



III CONGRESSO
INTERNACIONAL
DE CONTROLE E
POLÍTICAS PÚBLICAS

ESPAÇO

Miguel
Bakun



INSTITUTO RUI BARBOSA
COORDENADOR

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
APOIO

ESPAÇO MIGUEL BAKUN

III CONGRESSO INTERNACIONAL DE CONTROLE E POLÍTICAS PÚBLICAS

BELO HORIZONTE
2018

**COMPOSIÇÃO ATUAL IRB
DIRETORIA IRB 2016-2017**

PRESIDENTE

Sebastião Helvecio Ramos de Castro (TCEMG)

VICE-PRESIDENTE DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Cezar Miola (TCERS)

**VICE-PRESIDENTE DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL**

Cristiana de Castro Moraes (TCESP)

VICE-PRESIDENTE DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

Edilberto Carlos Pontes Lima (TCECE)

VICE-PRESIDENTE DE AUDITORIA

Inaldo da Paixão Santos Araújo (TCEBA)

**VICE-PRESIDENTE DE DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

Domingos Augusto Taufner (TCEES)

PRIMEIRO SECRETÁRIO

Marcos Coelho Loreto (TCEPE)

SEGUNDO SECRETÁRIO

Jonas Lopes de Carvalho Júnior (TCERJ)

TESOUREIRO

Gilberto Pinto Monteiro Diniz (TCEMG)

SUPLENTE DA VICE-PRESIDÊNCIA

1 - Manoel Pires dos Santos (TCETO)

2 - Ivan Lelis Bonilha (TCEPR)

3 - Maria Elizabeth Cavalcante de Azevedo Picanço (TCEAP)

4 - Waldir Júlio Teis (TCEMT)

5 - Fernando Rodrigues Catão (TCEPB)

CONSELHO FISCAL

Antônio Carlos Flores de Moraes (TCMRJ)

José Alves Viana (TCEMG)

Maurício Faria Pinto (TCMSP)

Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins (TCEPI)

José de Ribamar Caldas Furtado (TCEMA)

SUPLENTE DO CONSELHO FISCAL

Hamilton Antônio Coelho (TCEMG)

Francisco de Souza Andrade Netto (TCMBA)

Carlos Thompson Costa Fernandes (TCERN)

Arthur Paredes Cunha Lima (TCEPB)

Érico Xavier Desterro e Silva (TCEAM)

EQUIPE DO IRB

Coordenação Geral

Marília Gonçalves de Carvalho

Assessoria de Comunicação:

Luiz Gustavo Ribeiro da Silva

Assessoria Administrativa Financeira:

Marli Pereira Costa

Apoio Administrativo

Luciene Helena da Conceição, Andreia C. Damasceno

Barbosa, Líliliane Aparecida da Silva Barros

Colaboradora Institucional

Esmeralda Madureira

EXPEDIENTE

Realização

Escola de Gestão Pública do TCEPR

Produção Editorial e Diagramação

Núcleo de Imagem | Diretoria de Comunicação Social do TCEPR

Belo Horizonte, janeiro de 2018

SEDE DO INSTITUTO RUI BARBOSA

Av. Raja Gabaglia 1.315 - 1º andar (Edifício Anexo)
Luxemburgo, Belo Horizonte - Minas Gerais | CEP: 30380-435
TEL.: (31) 3348- 2682 | 2679 / 2639
E-mail: irb@irbcontas.org.br

Ficha Catalográfica

C749e Congresso Internacional de Controle e Políticas Públicas (3. : 2017 : Curitiba)
Espaço Miguel Bakun : Anais do III Congresso Internacional de Controle e Políticas Públicas / coordenado por Instituto Rui Barbosa. - Belo Horizonte : IRB, 2018.
19 p.
Evento realizado pelo Instituto Rui Barbosa, em parceria com o TCEPR, de 17 a 19 de outubro de 2017.
ISBN 9788565283106
1. Controle externo 2. Tribunal de Contas 3. Congresso I. Título
II. Instituto Rui Barbosa

CDU 336.126.55.1

SUMÁRIO

AS METAS NACIONAIS DO PODER JUDICIÁRIO E A EXECUÇÃO FISCAL	5
O TRABALHO DO BANCO MUNDIAL E A POLÍTICA BASEADA EM EVIDÊNCIAS.....	9
ÍNDICE DE VULNERABILIDADE SOCIAL - IVS	12
A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE	16

AS METAS NACIONAIS DO PODER JUDICIÁRIO E A EXECUÇÃO FISCAL

Maria Tereza Uille Gomes¹

1. INTRODUÇÃO

As Metas Nacionais do Poder Judiciário foram traçadas no CNJ – Conselho Nacional de Justiça a partir de 2009 e, com a instituição da Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário pela Portaria 138/2013, essas metas passaram a ser debatidas, anualmente, pelos tribunais brasileiros, que deliberam sobre elas e informam sobre seu cumprimento.

