

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
POLO SARANDI
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DE ORGANIZAÇÃO PÚBLICA
EM SAÚDE**

Mariane Rabaioli Corbari Nardi

**PLANO ESTADUAL DE SAÚDE E A JUDICIALIZAÇÃO DA
POLÍTICA PÚBLICA**

**Sarandi, RS
2022**

Mariane Rabaioli Corbari Nardi

PLANO ESTADUAL DE SAÚDE E A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

Artigo apresentado ao Curso de Especialização em Gestão de Organização Pública em Saúde (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,RS), como requisito parcial para a obtenção do título de **Especialista em Gestão de Organização Pública em Saúde**.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Marcelo Soder

Sarandi, RS
2022

Mariane Rabaioli Corbari Nardi

OS PROCESSOS JUDICIAIS COMO MECANISMOS DE GESTÃO EM SAÚDE

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Especialização em Gestão de Organização Pública em Saúde (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,RS), como requisito parcial para a obtenção do título de **Especialista em Gestão de Organização Pública em Saúde**.

Aprovado em 22 de julho de 2022:

**Rafael Marcelo Soder, Dr.(UFSM)
(Presidente/Orientador)**

Darielli Gindri Resta Fontana, Dr^a. (UFSM)

Luiz Anildo Anacleto da Silva, Dr. (UFSM)

PLANO ESTADUAL DE SAÚDE E A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

STATE HEALTH PLAN AND THE JUDICIALIZATION OF PUBLIC POLICY

Mariane Rabaioli Corbari Nardi¹
Rafael Marcelo Soder²

RESUMO

Objetivo: o presente estudo busca analisar os aspectos da massificação de postulações judiciais por tratamentos de saúde, apresentar informações relativas ao fenômeno no Estado do Rio Grande do sul e no seu desenvolvimento, discorrer como ocorre o emprego deste fenômeno como base para a formulação das políticas públicas pelo ente estadual nos Planos Estaduais de Saúde. Metodologicamente, trata-se de um estudo qualitativo e realizado, inicialmente, com base em pesquisa bibliográfica referente ao tema tratado e na coleta de dados, com o intuito de contextualizar a judicialização, a relevância no cenário estadual e aspectos relacionados à gestão da saúde pública com acesso a dados públicos. **Conclusão:** verificou-se que a relação entre a judicialização da saúde pública e o documento norteador da gestão pública estadual nesta política, tem sido uma constante desde o ano de 2009, passando por aprimoramento e sendo reflexo da realidade que se vivencia.

Descritores: Judicialização da Saúde; Planejamento em Saúde; Política de Saúde.

ABSTRACT

Objective: The present study seeks to analyze the aspects of the massification of judicial claims for health treatments, to present information regarding the phenomenon in the State of Rio Grande do Sul and its development, to discuss how this phenomenon is used as a basis for the formulation of policies public by the state entity in the State Health Plans. Methodologically, this is a qualitative study and initially carried out based on bibliographic research on the subject and data collection, with the aim of contextualizing judicialization, its relevance in the state scenario and aspects related to public health management. . **Conclusion:** it was found that the relationship between the judicialization of public health and the guiding document of state public management in this policy has been a constant since 2009, undergoing improvement and being a reflection of the reality that is experienced.

Keywords: Health's Judicialization ; Health Planning; Health Policy

1 INTRODUÇÃO

O direito à saúde é englobado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) como condição para uma vida digna, ultrapassando assim o modelo

1 Procuradora do Estado da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul-PGE/RS, graduada pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões- Campus de Frederico Westphalen; E-mail: marianecorbari@hotmail.com.

2 Professor Adjunto I da Universidade Federal de Santa Maria/UFSM/Campus Palmeira das Missões. Pós-Doutor em Enfermagem. E-mail: rafaelsoder@hotmail.com

biomédico de saúde-doença. No Brasil, o Sistema Único de Saúde, organizado pela Lei 8080/1990 e previsto na Constituição Federal de 1988, assume a importância como modelo de implementação das políticas públicas tendentes à satisfação das necessidades sociais para acesso universal e igualitário aos serviços públicos de saúde.

Neste aspecto, a finalidade estabelecida pelo texto constitucional enfrenta entraves na sua implementação administrativa por diversos fatores. Esta impossibilidade, estimulada pela interpretação popular, e não raras vezes do Judiciário, irrestrita de acesso a todo e qualquer meio que seja capaz de implementar os direitos alinhavados na Constituição Federal tem o condão de gerar incremento nos números relativos às ações judiciais tratando do fornecimento de tratamentos em face do Poder Público.

