



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

JOÃO ARTHUR ÁLVARES DA SILVA

**A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE E OS REFLEXOS
ORÇAMENTÁRIOS NO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS – GO**

Anápolis – GO

2019

FICHA CATALÓGRAFICA

Álvares da Silva, João Arthur

A Judicialização da Saúde e os Reflexos Orçamentários no Município de Anápolis – GO / João Arthur Álvares da Silva, Anápolis: Universidade de Brasília, Orientador: Prof. Dr. Diego Mota Vieira, 2019. 32 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Especialização em Gestão Pública Municipal – Anápolis, Goiás, Universidade de Brasília, 2019.

Bibliografia.

1. Direito à Saúde. 2. Responsabilidade do Ente Público. 3. Judicialização da Saúde.

Universidade de Brasília – UnB

Reitora:

Prof^a. Dr^a. Márcia Abrahão Moura

Vice-Reitor:

Prof. Dr. Enrique Huelva

Decana de Pós-Graduação:

Prof^a. Dr^a. Helena Eri Shimizu

**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão
Pública:**

Prof. Dr. Eduardo Tadeu Vieira

Chefe do Departamento de Administração:

Prof. Dr. José Márcio Carvalho

Coordenadora do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Prof^a. Dr^a. Fátima de Souza Freire

JOÃO ARTHUR ÁLVARES DA SILVA

**A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE E OS REFLEXOS ORÇAMENTÁRIOS NO
MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS – GO**

Monografia apresentada ao Departamento de
Administração como requisito parcial à
obtenção do certificado de especialista (*lato
sensu*) em Gestão Pública Municipal.

Professor Orientador: Dr. Diego Mota Vieira

Anápolis – GO

2019

JOÃO ARTHUR ÁLVARES DA SILVA

**A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE E OS REFLEXOS ORÇAMENTÁRIOS NO
MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS-GO**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília do aluno

João Arthur Álvares da Silva

Doutor, Diego Mota Vieira
Professor-Orientador

Mestre, Sonirza Correa Marques,
Professor-Examinador

Anápolis, 27 de abril de 2019

RESUMO

Com base no direito fundamental a saúde, amparado pelas disposições da Constituição Federal de 1988, os cidadãos passaram a buscar junto ao Poder Judiciário, a efetivação deste direito social, sendo as ações acerca da assistência em saúde, ingressadas a partir das negativas dadas pela administração pública, assim, o Judiciário assumiu um papel intervencionista na efetivação das políticas públicas de saúde, ocasionando reflexos diretos no orçamento público, não diferenciando do panorama encontrado no município de Anápolis. Trata-se de um estudo exploratório de pesquisa, de abordagem qualitativa, o qual foi organizado de maneira estruturada, com questões abertas, realizado com gestores da Secretaria Municipal de Saúde, com o objetivo de analisar a atuação do Poder Judiciário no acesso aos serviços de saúde e os impactos trazidos por esta judicialização no orçamento público do município de Anápolis – GO. Os resultados da pesquisa corroboram com o consolidado por vários pesquisadores, em particular a necessidade de um diálogo efetivo entre os poderes Judiciário e Executivo, bem como uma ponderação de ordem econômica e orçamentária, nas decisões prolatadas pelos magistrados. Os dados apontam que a condução administrativo-financeira do município fica comprometida a partir da atuação judicial na esfera da saúde.

Palavras-chave: Políticas Públicas de Saúde. Direito à Saúde. Judicialização da Saúde. Secretaria Municipal de Saúde.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

RENAME – Relação Nacional de Medicamentos Essenciais

REMUME – Relação Municipal de Medicamentos Essenciais

SUS – Sistema Único de Saúde

UTI – Unidade de Terapia Intensiva

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
1.1	Contextualização	1
1.2	Formulação do problema	2
1.3	Objetivo Geral	3
1.4	Objetivos Específicos	3
1.5	Justificativa.....	3
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	5
2.1	Judicialização da saúde.....	7
2.2	Financiamento da saúde e os impactos no orçamento público ocasionados pela judicialização	8
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	11
3.1	Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa	11
3.2	Caracterização da organização, setor ou área, indivíduos objeto do estudo.....	11
3.3	Participantes da pesquisa	12
3.4	Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa.....	12
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados	13
4	RESULTADO E DISCUSSÃO.....	14
4.1	Percepções a respeito da judicialização da saúde pública	14
4.2	Os pacientes estão buscando tratamentos ou medicamentos por meio de decisões judiciais?.....	16
4.3	Consequências da judicialização da saúde para o município de Anápolis	18
4.4	Dificuldades para cumprimento das decisões judicializadas no município	20
4.5	Sugestões para contornar os problemas decorrentes da judicialização da saúde em Anápolis.....	21
4.6	Consequências positivas do fenômeno observado.....	23
4.7	Lições para o futuro	24
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO	27
	REFERÊNCIA	28
	APÊNDICES	32
	Apêndice A – Roteiro de Perguntas	32

1 INTRODUÇÃO

Prefacialmente, incumbe perquirir e discorrer nesse trabalho monográfico acerca da Judicialização da Saúde e os Reflexos Orçamentários no Município de Anápolis – GO, sendo esse fenômeno da judicialização a via recorrível por muitos municípios que veem o seu direito à saúde negado.

1.1 Contextualização

O Estado Democrático de Direito, iniciou a partir da promulgação da Carta Magna de 1988, comumente denominada Constituição Cidadã, a qual representou um divisor de mudanças no regime jurídico pátrio, ressalta-se dentre essas alterações, as relativas a consolidação dos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, sendo o direito à saúde um deles.

Nesse cenário, verifica-se que o direito à saúde passou a ser uma prerrogativa de todos os cidadãos e um dever do Estado, onde a partir da criação e regulamentação do Sistema Único de Saúde (SUS), esse direito teve maior amparo e ênfase, estabelecendo para o serviço de saúde no país diversas diretrizes e princípios como o da universalidade e da integralidade, dispondo ainda acerca dos papéis de cada uma das esferas governamentais no âmbito da saúde.

Contudo, os direitos sociais plenamente resguardados pela Constituição, deparou-se com a fragilidade dos diversos sistemas públicos que tem como fito a prestação dos serviços sociais, não sendo diferente no âmbito da saúde, onde a precariedade deste serviço, quer seja pela falta de estruturas e materiais, ou até mesmo de profissionais, passou a fazer parte do cotidiano do povo brasileiro, o que prolonga até os dias atuais, conforme dados consolidados pelo Conselho Federal de Medicina, que vistoriou entre janeiro de 2014 a dezembro de 2017, quase 5 mil unidades de saúde espalhadas por todas as Unidades da Federação, constatando a fragilidade da rede de atenção à saúde em todo o País.

De igual modo, o Sindicato dos Médicos de Anápolis – SIMEA, elaborou um documento entre novembro de 2016 a abril de 2017, com os resultados veiculados em jornais locais, o qual constatou o estado de alerta e gravidade apresentado pelas unidades de saúde do município de Anápolis, tendo verificado instalações precárias; a falta de manutenção e aquisição de novos equipamentos, a ausência de alguns medicamentos e insumos, a falta de higiene e condições de trabalho.

Diante desse quadro fático, verificou-se que os cidadãos tendo o seu direito à saúde negado, passaram a buscar junto ao Poder Judiciário uma forma de receber um adequado e eficiente atendimento nos serviços públicos de saúde. Deste modo, os cidadãos através de advogados, defensores públicos ou membros do Ministério Público (curadorias da saúde), começaram a interpor várias ações judiciais contra os entes públicos, com o fito de receberem de fato os mais diversos atendimentos de baixa, média e alta complexidade; cirurgias eletivas e de urgências; exames; tratamentos experimentais; além da disponibilização de medicamentos de alto e baixo custo, sendo essa busca à justiça denominada como a judicialização da saúde.

Assim, a propositura dessas ações judiciais, vem crescendo de forma significativa, não sendo diferente o cenário encontrado no município de Anápolis, onde através de levantamento de dados concretos junto à Secretaria Municipal de Saúde, do ano de 2013 até março de 2018, o município soma mais de 300 (trezentas) ações em seu desfavor, ressalta-se que os objetos dessas ações vão desde a disponibilização de leitos de UTI, até mesmo a realização de exame de baixa complexidade, o que conseqüentemente ocasiona um grande impacto no orçamento público municipal.

Ademais, verifica-se que por meio das decisões judiciais, ainda que em caráter liminar, as quais concede o objeto pleiteado pelo cidadão, muitas vezes, geram reflexos negativos que acaba abalando a condução administrativo-financeira do município de Anápolis, gerando conseqüentemente, certa instabilidade para obtenção de diversos serviços básicos de saúde outrora já previsível e planejado.

