exame médico aos assistidos da Defensoria Pública no Estado do Rio de Janeiro.

A expectativa dos seus idealizadores é que as ferramentas da mediação e da

---

<sup>2</sup> O Prêmio Innovare é uma premiação anual concedida pelo Instituto Innovare, associação sem fins lucrativos que tem como objetivos principais e permanentes a identificação, premiação e divulgação de práticas do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e de advogados que estejam contribuindo para a modernização, a democratização do acesso, a efetividade e a racionalização do Sistema Judicial Brasileiro. Mais informações em: < <https://www.premioinnovare.com.br/o-instituto/quem-somos>>. Acesso em 23 mar. 2021.

conciliação empregadas na CRLS sejam capazes de proporcionar maior celeridade na solução dos conflitos, construir soluções econômicas e adequadas para as necessidades das partes, alargar o acesso à Justiça, evitar o asoberbamento do Poder Judiciário e estimular uma “cultura de paz”, dentre outras.

Por outro lado, em uma perspectiva crítica e reflexiva, também é possível realizar um exercício de estranhamento sobre esse movimento de promoção das soluções consensuais no âmbito da saúde pública. Por exemplo, pode-se indagar se o movimento de conduzir a administração desses conflitos para longe do Poder Judiciário, forte o bastante para impor suas decisões aos entes públicos recalcitrantes, não poderia representar um risco potencial para o direito dos jurisdicionados, em determinados casos.

Em se tratando de litígios de saúde, esse aspecto chama a atenção, dado o evidente desequilíbrio que, em geral, pode ser identificado entre as partes litigantes: pessoas idosas e doentes, de um lado, e o Estado, do outro. Também se pode discutir a afirmação, tão comum entre os defensores dos métodos consensuais de solução de conflitos, de que estes se apresentam sempre como uma forma mais célere, adequada e econômica<sup>3</sup> de solução do conflito quando comparada ao processo judicial convencional, trazendo vantagens para as partes litigantes.

O objetivo deste artigo é compartilhar e problematizar alguns aspectos do funcionamento dessa Câmara, em particular, e da absorção de formas consensuais de solução de conflitos de saúde, em geral, tendo como base dados obtidos em pesquisa realizada no âmbito de Estágio Pós-Doutoral realizado no IMS/UERJ<sup>4</sup>, combinando revisão bibliográfica e documental a uma aproximação empírica, de inspiração etnográfica<sup>5</sup>. Trata-se de colocar sob discussão algumas opções e práticas institucionais correlatas a essa iniciativa da CRLS que poderão, até mesmo, dar ensejo a eventuais aperfeiçoamentos.

## 1. Metodologia Empregada na Pesquisa

A pesquisa propriamente dita foi iniciada com um levantamento de materiais de

---

<sup>3</sup> FILPO, Klever Paulo Leal. *Mediação judicial: discursos e práticas*. Rio de Janeiro: Mauad X/ FAPERJ, 2016.

<sup>4</sup> A pesquisa foi desenvolvida nesse Instituto com supervisão do Professor Doutor Felipe Dutra Asensi. A apresentação pública do relatório da pesquisa pode ser acessada em <<https://www.youtube.com/watch?v=pJjfbDq-QdU&t=129s>>. Acesso em 12 abr. 2021.

<sup>5</sup> OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. *O trabalho do antropólogo: olhar, ouvir, escrever*. São Paulo, Revista de Antropologia, USP, 1996, v. 39, n. 1. Disponível em: <[file:///C:/Users/Klever/Downloads/111579-Texto%20do%20artigo-201293-1-10-20160229%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Klever/Downloads/111579-Texto%20do%20artigo-201293-1-10-20160229%20(4).pdf)>. Acesso em 07 mar. 2020.

divulgação da CRLS encontrados em diversificados veículos de comunicação, sobretudo páginas eletrônicas (sites oficiais) das instituições envolvidas na concepção e operação da Câmara; de textos publicados sobre o assunto, acadêmicos e não acadêmicos; além de dissertações de mestrado que tomaram a CRLS como objeto de investigação, os quais serão oportunamente referidos neste artigo.

Nessa etapa da pesquisa e por meio dessas fontes, percebeu-se uma certa uniformidade na forma como a iniciativa foi/é apresentada ao público em geral, ressaltando a característica inovadora do trabalho que ali se pretende desenvolver, bem como as vantagens de se solucionar uma demanda individual de saúde pública por meio de métodos consensuais, em vez de partir para a sua judicialização. Nesse caso, o método consensual proposto corresponde ao protocolo de atendimento dos assistidos das Defensorias na CRLS, que inclui o atendimento multidisciplinar do usuário e contatos realizados pelos servidores alocados na Câmara com as entidades encarregadas de garantir o acesso à prestação almejada (entrega do medicamento; realização da cirurgia; tratamento etc.). Nessa revisão bibliográfica ficou nítido que o discurso não apenas predominante, mas hegemônico, é o discurso institucional.

Além da revisão bibliográfica foi feita uma aproximação empírica da CRLS, de inspiração etnográfica, a fim de observar o seu funcionamento e interagir com alguns dos seus atores. Durante essas incursões de campo, ocorridas em três oportunidades entre maio de 2019 e março de 2020, foram realizadas observações na sede situada no centro da cidade do Rio de Janeiro, mais especificamente na Rua da Assembleia 77-A, bem como a interação com alguns usuários, não identificados<sup>6</sup>.

Algumas dificuldades foram encontradas nesse percurso. A primeira delas disse respeito à aproximação institucional, já que as atividades ali realizadas, de forma semelhante ao que ocorre com a mediação de conflitos, são consideradas confidenciais (Lei 13.140/15), obstáculo contornável apenas por meio de autorizações especiais<sup>7</sup>, de natureza institucional. Como a intenção inicial da pesquisa era compreender, sobretudo, o funcionamento da Câmara, optou-se por realizar a atividade de campo desconectada das interações institucionais, partindo

---

<sup>6</sup> Por conta dessa característica a pesquisa em foco está dispensada da submissão ao sistema CEP/CONEP, nos termos da Resolução 510 de 07 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde. Disponível em: <<http://www.conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>>. Acesso em 13 abr. 2021.