A incapacidade do Estado em concretizar o direito à saúde na plenitude tem sido mote de insatisfação social e no território brasileiro realidades diversas se apresentam. Enquanto se implementam tecnologias para tratamentos de destaque em determinadas áreas, a exemplo do alcançado a portadores do HIV, de outro lado ocorre a insuficiência do sistema para o alcance de atenção básica a grande parte da população (SHULZE; GEBRAN NETO, 2019).

Sob a justificativa de suprir lacunas existentes na gestão administrativa, as decisões judiciais em matéria de saúde têm sido enfrentadas em variados enfoques.

Denota-se que, não raras vezes, os julgados de variados Tribunais brasileiros elevam os reconhecemos direitos fundamentais, notadamente a saúde, como direito absoluto e a ele inaplicável qualquer restrição (LEITE, 2014).

A preocupação com a aplicação dos ditames constitucionais e legais, interpretações e ausência de limites estabelecidos quando se trata de efetivação de políticas públicas de saúde pelo Judiciário tem sido objeto de diversos enfrentamentos.

A necessidade de equilíbrio entre a atividade jurisdicional e a de gestão administrativa é considerada como pressuposto para uma melhor efetivação do referido direito por diferentes autores. Neste sentido, as instituições que atuam nos processos judiciais, notadamente quanto ao direito que fundamenta o estudo, podem ser campo para o desenvolvimento de diálogo ao possibilitarem a

comunicação entre aqueles que compõem o a formulação, gestão e fiscalização das políticas públicas de saúde. (MARQUES; ROCHA ASENSI; MONNERAT, 2019).

Decorridos 30 anos da regulamentação do Sistema Único de Saúde pela Lei 8080/90, a pandemia global descortinou a relevância da saúde pública e a necessidade de implementação de mecanismos que reflitam no melhor uso de recursos orçamentários e humanos e evidenciou a necessidade de intersetorialidade dos serviços e atores envolvidos na promoção da saúde para garantia da integralidade almejada, sob pena de colapso e falência do sistema público.

Neste contexto, intrinsecamente ligada à gestão em saúde, a judicialização e seus desdobramentos têm sido objeto de debate e acompanhamento pelo sistema jurídico e político considerando os reflexos das decisões judiciais na organização do Sistema Único de Saúde.

Tangenciando os dois vértices citados, objetiva-se analisar os aspectos da massificação de postulações judiciais por tratamentos de saúde no Estado do Rio Grande do Sul e como ocorre o emprego deste fenômeno como base para a formulação das políticas públicas pelo ente estadual, seja para a qualificação ou redução das discussões que são submetidas ao crivo do Poder Judiciário.

Assim, o trabalho encontra-se organizado em duas partes, para além da introdução e da conclusão. De início, discorre-se sobre aspectos e relacionados à judicialização da saúde pública e apresenta-se dados públicos que trazem um panorama do seu impacto no Estado do Rio Grande do Sul. Após, direciona-se para a observação dos Planos Estaduais de Saúde do ano de 2009 a 2023, nos seus respectivos períodos de competência e a relação com o assunto inicialmente percorrido.

2. METODOLOGIA

Metodologicamente, trata-se de um estudo qualitativo e realizado, inicialmente, com base em pesquisa bibliográfica referente ao tema tratado e na coleta de dados, com o intuito de contextualizar a judicialização, a relevância no cenário estadual e aspectos relacionados à gestão da saúde pública. Ainda, utilizou-se de dados públicos para a obtenção de informações relativas a gastos efetivados

com sentenças judiciais para ilustrar o impacto e a presença do assunto no ambiente coletivo.

Por fim, debruçou-se sobre os aspectos referentes aos Planos Estaduais de Saúde dos anos de 2009-2011; 2012-2015; 2016-2019 e 2020-2023 visando analisar o tratamento conferido ao tema pelos documentos que definem a política pública de saúde no Estado do Rio Grande do Sul.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

O encargo atribuído ao Estado para a efetivação dos direitos fundamentais, especificamente no que se refere ao direito à saúde, revela-se de grande impacto na judicialização nacional. Os termos da afirmativa perpassam por aspectos ligados ao orçamento público, à gestão e organização das políticas públicas previstas na Constituição Federal, pela intervenção do Poder Judiciário nas escolhas traçadas pelo Estado e na necessidade de eleição de alternativas para que a efetividade da saúde pública como direito humano possa ser alcançada.

A diversidade das relações jurídicas que se apresentam no contexto social atual tem contribuído para a multiplicação de ações judiciais das mais variadas espécies. Não é custoso admitir que a busca por implementação de direitos pela via judicial encontra-se em nível mais elevado do que a capacidade do Poder Judiciário em dirimir as situações de modo adequado.