Neste contexto, torna-se relevante discorrer sobre a judicialização da saúde e os reflexos no orçamento público do município de Anápolis, haja vista ser um tema de grande relevância social, econômica e política, posto que a saúde financeira do ente público municipal poderá ficar comprometida, caso não se tenha um sistema concreto e seguro de políticas públicas de prevenção à saúde, com o fito de evitar os agravos ocasionados pelas patologias, os quais acabam culminando nas demandas judicializadas pelos pacientes que necessitam de tratamento especializados ou medicações de alto custo, sendo este direito à saúde devidamente previsto na Constituição Federal/88, que em algumas vezes acaba não sendo atendido e respeitado pelo ente público, sob a justificativa de comprometer o atendimento da coletividade.

1.2 Formulação do problema

Diante do tema apresentado, mister se faz levantar há indagação de como se dá a atuação do Poder Judiciário no acesso do cidadão aos serviços públicos de saúde do município

de Anápolis – GO, e quais são os principais reflexos negativos no sistema financeiro do ente público municipal em decorrência da judicialização desse direito social?

1.3 Objetivo Geral

Analisar a atuação do Poder Judiciário no acesso aos serviços de saúde e os impactos trazidos por esta judicialização no orçamento público do município de Anápolis – GO.

1.4 Objetivos Específicos

- A. Discorrer acerca do direito à saúde garantido constitucionalmente ao indivíduo e as suas formas de acesso.
- B. Esclarecer o que é, e quais são os objetivos da judicialização da saúde.
- C. Verificar de que forma o judiciário vem interpretando o direito à saúde pleiteado pelos pacientes, certificando se os pedidos na grande maioria são indeferidos ou julgados procedentes.
- D. Apurar se a quantidade de ações judiciais visando a tutela jurisdicional do direito à saúde no município de Anápolis – GO, tem aumentado ou diminuído com o passar dos anos.
- E. Averiguar se os gastos decorrentes de ações judiciais individuais pleiteando o direito à saúde têm comprometido os serviços públicos de saúde do município de Anápolis – GO.
- F. Analisar a percepção dos gestores públicos municipais acerca da judicialização da saúde.

1.5 Justificativa

A pesquisa justifica-se porque, o Poder Judiciário vem estabelecendo uma conexão com os cidadãos para a concretização do direito constitucional de acesso aos serviços de saúde, os quais deveriam ser efetivados pelo Poder Executivo de forma plena, por meio de políticas públicas de saúde eficientes, haja vista que através das decisões judiciais emanadas pelos membros do Judiciário, a Secretaria Municipal de Saúde de Anápolis, que havia negado anteriormente a realização de determinado procedimento, tem a obrigatoriedade de dar cumprimento ao que lhe foi imposto, onde o gestor acaba tendo que desviar a finalidade do

orçamento público para concretizar um direito individual e não o da coletividade, ocorrendo deste modo, uma interferência do Poder Judiciário junto as funções típicas do Executivo, sendo consignado por alguns autores até mesmo uma possível violação da separação dos Poderes, o qual está insculpido na Carta Magna de 1988.

Resta ainda salientar que, o fenômeno da judicialização da saúde vem sendo uma segunda porta de acesso ao Sistema Único de Saúde – SUS, posto que após o cidadão ter seu direito negado administrativamente, recorre ao judiciário a fim de efetivar o seu acesso ao serviço, contudo, o Estado na pessoa dos administradores/gestores, enfatizam que essa segunda porta de entrada, rompe com a equidade, assim como consome muitos recursos financeiros com o efetivação de cirurgias e até mesmo de medicamentos com valores exorbitantes, enfraquecendo a política de saúde, além de causar certa insegurança ao gestor público, que em acaso de não atendimento da determinação judicial, poderá ser penalizado pessoalmente, respondendo ainda por crime de desobediência.

Razão disto, a judicialização da saúde passou a estar em voga do ponto de vista acadêmico, onde vários doutrinadores e pesquisadores passaram a discutir acerca dos conceitos e consequências deste fenômeno, sendo que Neves (2017), afirma que esta temática passou a ser debatida atualmente por caracterizar uma suposta tensão entre o Poder Executivo na gestão das políticas públicas e o Poder Judiciário ao emanar decisões compelindo o Estado a disponibilizar de forma imediata os serviços de saúde.

Desta forma, a presente pesquisa espera cooperar, ainda que de maneira modesta, para a melhor compreensão da questão suscitada, indicando dados concretos, além de observações doutrinárias e jurisprudenciais, bem como artigos de internet relevantes para a uniformização dos critérios objetivos que devem ser aplicados quando do confronto administrativo e judicial com o tema supracitado.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O quantitativo de processos pleiteando o direito social da saúde em desfavor do Estado têm aumentado de forma exponencial, assim, será abordado de forma preliminar neste capítulo a saúde como um direito fundamental garantido pela Constituição Federal de 1988, em seguida irá tratar acerca da judicialização saúde, onde o Poder Judiciário passa a atuar na efetivação das políticas públicas, sendo que por fim será aclarado o entendimento sobre o financiamento da saúde e os reflexos trazidos ao orçamento através da judicialização.

No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, a teor do seu artigo 196, o Estado passou a assumir a responsabilidade de garantir de forma integral os serviços de saúde a população, tornando-a um direito fundamental do cidadão (GOMES, 2014). De igual modo, Mazza (2014), afirma que as prerrogativas fundamentais e as noções de Constituição e Estado Democrático de Direito, são por si só, inseparáveis, consignando que na seara dos direitos sociais, onde se encontra o direito à saúde, a Carta Magna de 1988, consagrou a existência deste como sendo um direito fundamental.

Ventura (2010), consigna que o direito à saúde como uma prerrogativa fundamental, além de ser reconhecido na Carta Magna de 1988, é expressamente disposto em leis nacionais e internacionais, a qual deve ser garantida pelo Estado aos seus cidadãos, através de ações e políticas públicas sociais e econômicas, permitindo um acesso igualitário e adequado a este serviço, a fim de proporcionar o bem-estar para todos os indivíduos.

Assim, no campo da legislação infraconstitucional, têm-se a Lei nº 8.080/90, que além de regulamentar o direito fundamental a saúde, estabeleceu o dever do Estado de promover condições indispensáveis para o pleno exercício dessa prerrogativa, tendo sido no ato da promulgação desta norma criado o Sistema Único de Saúde – SUS, onde por meio de suas diretrizes principiológicas são norteadas as ações e serviços de saúde no país, bem como a estruturação e o desenvolvimento de um modelo operacional, definindo a competência de cada ente federado (União, Estado e Município), dando origem ao modelo básico das políticas públicas de saúde no Brasil. (BRASIL, 1990).

Outrossim, temos que Ventura (2010), consigna que o direito social à saúde implica na prestação de serviço positiva do Estado, onde o ente estatal além de ofertar os serviços em geral de saúde, deve fornecer insumos de assistência e medicamentos, levando a prerrogativa da saúde para uma dimensão individual e outra coletiva em sua ocorrência.

Contudo, como os demais direitos a prestações positivas por parte do Estado, o direito à saúde coloca problemas particulares para sua efetivação, não tendo as normas constitucionais e infraconstitucionais atingindo suas finalidades de forma concreta, onde as políticas públicas não alcançam de forma igualitária e isonômica a todos os indivíduos, ocasionado desigualdades na assistência à saúde da população, não vinculando, em algumas vezes, o atendimento público obrigatório a qualquer cidadão. (MAZZA, 2014).

Deste modo, diante da inércia ou impossibilidade do Estado em prestar o serviço, onde o cidadão não consegue vislumbrar nas instâncias políticas-representativas os mecanismos necessários para suprir suas necessidades, passam a enxergar no Poder Judiciário a solução dos seus problemas, recorrendo a esta via como uma alternativa nova. (BARREIRO, 2015). Assim, com a intervenção do Judiciário na efetivação das políticas públicas, surge o fenômeno da judicialização.

Segundo Barroso (2012) a judicialização significa que órgãos do Poder Judiciário está decidindo algumas questões referentes a política e os direitos sociais, situações que deveriam ser decididas pelas instâncias políticas tradicionais, qual seja o Poder Executivo e Legislativo. Neste sentido, Barroso (2012), afirma ainda que a partir do fenômeno da judicialização, tem-se a transferência de poderes aos juízes e Tribunais, onde a prerrogativa é decidida com alteração na argumentação e linguagem, assim como na forma de participação da sociedade.

Para Barreiro (2015), a judicialização pode ser entendida como um fenômeno político, social e jurídico, por meio do qual o Poder Judiciário passa atuar nas searas antes limitadas ao espaço político-partidário, a partir da demanda impetrada por algum cidadão ou por um representante legal, como o Ministério Público, que necessita do serviço público não disponibilizado pelo estado.

Diante do fenômeno da judicialização, Leite (2018), vislumbra uma tensão entre o Poder Judiciário e dos demais poderes, sendo que esse tensionamento é instalado quando o administrador público se vê compelido a cumprir uma sentença emanada pelo Poder Judiciário com fundamento na Constituição Federal, a qual conseqüentemente invade a seara de competência típica do seu poder, o que caracterizaria uma judicialização da política.