<sup>7</sup> Tal qual a autorização da Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro concedida para o desenvolvimento da pesquisa de campo realizada por: SOARES, Flávia Dantas. *A atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS) na resolução extrajudicial dos conflitos sanitários: um estudo nos anos de 2014 a 2016*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2017, p. 96.

direto para o contato com os usuários de modo a privilegiar o seu discurso, de forma independente em relação às instituições envolvidas.

A outra dificuldade ocorreu a partir de março de 2020, quando todo sistema de saúde pública em todos os níveis, voltou-se para o enfrentamento da COVID-19. Este fator, juntamente com o advento das medidas de isolamento social destinadas a conter a propagação do vírus, tornaram impossível o prosseguimento da pesquisa de campo.

Essas dificuldades foram contornadas com a intensificação da pesquisa em fontes bibliográficas e documentais, que serão oportunamente referidas. A respeito dessas leituras e experiência pareceu relevante pontuar o que segue.

## 2. O Estímulo às Soluções Consensuais para os Conflitos Sanitários

A adoção de serviços voltados à solução consensual de disputas no âmbito da CRLS vem sendo considerada uma contribuição relevante do ponto de vista de duas políticas públicas concebidas e estimuladas pelo Conselho Nacional de Justiça: (i) a Política Judiciária Nacional para a Saúde<sup>8</sup>, relacionada ao tema da judicialização da saúde e as respostas institucionais, do Poder Judiciário, em vista desse fenômeno; e (ii) a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesse pelo Poder Judiciário, esta última inaugurada com a Resolução 125 do CNJ/2010 que pretendeu estimular a utilização de meios consensuais, como a conciliação e a mediação<sup>9</sup>, em diferentes contextos<sup>10</sup>.

Curiosamente, o maior protagonista no estímulo ao consenso como alternativa à judicialização vem sendo o Poder Judiciário desde a criação do Conselho Nacional de Justiça (2004), consolidando-se a partir da Res. 125 desse Conselho<sup>11</sup>. Sob a ótica dos Tribunais, parece

---

<sup>8</sup> A expressão é empregada em: ASENSI, Felipe Dutra; PINHEIRO, Roseni. *Judicialização da saúde e diálogo institucional: a experiência de Lages (SC)*. Revista De Direito Sanitário, 17(2), 2016, 48-65. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v17i2p48-65>>. Acesso em 13 abr. 2021, p. 12.

<sup>9</sup> Essa assertiva parece verdadeira ainda que as práticas levadas a efeito na CRLS não se encaixem tão bem nos rótulos de mediação ou conciliação, guardando alguma semelhança com o modelo de “mesas de negociação”, como apontado por Delduque e Castro (2015) em vista do artigo 1º do Decreto 8.243/2014, que as define como “mecanismo de debate e de negociação com a participação dos setores da sociedade civil e do governo diretamente envolvidos no intuito de prevenir, mediar e solucionar conflitos sociais”.

<sup>10</sup> Conferir: MELLO, Kátia Sento Sé; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. *Mediação e conciliação no Judiciário: dilemas e significados*. Dilemas – Revista de Estudos de Conflitos e Controle Social. IFCS/UFRJ. Rio de Janeiro. v.4, n. 1, jan./mar. 2011

<sup>11</sup> NUNES, Thais Borzino Cordeiro. *A conciliação nas ações fazendárias: perspectivas teóricas e obstáculos empíricos para a sua efetiva implementação*. 2014. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Católica de Petrópolis, Petrópolis.

haver a intenção de evitar a judicialização das disputas, preferindo que estas sejam solucionadas por outras vias, como a mediação extrajudicial, por exemplo<sup>12</sup>.

Desde esse primeiro “disparador”, que partiu do Poder Judiciário, a mediação vem ganhando cada vez mais espaço no cenário jurídico brasileiro. O Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), em vigor desde março de 2016, instituiu a mediação ou a conciliação, conforme o caso, como etapa obrigatória nos processos cíveis, tratando-se de uma importante inovação a ser estimulada por juízes, promotores, advogados, defensores, enfim, todos os atores do processo. Vide o artigo 3º da referida lei<sup>13</sup>.

Na mesma esteira, a Lei de Mediação (13.140/2015) dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e a possibilidade de autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Essa normativa fornece base jurídica para que a mediação possa ser empregada para lidar de forma segura com uma série de disputas, cuja complexidade e valor envolvido talvez não justifiquem o ajuizamento de uma ação. Ou ainda disputas em que o formalismo e rigor do processo convencional talvez não se apresentem com a melhor alternativa, ao menos em um primeiro momento.

A proposta de trazer a mediação, a conciliação e outras soluções negociadas para o campo dos conflitos relacionados ao direito à saúde vem ganhando força em função da promessa de melhor percepção do conflito e conseqüentemente do encontro da solução mais adequada, pacífica e construída de forma democrática. Segundo Flávia Soares<sup>14</sup>, modelos alternativos de resolução de conflitos tais como diálogos institucionais, mediação, conciliação, arbitragem poderiam ser usados no âmbito extrajudicial, desafogando essa Judicialização das políticas sociais e garantindo maior efetividade às decisões no intuito de se solucionar os conflitos sanitários”.

Maria Célia Delduque e Eduardo Vasquez de Castro<sup>15</sup> notaram que a solução de controvérsias na saúde, no Brasil, vem se dando quase que exclusivamente no âmbito do Poder Judiciário, gerando o fenômeno da judicialização: em vez das demandas de saúde pública serem

---

<sup>12</sup> FILPO, Klever Paulo Leal. *Mediação judicial: discursos e práticas*. Rio de Janeiro: Mauad X/ FAPERJ, 2016.

<sup>13</sup> Sobre o tema e outras nuances da mediação de conflitos, em sede judicial e extrajudicial, conferir: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro *et al (Orgs.)*. Estudos sobre mediação no Brasil e no Exterior – Vol. II. Santa Cruz do Sul: Essere Nel Mondo, 2020.

<sup>14</sup> SOARES, Flávia Dantas. *A atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS) na resolução extrajudicial dos conflitos sanitários: um estudo nos anos de 2014 a 2016*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2017

<sup>15</sup> DELDUQUE, Maria Célia; CASTRO, Eduardo Vasquez de. *A Mediação Sanitária como alternativa viável à judicialização das políticas de saúde no Brasil*. Revista Saúde em Debate. Rio de Janeiro, v. 39, n. 105, p.506-513, abr.-jun. 2015. DOI: 10.1590/0103-110420151050002017. Acesso em 05 jun. 2020.

atendidas de forma natural pela União, pelo Estado ou pelo Município, dentro de suas competências, acabam sendo atendidas por força de decisões dos Magistrados. Segundo esses autores, essa forma de dirimir conflitos não atende ao Sistema Único de Saúde nem ao próprio órgão julgador.