Transportando-se para a seara da judicialização das demandas de saúde, pode-se afirmar que é, sem dúvida, um tema recorrente e que tem se apresentado em evidência em variadas áreas de estudo, e, a par da relevância do direito material e do expressivo número de demandas judiciais que visam concretizar o direito fundamental não se verifica na mesma proporção, a análise do tema sob o aspecto da gestão de políticas públicas. (BARREIRO, FURTADO, 2015).

Sobre esse impasse, o Poder Judiciário adota postura voltada à concretização dos direitos fundamentais, visando garantir a sua efetivação, intervindo direta ou indiretamente nas políticas públicas. É de se destacar que os Tribunais têm contribuído para a formação de uma jurisprudência com desacertos não apenas

técnicos, mas frequentemente sobrepondo a emoção à razão ignorando as normas relativas ao Sistema Único de Saúde e o sentido legítimo das normas constitucionais e legais aplicáveis. (FLUMINHAN, 2014).

O debate acerca do tema recebeu abordagem focada na resolução efetiva e fixação de contornos específicos na Audiência Pública nº 9 (STF, 2009), realizada pelo Supremo Tribunal Federal e posteriormente no julgamento da Suspensão de Tutela Antecipada 175 (STF, 2010). Os momentos destacados representaram importante passo e demonstraram o reconhecimento da preocupação com a crescente busca pela implementação via judicial de pedidos voltados à saúde.

Na mesma seara, o Conselho Nacional de Justiça tem atuado constantemente na busca de implementação de parâmetros e diretrizes capazes de estabelecer balizas para a atuação jurisdicional, reconhecendo o protagonismo do referido Poder e a interferência da sua atuação em outras searas, especialmente nas áreas em que esta intervenção se torna contínua e capaz de influenciar de forma sensível as políticas públicas em seus mais diversos aspectos (CNJ, 2015). Extrai-se da atuação do CNJ o intuito de fortalecer a atuação jurisdicional com o estímulo à criação e implementação de comitês estaduais de judicialização os quais são regidos pela cooperação dos órgãos envolvidos (OLIVEIRA, 2020).

Com enfoque direto na condução processual, os Tribunais Superiores, tem se debruçado sobre a matéria e estabelecido critérios de estabilização da jurisprudência e definições de competências para fins de fornecimento de tratamentos que não integrem as políticas públicas vigentes. Destacam-se no ponto os recursos RESP 1.657.156/RJ (STJ, 2018) e RE 855178/SE (STF, 2020) como precedentes firmados na matéria.

Reconhecida pelo próprio Poder Judiciário a necessidade de estabelecimento de fronteiras para a atuação na seara judicial, sob pena de colapso do próprio sistema, importa a análise da postulação judicial por tratamentos de saúde frente ao poder público estadual no Rio Grande do Sul como mecanismo para a elaboração de políticas públicas capazes de advogar em benefício da eficiente e eficaz gestão administrativa e que possam promover um maior diálogo entre diversos setores envolvidos.

Corroborando o descrito, não se pode ignorar que a judicialização impacta sensivelmente na organização administrativa e urge a necessidade de práticas

efetivas que possam conduzir à resolução ou qualificação destas questões sem a intervenção do Poder Judiciário:

[...] o fortalecimento da cultura administrativa, que permitiria a realização do Direito sem intervenção judicial, também é desafio digno de ser arrostado. Há, entre nós, consolidada compreensão de que a única forma de efetivar direitos é por meio do Judiciário. É necessário superar a denegação sistemática de direitos amplamente reconhecidos, permitindo que a realização do Direito se efetive, se possível, sem intervenção judicial. (MENDES, 2019).

A necessidade de equilíbrio entre a atividade jurisdicional e a de gestão administrativa é considerada como pressuposto para uma melhor efetivação do referido direito por diferentes autores. Neste sentido, as instituições que atuam nos processos judiciais, notadamente quanto ao direito que fundamenta o estudo, podem ser campo para o desenvolvimento de diálogo ao possibilitarem a comunicação entre aqueles que compõem o a formulação, gestão e fiscalização das políticas públicas de saúde. (MARQUES, ROCHA ASENSI e MONNERAT, 2019).

Em pesquisa realizada envolvendo cinco Estados brasileiros sobre os impactos do ajuizamento de demandas judiciais para o fornecimento de tratamentos de saúde, restou constatado que diante do número expressivo de gastos houve a previsão na Lei Orçamentária Anual quanto aos recursos a serem empregados para o pagamento de despesas decorrentes de decisões judiciais, durante os anos objeto do estudo (VASCONCELOS, 2018).