A Estratégia Nacional do Poder Judiciário para 2015-2020, formulada com a contribuição de magistrados e servidores, foi instituída por meio da Resolução 198/2014 e reflete premissas importantes para o processo estratégico de todo o Poder Judiciário do país.

Atualmente, o Poder Judiciário está trabalhando com oito metas: julgar mais processos que os distribuídos; julgar processos mais antigos; aumentar os casos solucionados por conciliação; priorizar julgamentos de processos relativos à corrupção e à improbidade; impulsionar processos à execução; priorizar julgamento de ações coletivas; priorizar o julgamento dos processos com maiores litigantes e recursos repetitivos e fortalecer a rede de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres.

Este trabalho pretende analisar a meta cinco – impulsionar processos à execução, com foco na execução fiscal, uma das formas pelas quais a União, os estados e os municípios arrecadam recursos para destinação às políticas públicas.

1 Conselheira do Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Foi Secretária de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Estado do Paraná e Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Paraná. Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná – UFPR. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Constitucional, atuando, principalmente, nos seguintes temas: Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, Desenvolvimento Humano, Direitos Humanos, Empoderamento Feminino, Tecnologia e Poder Judiciário, Tecnologia da Informação, Direito e Políticas Públicas

2. A JUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL

Muitas vezes, os problemas relativos à execução fiscal dizem respeito a uma legislação ultrapassada, que deveria conferir aos Poderes Judiciário e Executivo maior discricionariedade na cobrança desse tipo de débito, o que daria mais celeridade ao recolhimento de recursos para investimento em políticas públicas.

Considerando-se a meta cinco, tem-se que os processos de execução fiscal representam hoje 38% do total de processos pendentes de julgamento no Judiciário brasileiro, 75% das execuções pendentes e 91% da taxa de congestionamento, o que significa que o volume de execuções é muito grande, tomando-se não apenas os processos ajuizados, mas, também, as ações que estão suspensas porque não se encontra patrimônio para fins de efetivar a penhora ou o bloqueio de bens.

Diante desse cenário, a Justiça Estadual tinha como meta estabelecer políticas de desjudicialização e de enfrentamento do estoque de processos de execução fiscal até dezembro de 2017, mas esse filtro aconteceu de uma forma eficiente.

Na Justiça Federal já existe o entendimento de que determinados valores considerados baixos não exigem execução fiscal, e a meta é diminuir a quantidade de processos de execução não fiscal.

Na Justiça do Trabalho, a meta é baixar 90% dos novos casos de execução do ano corrente e ela tem sido cumprida, ainda que sem juízes e servidores em número suficiente. Ocorre que, apesar de o resultado parcial global mostrar a superação da meta relativa aos processos de execução na Justiça do Trabalho, o que se percebe é que oito dos 24 tribunais que prestaram informação estão abaixo da meta.

Com relação à Justiça estadual, os tribunais devem informar ao CNJ se instituíram, formalmente, as políticas de desjudicialização e de enfrentamento do estoque de processos de execução fiscal, se há monitoramento do desempenho e garantia da transparência da política e de seus resultados.

O Tribunal de Justiça do Espírito Santo – TJES tem obtido resultados positivos com mutirões de conciliação pré-processual e processual e por

meio de negociação com as prefeituras e com outros órgãos para a dispensa de pequenos valores. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG tem desenvolvido, no mesmo sentido, um projeto de execução fiscal eficiente, negociando com órgãos do Poder Executivo a dispensa de pequenos valores, além de proposições legislativas.

A Justiça Federal já está bem mais adiantada em relação à execução fiscal, realizando mutirões de audiência de conciliação, permitindo o parcelamento de dívidas, verificando de ofício se há decadência ou prescrição.

No Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE-PR, 12% das execuções têm valores entre um e três mil reais, sendo que os custos *médios de acionamento do* Judiciário para dar andamento a tais demandas estão na mesma faixa ou são ainda maiores. Já 11% dos títulos têm valor acima de 200 mil e representam 96% dos recursos a serem recuperados, devendo merecer o foco das atenções. Os processos menores devem ser encaminhados para outro tipo de solução que não passe pelo Poder Judiciário. A utilização de protesto para valores abaixo de 20 mil reais, se isso fosse possível, reduziria no TCE-PR, pelo menos, 50% das demandas.

O custo médio de um processo de execução fiscal nos últimos anos, de acordo com informações fornecidas pelo TJES, é de 2.317 reais, sem considerar o valor do movimento da máquina do Poder Executivo. A taxa de congestionamento daquele tribunal para execução fiscal é de 87% e sua proposta é de alteração legislativa para que o protesto suspenda a execução, o que reduziria em mais de 30% o número de processos que *lá* tramitam.

Como se percebe, todo o quadro aqui descrito demanda atenção e soluções que passam pelas vias legislativas e administrativas.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tramita hoje no CNJ uma minuta de resolução que institui um sistema de solução digital da dívida ativa, tendente a otimizar o deslinde de questões envolvendo o contribuinte e as fazendas *públicas*. Essa minuta de resolução, ainda pendente de aprovação, está sendo testada pelo Tribunal de Justiça da Bahia – TJBA.

Outros projetos tramitam no Congresso Nacional com o mesmo objetivo de dar maior efetividade à cobrança de dívidas fiscais. A revisão da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 6.830/1980) e da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92) também é uma possibilidade de melhorar esse quadro de excessiva judicialização, priorizando acordos e outros tipos de solução, com atenção especial ao protesto prévio.

Atente-se para o fato de que o protesto prévio *não tem custos* para municípios, estados e União. E, se tem custo para o contribuinte, os valores podem ser ajustados. Colocando-se em prática essa medida, a expectativa é a redução da judicialização dos processos de execução fiscal em 50%.

O TRABALHO DO BANCO MUNDIAL E A POLÍTICA BASEADA EM EVIDÊNCIAS

Miguel Santiago Oliveira²

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende esclarecer a importância da política baseada em evidências e trazer casos práticos de participação do Banco Mundial no estabelecimento de políticas públicas a partir dessa metodologia.

2. A IMPORTÂNCIA DAS EVIDÊNCIAS PARA O SUCESSO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A política baseada em evidências é uma abordagem que parte do princípio de que as decisões políticas devem se pautar, tanto quanto possível, pelos dados teóricos e informações disponíveis sobre sua (in)viabilidade.

Esse método deve ser utilizado nos setores governamentais, porque políticas públicas devem ser eficazes e é necessário que essa eficácia seja aferida, a fim de avaliar se os recursos escassos estão sendo aplicados da melhor forma e com efeito máximo no aprimoramento do processo democrático e na gestão ou no aumento do nível de confiança no governo. As políticas públicas baseadas em evidências são mais racionais, rigorosas e sistemáticas, podendo gerar melhores resultados.

Isso porque as evidências ajudam a entender o ambiente da política pública e a melhorar seu desempenho, auxiliam na estimativa dos efeitos das mudanças para que seja possível escolher entre as diferentes opções de políticas e, posteriormente, avaliar os seus impactos. As evidências também

² Bacharel em Comércio, Especialista em Economia e Mestre em Contabilidade e Auditoria pela Universidade de *Witwatersrand*, África do Sul. Pós-Graduado e Mestre em Contabilidade e Auditoria pela Universidade de *Witwatersrand*, na África do Sul. Possui certificados da Academia de Mercados Financeiros. Membro do *South African Institute of Chartered Accountants - Saica* e do Instituto de Auditores Internos. Desde que entrou no Banco Mundial, em 2004, ocupou vários cargos até se juntar à Prática de Governança Global, em 2014, como Especialista Sênior de Gestão Financeira e Coordenador do Escritório do Brasil, baseado em Brasília.

demonstram as ligações entre a direção estratégica escolhida e os resultados pretendidos, colaborando para o atendimento à agenda de transparência e de um governo aberto.