Alexandre Silva e Gabriel Schulman<sup>16</sup> pontuam que, mesmo quando a solução é consensual, mas ocorre dentro do Poder Judiciário, seja antes ou durante o processo, geralmente em audiências que são designadas com essa finalidade, isso não evita o acionamento da “máquina que se quer manter à margem da discussão”. Anderson Souza<sup>17</sup>, por sua vez, explica porque a judicialização é um caminho a ser evitado. Segundo esse autor, “como instrumento de promoção da saúde é uma ferramenta ineficiente, tendo em vista a relação entre os gastos das secretarias de saúde com a judicialização, em comparação com os resultados obtidos no atendimento de demandas sanitárias não judicializadas”.

São, portanto, vozes que pretendem chamar atenção para o potencial das soluções consensuais e extrajudiciais, como a mediação, supostamente aptas “para a solução de controvérsias, a fim de evitar a necessidade de mobilização do Poder Judiciário”, isto é, a judicialização de conflitos de saúde.

Trata-se de um discurso assumido e alimentado pelas instituições envolvidas na administração/solução de conflitos de saúde e seus representantes, os quais perceberam na mediação e na conciliação um possível caminho para gerir ou evitar milhares e milhares de demandas judiciais em que se busca o cumprimento de promessas constitucionais relacionadas à saúde pública, no Brasil. Demandas estas que, pela quantidade e frequência com que são ajuizadas, tendem a tornar muito difícil a administração da pasta da saúde, em todos os níveis de governo<sup>18</sup>.

### **3. Instituições Envolvidas na Criação e na Operação da CRLS**

---

<sup>16</sup> SILVA, Alexandre Barbosa da; SCHULMAN, Gabriel. *(Des)Judicialização da saúde: mediação e diálogos institucionais*. Revista Bioética (impressa). 2017, n.25 (2), pp. 290-300. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1983-80422017252189>.

<sup>17</sup> SOUZA, Anderson. *A atuação em rede de instituições governamentais na resolução de conflitos sobre demandas sanitárias no Rio de Janeiro*. 2016. Dissertação de Mestrado apresentada à Fundação Getúlio Vargas no Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública. FGV. Rio de Janeiro.

<sup>18</sup> Conferir: ASENSI, Felipe Dutra. *Judicialização ou juridicização? As instituições jurídicas e suas estratégias na saúde*. *Physis* [online]. 2010, vol.20, n.1, pp.33-55. ISSN 0103-7331. Disponível em <<https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100004>>. Acesso em 10 jan. 2020.

A CRLS foi um dos projetos contemplados na edição 2014 do Prêmio Innovare<sup>19</sup>, na categoria advocacia. No sítio eletrônico correspondente<sup>20</sup> estão registradas as informações mais relevantes sobre essa iniciativa. Informações estas prestadas pelos profissionais que realizaram a inscrição desse projeto para concorrer ao referido Prêmio e que foram utilizadas como base documental, nesta pesquisa, para compreender sua concepção e implantação.

De forma sintética, a iniciativa da CRLS surgiu por ato assinado em maio de 2012 (Convênio de Cooperação nº 003/504/2012), reunindo Procuradores do Estado do Rio de Janeiro, Procuradores do Município do Rio de Janeiro, Defensores Públicos do Estado, Defensores Públicos da União e representantes da Secretaria de Estado de Saúde e da Secretaria Municipal de Saúde, com o escopo de promover o atendimento de partes assistidas pela DPGE e pela DPU e que demandassem prestação de serviço de saúde, de modo a evitar o ajuizamento de ações, buscando solução administrativa para oferta de medicamento, agendamento de procedimento cirúrgico ou clínico, internação ou exame médico.

Ainda segundo os proponentes<sup>21</sup>, o crescimento de ações judiciais envolvendo questões de saúde sinalizou que o modelo de atuação dos órgãos do sistema de justiça deveria se adequar a essa nova realidade. As instituições envolvidas enxergaram que o processo judicial, embora seja capaz de impor aos entes públicos obrigações de entrega de medicamentos, internação e a realização de procedimentos, não conseguia atender a dinâmica e a urgência de tratamentos médicos contínuos. Logo, a sua conclusão é que o sistema de justiça deveria criar incentivos para a melhoria da atuação administrativa e não apenas reprimir as suas falhas e, acima de tudo, estruturar rotinas extrajudiciais para solucionar conflitos sanitários.

Ao justificarem sua iniciativa, os proponentes<sup>22</sup> afirmam que a massificação das demandas judiciais de saúde teria resultado em um processo de concessão indiscriminada de medicamentos por meio de decisões judiciais proferidas em ações individuais, sem que o Sistema de Saúde pudesse avaliar os riscos sanitários das ordens judiciais e o impacto nas políticas públicas em curso. Também pontuaram que a Câmara de Resolução de Litígios de Saúde iniciou suas atividades em 17 de setembro de 2013, mas que, desde 2007, a Procuradoria

---

<sup>19</sup> Segundo sua página oficial (<https://www.premioinnovare.com.br/inscricoes>), o Prêmio Innovare “tem como objetivo identificar, divulgar e difundir práticas que contribuam para o aprimoramento da Justiça no Brasil”.

<sup>20</sup> Conferir em: <<https://www.premioinnovare.com.br/praticas/l/camara-de-resolucao-de-litigios-de-saude-crls>>. Acesso em 12 mai. 2020.

<sup>21</sup> TAVARES, Lucia Lea Guimarães; GRYNBERG, Cyro; MARCARENHAS, Rodrigo; PALHEIRO, Pedro Henrique di Masi; GOMES FILHO, Hugo Gonçalves; SARAIVA, Maria Luiza de Luna. *Descrição da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde para concorrer ao Prêmio Innovare 2014, na categoria advocacia*. Informações disponíveis em: <<https://www.premioinnovare.com.br/praticas/l/camara-de-resolucao-de-litigios-de-saude-crls>>. Acesso em 07 abr. 2020.