Os reflexos da implementação de políticas públicas de saúde via Poder Judiciário pode ser sentida diretamente por seu impacto orçamentário. A exemplo, segundo a Secretaria da Saúde do Estado do Rio Grande do Sul em 2017, em razão de sentenças judiciais houve a aplicação do montante de R\$ 213.374.556,46. No ano de 2021, o orçamento restou ainda mais comprometido para a efetivação do cumprimento, somando, segundo o Portal da Transparência, o montante de R\$ 749.547.961,53 (RIO GRANDE DO SUL, 2022).

O número expressivo de valores empregados para o cumprimento de decisões judiciais denota a massificação da judicialização. Ainda, refere-se que geralmente os órgãos decisórios carecem de formação específica no direito sanitário para conjugar as especificidades dos casos concretos aos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde. (NAUNDORF; DE CARLI, 2019). Da prática processual, pode-se referir que a asserção é reforçada pela diversidade de atos decisórios

envolvendo situações muito similares, conduzindo não raras vezes a uma ofensa à equidade que deveria permear a concretização deste direito fundamental, seja na esfera administrativa ou judicial. Ainda, o reforço emerge das decisões dos Tribunais Superiores citadas no decorrer do conteúdo, e outras diversas proferidas, visando unificar o tratamento processual e estabelecer parâmetros e critérios que emoldurem o ato decisório.

As políticas públicas são comprometidas pelo emprego de parcela significativa do orçamento para o cumprimento de decisões judiciais. O problema não se encontra no exercício do direito pela citada via, mas pelo excesso frente a capacidade de resolução da questão. Passa-se a criar, com o aumento da intervenção judicial, uma segunda forma de acesso ao SUS, desvirtuando o processo administrativo e menospreza a política pública previamente pensada e organizada. Não raras vezes o acesso administrativo sequer é buscado pelo usuário. Para além, cria-se pesos e medidas diversos, notadamente pela preferência estabelecida para o cumprimento da decisão judicial e incentiva-se gastos mais elevados para o atendimento das demandas judiciais em detrimento do aplicado administrativamente para o atendimento coletivo. Tem-se, assim, uma gama de situações que comprometem a gestão e responsabilizam o gestor pelas imprecisões do sistema (OLIVEIRA, 2020).

Assim, dos desafios impostos pela medicalização da justiça, emerge a preocupação do Estado do Rio Grande do Sul evidenciando-se, entre outras vertentes, a busca pela implementação de projetos na temática visando a redução da judicialização, como o Projeto SER Saúde (SES) no qual ocorre parceria entre o governo do Estado, Federação das Associações dos Municípios (Famurs), Conselho das Secretarias Municipais de Saúde (Cosems/RS) e a Defensoria Pública do Estado com o objetivo de redução da judicialização com a execução de práticas extrajudiciais para o fornecimento de medicamentos (SES, 2020).

Ainda no âmbito estadual, sob o viés da gestão, o Programa Inova RS, igualmente destacou a saúde como um dos temas de relevância para discussão e implementação de parcerias estratégicas entre as áreas governamental, empresarial, acadêmica e social. A organização em oito regiões representativas do Estado, denominadas Ecossistemas de Inovação, visa que a articulação entre os integrantes da quádrupla hélice possa contribuir para o desenvolvimento social e

econômico, utilizando como base o fomento à inovação em setores tradicionais (SICT, 2020).

Paralelo às iniciativas referidas, a título de ilustração das adotadas no âmbito estadual para a solução dos conflitos judiciais, cabe referir que a existência de gargalos e desequilíbrios significativos demandam a construção de alternativas condizentes para o emprego adequado de recursos, sejam eles econômicos, tecnológicos ou humanos.

3.2 O PLANO ESTADUAL DE SAÚDE E JUDICIALIZAÇÃO

A amplitude do direito à saúde e aos mecanismos necessários à sua implementação, entre eles o acesso ao Poder Judiciário, traz consigo a potencialidade de desestruturar o sistema público e a gestão organizada para a consecução das finalidades constitucionais estabelecidas.

Do cenário apresentado, verifica-se que do debate crescente sobre as consequências, notadamente econômicas e gerenciais que emergem da judicialização, emerge aspectos que podem ser considerados positivos. É possível, do contexto analisado, verificar que o sistema da justiça contribui para a correção de eventuais falhas no sistema de saúde, podendo-se referir por exemplo, a influência na incorporação de tratamentos, a necessidade de maior articulação e coordenação das ações públicas que resultam na prestação do serviço e da constante necessidade de avaliação sobre a atuação dos órgãos responsáveis pela judicialização sem causar prejuízos à execução de políticas públicas estabelecidas sob o viés coletivo x individual. (OLIVEIRA, 2020).