A implementação de uma política pública, além dos dados teóricos relativos às evidências, também depende de um processo político. E, em suas análises, o Banco Mundial identificou, entre outros, três pontos principais que impactam nesses aspectos a implementação das políticas públicas:

- Velocidade: os tomadores de decisão estão constantemente sob pressão relativa ao tempo e à política. Os imprevistos não raramente são requeridos nas tomadas de decisão e levam a soluções ruins.
- Superficialidade: os políticos não são especialistas em todas as áreas, precisando recorrer a várias áreas distintas, o que faz com que eles necessitem de processos rígidos para avaliar os insumos que lhes são fornecidos.
- Ignorância científica: a prática da política baseada em evidências é menos estabelecida nos países em desenvolvimento.

Considerando tais pontos e ciente da importância do uso das evidências na escolha e na implantação de políticas públicas, o Banco Mundial, que trabalha principalmente com países em desenvolvimento, fica atento a todas essas questões no direcionamento dos projetos por ele financiados.

Seguem três exemplos de projetos financiados pelo Banco Mundial e que foram baseados em evidências, apresentando sucesso na consecução de seus objetivos finais:

Projeto desenvolvido em Pernambuco para melhorar os resultados no setor educacional. O projeto foi estabelecido em 2008 e seu objetivo principal era o de melhorar, no estado, o Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o que de fato ocorreu. O ponto importante desse projeto era sua base de dados formada e discutida entre governo e cidadãos a cada seis meses, propiciando o monitoramento do caminho trilhado e o ajuste de algumas atividades a fim de alcançar as metas propostas.

Projeto de saúde nas Filipinas para reduzir a incidência de tuberculose e aumentar o número de pessoas inscritas no Sistema Nacional de Saúde. O destaque desse projeto, no que diz respeito ao uso de evidências, é que mais

de uma fonte avaliou o nível de vacinação, por exemplo. O Banco Mundial preza a avaliação por fontes independentes, produzindo-se comparações também independentes. Outro destaque é que o Banco Mundial auxiliou o Ministério da Saúde no desenvolvimento de um novo parâmetro para identificar exatamente quais eram as pessoas que deveriam estar inscritas no Sistema Nacional.

Projeto de eletrificação rural no Peru para aumentar a porcentagem de eletrificação rural para 75% no final de 2014. Destaque-se nesse projeto a informação detalhada que subsidiava a tomada de decisões e permitia conhecer os níveis de eletrificação urbanos, rurais, por região e por área residencial. Então, por trás do projeto, havia um sistema bem avançado de monitoramento e de avaliação, sendo que as atividades do segundo empréstimo concedido pelo Banco Mundial foram baseadas, principalmente, nos dados e nas informações retiradas da primeira fase do projeto.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De 1995 até 2016, houve uma queda mundial significativa na confiança dos governos de forma geral. E, no caso do Brasil, uma pesquisa feita em 2016 mostrou que o nível de confiança caiu de quase 40% para 9%, 40% em 1995 para 9% em 2016. Esse quadro precisa ser revertido, e o uso de evidências na formulação e na implantação de políticas públicas pode ser de grande valia no alcance de tal intento.

ÍNDICE DE VULNERABILIDADE SOCIAL – IVS

Bárbara Oliveira Marguti³

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende apresentar o Índice de Vulnerabilidade Social – IVS, desenvolvido, desde 2012, pelo Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, com foco na discussão sobre índices sintéticos e sua potencialidade para desenho de políticas públicas e também para mensuração, monitoramento e avaliação dessas políticas.

O IVS é transescalar, podendo ser consultado em diversas escalas, desde a escala do agregado do Brasil como um todo, indo até a escala das regiões metropolitanas em unidades chamadas de unidades de desenvolvimento humano, que se assemelham às áreas dos bairros dos municípios metropolitanos.

Outra característica do IVS é a interseccionalidade, que diz respeito ao exercício de desagregação dos indicadores por sexo, raça e situação de domicílio, possibilitando a verificação, de maneira integrada, das vulnerabilidades de populações muito específicas.