Noutro pórtico, (Barroso, 2012), ressalta que a partir da análise do modelo de Constituição analítica, com a previsão da separação dos poderes, assim como do sistema de controle de constitucionalidade abrangente, ressaltando o sistema de freios e contrapesos que pode ser considerado o complemento e a garantia da separação dos poderes adotados pelo Brasil, residem as premissas que autorizam as discussões de abrangência política através de

ações judiciais, assim, a judicialização decorre da vontade do constituinte e não do Poder Judiciário.

2.1 Judicialização da Saúde

De acordo com Ventura (2010), os processos judiciais fundamentados no direito constitucional da saúde, ajuizados de forma individual e coletiva, em desfavor do ente estatal, tiveram início na década de 90, a partir da exigência de medicamentos e tratamentos médicos, por parte dos pacientes portadores do vírus HIV/Aids, os quais se viam desassistido pelo Poder Público, sendo que as reivindicações eram amparadas no dever do Estado de realizar no Sistema Único de Saúde – SUS, a prestação de serviços de saúde individual, de maneira integral, universal e gratuita.

Para Ventura (2010), o fenômeno da judicialização da saúde invade os aspectos sociais, éticos e sanitários, indo além dos elementos jurídicos e a gestão das ações e serviços públicos, sendo que este fenômeno exprime a exigência e modo de atuação legítima dos indivíduos e determinadas instituições, que tem como finalidade realizar a garantia e promoção das prerrogativas de cidadania que são amplamente dispostas nas legislações vigentes do estado democrático de direito.

Desta maneira, a judicialização da saúde pode ser entendida como sendo uma exigência do cidadão junto ao Poder Judiciário, o qual emana decisões de caráter vinculante, que sobrepõem as normativas do Sistema Único de Saúde, assim como aos atos praticados pelo Executivo, sendo que o fenômeno da judicialização da saúde, se materializada na maioria das vezes, através de mandados judiciais para a satisfação de procedimentos terapêuticos e diagnósticos, além de consultas, internações e a dispensa de medicamentos e insumos médico-hospitalares. (RAMOS, 2017).

Assim, conforme D'Espíndula (2013), a partir das disposições da Constituição Federal de 1988, a qual dispõe que a todos deve ser garantido o acesso integral e isonômico a saúde, o cidadão busca solucionar os seus problemas de acesso aos serviços e ações de saúde, como cirurgias não realizadas pelo SUS, responsabilidades médicas, disponibilização de leitos de UTI, insumos e medicamentos, assim, a judicialização da saúde está se tornando cada vez mais recorrente, onde os indivíduos pleiteiam junto ao Judiciário os aportes indispensáveis aos seus tratamentos.

Leitão (2014), ressalta que diante dos entraves encontrados pelo Poder Executivo para realização do seu dever, o qual é estabelecido no ordenamento jurídico, o cidadão passou a

buscar através do Poder Judiciário, uma nova forma de efetivação da assistência à saúde, deste modo, a partir da aplicação do direito ao caso concreto, o Executivo passa a prestar o atendimento ou assistência solicitada, o que conseqüentemente traz efeitos na implantação das políticas públicas e no orçamento público.

Campos Neto (2018), afirma que em que pese as decisões judiciais buscarem garantir a prerrogativa à saúde, assim como as necessidades do indivíduo, as ordens judiciais causa interferência nas alocações de recursos públicos, indo na contramão do princípio da equidade em saúde, sendo agravada ainda mais a situação quando se leva em consideração que, no ápice das decisões, estão uma prescrição ou requisição médica, com saberes médicos complexos dentre as inúmeras especialidades da medicina.

Por outro lado, Ferreira (2015), consigna que as decisões judiciais acerca do direito fundamental à saúde, não raras vezes, demoram ou deixam de ser cumpridas pelo Executivo, ocasionando certo descrédito para a ordem judicial, deste modo, o Poder Judiciário passou a impor penalidades nas suas decisões emanadas, com o fito de compelir a Administração a atender a sua ordem e conseqüentemente o cidadão, assim, os meios coercitivos impostos são a possibilidade de prisão do agente público por descumprir ordem legal, além das medidas de impacto financeiro como o estabelecimento de multa diária, a realização de depósito judicial do importe necessário, ou ainda a determinação de sequestro de recursos públicos, obtendo diretamente a satisfação da obrigação sem a participação da gestão pública.

2.2 Financiamento da saúde e os impactos no orçamento público ocasionados pela judicialização.

Conforme disposto no artigo 198, da Constituição Federal de 1988, existe diretrizes responsáveis pela organização da saúde, onde estabelece que os serviços de saúde, assim como suas ações integram uma rede regional e hierárquica, que constitui o Sistema Único de Saúde, o qual é mantido por meio de recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (LEITE, 2018).

De acordo com Leite (2018), a partir da edição da Lei Complementar nº 141/12, criou-se os critérios de rateio dos recursos a serem transferidos para custeio da saúde, assim como fixou os valores mínimos a ser aplicado pelos entes estatais em ações e serviços públicos de saúde, onde estabeleceu o percentual mínimo de 15% para os Municípios; 12% para os Estados; já para a União restou realizar os gastos mínimos de acordo com a Receita Corrente Líquida.

Silva (2017), afirma que o Poder Executivo, com o apoio direto do Legislativo, estrutura a administração pública a partir da criação de diretrizes, objetivos, metas e prioridades, elencando as despesas que constarão no Plano Plurianual, em razão dos programas de duração continuada e que excedam o orçamento anual, que por sua vez será definido na lei de diretrizes orçamentárias, responsável por vincular as despesas a sua correspondente receita, sendo que somente após a devida autorização desse texto legislativo, amparado pelo princípio da legalidade, é que será possível realizar os gastos para a implantação da política pública de saúde, ou qualquer outra política pretendida, assim, o gestor é totalmente vinculado ao sistema orçamentário público, sendo que qualquer conduta comissiva ou omissiva do administrador em face dos gastos e empenhos de recursos públicos, os quais não estejam amparados nos pilares orçamentários, lhe poderá ser imputado o crime de responsabilidade fiscal, a teor da lei complementar nº 101/2000.

Para Mazza (2014), o gestor público fica obrigatoriamente adstrito ao ordenamento orçamentário, sendo que na contramão desta regra estão os juízes, onde em várias vezes ficam restritos somente a leitura do ordenamento jurídico, sem ao menos observar as questões vinculadas ao planejamento orçamentário, assim, caso seja autorizado os gastos para cumprimento das determinações judiciais, os quais são despesas imprevisíveis ao orçamento, poderá o administrador ser punido nos ditames da Lei de Crimes Fiscais, e ainda correrá o risco de uma punição pelo crime de responsabilidade.

Neste sentido, Mazza (2014), ressalta ainda que a partir da judicialização da saúde, ocorrem grandes impactos no sistema orçamentário público, decorrentes da realocação de recursos que tenha como fito o cumprimento das decisões judiciais, trazendo prejuízos aos indivíduos que se beneficiaria com as ações a serem custeadas por este recurso, bem como as políticas públicas de saúde, haja vista que trata de gastos imprevisíveis.

Silva (2017), classifica como alarmante o fato de um administrador público, em razão de uma decisão judicial, ser obrigado a efetivar gastos inesperados que superem as políticas públicas de saúde já planejadas e implantadas, para realizar o atendimento do interesse de uma minoria privada que ingressa em juízo, onde esses recursos poderiam beneficiar toda a coletividade, que acaba sendo prejudicada pelos gastos inesperados para atendimento de um número inexpressivo de cidadãos determinados nas sentenças, o que leva a concluir que os magistrados ao prolatar suas determinações não possuem a dimensão das políticas públicas de saúde afetadas por sua ordem.

De acordo com Leite (2018), a partir das decisões concessivas do direito à saúde, tem-se impactos significativos no orçamento público nacional como um todo, adquirindo o Poder

Judiciário a função de efetivação dessas políticas públicas, todavia, essa interferência ocasiona uma política de coerência controversa e impertinente, posto que poderá causar enorme instabilidade para a efetivação e execução de serviços básicos outrora regulares, diante dos reflexos deixados na condução administrativo-financeira do ente estatal.

Diniz (2014), aponta dois argumentos diversos para as implicações da judicialização do direito à saúde, afirmando que de um lado tem-se a existência da efetivação desta prerrogativa ao cidadão, enquanto que por outro, há um risco da intervenção inadequada do Poder Judiciário nas políticas públicas caso não sejam utilizados critérios objetivos e uniformes nas decisões prolatadas, assim como não esteja o magistrado de posse de dados e informações concretas quanto à possibilidade e adequação orçamentária e técnica do bem demandado.

De igual modo, Gomes (2014), afirma que passa a ser inevitável considerar a importância advinda pela judicialização da saúde como indicativo das necessidades coletivas e individuais dos cidadãos que estão desassistidos nesta seara, contudo, ressalta que o aumento desenfreado nos últimos anos das ações judiciais pleiteando o direito à saúde, ocasiona grandes impactos na gestão do SUS e a conseqüente piora das iniquidades, à medida que impele despesas imprevisíveis aos orçamentos da União, do Estado e dos Municípios.