<sup>22</sup> Idem.



do Estado e do Município começaram a buscar, a partir do crescimento das demandas judiciais de saúde, a aproximação com os demais atores desses processos.

Nota-se na concepção e concretização da proposta da CRLS uma efervescente mobilização institucional que, discursivamente, pretende viabilizar solução mais rápida e eficiente para conflitos entre os usuários do sistema de saúde pública atendidos pelas Defensorias Públicas e poderes públicos, no tocante à assistência à saúde, evitando que esses conflitos sejam judicializados. A iniciativa foi considerada, do ponto de vista das instituições envolvidas, inovadora e meritória, a tirar pela produção bibliográfica que lhe dá suporte e pela própria premiação no âmbito do Prêmio Innovare, destinado a reconhecer práticas que contribuem para o aperfeiçoamento do Poder Judiciário no Brasil.

Flávia Soares<sup>23</sup>, em pesquisa que resultou em sua dissertação de mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense, observou e descreveu em detalhes a atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS) e procurou compreender a forma como busca resolver, extrajudicialmente, conflitos sanitários. A autora apresenta um interessante fluxograma do atendimento prestado aos usuários na CRLS<sup>24</sup>, e também descreve esses passos explicando que se iniciam pela triagem que é realizada por assistentes sociais.

Após uma avaliação inicial do caso, ocorre o atendimento propriamente dito, que é feito pelos atendentes das Defensorias Públicas e, por fim, o usuário é direcionado para a análise técnica do direito à saúde pleiteado, que é feita pelos profissionais das Secretarias de Saúde. Caso a demanda não seja satisfeita, o usuário é encaminhado a um novo atendimento realizado pela equipe multiprofissional das Defensorias e das Secretarias, onde é efetivado o encaminhamento administrativo ou fica decidido o ajuizamento da ação judicial<sup>25</sup>.

Embora não haja um registro da temporalidade desses sucessivos atos, seja no trabalho retro citado, seja nas manifestações institucionais consideradas na pesquisa, foi possível inferir que não há prazos rigidamente definidos para que cada uma dessas etapas seja ultimada, pois isso vai depender de cada caso, em vista da providência solicitada pelo usuário (medicamento, insumo, cirurgia, movimentação), da disponibilidade do ente público encarregado de providenciar o atendimento do pleito, dentre outros. Ainda que possa haver

---

<sup>23</sup> SOARES, Flávia Dantas. *A atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS) na resolução extrajudicial dos conflitos sanitários: um estudo nos anos de 2014 a 2016*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2017.

<sup>24</sup> Idem, p. 97.

<sup>25</sup> Ibidem, p. 59.

controle desses prazos internamente, os usuários não são informados a respeito do que pode ser considerado ou não um prazo razoável para aguardar, e cujo esgotamento, sem o necessário atendimento da demanda, deveria dar lugar ao ajuizamento de uma ação destinada a impor o atendimento daquele direito.

Nessa linha de pensamento, a inexistência de regras de procedimento de natureza compulsória – no que pertine a prazos, por exemplo – pode se tornar um obstáculo para o usuário, pois, às vezes, pode ser longa a espera para obter o atendimento de determinadas demandas pela via extrajudicial.

Este não é um aspecto destacado nas notícias veiculadas pelas instituições envolvidas na criação e operação da CRLS, mas foi percebido na observação empírica realizada nesta pesquisa<sup>26</sup>.

#### **4. A Atuação Institucional, sob Perspectiva Empírica**

Há CRLS espalhadas em vários Municípios do Estado do Rio de Janeiro<sup>27</sup>. Pelo fato de ser a pioneira e de situar-se no centro da capital com uma boa estrutura, a opção da pesquisa foi pela aproximação empírica da Câmara sediada na Rua da Assembleia, sendo esta a experiência de campo que suscitou as reflexões compartilhadas neste *paper*. Buscou-se realizar uma aproximação de inspiração etnográfica<sup>28</sup>, concretizada por meio de incursões realizadas na CRLS apontada, para alcançar ao mais possível as percepções de usuários por meio de entrevistas informais e observações *in loco*.

As instalações da CRLS parecem bastante adequadas para o fim a que se destinam. Inclusive com a peculiaridade de que o ponto escolhido encontra-se razoavelmente próximo das sedes das instituições parceiras, sendo também de fácil acesso para quem se encontra no

---

<sup>26</sup> Raquel Nery Cardozo, em alentado estudo de natureza empírica sobre o mesmo objeto abordado neste trabalho, também procurou problematizar muitos aspectos percebidos em sua pesquisa, sobretudo à luz do movimento de desjudicialização de demandas. A pesquisa foi orientada pelo Professor Doutor Fernando Gama de Miranda Netto na UFF. Conferir em: CARDOZO, Raquel Nery. *Desjudicialização do direito à saúde: a atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

<sup>27</sup> Informações disponibilizadas pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em: <[https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/C%C3%A2maras\\_de\\_Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_Lit%C3%ADgio\\_de\\_Sa%C3%BAde.pdf](https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/C%C3%A2maras_de_Resolu%C3%A7%C3%A3o_de_Lit%C3%ADgio_de_Sa%C3%BAde.pdf)>. Acesso em 20 mar. 2021.

<sup>28</sup> OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. *O trabalho do antropólogo: olhar, ouvir, escrever*. Revista de Antropologia, São Paulo, USP, 1996, v. 39, n. 1. Disponível em: <[file:///C:/Users/Klever/Downloads/111579-Texto%20do%20artigo-201293-1-10-20160229%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Klever/Downloads/111579-Texto%20do%20artigo-201293-1-10-20160229%20(4).pdf)>. Acesso em 07 mar. 2020.

centro da cidade, ou pode ter acesso a ele pelos meios de transporte disponíveis<sup>29</sup>.

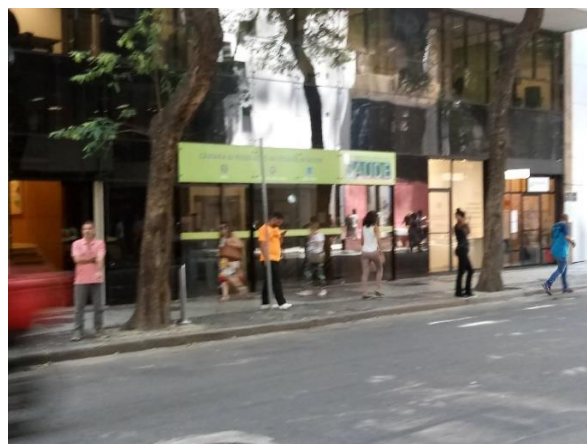
O local está ilustrado pelas fotografias abaixo. À esquerda, vê-se um dos acessos à Rua da Assembléia, no centro do Rio de Janeiro, bem próximo da ALERJ, do fórum central do TJERJ e da PGE. À direita, há uma visão frontal da sede da CRLS<sup>30</sup>.