2. A IMPORTÂNCIA DO IVS PARA A DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Em 2012, teve início o projeto Mapeamento da Vulnerabilidade Social nas Regiões Metropolitanas Brasileiras, com a reunião de várias instituições parceiras e de seus técnicos especialistas nessa temática e a discussão de aspectos conceituais em oficinas técnicas. Os principais conceitos de

³ Graduada em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas – Unicamp e Mestra em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Atualmente é Coordenadora Técnica dos projetos Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (IDHM), Mapeamento da Vulnerabilidade Social nas Regiões Metropolitanas Brasileiras (IVS) e Governança Metropolitana no Brasil, pelo Ipea. Tem experiência no desenvolvimento de indicadores sociais e nas áreas de Planejamento Urbano e Regional, com ênfase em Política Urbana, atuando, principalmente, nos seguintes temas: Uso da Terra, Governança Metropolitana, Gestão Urbana, Rede Urbana, Políticas Habitacionais, Políticas Públicas, Funções Públicas de Interesse Comum e Geoprocessamento.

vulnerabilidade constantes do IVS são os de vulnerabilidade de ativos e de vulnerabilidade por desfiliação. Nas mesmas oficinas, foram definidos os aspectos metodológicos de construção do IVS. Hoje o projeto se transformou em uma plataforma *online* na qual todos podem entrar e consultar.

O IVS é um índice sintético que organiza 16 indicadores e conta com outros quase 90 indicadores e populações de referência, todos na temática da vulnerabilidade social. Os 16 indicadores são organizados em três dimensões:

- Dimensão infraestrutura urbana, que inclui indicadores de saneamento e o indicador de tempo de deslocamento casa-trabalho.
- Dimensão capital humano, que diz respeito à história de vida das famílias, incluindo as condições de saúde, que são refletidas no índice da mortalidade infantil, a inserção de crianças e de adolescentes na escola, a alfabetização de pessoas adultas, as famílias chefiadas por mulheres sem o ensino fundamental completo e com filhos menores de quinze anos, o que configura um lar vulnerável, com grande possibilidade de que a vulnerabilidade se perpetue nas próximas gerações, assim como os lares em que crianças vivem com nenhum adulto que tenha o ensino fundamental completo.
- Dimensão renda e trabalho, que considera como indicador de vulnerabilidade de renda o salário menor que 255 reais, conforme censo de 2010, tomando-se, ainda, os indicadores de desocupação, de trabalho infantil e de ocupação informal.

O IVS se configura, portanto, como uma medida semelhante ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, sendo os dois indicadores, contudo, réguas contrárias. Quanto mais perto de um, melhor, mais desenvolvimento e, quanto mais perto de zero, melhor, menos vulnerabilidade.

No ano 2000, o Brasil tinha alta vulnerabilidade social. Em 2010, essa vulnerabilidade cai para a faixa da média vulnerabilidade, numa redução de 27%, havendo significativo aumento do número de municípios na faixa da baixa vulnerabilidade. Já na série histórica de 2011 a 2015, a redução da vulnerabilidade foi de 7%, ressaltando que esses resultados se comportam de maneira diferente para cada uma das dimensões.

Para o IVS geral, havia uma distância de quase 50% de vulnerabilidade entre a população branca e a população negra, sendo que a população branca está na faixa da média vulnerabilidade e a população negra, na faixa da alta vulnerabilidade, com agravamento nas dimensões capital humano e renda e trabalho. Desde 2000, essa distância diminuiu, mas aumentou para as dimensões capital humano e renda e trabalho, alargando a distância entre brancos e negros entre 2000 e 2015 em questão de vulnerabilidade.

Sobre a dimensão capital humano, para as mulheres, a melhora de 2011 para 2015 foi de 9%. Considerando-se somente as mulheres da área urbana, a melhora foi de 10% e, tomando-se as mulheres brancas da área urbana, a melhora foi de 14%.

As mulheres em situação de domicílio rural estão em alta condição de vulnerabilidade social com a redução mais baixa de todas. As mulheres brancas reduzem sua vulnerabilidade em 12% e seguem na faixa da média vulnerabilidade social. Já as mulheres negras na área rural ficam na faixa da alta vulnerabilidade, com a menor redução entre todas.

Observando-se a população total, homens, mulheres, brancos, negros, rurais e urbanos, as distâncias aumentam ao comparar homens brancos e mulheres negras, e homem branco urbano e mulher negra urbana, por exemplo.

Os índices sintéticos muitas vezes são gerados por demandas de gestores, para fins de decisão sobre a alocação de recursos, sobre o desenho e sobre a implementação das políticas públicas. E, nesse sentido, existem vários indicadores locais semelhantes ao IVS, como o IPVS – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social e o IMRS – Índice Mineiro de Responsabilidade Social.