Sendo assim, Leite (2018), consigna que os Sistema Único de Saúde - SUS, é estruturado de forma hierarquizada, deste modo, o Poder Judiciário ao proferir suas decisões não poderá ignorar as diretrizes regulatórias e administrativas da saúde, assim, as decisões judiciais não poderão gerar desequilíbrio no orçamento público.

Por fim, Mazza (2014), consigna que a saúde e o orçamento público estão interligados, logo a garantia do direito fundamental a saúde depende do orçamento para sua devida efetivação, devendo, portanto, existir uma proporcionalidade e um equilíbrio das determinações emanadas pelo Poder Judiciário nas questões relacionadas ao fenômeno da judicialização da saúde.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Nesta pesquisa monográfica será utilizado o método exploratório, com o fito de proporcionar o melhor esclarecimento e compreensão acerca dos reflexos da judicialização da saúde no orçamento público do município de Anápolis – GO, ressalta-se que essa repercussão orçamentária será observada a partir da percepção dos gestores locais.

3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa

A tipologia utilizada neste trabalho será a pesquisa exploratória, dentro de uma abordagem qualitativa organizada de forma estruturada, contendo dados primários quanto ao questionário aplicado aos participantes.

3.2 Caracterização da organização, setor ou área *locus* do estudo

O estudo abordará os reflexos no orçamento público ocasionados pelas ações judiciais acerca do direito à saúde no âmbito do município de Anápolis, o qual possuía uma população estimada em 381.970 habitantes no ano de 2018, sendo o 3º maior município do Estado de Goiás, em termos populacionais, conforme dados do IBGE.

O município dentro da sua organização administrativa possui 12 Secretarias, sendo a Secretaria Municipal de Saúde, uma das maiores Pasta, que tem como finalidade zelar e cuidar do bem-estar dos munícipes, estando estruturada entre atenção básica que conta com 35 unidades de saúde da família e 05 unidades básicas de saúde; atenção especializada com 10 unidades de saúde e serviços de urgência e emergência com 04 unidades de saúde.

De acordo com o Tribunal de Contas do Município – TCM, no ano de 2015 o município de Anápolis – GO, obteve uma receita de impostos de R\$ 483.308.388,52, sendo que as despesas com saúde foram de R\$ 94.204.963,69, limite constitucional de 19,49%, de igual modo, no ano de 2016 teve uma receita proveniente de impostos no valor de R\$ 522.648.467,38, gastando com a saúde R\$ 109.066.752,92, o que equivale 20,87% no parâmetro de limite constitucional. Por fim, no ano de 2017, teve despesas em Saúde no valor de R\$ 130.350.107,03, já a receita de impostos foi equivalente a R\$ 565.791.329,14, utilizando 23,04% com os serviços de saúde.

Ademais, de acordo com os dados disponibilizados pela Secretaria Municipal de Saúde para a pesquisa, somente no ano de 2014 o município de Anápolis – GO, somou 106 ações pleiteando o acesso em algum tipo de serviço de saúde; já no ano de 2015 os números chegaram a 82 ações, enquanto em 2016 contabilizaram 44 ações; sendo que de 2017 a março de 2018, foram ajuizadas 73 ações.

3.3 Participantes da pesquisa

A pesquisa foi realizada com 04 participantes, tendo sido escolhido esses sujeitos, posto serem servidores de diversos departamentos da Secretaria Municipal de Saúde, os quais vivenciam diariamente em seu desempenho funcional o fenômeno da judicialização da saúde, ressalta-se que as atuações desses sujeitos vão desde a apresentação de elementos e subsídios para as repostas das ações judiciais; passando pelo planejamento; bem como a compra/aquisição dos objetos demandados e derradeiramente no orçamento e adimplemento das despesas.

3.4 Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa

O procedimento desenvolvido para coletar as informações necessárias para esta pesquisa, foi um questionário com questões abertas, apresentado ao respondente da seguinte forma: **a)** Qual é a sua opinião a respeito da judicialização da saúde?; **b)** Pacientes estão buscando tratamentos ou medicamentos por meio de decisões judiciais. O que você pode dizer a respeito disso?; **c)** Quais são as principais consequências da judicialização da saúde para o município de Anápolis?; **d)** Quais são as principais dificuldades encontradas para realizar o cumprimento das demandas judicializadas no município?; **e)** O que poderia ser feito para contornar a judicialização da saúde ou diminuir os seus reflexos negativos? **f)** É possível observar efeitos positivos decorrentes desse fenômeno? Quais?; **g)** Quais lições os gestores públicos podem tirar desse processo de judicialização da saúde?

O roteiro supramencionado foi construído com base nos autores Leite (2018); Ventura (2010); Mazza (2014) do referencial teórico, os quais fazem a abordagem da judicialização da saúde e as suas consequências.

Ressalta-se que o presente questionário foi organizado de forma estruturada e sequencial, com o fito de trazer perguntas para expressar o fenômeno investigado, sem levar ao induzimento de respostas, estando todas as questões atreladas ao problema central do presente trabalho.

3.5 Procedimento de coleta e de análise de dados

A coleta de dados ocorreu de forma presencial na Secretaria Municipal de Saúde, entre os dias 11 e 12 de abril de 2019, tendo os participantes redigido respostas a cada item do roteiro, sendo que após os sujeitos entregarem os questionários, esses foram devidamente digitalizados.

De outra banda, ressalta-se que a análise de dados realizada foi qualitativa, ou seja, verificação de conteúdo, onde se buscou extrair dos sujeitos, os seus pensamentos livres sobre a judicialização da saúde e as questões de ordem orçamentária, descrevendo as suas percepções e o nível do entendimento geral acerca da temática.

Os dados inerentes ao número de ações judiciais em desfavor do município, foi contabilizado através da análise de planilhas que são alimentadas por servidores do departamento jurídico da Secretaria Municipal de Saúde, de igual modo, com o fito de quantificar os valores de receita anual de impostos do município, assim como os gastos com saúde, levando em consideração a obrigação legal, foi realizado um levantamento no portal eletrônico do Tribunal de Contas do Município – TCM Goiás.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A partir do fenômeno da judicialização da saúde, será utilizado além da análise documental, as respostas de um questionário realizado com 04 (quatro) sujeitos que lidam diariamente com a atuação judicial na esfera da saúde no âmbito do município de Anápolis, sendo o **Entrevistado 01**, lotado no departamento jurídico; o **Entrevistado 02**, lotado no setor de planejamento; o **Entrevistado 03**, lotado no departamento financeiro e por fim o **Entrevistado 04**, lotado no setor de compras.

Ademais, ressalta-se que os questionários aplicados aos entrevistados podem ser classificados como estruturados, com um roteiro elaborado totalmente pertinente a temática, sendo que o conteúdo aborda desde a visão geral acerca da judicialização da saúde, assim como a extração de aspectos positivos e negativos deste fenômeno. Este capítulo está estruturado segundo as perguntas que construíram o instrumento de coleta de dados e as respostas dos entrevistados.

4.1 Percepções a respeito da judicialização da saúde pública.

Nessa seção serão abordadas as percepções dos entrevistados acerca da judicialização da saúde pública no município de Anápolis. Para o Entrevistado 01, há certos aspectos positivos em relação a esse processo, no entanto, ressaltou o risco de comprometer o atendimento da coletividade:

“Acredito que todas as demandas que chegam ao Judiciário, têm seus aspectos positivos, já que veem do Poder Judiciário o único mecanismo apto a dar concretude àquele tratamento/medicamento que tanto necessitam naquele momento. No entanto, esta judicialização provoca uma inversão das políticas públicas de saúde, fazendo com que, para dar cumprimento às decisões judiciais, haja um comprometimento do orçamento público em detrimento de políticas coletivas do direito inafastável à saúde”. (ENTREVISTADO 01).

Já para o Entrevistado 02, a falta de atualizações e discussões sobre as políticas públicas, assim como a ausência de uma gestão eficiente, torna necessária a intervenção judicial no Poder Executivo:

“A garantia do acesso a serviços de Saúde estabelecida pela CF, possibilita a usuários do Sistema Único de Saúde a busca incessante pelo atendimento. Porém, infelizmente

a falta de atualizações e discussões sobre políticas públicas de Saúde, eficiência financeira e gestão entre os poderes provoca a intervenção judiciária aos entes executivos. Por isso, penso que a referida intervenção é um mal necessário, visto os diversos contextos aos quais são exigidos. Contudo, vivenciando a rotina diária entendo que é necessária uma discussão aprofundada sobre os meios de como são realizadas as judicializações e os parâmetros utilizados para o proferimento das decisões”. (ENTREVISTADO 02).

O Entrevistado 03, consignou que pode extrair-se pontos positivos e negativos da judicialização, todavia, é necessário que se tenha um amplo diálogo entre os Poderes, ante o limitado orçamento para cada seara:

“Acredito que não se pode visualizar na judicialização a solução para todos os problemas no âmbito da saúde, contudo, também não se pode condenar de pronto esse fenômeno, haja vista, que se pode extrair pontos positivos e negativos, o ideal é que se tenha um verdadeiro diálogo entre os Poderes, a fim de que se busque uma decisão justa para o paciente que teve o atendimento negado, porém que esta decisão não onere de forma demasiada a administração pública, ante o orçamento limitado para cada área de atuação”. (ENTREVISTADO 03).