Na perspectiva de organização da política emerge um importante instrumento, elaborado periodicamente e que visa definir, no campo da saúde pública, diretrizes, objetivos e metas para determinado período. Baseado na identificação de necessidades locais e regionais, o plano estadual de Saúde estabelece base para a promoção, proteção e prevenção nas 30 regiões de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul. (SES, 2020).

As normativas constitucionais e legais estabelecem os princípios e diretrizes para o funcionamento e desenvolvimento do Sistema Único de Saúde, dispõe sobre a participação da comunidade na sua gestão. As leis 8080/90 e a 8142/90 fornecem

os subsídios legais e delineiam os aspectos relevantes para que o gestor possa se pautar na construção e direcionamento das políticas municipais e estaduais. A elaboração e atualização do plano de saúde fazem parte das atribuições dos entes federados. No mesmo sentido, a promoção da articulação dos planos de saúde e a elaboração da proposta orçamentária em consonância com o planejamento (BRASIL, 1990).

Releva notar, assim, que o plano de saúde é estabelecido como requisito para que os entes federados recebam recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS) (BRASIL, 1990). Daí decorre a sua importância e essencialidade para a gestão e organização no âmbito de suas atribuições administrativas.

Introduzido o ponto, compete inquirir qual a relação do Plano Estadual de Saúde 2020-2023 com a temática inicialmente tratada quanto à judicialização. Ousa-se antecipar que a conexão não apenas existe, como é direta e até mesmo essencial.

Para tanto, deve-se retroagir à elaboração dos planos de saúde precedentes que abarcaram os quadriênios anteriores, considerando que o fenômeno da crescente demanda judicial por prestações de serviços de saúde não remonta ao último período.

Neste sentido, estando disponíveis para análise dos planos estaduais de saúde 2009-2011, 2012-2015, 2016-2019, pode-se referir que a temática é recorrente e o seu tratamento voltado à análise pelo ponto de vista gerencial reflete a crescente preocupação com os rumos da realidade que se vivencia.

O Plano Estadual de Saúde 2009-2012, ao tratar da Política de Assistência Farmacêutica, ocupou-se da judicialização de forma a estabelecer alguns avanços obtidos em anos anteriores, como a utilização do Sistema de Administração de Medicamentos - AME e a contratação de empresa para permitir maior agilidade no cumprimento das determinações judiciais e evitar a descontinuidade no atendimento de seus beneficiários. Apresenta, ainda, dados relativos às apresentações farmacêuticas fornecidas em razão de decisões judiciais. Conforme consta no documento, à época, aproximadamente 2.800 apresentações medicamentosas diversas estavam sendo fornecidas judicialmente, ao passo que o elenco de distribuição administrativa somava cerca de 500 apresentações. Em razão desta pluralidade, o documento assinala que o impacto decorrente da

demanda judicial acaba por prejudicar a gestão da Assistência Farmacêutica do elenco fornecido administrativamente, visto que os recursos orçamentários são deslocados. (SES, 2009).

Como meta específica relacionada à judicialização da Assistência Farmacêutica, o referido plano previu o credenciamento de empresas visando a elaboração de pareceres técnicos para o fornecimento de subsídios à defesa processual realizada pela Procuradoria-Geral do Estado (SES, 2009).

Para o quadriênio 2012-2015 o planejamento inaugura o assunto apresentando a crescente demanda judicial por tratamentos visando a promoção e recuperação de pacientes com deficiências múltiplas e graves. Prossegue tratando do recorrente atendimento de demandas pela via judicial para o atendimento de dispensação de materiais para usuários na área da ostomia, reportando o cenário à carência de regulação do acesso ao atendimento especializado, acabando por onerar ainda mais financeiramente o ente estadual. (SES, 2011).

Continua, ao tratar da assistência farmacêutica, traçando a relação entre a pluralidade de entendimentos judiciais e os princípios constitucionais de universalidade e integralidade, em contraponto à medicina baseada em evidências e à análise de custo-efetividade que pauta a atuação estatal frente às tecnologias em saúde. Destaca a necessidade de eficiência da gestão da assistência farmacêutica, estampada na regularidade das dispensações administrativas do elenco da Farmácia Básica e na garantia de acesso aos fármacos previstos no RENAME, como formas de evitar e reduzir a judicialização. Por fim, da análise das diretrizes, objetivos e metas traçados para o período, não se identificou a elaboração de pontos específicos relacionados à judicialização, em que pese diversos aspectos abordados reflitam diretamente, a exempli da previsão de busca pelo fortalecimento da atenção básica e a ampliação e qualificação da atenção farmacêutica. (SES, 2011).