Os índices sintéticos permitem comparações no tempo e no espaço, fornecendo respostas rápidas e a visão geral do estado das coisas. E, quando há aprofundamento nos indicadores que compõem o índice sintético e sua combinação com a multiescalaridade, é possível identificar cenários muito bem desenhados e muito específicos, permitindo formas efetivas de atuação. Então a observação da cesta de indicadores combinada com a escala de análise terá o efeito de uma lupa sobre o território e sobre o problema identificado.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O próprio IVS na sua concepção foi pensado como uma maneira de captar certas políticas públicas. Quando se olha, por exemplo, para os censos de 2000 e de 2010, percebe-se que o IVS reflete o aumento do rendimento domiciliar médio, associado a um período de crescimento econômico inclusivo, como resultados das políticas de inclusão produtiva e de valorização continuada do salário mínimo.

Outra observação feita em estudos do Ipea diz respeito aos programas de transferência de renda condicionada. Quando se atrela a frequência escolar ao recebimento dos benefícios de um programa de distribuição de renda, há um aumento do número de estudantes de até quinze anos que concluem o ensino fundamental. E, voltando-se a atenção para a população beneficiária também de outros programas sociais, esse número é ainda maior. Além disso, há a redução da taxa de abandono escolar desde os primeiros anos até os anos finais e uma elevação do número de aprovações.

A melhora geral do quadro social também ocorre no contexto das políticas de transferência de renda condicionadas ao atendimento à saúde, como o aumento do número de carteiras de vacinação em dia e da frequência das mães em consultas pré-natais, o que impacta fortemente nos indicadores de mortalidade infantil até um ano de idade. O Brasil passou de 30,6 mortos por mil nascidos vivos em 2000 para 16,7 em 2010, sendo que essa redução, especificamente na região metropolitana de Salvador, por exemplo, foi da ordem de 60%.

Quando se volta o olhar para os dados mais recentes da PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, é possível perceber a importância de olhar para as populações específicas e de desenvolver políticas interseccionais.

A população negra e a população feminina ainda se encontram muito vulneráveis, numa taxa de redução de vulnerabilidade muito mais lenta que a percebida no restante da população branca e masculina, e a situação se agrava nas periferias das regiões metropolitanas.

A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

Marcelo André Barboza da Rocha Chaves⁴

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é tratar da questão da judicialização da saúde.

Como cediço, a saúde está prevista na CR/88 como um direito fundamental do cidadão e um dever do Estado, sendo que a garantia desse direito deve ser preservada por meio de políticas sociais e econômicas que assegurem a universalidade do atendimento, bem como sua integralidade e equidade.

Nesse sentido, como a Constituição previu o direito à saúde para todos os cidadãos, eles têm igualmente o direito de recorrer ao Poder Judiciário, caso as suas necessidades não sejam atendidas pelo poder público.

2. OS DADOS DA JUDICIALIZAÇÃO

A judicialização se transforma em um problema quando é levada a cabo sem considerar evidências que comprovem que determinado tratamento é ou não efetivo para cuidar de certa enfermidade.

Pensando nisso, o TCU – Tribunal de Contas da União passou a avaliar a questão da judicialização a partir de 2013, por meio de um trabalho chamado de Relatório Sistêmico da Saúde, que nada mais é do que uma visão geral do sistema de saúde brasileiro.

4 Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União – TCU. Graduado em Engenharia Mecânica e Pós-Graduado em Auditoria de Obras Públicas pela Universidade de Brasília – UnB. Foi Diretor da área responsável pela fiscalização dos Ministérios do Meio Ambiente, da Integração Nacional e do Desenvolvimento Social. Foi Secretário de Controle Externo da área responsável por fiscalizar os Ministérios da Saúde, da Integração Nacional e Desenvolvimento Social. É Secretário de Controle Externo da Saúde desde 2013. Atuou, ora como Diretor, ora como Secretário, entre outros trabalhos, no Projeto de Transposição do Rio São Francisco; na Operação Sanguessuga; na Auditoria Coordenada sobre Política de Atenção Básica do Ministério da Saúde, em parceria com os tribunais de contas estaduais e municipais. Representou o TCU em projeto da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e do Governo Mexicano sobre o Sistema Nacional de Auditoria do México.

Com base em outros trabalhos desenvolvidos pelo TCU, de vários indicadores e de dados inseridos nos diversos sistemas do Ministério da Saúde, foi possível comparar o desempenho da saúde no Brasil com o desempenho da saúde em outros países no mundo.

Foram avaliados 116 hospitais no Brasil e um dos principais problemas encontrados foi a falta de leitos, ocorrida, muitas vezes, segundo os gestores das instituições, em razão da judicialização, que também influencia nos problemas relativos a medicamentos e a material de consumo.