Derradeiramente, o Entrevistado 04 afirmou que diante da falta de planejamento eficaz das políticas públicas de saúde, a judicialização passa a ser inevitável em alguns casos, no entanto, a decisão judicial não poderá prejudicar os serviços à coletividade:

“Torna-se inevitável a judicialização em alguns casos pontuais, quando de fato por falta de um planejamento eficaz a política pública fica deficitária, contudo, este fenômeno deve ser exceção, sendo que as decisões emanadas pelo Judiciário não podem desfalcar o orçamento para prestação do serviço à coletividade. A política da atual gestão com relação dispensa de medicamentos e insumos é em atender todos os pacientes dentro das possibilidades legais, o objetivo é reduzir o número de processos judiciais e atender as demandas existentes. Os novos processos licitatórios já incluem os pacientes judicializados, uma vez que identificamos que muitos medicamentos que foram judicializados fazem parte da REMUME (Relação Municipal de Medicamentos Essenciais) e os insumos judicializados na sua maioria fazem parte do estoque da prefeitura”. (ENTREVISTADO 04).

Assim, em análise perfunctória aos dados encontrados na pesquisa, é possível verificar que para os participantes o fenômeno da judicialização da saúde poderá ocasionar um risco nos serviços a serem prestados para a coletividade, conforme também assinalado por Silva (2017),

tornando forçoso a criação de parâmetros com base em questões técnicas no momento da prolação das decisões, a fim de que os atos judiciais atendam os pacientes sem acarretar grandes impactos financeiros, ressalta-se que para alguns sujeitos, a judicialização torna-se necessária para que ocorra o efetivo atendimento do paciente, classificando esse fenômeno como um mal necessário.

Neste sentido, Neves (2017) afirma que a partir da omissão e violação do direito à saúde, o Poder Judiciário passa a ter legitimidade para intervir na evidente falta de gerenciamento de políticas públicas com qualidade, por parte do Poder Executivo. Deste modo, não resta dúvidas, da imprescindibilidade em se ter a atuação do Judiciário na garantia da efetivação das políticas públicas de saúde, quando se tem negado tal prerrogativa por parte da Administração Pública.

4.2 Os pacientes estão buscando tratamentos ou medicamentos por meio de decisões judiciais?

No que concerne ao aumento da judicialização da saúde, à qual será tratada nesta seção, o Entrevistado 01 afirma que só por meio das decisões judiciais o cidadão tem seu direito respeitado, sendo este, um movimento em ascensão. “A busca de tratamentos ou medicamentos através do Poder Judiciário é um movimento crescente, como todas as demais áreas, que, somente tem seus direitos respeitados por meio de acionamento do Judiciário”. (ENTREVISTADO 01).

Todavia, o Entrevistado 02 afirma que há um aumento visível no número de ações pleiteando o direito à saúde, sendo que os cidadãos buscam as medidas judiciais, em decorrência de terem o atendimento negado pela falta de estrutura físicas das unidades, acrescido da ausência de recursos orçamentários:

“Sim, é visivelmente constatado por meio de mandados de segurança, requisições ministeriais e outras solicitações oficiais, que diversos pacientes tem buscado medidas judiciais para conseguir atendimentos, medicamentos, cirurgias e outros serviços disponibilizados pelo SUS. São diversos fatores que contribuem para esse incremento. Podendo ser citado o sucateamento a longo prazo realizado na estrutura física de atendimento ao paciente. A Atenção Básica, que é a porta de entrada ao usuário SUS, foi por muito tempo objeto de planejamento não assertivo, onde a quantidade foi pontuada como essencialidade e a qualidade não dada à devida importância. Essa prática, minimiza a eficiência na prevenção à saúde, e compromete o ciclo de atendimento pela falta de insumos, profissionais, estrutura e outras situações que

forçam o solicitante ao poder judiciário. Outro fator contribuinte a judicialização é sem dúvida, a falta de recurso orçamentário e financeiro e a dificuldade das gestões em atender diversas demandas com limitações tão expressivas”. (ENTREVISTADO 02).

Ademais, o Entrevistado 03 consignou que houve um crescente aumento no número de pacientes que recorrem ao Judiciário para ser atendido nos serviços de saúde, no entanto, deve ser esse processo aprimorado, pois muitos magistrados sem conhecimento técnico da demanda, se limita a deferir o pedido com base exclusiva em uma única prescrição médica:

“Em análise ao contexto diário da Secretaria Municipal de Saúde é possível verificar que nos últimos anos houve um crescente aumento na procura do cidadão junto ao Poder Judiciário, pelo que foi pleiteado administrativamente, e que por alguma circunstância justificada foi negado o atendimento, todavia, penso que esse processo deve ser aprimorado, pois a partir de uma decisão proferida por um juiz, o qual muitas vezes não tem conhecimento técnico e elementos suficientes para escolher quem deve receber o tratamento, posto tratar de saberes da medicina, o que vai além do conhecimento jurídico, sendo que ao ser instruída as ações judiciais o magistrado imediatamente determina o cumprimento do objeto a partir de apenas uma prescrição ou pedido médico, não indo a fundo no caso para verificar se esse é ou não o tratamento necessário para o determinado paciente”. (ENTREVISTADO 03).

De outro modo, o Entrevistado 04 afirmou que reduziu o número de indivíduos que judicializam as demandas de saúde pleiteando medicamentos e insumos, em razão da organização do processo de compra:

O número de pacientes em busca de medicamentos reduziu significativamente, a judicialização da saúde em Anápolis na parte que diz respeito a medicamentos e insumos hoje já não é um grande problema, embora tenha um bom caminho a percorrer, os pacientes são atendidos conforme as demandas judiciais e os processos licitatórios para atender os pacientes vigentes estão em vigor, e os novos pacientes são atendidos inicialmente com compras diretas até que possam ser inseridos nos processos licitatórios. (ENTREVISTADO 04).

Em que pese um dos entrevistados afirmar que houve a diminuição no número de ações buscando o acesso a medicamentos e insumos, é possível concluir que os demais sujeitos observaram um aumento da judicialização deste direito social, neste sentido, é o entendimento de Gomes (2014), o qual afirma que nos últimos anos verifica-se um aumento desenfreado de ações pleiteando o direito à saúde.

De igual modo, verifica-se que Campos Netos (2018), assim como o Entrevistado 03, refuta a utilização de uma única prescrição para o deferimento das ações pleiteando o direito à saúde, desta maneira, antes de apreciar o objeto da demanda, o magistrado deve no mínimo consultar outras informações, de acordo com a medicina de evidência, possibilitando ao juiz deliberar a ação, sabendo se o pedido deduzido é de fato compatível.

4.3 Consequências da judicialização da saúde para o município de Anápolis

Diante da ocorrência do fenômeno da judicialização da saúde, é possível auferir consequências, as quais serão tratadas nesta seção, onde de acordo com o Entrevistado 01, a grande consequência desta ação é o comprometimento de vultosos recursos públicos para poucos pacientes, deixando desassistidos os demais cidadãos:

“As consequências da judicialização no município é semelhante à que acontece com todos os demais Entes; ante a absoluta inércia do poder público em promover os direitos constitucionais aos seus munícipes, casos individualizados de fornecimento de medicamentos e tratamentos são cumpridos, tornando habitual tal conduta, com o comprometimento de vultosos recursos públicos para poucos pacientes, em detrimento de todo o resto da população que continuarão desassistidos”. (ENTREVISTADO 01).

De igual modo, para os Entrevistados 02 e 03 a principal consequência da judicialização da saúde é os reflexos no orçamento público com os gastos inesperados, posto haver a quebra do planejamento e cronograma orçamentário, onde a partir da decisão emanada pelo Judiciário o gestor local deverá realocar recursos para atendimento da referida ordem, sob pena de responder criminalmente, o que levará ao comprometimento de recursos públicos para a efetivação de políticas públicas em prol da coletividade:

“Uma das principais consequências da judicialização da Saúde no município é a quebra no Planejamento Financeiro, cronograma de ações e aplicação dos recursos disponíveis. Uma vez que é realizado o planejamento para compras de medicamentos, insumos, serviços, pagamentos de servidores e locações, o recurso é reservado ao destino proposto, porém, ao ser notificado de um mandado judicial com o cumpra-se, o gestor é obrigado a desvincular recursos anteriormente pré-estabelecidos para o atendimento da decisão. Citando um exemplo simples, o recurso para a nutrição que seria adquirida e distribuída a determinada família que já aguarda por determinado tempo, pode não ser entregue em virtude de o recurso ter sido utilizado para o

cumprimento de uma decisão judicial. Ou seja, um ciclo é criado. Onde a família não provida do nutriente também irá procurar meios judiciais para consegui-lo. Citando outro exemplo, temos a compra de itens não disponíveis no município ou até mesmo no país. Que por terem prazo mínimo para a aquisição podem ter o valor incrementado devido à falta do item no mercado”. (ENTREVISTADO 02).