Apresentado em 2016, Plano Estadual de Saúde foi editado para estabelecer as diretrizes, metas e objetivos visando estabelecer norte para pautar a conduta dos gestores diante da necessidade da constante necessidade da persecução da melhoria da prestação da saúde no território estadual. Para tanto, o planejamento trouxe um panorama da judicialização, sinalizando uma relativa estagnação quanto ao ingresso de novas demandas entre os anos de 2014 - 66.496 solicitações - e 2015

- 67.026, demonstrando um incremento de aproximadamente 1%. Ainda, reflete que a judicialização apresenta-se como uma situação problemática ao gestor da saúde pública, na medida que à época o Rio Grande do Sul apresentava o maior índice do país em implementação de tratamentos pela via judicial. Diferenciou a origem dos gastos realizados pela via judicial entre depósitos judiciais, nos casos de impossibilidade de fornecimento administrativo; constrições nas contas públicas, para os casos de ocorrência de bloqueios judiciais diante do descumprimento das determinações e, por fim, a aquisição de medicamentos pelo gestor estadual para suprir uma demanda após uma sentença. (SES, 2016).

Verifica-se, também, que o plano destaca a preocupação com a gestão da saúde pública e a efetivação do direito à saúde pela via do Poder Judiciário. Isto porque nota-se o recorrente desequilíbrio entre aqueles que possuem maior acesso à justiça e aqueles que estão à margem dessa postulação. Ainda, a possibilidade da influência da indústria farmacêutica para o fornecimento de tratamentos sem a comprovação de evidências científicas ou aprovação por órgãos técnicos responsáveis. No mesmo sentido, descreve sobre a judicialização de componentes que integram a rede básica (à época indicados em 16% dos pedidos submetidos ao crivo do Judiciário), denotando falha na administração da política de assistência farmacêutica. Finaliza a análise referindo que diante da conjuntura enfrentada pelo ente estadual, urge a construção de estratégias conjuntas entre os setores envolvidos, notadamente a saúde e o judiciário, para a superação dos problemas vivenciados. (SES, 2016).

Merece destaque, que o Plano Estadual de Saúde para o quadriênio 2016-2019 previu como uma de suas metas a Otimização dos gastos decorrentes das demandas judiciais, inserida no Objetivo 8 - Qualificar a gestão do financiamento de acordo com as necessidades de saúde - na Diretriz 2 - Consolidação da governança da Rede de Atenção à Saúde na Gestão do SUS. (SES, 2016).

O ano de 2020, pautado pelo início da pandemia no Brasil, foi cenário para a edição do Plano Estadual de Saúde 2020-2023.

Como nos planejamentos anteriores, para ilustrar a realidade na qual se insere a saúde pública estadual e estabelecer as bases sobre as quais a proposta se lastreia, apresenta dados relativos às demandas judiciais. Inicia indicando o número expressivo de 5.265 apresentações farmacêuticas postuladas

judicialmente, destacando que cerca de 12% do total está relacionado ao Componente Básico de Assistência Farmacêutica, 23 % do Componente Especializado de Assistência Farmacêutica. Os dados referidos estão relacionados à possibilidade de falha no estoque para a dispensação momentânea ou postulação de tratamentos em desacordo com os Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas do Ministério da Saúde. (SES, 2020).

Retomando e reforçando os dados e argumentos delineados nos planejamentos anteriores, ao traçar um panorama atualizado sobre a judicialização da política pública de saúde, o plano 2020-2023 oferece espaço de destaque para o assunto, que passa a ser tratado detalhadamente em item específico. Novamente emerge a preocupação com a interferência das decisões judiciais frente a gestão e elevou a solução do panorama da judicialização como prioridade na área da saúde da atual gestão (SES, 2020).

Um aspecto interessante verificado na seara da judicialização trata-se da recorrência de bloqueios judiciais em face do ente estadual, ainda que outros entes federados integrem os polos passivos das demandas. Inaugura, ainda, a ideia da necessidade de estreitamento das relações dos órgãos administrativos responsáveis pelo cumprimento das ordens judiciais e a Procuradoria-Geral do Estado para o fornecimento de informações e dados técnicos para subsidiar a instrução processual, notadamente diante do espaço que a judicialização ocupa (SES, 2020).