Figura 1 – Um dos acessos à Rua da Assembléia, no centro do Rio de Janeiro, bem próximo da ALERJ, do fórum central do TJERJ e da PGE.



Fonte: Arquivo pessoal do autor Klever Paulo Leal Filpo.

Figura 2 – Visão frontal da sede da CRLS.



Fonte: Arquivo pessoal do autor Klever Paulo Leal Filpo.

Chamou atenção o fato de haver, no interior do prédio, nas paredes que davam acesso ao primeiro atendimento, cartazes e pinturas contendo palavras alusivas às vantagens que a mediação e outras formas consensuais de solução de conflitos podem apresentar, quando comparadas ao caminho judicial. Tais mensagens apregoavam que a melhor forma de resolver uma demanda ligada à saúde pública seria buscando uma solução consensual, deixando de ajuizar uma ação judicial. Essa mensagem está implícita em frases tais como “Câmara de Resolução de Litígios de Saúde - Lugar que busca um meio para resolver conflitos de saúde de forma simplificada, eficaz, rápida e satisfatória”<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Foram observadas regras de divisão do trabalho da Defensoria pública que atende os assistidos em postos da CRLS espalhados pelo Estado do Rio, em vista do local de residência dos assistidos. Por isso é solicitado o comprovante de residência no momento do atendimento. Essa exigência, por sinal, pareceu ser observada à risca pela equipe de atendimento, conforme observações de campo.

<sup>30</sup> Fonte das fotografias: arquivo pessoal do autor.

<sup>31</sup> Anotações feitas a mão na sede da CRLS-Rio, em 19/02/20.

Figura 3<sup>32</sup> - Flagrante da entrada do prédio da CRLS, em 2018.



Fonte: site da OAB/RJ. Autoria de Lula Aparício.

Há também, gravadas nas paredes, as palavras: “Diálogo. Vontade. Reconstrução. Comunicação. Agilidade. Colaboração. Solução. Entendimento. Êxito. Clareza. Confiança. Saúde. Empatia. Coerência. Parceria. Colaboração Eficácia da Solução. Paciência. Informação. Reformulação. Persistência. Comunicação. Agilidade. Orientação. Informação. Sabedoria<sup>33</sup>”.

Essas “palavras de ordem” estão impressas em diversos painéis dentro do prédio da CRLS, em locais bem visíveis, inclusive nas faces dos degraus da escada retratada na fotografia abaixo.

Figura 4 – “Palavras de ordem” impressas em painéis dentro do prédio da CRLS.



Fonte: Arquivo pessoal do autor Klever Paulo Leal Filpo.

<sup>32</sup> Imagens disponíveis para consulta pública e gratuita em: <<https://www.oabRJ.org.br/noticias/oabRJ-pede-acesso-camara-resolucao-litigios-relacionados-ao-sus>>. A imagem ilustrou matéria de cunho jornalístico específico sobre a CRLS publicada no site da OAB/RJ.

<sup>33</sup> Anotações feitas a mão na sede da CRLS-Rio, em 19/02/20.

Já dentro do prédio, a cerca de três metros da entrada, há o acesso ao primeiro atendimento situado no subsolo, acessível por meio de uma escada ou de um elevador disponíveis no local. Após a triagem, é nos andares superiores que os assistidos são atendidos em suas demandas.

Uma pessoa sentada na sala de espera do primeiro atendimento (fotografia abaixo), ao olhar para a direita, em direção à escada, se depara com essas mensagens alusivas à promessa – por assim dizer – que as entidades idealizadoras da CRLS fazem ao assistido que está em busca de uma solução (remédio, exame, cirurgia, tratamento) para o seu problema de saúde, no sentido de que ele/ela está no lugar certo, e que todos, inclusive o próprio assistido, devem colaborar com a obtenção de uma solução consensual, evitando o ajuizamento de ações.

Figura 5<sup>34</sup>- Flagrante do “primeiro atendimento” no interior da CRLS, em 2018.



Fonte: site da OAB/RJ. Autoria de Lula Aparício.

Na apresentação do projeto CRLS para o prêmio Innovare<sup>35</sup>, os proponentes informaram que o imóvel sede, onde foi realizada a pesquisa, foi estruturado com o cuidado de proporcionar um ambiente acolhedor, com profissionais treinados para lidar com “as dificuldades inerentes à sensibilidade das demandas recebidas”, tendo-se, inclusive, elaborado projeto de cromoterapia, isto é, utilização de cores adequadas nas instalações, para proporcionar

<sup>34</sup> Imagens disponíveis para consulta pública e gratuita em: <<https://www.oabRJ.org.br/noticias/oabRJ-pede-acesso-camara-resolucao-litigios-relacionados-ao-sus>>. As imagens ilustraram matéria de cunho jornalístico específico sobre a CRLS publicada no site da OAB/RJ.

<sup>35</sup> TAVARES, Lucia Lea Guimarães; GRYNBERG, Cyro; MARCARENHAS, Rodrigo; PALHEIRO, Pedro Henrique di Masi; GOMES FILHO, Hugo Gonçalves; SARAIVA, Maria Luiza de Luna. *Descrição da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde para concorrer ao Prêmio Innovare 2014, na categoria advocacia*. Informações disponíveis em: <<https://www.premioinnovare.com.br/praticas/1/camara-de-resolucao-de-litigios-de-saude-crls>>. Acesso em 07 abr. 2020.

um ambiente favorável ao acordo<sup>36</sup>.

Com efeito, em alguns manuais que se propõem a orientar sobre boas práticas de mediação<sup>37</sup>, aplicáveis a outros ambientes destinados à solução consensual de conflitos, o cuidado com o ambiente – que deve ser calmo, acolhedor, agradável do ponto de vista acústico, etc – é um dos aspectos mais ressaltados<sup>38</sup>.