“Sem sombra de dúvidas a principal consequência da judicialização da saúde é no orçamento público, haja vista que a Administração Pública tem um trabalho pautado em um planejamento orçamentário anual, o qual é previamente aprovado por meio de lei, assim, a partir da prolação de uma decisão obrigando o ente público a fornecer um serviço ou medicação sem ter esses gastos previsíveis, ocorrerá uma desorganização da política pública de saúde no município, podendo atingir toda a coletividade, posto que será tirado recursos que atenderia determinados cidadãos para atendimento de um indivíduo. Frisa-se ainda, que pode ser considerado como reflexo negativo as ordens de bloqueio de recursos públicos quando não atendida as decisões no prazo estipulado, bem como a responsabilização até mesmo criminal do gestor por não cumprir a determinação”. (ENTREVISTADO 03).

Outrossim, o entrevistado 04, consignou que o aumento das despesas para aquisição de medicamentos e insumos hospitalares é a principal consequência desse fenômeno, ressaltando que algumas vezes o ente municipal é responsabilizado de forma indevida, haja vista que a competência de fornecer o objeto daquela ação é do Estado:

“As consequências que a judicialização traz para o município de Anápolis é o aumento com gasto nas compras de medicamentos e insumos hospitalares (fraldas, curativos, seringas, luvas). Além disso o Ministério Público responsabiliza o município em quase todos os casos de ações, uma vez que nem sempre a responsabilidade de atendimento daquele paciente é do município, há casos em que a competência é o Estado”. (ENTREVISTADO 04).

Deste modo, ressalta-se que ao ser o gestor público intimado da decisão que garante o procedimento ou fornecimento de medicação ou insumos aos pacientes, deve de pronto atendê-la, sob pena de responsabilização e bloqueio de importes, conforme apontado pelos sujeitos entrevistados, contudo, de acordo com participantes, a principal consequência da judicialização é o aumento de gastos de recursos públicos, os quais não eram previstos, trazendo consequência e impacto direto no orçamento e planejamento.

Segundo Silva (2017), em que pese a negativa do acesso aos serviços de saúde reclamar uma posição impositiva a ser emanada pelo Poder Judiciário, ao proferir sua determinação, o órgão jurisdicional acaba ocasionando reflexos indesejáveis no orçamento do

ente público, haja vista não ter sido realizada uma ponderação de ordem econômica e orçamentária do ente a quem foi dirigida a decisão.

4.4 Dificuldades para o cumprimento das demandas judicializadas no município

A partir da intimação da decisão judicial, passa o gestor a ter obrigatoriedade de cumprir o objeto demandado, no entanto, poderá ser encontrado dificuldades para cumprir a referida ordem, sendo possível observar nesta seção quais são os principais entraves consignado pelos gestores. Deste modo, de acordo com o Entrevistado 01, o curto prazo para cumprir a decisão e orçamento são os maiores embaraços: “As dificuldades são basicamente orçamentárias, bem como procedimentais, haja vista o curto espaço de tempo para cumprimento do pleito deferido, com a inafastabilidade de todo o rito para aquisição e contratação a que está submetido o Ente Público”. (ENTREVISTADO 01).

De outro modo, o Entrevistado 02 afirma que a falta de recursos financeiros e a ausência de estrutura física das unidades, são alguns dos obstáculos encontrados para cumprir as decisões judiciais:

“Disponibilidade de vagas de Leitos, Falta de serviços ofertados na rede; Falta de Profissionais na rede; Itens não padronizados pela RENAME (Relação Nacional de Medicamentos) e REMUME (Relação Municipal de Medicamentos); Escassez de Recursos a tempo e hora”. (ENTREVISTADO 02).

Já para o Entrevistado 03, dentre as principais dificuldades encontradas para atender as decisões judiciais pleiteando o direito à saúde estão o sucateamento das unidades e a falta de recursos específicos:

“A falta de recursos específicos para atendimento das demandas judicializadas, o sucateamento há anos das unidades de saúde, não tendo estrutura para disponibilizar leitos e realizar procedimentos, bem como a falta de serviços que não são ofertados pelo Sistema Único de Saúde e aquisição de medicamentos que não são padronizados na lista de fármacos essenciais”. (ENTREVISTADO 03).

Ademais, o Entrevistado 04 relata que os prazos curtos para realizar as aquisições dos objetos judicializados, os quais devem seguir normas e peculiaridades aplicadas a administração pública, acrescida pelas dificuldades orçamentárias, são as principais dificuldades encontradas pelo gestor:

“A maior dificuldade para realizar o atendimento de judicializados no município é a questão orçamentária, bem como a compra dos medicamentos em prazos curtos. Isso obriga o município a fazer compras diretas para atender em tempo hábil e nem sempre se consegue, apesar da dispensa de licitação ser mais rápida, o medicamento pode demorar mais de um mês para chegar. Os motivos da morosidade são: conseguir orçamentos, empenhar o processo, e o mais complicado, receber os medicamentos do fornecedor com rapidez. Nem sempre a empresa que ganha entrega o produto com agilidade, vários fatores influenciam na entrega como a falta da matéria prima, transporte, burocracia, dentre outros”. (ENTREVISTADO 04).

Desta maneira, deve-se frisar que a falta de recursos financeiros, o curto espaço de tempo estabelecido para cumprimento da decisão judicial, bem como a ausência de estrutura adequada das unidades de saúde, foram as dificuldades para cumprimento das decisões judiciais mais mencionadas pelos sujeitos entrevistados, o que vai de encontro ao afirmado por Ramos (2017), o qual consigna que uma das principais dificuldades encontradas é a falta de leitos de internação na rede SUS, principalmente de média e alta complexidade, sendo as solicitações de vagas de internação uma das principais demandas judicializadas, onde diante da ausência de tais estruturas no âmbito da Administração Pública, o gestor possivelmente encontrará embaraços para cumprir a deliberação.

4.5 Sugestões para contornar os problemas decorrentes da judicialização da saúde pública em Anápolis

No que compete as alternativas necessárias para contornar o processo de judicialização desta política pública, as quais serão discriminadas, nesta seção, o Entrevistado 01 afirma que deve haver uma reestruturação de toda a rede de atendimento, assim como a efetividade das políticas públicas de saúde:

“A diminuição da judicialização da saúde só seria possível com a existência e efetividade de políticas públicas de promoção à saúde, com a reestruturação de toda a rede de atendimento, principalmente na alta e média complexidade (UTI’s, por exemplo), e, com uma rede de atenção primária que realmente fosse eficiente, detectando tão logo o menor sinal de uma doença potencialmente grave”. (ENTREVISTADO 01).

De outro modo, o Entrevistado 02 relata que só será possível superar esse processo através de investimento em prevenção das patologias, capacitação dos profissionais de saúde,

assim como a implantação de grupos técnicos para a discussão prévia de cada caso judicializado:

“O investimento em prevenção é uma ação de grande relevância para diminuir a judicialização da Saúde. Para isso, investimentos tem sido realizado na Atenção Básica, com o provimento de equipamentos novos, mecanismos de controle e celeridade ao atendimento como o prontuário eletrônico e controle de dispensação de medicamentos. A capacitação continuada dos profissionais que o fazem, também é de grande valia. Outra ação importantíssima em nossa visão é a implantação efetiva de grupos técnicos com representantes de cada poder com capacidade para apreciação dos casos antes da expedição do mandado. Isso, devido ao grande número de decisões proferidas as quais poderiam ter sido evitadas, caso houvesse uma discussão previa. Ocorre que, por diversas vezes um medicamento solicitado por meio judicial poderia ser substituído por outro, um procedimento solicitado de alto custo, pode ser precedido de outro ofertado pela rede. Essas situações podem ser melhor avaliadas com a participação conjunta dos entes envolvidos”. (ENTREVISTADO 02).

Outrossim, o Entrevistado 03 consignou que para resolver o fenômeno da judicialização é necessário a efetivação das câmaras técnicas formada por profissionais de diversas áreas, os quais serão responsáveis por analisar as ações judiciais de acesso ao serviço de saúde, de igual modo, frisou a necessidade de realizar um investimento efetivo na atenção básica, a qual deve trabalhar com a prevenção:

“A efetivação de câmaras técnicas com multiprofissionais no âmbito da Administração Pública e do Poder Judiciário, a fim de que eles possam analisar as prescrições e requisições médicas, antes mesmo de entregar uma negativa da disponibilização do serviço, onde serão levados em consideração os protocolos de saúde já instituído, e somente em casos específicos, que restar comprovado a impossibilidade de disponibilizar o serviço é que será realizada a judicialização da demanda. De igual modo, torna-se necessário um investimento efetivo na atenção primária, que é a porte de entrada dos serviços de saúde, trabalhando deste modo com a prevenção”. (ENTREVISTADO 03).