Na busca pela qualificação da prestação dos serviços de saúde, a elaboração da Política Estadual de Assistência Farmacêutica (PEAF), prevista para o ano de 2022, possui cinco eixos norteadores, sendo que um deles trata das demandas judiciais envolvendo a assistência farmacêutica no território estadual. (SES, 2020).

O espaço de importância também é verificado pela previsão da judicialização no Mapa Estratégico da Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, elaborado no ano de 2019 e que serviu de base para a concepção do Plano Estadual de Saúde. Nele, a perspectiva financeira destaca como meta a necessidade de *“Aprimorar mecanismos que visem à redução do processo de judicialização”*. (SES, 2020).

Definida a diretriz do plano atualmente vigente, como objetivo relacionado ao aprimoramento dos mecanismos de governança no SUS, estabeleceu-se a meta

de “*instituir mecanismos para monitoramento e redução da judicialização em saúde*”. (SES, 2020).

4 CONCLUSÃO

A judicialização da política pública de saúde, pautada no acesso irrestrito à postulação jurisdicional em cotejo com os ditames constitucionais contribuem para uma visão de direitos ilimitados quando se trata do tema. Intrinsecamente ligado à vida, o direito à saúde tem contribuído para um acúmulo de demandas judiciais que não apenas sobrecarregam o Poder Judiciário, mas impõem importantes obrigações ao gestor público, notadamente pela necessidade de realocação de verbas públicas para o satisfatório atendimento das ordens judiciais, isto sem descuidar da responsabilidade pela implementação das responsabilidades administrativas previstas e derivadas da competência de cada ente.

Focado nesse fenômeno, o Estado do Rio Grande do Sul tem atentado para os meandros que resultam da judicialização e buscado traçar mecanismos para a qualificação e redução das demandas judiciais, a exemplo do Projeto SER Saúde.

Com base nessa perspectiva, buscou-se examinar os Planos Estaduais de Saúde, a abrangência da judicialização e o tratamento conferido nos documentos para tal fenômeno, considerando que se tratam de documentos que pautam a atuação do gestor público, para a resolução da questão principal do estudo. Antecipadamente, no decorrer da descrição textual, apresentou-se a indicação quanto à relação existente entre os documentos e a temática que inaugura o trabalho.

Verificou-se, assim, que a relação entre a judicialização e os Planos Estaduais de Saúde é estreita e necessária, tendo sido apresentada em diferentes formatos em cada um dos documentos analisados, mas com constante viés de inquietação quanto aos reflexos das ordens judiciais frente aos gastos públicos e às possibilidades finitas do gestor em atender a todas as demandas individuais e coletivas que se apresentam.

Ainda, em alinhamento com a realidade, os planos trataram de aspectos importantes que, pela experiência processual, se revelam importantes na resolução

de questões judicializadas, a exemplo do fortalecimento da atenção básica e da qualificação da gestão da assistência farmacêutica.

Refere-se, também, que em que pese os documentos careçam de indicadores específicos que permitam a análise quanto ao atingimento dos objetivos firmados especificamente sobre a judicialização, os Planos Estaduais de Saúde analisados apresentam um aperfeiçoamento no tratamento do tema e se traduzem em relevantes alicerces para o desenvolvimento de uma gestão qualificada que, na concepção derivada da realidade vivenciada diariamente, poderia conduzir à redução da judicialização em massa.

REFERÊNCIAS

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. **Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.49, n2, p.293-314, Abr. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122015000200293&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 09 jan. 2021.

BRASIL, Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 17 jan.2022.

BRASIL. **Audiência Pública nº 4/2009 do Supremo Tribunal Federal**. Audiência Pública convocada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal à época, Ministro Gilmar Mendes, para subsidiar o julgamento de processos que discutiam a concretização do direito à saúde (art. 196 da Constituição Federal), a partir do oferecimento de medicação e tratamento pelo Poder Público. Brasília, 27 abr a 07 maio 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/audienciaPublica/audienciaPublica.asp?paginaAtual=2&tipo=realizada#>> Acesso em 09 out 2019.