Outros cuidados também foram tomados: o subsolo/primeiro atendimento também é acessível por meio de um elevador disponível a poucos metros da entrada, sendo que as regras de acessibilidade parecem ter sido observadas, tratando-se de um local limpo, bem sinalizado e bem cuidado. Após a triagem, é nos andares superiores que os assistidos são atendidos em suas demandas pelas equipes institucionais. Tudo apontando para o caminho do consenso, em vez do caminho judicial. Este, segundo as instituições envolvidas no projeto, deve ser veementemente evitado. E a sua promessa consiste em oportunizar o atendimento das demandas de saúde de forma consensual e em tempo hábil, sendo os usuários assistidos por equipes multidisciplinares desde o requerimento inicial.

## **5. O que significa instituir uma instância intermediária entre o jurisdicionado e o juiz, nas demandas de saúde?**

A despeito de todas as boas intenções de que a iniciativa pode se revestir, a própria proposta da CRLS pode ser problematizada, porque, em alguns momentos, repele com grande veemência a busca pela prestação jurisdicional – o ajuizamento de uma ação judicial – como se o acesso ao Judiciário não fosse, ele próprio, um direito assegurado constitucionalmente. Um dos objetivos deste artigo é lançar um olhar crítico sobre esse aspecto.

Nessa medida, forma-se um paradoxo, porque as instituições ali presentes são

---

<sup>36</sup> Conferir em <<https://www.premioinnovare.com.br/praticas/1/camara-de-resolucao-de-litigios-de-saude-crls>>. Ver item: Quais os fatores de sucesso da prática?

<sup>37</sup> Por exemplo: BRAGA NETO, Adolfo. *Mediação de conflitos: conceito e técnicas*. In: LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SALLES, Carlos Alberto de; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coord.). *Negociação, Mediação e Arbitragem: Curso básico para programas de graduação em Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2012. pp. 103-125. Outro exemplo: BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, André Gomma de (Org.). *Manual de mediação judicial*, 6ª Edição (Brasília/DF:CNJ), 2016.

<sup>38</sup> Aspecto também percebido por MIRANDA NETTO, Fernando Gama de; SOARES, Irineu Carvalho de Oliveira. *Princípios procedimentais da mediação no novo Código de Processo Civil*. In: ALMEIDA, Diogo Assumpção Rezende de; PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJO, Samantha (Coord.). *A mediação no novo Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

responsáveis pela promoção de todos os direitos dos usuários em termos de saúde pública. Inclusive as Defensorias Públicas estarão institucionalmente encarregadas do ajuizamento das respectivas ações judiciais, caso o usuário não deseje tentar uma solução consensual, ou quando esta se mostrar inviável. Ou seja, quando o pleito for negado pelo ente público responsável ou quando o usuário não puder esperar por um posicionamento final, seja pelo deferimento ou pelo indeferimento do seu pleito.

A ideia de que as ações judiciais nesse campo devem ser evitadas também é difundida nas páginas institucionais dos entes parceiros. Um exemplo é o site do próprio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, órgão judiciário cujos Magistrados estão encarregados de julgar as ações ajuizadas pelos cidadãos em face do Município e/ou do Estado do Rio reivindicando alguma providência no campo da saúde pública.

Notícia publicada no site do TJERJ pela sua assessoria de imprensa, em outubro de 2015, enaltecia uma série de iniciativas levadas a efeito pelo governo do Estado do Rio de Janeiro criando uma “estrutura própria para atender casos de saúde que chegam à Justiça”<sup>39</sup>. Dentre as iniciativas apontadas, a matéria fez referência às CRLS, destacando informações sobre a economia de recursos públicos e pontuando que “a ideia é buscar soluções administrativas para o atendimento de cidadãos que precisam de medicamentos, exames, internações, tratamentos e transferências do SUS, evitando o ajuizamento de ações”.

O verbo “evitar” é significativo no contexto da notícia, reforçando a ideia de que uma ação judicial é algo a ser repellido, afastado a todo custo, sendo substituída a atuação do Juiz por outras instâncias. Ou, pelo menos, criando etapas que devam ser vencidas previamente para que, somente após, o Magistrado possa ser acessado por meio do devido processo legal, quando o pleito não é atendido no âmbito administrativo. Na realidade, a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece que não se pode excluir da apreciação do Poder Judiciário nenhuma lesão ou ameaça a direito (art. 5º, inciso XXXV).

Isso é ainda mais interessante quando se percebe que estratégia semelhante foi adotada no Código de Processo Civil de 2015 (art. 334) prevendo que o Juiz, ao receber uma petição inicial (ao entender que não é caso de julgar liminarmente improcedente o pedido) deve designar uma audiência de mediação ou de conciliação, a ser conduzida por mediadores e conciliadores, à qual o jurisdicionado, no mais das vezes, deve comparecer compulsoriamente.

---

<sup>39</sup> Conferir notícia publicada no site do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro pela sua assessoria de imprensa, no site oficial, na data de 28/10/2015, sob o título “Rio cria estrutura própria para atender casos de saúde que chegam à Justiça”. Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/5179723>>. Acesso em 20 dez. 2020.

De forma parecida com o que ocorre na CRLS, trata-se de criar instâncias de atendimento que precisam ser necessariamente superadas para que, somente após, se possa acessar a figura do Magistrado, que tem parte das duas atribuições descentralizadas e redistribuídas para outros atores – alguns mesmo novos dentro do cenário jurídico, como os mediadores, nos casos em que a sua atuação se torna necessária no processo (hipótese das ações contenciosas de família, por exemplo, conforme o CPC em vigor<sup>40</sup>).

Ainda sobre o tema, sugere-se a leitura da contribuição de Bárbara Lupetti e Maria Stella Faria de Amorim<sup>41</sup> que perceberam nuances burocráticos e autoritários na forma como os meios consensuais de resolução de conflitos vêm sendo apresentados à população brasileira em diferentes contextos, inclusive em sede judicial.

A CRLS, de forma análoga, é uma nova instância preenchida com uma série de procedimentos pertinentes ao protocolo de atendimento que deve ser compulsoriamente observado pelos seus usuários que desejem ver atendida uma demanda de saúde pública, exigindo, por exemplo, a apresentação de documentos, tais como comprovante de endereço, de renda, receituários médicos, dentre outros, bem como o agendamento de datas e horários de atendimento e retornos etc, sem o que o pedido não pode ser protocolizado junto à Câmara.