De outra parte, o Entrevistado 04 afirmou que é necessário dar atenção ao paciente, e desde logo atender o mesmo com o que estiver em estoque:

“Atualmente estamos trabalhando para reduzir este índice, e muito já foi feito, hoje como citado acima, o número de pacientes que procuram judicializar reduziu significativamente no que se refere a medicamentos e insumos. O trabalho que está sendo feito é simplesmente dar atenção ao paciente, entregar os medicamentos e

insumos que já estão disponíveis no estoque e pedir para o mesmo aguardar a chegada dos medicamentos ou insumos que não foram entregues a ele, este simples gesto reduziu o número de pacientes insatisfeitos. As negativas são dispensadas apenas para os casos que realmente não são de responsabilidade do município ou que não fazem parte da REMUME”. (ENTREVISTADO 04).

Conforme verifica-se dos dados apresentados, a maioria dos sujeitos afirmaram que deve ser trabalhado os serviços de prevenção de doenças com fito de contornar a judicialização, haja vista que os agravos das patologias é o que ocasiona grande parte das demandas judiciais, devendo ainda ser implantado e efetivado os protocolos de atendimento e dispensação de medicamentos e insumos, sendo ainda necessário o investimento em estrutura física das unidades de saúde.

Da mesma maneira, foi consignado como medida para evitar a judicialização a efetivação de uma câmara técnica ou grupos técnicos pelos entes estatais, a fim de que eles possam analisar as prescrições e requisições médicas, antes de fornecer a negativa do serviço ao paciente, o que poderia trazer efeitos positivos, haja vista que estaria realizando no campo extrajudicial, soluções consensuais envolvendo a saúde pública, solucionando previamente as pretensões judiciais.

4.6 Consequências positivas do fenômeno observado

Nesta seção será abordado os aspectos positivos do fenômeno da judicialização da saúde, sendo respondido pelo Entrevistado 01, que por meio deste processo o gestor tenta buscar alternativas para as demandas, fazendo com que elas nem chegue a ser judicializadas:

“Os efeitos positivos se refletem na conduta dos agentes públicos que, já sabendo da concreta possibilidade da judicialização com imposição de altíssimas multas diárias em caso de descumprimento, buscam alternativas administrativas e negociações entre os integrantes da rede de saúde no município de modo a encontrar soluções antecipando à chegada do pleito no Judiciário”. (ENTREVISTADO 01).

Segundo o entrevistado 02, por meio da intervenção do poder Judiciário na demanda, o Executivo passa a intensificar as políticas públicas com vistas a reduzir este fenômeno, contudo, vislumbra que a terminologia efeitos positivos empregada não seja o correto:

“Não creio que efeitos positivos seja o termo adequado. Talvez a proximidade do poder judiciário intervencionista possa despertar o executivo e legislativo a

desenvolver políticas públicas mais intensificadas para reduzir tais feitos. Contudo, é necessária e fundamental a participação do Estado como um todo”. (ENTREVISTADO 02).

No mesmo sentido, é a afirmação do Entrevistado 03, o qual consiga que por meio da judicialização há um avanço nas políticas públicas, “como efeito positivo é possível vislumbrar o avanço nas políticas públicas, haja vista que por meio da judicialização o gestor público tem buscado cada dia implementar novas políticas públicas e aperfeiçoar as já existentes”. (ENTREVISTADO 03).

Já para o entrevistado 04, não há pontos positivos neste fenômeno, contudo, afirma que a gestão pública passa a repensar suas políticas através dos processos da judicialização da saúde.

“Não vejo pontos positivos para judicialização, mas o processo de judicializar faz com que a Secretaria de Saúde repense a sua REMUME (Relação municipal de medicamentos essenciais) para poder atender todas as pessoas que necessitam de tratamento. Este trabalho está sendo feito nesta atual gestão”. (ENTREVISTADO 04).

Assim, alguns sujeitos afirmaram que não visualizam reflexos positivos com a judicialização, contudo, vislumbram que a partir da atuação do Poder Judiciário no âmbito da saúde é possível verificar uma maior atuação do gestor público no que diz respeito a implementação de políticas públicas e efetivação das já existentes, pautando o trabalho da administração, prestando um serviço de saúde não deficitário para os cidadãos.

4.7 Lições para o futuro

A partir da análise do fenômeno da judicialização da saúde, os gestores locais extraem lições para o futuro, as quais serão possíveis apurar nesta seção. De acordo com o Entrevistado 01, caso não seja implementada e concretizada as políticas públicas, as ações requerendo a tutela jurisdicional da saúde crescerá e se tornará irreversível:

“Os gestores públicos passam a ter inequívoca certeza de que o processo de judicialização é irreversível e crescente, com impacto orçamentário elevadíssimo, caso não comecem a implementar e concretizar sérias e eficientes políticas públicas de saúde, em todos os graus de atendimento e assistência à população”. (ENTREVISTADO 01).

Para o Entrevistado 02, é possível extrair lições diárias deste processo, tais como a busca por investimento nas ações de prevenção das doenças, assim como a procura por um planejamento orçamentário de acordo com o histórico das demandas:

“As dificuldades impostas por todos os itens citados são provedores de lições diárias a todos os gestores que atuam com a rede de atendimento SUS. Podemos listar como tarefa diária: Busca por investimento em políticas públicas voltadas a prevenção à Saúde; Planejamento Sistemático com previsão orçamentária seguindo o histórico anual de demandas; Compartilhamento prévio por meio de câmaras “Técnicamente” representadas”. (ENTREVISTADO 02).

Ademais, o Entrevistado 03 consigna que através da judicialização poderá ter como lição a procura por um diálogo efetivo entre os Poderes Executivo e Judiciário, além da busca pelo desenvolvimento de políticas públicas de prevenção:

“Dentro das lições a serem tiradas desse processo está na procura do desenvolvimento de políticas públicas de saúde preventivas, haja vista que a grande maioria dos casos judicializados, tratam-se de patologias agravadas e que deixou receber uma efetiva assistência, o que conseqüentemente culminam em cirurgias emergenciais com alto custo, vagas em leito de UTI, bem como a dispensa de medicamentos de alto custo. De igual modo, é possível verificar a necessidade de buscar um aumento efetivo do diálogo entres os Poderes Executivo e Judiciário, para que possam buscar uma intervenção menos traumática ao orçamento”. (ENTREVISTADO 03).

Já para o Entrevistado 04, por meio da judicialização, os gestores passarão a implantar as políticas públicas de acordo como a demanda, além de buscar um atendimento humanizado para o paciente e uma gestão eficiente dos processos licitatórios de aquisição de bens:

“As lições que os gestores podem tirar dos processos de judicialização são em primeiro lugar, humanizar o processo, tratando bem o paciente, tentando resolver seu caso no primeiro momento até que se regularize a compra por meio de licitação ou realização do procedimento. Outra lição é que se o município atender a demanda da sociedade conforme determina a listagem da REMUME o número de processos judicializados diminui muito. E fazendo uma gestão eficiente, montando processos licitatórios adequados para medicamentos judicializados, consegue-se atender esta demanda sem muito ônus inesperado para o município”. (ENTREVISTADO 04).

Deste modo, verifica-se que em decorrência do processo da judicialização da saúde os gestores locais buscam efetivar e implantar as políticas públicas desta seara, assim como

reestruturar as unidades e toda a rede de atendimento, amparando o cidadão nos serviços que por ventura possa necessitar, sendo ratificado ainda a necessidade de procurar estabelecer um diálogo efetivo entre os poderes para a solução das demandas, com vistas a obter uma redução ou eliminação dos reflexos negativos.

Entendimento coadunado por Ramos (2017), o qual consigna que o diálogo harmônico entre os poderes Executivo e Judiciário é necessário e urgente, haja vista que por meio destas conversas será possível realizar o atendimento de um indivíduo sem prejuízo para a coletividade, não ferindo as políticas de saúde, não inviabilizando a gestão do Sistema Único de Saúde.

5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

À vista do exposto, foi possível verificar a atuação do Poder Judiciário da comarca de Anápolis, no acesso aos serviços públicos de saúde, verificando quais são os principais reflexos ocasionados por essa interferência na visão dos gestores locais, no entanto, apesar desse cenário é possível vislumbrar que a melhor medida não é afastar o Judiciário acerca dessas demandas, posto que assim como o direito à saúde é garantido constitucionalmente, o acesso à justiça também o é, deste modo, a busca do cidadão pelos serviços de saúde através do Judiciário é a confirmação de duas prerrogativas de um estado democrático de direito.

Salienta-se que de acordo com os dados apresentados acerca da percepção dos gestores locais, presume-se que a atuação do Poder Judiciário em favor do cidadão no âmbito do município de Anápolis é efetiva, sendo que a principal consequência negativa advinda do fenômeno da judicialização são os gastos inesperados, onde poderá comprometer as políticas públicas na ordem social e econômica e conseqüentemente a coletividade, vez que obrigará o gestor local a realocar os recursos orçamentários já insuficientes.