BRASIL.CNJ. Judicialização da saúde no Brasil: dados e experiências. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/6781486daef02bc6ec8c1e491a565006.pdf>>. Acesso em 05 de janeiro de 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.657.156/RJ**. Recorrente: Estado do Rio de Janeiro. Recorrido: Fatima Theresa Esteves dos Santos de Oliveira. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Brasília, DF, 04 de maio de 2018. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201700256297>>. Acesso em: 15 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE-RG 855.178**. Recorrente: União Federal. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4678356&numeroProcesso=855178&classeProcesso=RE&numeroTema=793>>. Acesso em jul 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de Tutela Antecipada 175 - AgR/CE**. Agravante: União Federal. Agravada: Ministério Público Federal, Município de Fortaleza, Estado do Ceará. Relator: Ministro Gilmar Mendes, Brasília, 17 mar 2010. DJe nº 76. Publicação: 30 abr. 2010. Disponível em: <redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=610255>. Acesso em 20 jul 2019.

Brasil. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, 20 set 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em 08.out.2019.

BRASIL, Lei 8.142/90. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm>. Acesso em: 02 abr 2022.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Ciência e Tecnologia. INOVA RS. Disponível em: <<https://www.inova.rs.gov.br/programa-inovars>>. Acesso em 10 jan. de 2021.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Saúde. **Estado estabelece parceria e lança projeto SER Saúde para reduzir a judicialização**. Disponível em: <<https://saude.rs.gov.br/governo-estabelece-parceria-e-lanca-projeto-ser-saude-para-reduzir-judicializacao>>. Acesso em 09 jan.2021.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Saúde. **Plano Estadual de Saúde 2009-2011**. Disponível em: <<https://saude.rs.gov.br/upload/arquivos/201703/28101538-pes-2009-2011.pdf>>. Acesso em: 02 abr 2022.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Saúde. **Plano Estadual de Saúde 2012-2015**. Disponível em: <<https://saude.rs.gov.br/upload/arquivos/201703/28101537-pes-2012-2015.pdf>>. Acesso em: 02 abr 2022.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Saúde. **Plano Estadual de Saúde 2016-2019**. Disponível em: <<https://saude.rs.gov.br/upload/arquivos/201701/05153251-pes-2016-2019-sesrs.pdf>>. Acesso em: 02 abr 2022.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Saúde. **Plano Estadual de Saúde 2020-2023**. Disponível em:

<<https://saude.rs.gov.br/upload/arquivos/202106/01164321-ma-0001-20-plano-estadual-de-saude-28-05-interativo-b.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2022.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Portal da Transparência. Disponível em: <<https://www.transparencia.rs.gov.br/inicio>>. Acesso em: 02 abr 2022.

FLUMINHAM, Vinícius Pacheco. **SUS versus Tribunais**. Limites e possibilidades para uma intervenção legítima. Curitiba: Juruá, 2014.

LEITE, Carlos Alexandre Amorim. **Direito Fundamental à Saúde**. Efetividade, reserva do possível e o mínimo existencial. Curitiba: Juruá, 2014.

MARQUES, Aline et al, **Judicialização da saúde e medicalização: uma análise das orientações do Conselho Nacional de Justiça**. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142019000100217#fn2>. Acesso em: 05 jan.2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 14.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SCHERER, Felipe Ost; CARLOMAGNO, Maximiliano Selistre. **Gestão da Inovação na Prática**. 2. ed. Atlas, 2016.

NAUNDORF, Bruno; CARLI, Patrícia De. **Aplicação do princípio da solidariedade na judicialização da saúde a partir dos princípios do SUS, da fixação do entendimento do STF e da trajetória do Rio Grande do Sul**. Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário. Disponível em: <https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/view/549/610>. Acesso em 03 fev.2022.

OLIVEIRA, Ricardo. **Gestão Pública e Saúde**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.

SCHULZE, Clenio Jair; GEBRAN NETO, João Pedro. **Direito à Saúde - Revista e Ampliada**. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2019.

VASCONCELOS, Nathália Pires. **Judiciário e Orçamento Público: considerações sobre o impacto orçamentário de decisões judiciais**. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-03082016-144546/pt-br.php>. Acesso em 06 jan.2021.

NUP: 23081.083825/2022-18

Prioridade: Normal

Ato de entrega de monografia de especialização

144.32 - Trabalho de conclusão de curso. Trabalho final de curso de Pós-Graduação Lato sensu

COMPONENTE

Ordem	Descrição	Nome do arquivo
14	Artigo científico de aluno de especialização (144.32)	COM ELEMENTOS PRE TEXTUAIS.pdf

Assinaturas

18/10/2022 14:42:52

GIOVANA DORNELES CALLEGARO HIGASHI (PROFESSOR DO MAGISTÉRIO SUPERIOR)
32.18.00.00.0.0 - DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE - UFSM-PM - DCS-UFSM-PM



Código Verificador: 2005135

Código CRC: f4efc190

Consulte em: <https://portal.ufsm.br/documentos/publico/autenticacao/assinaturas.html>