Nos casos em que o pedido é atendido administrativamente em um prazo razoável, pode-se entender que a Câmara serve para aproximar o usuário daquele ente público que deve prestar o atendimento à saúde, e que esse percurso burocrático surtiu bons resultados. Nessas hipóteses, aproximam-se o discurso institucional e a prática. Segundo informações disponibilizadas pelas próprias instituições envolvidas<sup>42</sup>, isso ocorre em percentuais bastante expressivos, justificando o próprio funcionamento da CRLS.

Entretanto, quando o pedido não é atendido em tempo razoável, ou quando o usuário tem a sua pretensão frustrada pela negativa do ente estatal responsável, seja pela ausência dos insumos, por negativa da necessidade, ou quaisquer outros motivos, a Câmara se revela como uma etapa administrativa adicional que precisa ser vencida antes do ajuizamento de uma ação judicial adequada para obrigar o inadimplente (União, Estado ou Município a

---

<sup>40</sup> Sobre o tema, conferir: FILPO, Klever Paulo Leal; ALMEIDA, Marcelo Pereira de. *O Movimento pelas Soluções Consensuais de Conflitos no Brasil: o emprego da Mediação no Processo Civil Brasileiro*. Revista Internacional Consinter de Direito, 2019, Ano V, Número VIII, DOI: <http://dx.doi.org/10.19135/revista.consinter.00008.20>. Acesso em 13 out. 2020.

<sup>41</sup> BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti; AMORIM, Maria Stella de. *Quando direitos alternativos viram obrigatórios: burocracia e tutela na administração de conflitos*. Antropolítica Revista Contemporânea de Antropologia, n. 37, 2014. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/11277/1/263-552-1-SM.pdf>>. Acesso em 25 ago. 2020.

<sup>42</sup> Conferir, por exemplo: <<http://www.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/5179723>>. Acesso em: 12 abr. 2021.



quem compete a prestação almejada) a cumprir a sua obrigação, muitas vezes por meio da concessão de uma medida de urgência pelo Magistrado.

Flávia Soares<sup>43</sup> levantou que expressivo percentual de solicitações que chegam à CRLS é atendido, levantamento este que vem ao encontro das falas e objetivos institucionais. Mas também constatou o que era evidente: além dos pleitos atendidos pela CRLS, há aqueles que não são atendidos, por diferentes motivos. Por exemplo, das 248 transferências de pacientes que foram solicitadas à CRLS entre 2014 e meados de 2016, apenas 42 (quase 17%) foram obtidas de forma administrativa. No mesmo período, dos 81 tratamentos buscados, somente 37 foram encaminhados administrativamente. Com relação a medicamentos, dos 3.495 solicitados, 1.526 foram disponibilizados pelas unidades de saúde pública (pouco mais de 43%). E dos 780 insumos solicitados, apenas 309 foram conseguidos na CRLS<sup>44</sup>, sem necessidade de propor ações judiciais.

Logo, em tais casos, a despeito da aproximação entre usuários e administração, amplia-se a distância entre o jurisdicionado (usuário do sistema de justiça) e o Poder Judiciário, aspecto que merece ser objeto de permanente vigilância pelos entes envolvidos, sobretudo aqueles destinados à ampliação do acesso à Justiça para os menos favorecidos – por sinal, público preferencial da CRLS.

## **6. Considerações Finais e Proposições**

As soluções consensuais têm potencial para viabilizar o acesso a direitos de forma rápida, barata e com qualidade. Contudo, o acesso ao Judiciário não pode se obstaculizado, e os usuários precisam ser claramente informados sobre o seu direito de obter prestações positivas de saúde por meio de ações judiciais, em caso de omissão ou demora exagerada do Poder Público. Não se pode pensar apenas nos custos do sistema de saúde ou da operação do sistema de justiça, porque estes estão a serviço da população, e não o contrário. O foco deve ser a concretização do direito à saúde, sobretudo para os mais necessitados.

---

<sup>43</sup> SOARES, Flávia Dantas. *A atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS) na resolução extrajudicial dos conflitos sanitários: um estudo nos anos de 2014 a 2016*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2017, pp. 83-84.

<sup>44</sup> É importante explicar que os medicamentos e insumos não são entregues ali, tampouco são ali realizados os procedimentos médicos pertinentes, etc. Mas sim mediante encaminhamento para uma determinada unidade de saúde, aumentando o caminho a ser percorrido e as chances de serem frustradas as expectativas de quem depende do atendimento público de saúde no Rio de Janeiro.

Ocorre que, por se tratar de uma iniciativa institucional que pretende conter a judicialização da saúde, situações de negativa ou recalcitrância que estariam aptas a justificar a propositura de ações pelos usuários que tiveram a sua pretensão desatendida na CRLS, não são destacadas, ao menos nas manifestações institucionais consideradas na pesquisa. Não foram localizados textos ou dados produzidos institucionalmente que pudessem colocar sob discussão o trabalho realizado na Câmara<sup>45</sup>.

Isso pode ser um equívoco, porque qualquer política pública contém imperfeições e precisa ser objeto de constante reavaliação, que pode promover redirecionamentos para o seu aperfeiçoamento contínuo, sempre tendo em mente que a saúde e o acesso ao Judiciário são direitos constitucionalmente contemplados, no Brasil, embora muitas vezes carentes de efetividade.

Além disso, é preciso dar voz aos usuários da CRLS, uma vez que tanto a sua idealização como operação é conduzida de forma hegemônica pelas instituições responsáveis, não sendo localizados na pesquisa mecanismos, institucionalizados e publicizados, por meio dos quais os usuários pudessem exercer uma participação efetiva, nem mesmo pela avaliação de suas impressões acerca dos serviços prestados.

Por outro lado, o protocolo de atendimento não pareceu contemplar prazos rígidos a serem observados e que pudessem sinalizar para o usuário e demais atores envolvidos o momento em que a tentativa de obter uma solução consensual deve ser considerada fracassada, dando ensejo ao ajuizamento da medida judicial cabível. No trabalho de campo foram ouvidos usuários que seguiram aguardando cirurgias, exames e outras providências por meses, mesmo depois dos atendimentos serem encaminhados administrativamente pela CRLS.