Outrossim, diante das crescentes demandas judiciais pleiteando o direito à saúde no município, é possível concluir que há falhas nos sistemas de políticas públicas de saúde, quer seja pela falta de estrutura das unidades de saúde, quer seja pela ausência de recursos públicos, bem como pela inexistência de um planejamento eficiente e monitoramento efetivo das políticas públicas, haja vista que após intervenção do Judiciário, a administração pública passa a moldar sua gestão, a fim de diminuir as demandas recorrentes, podendo extrair neste aspecto um ponto positivo da judicialização.

Ademais, conclui-se ainda que é necessária uma maior aproximação entre os poderes Judiciário e Executivo, com vistas a se ter um amplo diálogo entre os vários atores locais, obtendo uma atuação predominantemente extrajudicial, atingindo a finalidade de atender o paciente, sem que haja grandes impactos inesperados no orçamento.

Esta pesquisa monográfica apresentou como limitação a baixa aceitação dos gestores locais em responder o roteiro de perguntas. Noutro pórtico, como proposta de agenda para futuros estudos, pode-se aludir a realização de uma análise das ações pleiteando o acesso aos serviços de saúde no município de Anápolis e os valores despendidos mensal/anual com o fenômeno da judicialização, assim como apresentar a percepção dos magistrados da comarca de Anápolis acerca da judicialização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. **Inserindo a judicialização no ciclo das políticas públicas.** *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 2, p. 293-314; mar./abr. 2015. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n2/00347612-rap-49-02-00293.pdf>>. Acesso em 09 de mar de 2019.

BARROSO, Luís R. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática.**

(SYN)THESIS. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, *Revista de Direito do Estado*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, 2012. Disponível em:

<<https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433>>. Acesso em: 02 de nov de 2018.

BRASIL. A voz de Anápolis. **Raio – X da saúde em Anápolis à beira do colapso.**

Disponível em: <<http://www.avozdeanapolis.com.br/raio-x-saude-em-anapolis-a-beira-do-colapso/>>. Acesso em 09 de mar de 2019.

_____. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 02 de nov de 2018.

_____. **Lei 8.080/90.** Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm>. Acesso em: 22 de ago de 2015.

_____. Conselho Federal de Medicina. **Fiscalização dos Conselhos de Medicina revela precariedade na estrutura dos postos de saúde no País.** Disponível em:

<https://portal.cfm.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=27754:2018-08-02-15-33-19&catid=3>. Acesso em 10 de jan de 2019.

CAMPOS NETO. Orozimbo Henriques; GONÇALVES. Luiz Alberto Oliveira; ANDRADE. Eli Iola Gurgel. **A judicialização da Saúde na percepção de médicos prescritores.** *Interface (Botucatu)* vol.22 no.64 Botucatu Jan./Mar. 2018. Epub June 05,2017. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-32832017005009103&script=sci_arttext>.

Acesso em 18 de fev de 2019.

D'ESPINDULA, Thereza Cristina de Arruda Salomé. **Judicialização da medicina no acesso a medicamentos: reflexões bioéticas.** *Rev. Bioét.* [online]. 2013, vol.21, n.3, pp.438-447.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S198380422013000300008&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 16 de mar de 2019.

DINIZ, Debora. CARVALHO MACHADO, Teresa Robichez, PENALVA, Janaina. **A judicialização da saúde no Distrito Federal, Brasil.** *Ciência e Saúde Coletiva*

vol.19 no.2 Rio de Janeiro Feb. 2014. Disponível em: <

http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232014000200591&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 29 de out de 2018.

FERREIRA. Giovana Andréa Gomes; RIBEIRO, Catarina de Sá Guimarães. **Judicialização do Direito à Saúde: Priorizar a Prestação do Serviço ou a Entrega do Valor.** Para

Entender a Gestão do SUS – 2015. Disponível:

<https://www.conass.org.br/biblioteca/pdf/colecao2015/CONASS-DIREITO_A_SAUDE-ART_21B.pdf>. Acesso em 22 de mar de 2019.

GOMES. Fernanda de Freitas Castro, CHERCHIGLIA. Mariângela Leal, MACHADO.

Carlos Dalton, SANTOS. Viviane Cristina, ACURCIO. Francisco de Assis, ANDRADE Eli

Iola Gurgel. **Acesso aos procedimentos de média e alta complexidade no Sistema Único**

de Saúde: uma questão de judicialização. *Cad. Saúde Pública.* Rio de Janeiro. 30(1): 31-43,

2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-11X2014000100031&lng=en>. Acesso em 18 de fev de 2019.

IBGE. **Panorama Município de Anápolis.** Disponível em: <

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/anapolis/panorama>>. Acesso em 06 de abr de 2019.

LEITÃO. Luana Couto Assis, SIMÕES. Mônica Oliveira da S., SIMÕES. Andrezza Eliab

Oliveira, ALVES. Bruna Costa, BARBOSA. Igor Carvalho e BARRETO. Marlla Emanuella

Pinto. **Judicialização da saúde na garantia do acesso ao medicamento.** *Rev. salud*

pública vol.16 no.3 Bogotá May/June 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/scielo>>.

php?pid=S0124-00642014000300003&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em 18 de fev de 2019.

LEITE, Ivan Corrêa. BASTOS, Paulo Roberto Haidamus de Oliveira. **Judicialização da saúde: aspectos legais e impactos orçamentários**. Periódicos UFES. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/18659>>. Acesso em 28 de out de 2018.

NEVES, Pilar Bacellar Palhano. PACHECO, Marcos Antônio Barbosa. **Saúde pública e Poder Judiciário: percepções de magistrados no estado do Maranhão**. Revista Direito GV. São Paulo. V. 13 N. 3. 749-768. Set-Dez 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v13n3/1808-2432-rdgv-13-03-0749.pdf>>. Acesso em 06 de abr de 2019.

MAZZA, Fábio Ferreira. **Direito à saúde, Poder Judiciário e Orçamento Público**. Caderno Ibero-Amer. Direito Sanitário, Brasília, v.3, n.2, jul/set. 2014 ISSN 2358-1824. Disponível em: <<https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/view/9>>. Acesso em 30 de out de 2018.

PREFEITURA DE ANÁPOLIS. **A Cidade**. Disponível em: <<http://www.anapolis.go.gov.br/portal/anapolis/aspectos-geograficos/>>. Acesso em 10 de nov de 2018.

_____. **Secretaria Municipal de Saúde**. Disponível em: <<http://www.anapolis.go.gov.br/portal/secretarias/saude>>. Acesso em 10 de nov de 2018.

RAMOS, Raquel de Souza; GOMES, Antônio Marcos Torsoli; GUIMARÃES, Raphael Mendonça; SANTOS, Érick Igor dos Santos. (2017). **A Judicialização Da Saúde Contextualizada Na Dimensão Prática Das Representações Sociais Dos Profissionais De Saúde**. Revista De Direito Sanitário, 18(2), 18-38. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v18i2p18-38>>. Acesso em 16 de mar de 2019.

SILVA, Juvêncio Borges; JUCATELLI, João Paulo. **Judicialização da saúde, ativismo judicial e o conseqüente desequilíbrio do orçamento público**. Rev. Bras. Polít. Públicas (Online), Brasília, v. 7, nº 1, 2017 p. 98-115. Disponível em: <

<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4454>>. Acesso em 22 de mar de 2019.

TRIBUNAL DE CONTA DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS. **Portal do Cidadão. Município de Anápolis. Orçamento anual.** Disponível em:

<<https://www.tcm.go.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ATCM%3ADashBoards%3APortalCidadao%3AOrcamento.wcdf/generatedContent?=-undefined&bookmarkState=%7B%22impl%22%3A%22client%22%2C%22params%22%3A%7B%22paramMunicipio%22%3A%22An%C3%A1polis%22%7D%7D>>. Acesso em 06 de abr de 2019.

VENTURA, Miriam; SIMAS, Luciana; PEPE, Vera Lúcia Edais; SCHRAMM, Fermin Roland. **Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde.**

Physis, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, 2010. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/physis/v20n1/a06v20n1.pdf>>. Acesso em 09 mar de 2019.

APÊNDICES

Apêndice A – Roteiro de Perguntas



Curso: Especialização em Gestão Pública Municipal

Roteiro de Perguntas	
Polo de Anápolis	Aluno: João Arthur Álvares da Silva

ENTREVISTADO _____

- 1) Qual é a sua opinião a respeito da judicialização da saúde?
- 2) Pacientes estão buscando tratamentos ou medicamentos por meio de decisões judiciais. O que você pode dizer a respeito disso?
- 3) Quais são as principais consequências da judicialização da saúde para o município de Anápolis?
- 4) Quais são as principais dificuldades encontradas para realizar o cumprimento das demandas judicializadas no município?
- 5) O que poderia ser feito para contornar a judicialização da saúde ou diminuir os seus reflexos negativos?
- 6) É possível observar efeitos positivos decorrentes desse fenômeno? Quais?
- 7) Quais lições os gestores públicos podem tirar desse processo de judicialização da saúde?