Em conclusão, a iniciativa de ofertar soluções consensuais para os conflitos sanitários é meritória, mas faz-se necessário constante avaliação e vigília, para que os necessários aperfeiçoamentos possam ser implementados de forma participativa, com atenção ao usuário, e sem menosprezar as dores de quem depende dos serviços de saúde pública para preservar a sua saúde, a sua vida e a dos seus familiares, valores estes que estão aptos, por si mesmos, a justificar o acionamento da máquina judiciária, já que este é também um direito tutelado constitucionalmente.

---

<sup>45</sup> No meio acadêmico, merece registro a tentativa de problematização desenvolvida por Raquel Nery em pesquisa desenvolvida na UFF. Conferir em: CARDOZO, Raquel Nery. *Desjudicialização do direito à saúde: a atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

## Referências

ASENSI, Felipe Dutra; PINHEIRO, Roseni. **Judicialização da Saúde e Diálogo Institucional: a experiência de Lages (SC)**. *Revista De Direito Sanitário*, 17(2), 2016, 48-65. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v17i2p48-65>

ASENSI, Felipe Dutra. **Judicialização ou juridicização? As instituições jurídicas e suas estratégias na saúde**. *Physis* [online]. 2010, vol.20, n.1, pp.33-55. ISSN 0103-7331. <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000100004>.

BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti; AMORIM, Maria Stella de. **Quando direitos alternativos viram obrigatórios: burocracia e tutela na administração de conflitos**. *Antropolítica Revista Contemporânea de Antropologia*, n. 37, 2014. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/11277/1/263-552-1-SM.pdf>>. Acesso em 25 ago. 2020.

BAPTISTA, Barbara Gomes Lupetti. **Os Rituais Judiciários e o Princípio da Oralidade**. Porto Alegre: Editora Sergio Antônio Fabris, 2008.

BRAGA NETO, Adolfo. **Mediação de Conflitos: Conceito e Técnicas**. In: LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SALLES, Carlos Alberto de; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coord.). *Negociação, Mediação e Arbitragem: Curso básico para programas de graduação em Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2012. pp. 103-125.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, André Gomma de (Org.). **Manual de Mediação Judicial**, 6ª Edição (Brasília/DF:CNJ), 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125/2010**. Disponível em : <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-mediacao/legislacao>>. Acesso em 02 mar. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105/2015 - Código de Processo Civil**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 18 mar. 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.140/2015 - Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm)>. Acesso em 01 mai. 2018.

CARDOZO, Raquel Nery. **Desjudicialização do direito à saúde: a atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

DELDUQUE, Maria Célia; CASTRO, Eduardo Vasquez de. **A Mediação Sanitária como alternativa viável à judicialização das políticas de saúde no Brasil**. *Revista Saúde em*

Debate. Rio de Janeiro, v. 39, n. 105, p.506-513, abr.-jun. 2015. DOI: 10.1590/0103-110420151050002017. Acesso em 05 jun. 2020.

FILPO, Klever Paulo Leal; ALMEIDA, Marcelo Pereira de. **O Movimento pelas Soluções Consensuais de Conflitos no Brasil: o emprego da Mediação no Processo Civil Brasileiro**. 2019. Revista Internacional Consinter de Direito, Ano V, Número VIII, DOI: <http://dx.doi.org/10.19135/revista.consinter.00008.20>.

FILPO, Klever Paulo Leal. **Mediação Judicial: Discursos e Práticas**. Rio de Janeiro: Mauad X e FAPERJ, 2016.

MELLO, Kátia Sento Sé; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. **Mediação e Conciliação no Judiciário: Dilemas e Significados**. Dilemas – Revista de Estudos de Conflitos e Controle Social. IFCS/UFRJ. Rio de Janeiro. v.4, n. 1, jan./mar. 2011.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; GÓMEZ, Francisco Javier Gorjón; SILVA, Larissa Clare Pochmann da; ALMEIDA, Marcelo Pereira de (Orgs.). **Estudos sobre mediação no Brasil e no Exterior – Vol. II**. Santa Cruz do Sul: Essere Nel Mondo, 2020.

MIRANDA NETTO, Fernando Gama de; SOARES, Irineu Carvalho de Oliveira. **Princípios procedimentais da mediação no novo Código de Processo Civil**. In: ALMEIDA, Diogo Assumpção Rezende de; PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJO, Samantha (Coord.). *A mediação no novo Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

NUNES, Thais Borzino Cordeiro. **A conciliação nas ações fazendárias: perspectivas teóricas e obstáculos empíricos para a sua efetiva implementação**. 2014. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Católica de Petrópolis, Petrópolis.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. **O Trabalho do Antropólogo: Olhar, Ouvir, Escrever**. Revista de Antropologia, São Paulo, USP, 1996, v. 39, n. 1. Disponível em: <[file:///C:/Users/Klever/Downloads/111579-Texto%20do%20artigo-201293-1-10-20160229%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Klever/Downloads/111579-Texto%20do%20artigo-201293-1-10-20160229%20(4).pdf)>. Acesso em 07 mar. 20.

SILVA, Alexandre Barbosa da; SCHULMAN, Gabriel. **(Des)Judicialização da Saúde: Mediação e Diálogos Institucionais**. Revista Bioética (impresa). 2017, n.25 (2), pp. 290-300. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1983-80422017252189>.

SOARES, Flávia Dantas. **A atuação da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS) na Resolução Extrajudicial dos Conflitos Sanitários: um estudo nos anos de 2014 a 2016**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2017.

SOUZA, Anderson Monteiro de. **A Atuação em Rede de Instituições Governamentais na Resolução de Conflitos sobre Demandas Sanitárias no Rio de Janeiro**. Dissertação de Mestrado apresentada à Fundação Getúlio Vargas no Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública. Rio de Janeiro, 2016.

TAVARES, Lucia Lea Guimarães; GRYNBERG, Cyro; MARCARENHAS, Rodrigo; PALHEIRO, Pedro Henrique di Masi; GOMES FILHO, Hugo Gonçalves; SARAIVA, Maria Luiza de Luna. **Descrição da Câmara de Resolução de Litígios de Saúde para concorrer ao**

**Prêmio Innovare 2014, na categoria advocacia.** Informações disponíveis em: <<https://www.premioinnovare.com.br/praticas/1/camara-de-resolucao-de-litigios-de-saude-crls>>. Acesso em 07 abr. 2020.

Recebido em: 30/03/2021  
1º Parecer em: 30/03/2021  
2º Parecer em: 11/04/2021