Então, em 2015, foi iniciado um trabalho específico, em nove estados brasileiros, para avaliar a questão da judicialização, com o objetivo de identificar o perfil, o volume e o impacto dessas ações judiciais no quadro das políticas públicas voltadas para a saúde do país. Outro objetivo desse trabalho foi avaliar a atuação do Ministério da Saúde e de outros órgãos na mitigação de tais impactos.

O que se verificou foi um crescimento quase exponencial dos gastos públicos relacionados à judicialização, atentando-se para o fato de que os dados apresentados se referem apenas à aquisição de medicamentos e de insumos, ou seja, ao levar em consideração outras questões judicializáveis, esses valores podem ficar ainda mais altos.

A maior parte das ações analisadas terminaram com a determinação de depósitos em contas judiciais, pagamento direto aos beneficiários das decisões e pagamento a entidades privadas e fundos de saúde, sendo que, quanto ao pagamento direto, vale destacar a dificuldade de controlar o gasto feito pelo particular.

O impacto da judicialização se dá no âmbito dos estados, e a maior parte das ações (85%) diz respeito ao fornecimento de medicamentos e tratamento médico-hospitalar, concentrando-se nas regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul, que incluem estados com maior IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.

Partindo-se para os achados, verificou-se a judicialização de itens que não são incorporados pelo SUS – Sistema Único de Saúde, ou de medicamentos que não têm registro na Anvisa – Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Verificaram-se, ainda, a judicialização de itens incorporados pelo SUS; a insuficiência de controles administrativos sobre os processos judiciais no âmbito do Ministério da Saúde e de algumas secretarias estaduais; a

implementação parcial de recomendações do CNJ – Conselho Nacional de Justiça para os Tribunais de Justiça – TJs; e a ausência de procedimentos sistematizados para o ressarcimento interfederativo.

Quanto aos medicamentos não registrados pela Anvisa, deve-se considerar que o preço praticado é determinado pelo laboratório em face da ausência de regulamentação, podendo chegar ao dobro da média de preço praticada no mercado mundial, o que impacta ainda mais no orçamento destinado à saúde. Outra questão que merece cuidado é aquela em que determinado medicamento só é fornecido pelo SUS em alguns casos e, fora deles, o laboratório cobra preço diferenciado, onerando de forma substancial os cofres públicos.

Também se verificaram casos de judicialização de itens incorporados pelo SUS, o que pode evidenciar uma eventual má administração na aquisição e na gerência da assistência farmacêutica nos municípios.

O CNJ tem recomendado, além da especialização de varas, que os juízes contem com o auxílio de convênios estabelecidos com técnicos e médicos quando da decisão em ações afetas à saúde. Há também as determinações de que, nos programas de formação de juízes, seja incluído um tópico sobre saúde e de que seja criado acesso online para os pareceres e notas técnicas. O TCU verificou que essas recomendações não estão sendo atendidas ou estão sendo cumpridas apenas de forma parcial.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do trabalho realizado pelo TCU, resultaram algumas recomendações, como o estabelecimento de uma rotina de detecção de fraudes; a definição de objetivos e metas para mensurar a questão da judicialização; a centralização de informações; a regulação do ressarcimento dos valores pagos pelos estados; a criação de uma regra para que os estados não fiquem prejudicados do ponto de vista financeiro; a implementação de orientação aos juízes; o envio dos indícios de fraude para o Ministério Público Federal e a avaliação da possibilidade de expedir uma licença compulsória para exploração da patente.

Outro trabalho desenvolvido pelo TCU buscou calcular o índice de gestão e de governança na saúde, evidenciando que os municípios brasileiros de

pequeno porte apresentam gestão apenas inicial da política de assistência farmacêutica. Quanto aos municípios de maior porte, 56% estão na fase inicial, sendo que, como se viu, a melhoria desse índice pode impactar de forma considerável a judicialização na área da saúde.



III CONGRESSO INTERNACIONAL DE CONTROLE E POLÍTICAS PÚBLICAS

LOCAL

EXPO UNIMED CURITIBA

Rua Prof. Pedro Viriato Parigot
de Souza, 5300 – Curitiba / PR



INFORMAÇÕES

(31) 99275-3788 - Renata Fernandes

Realização:



Colaborador Institucional:



Patrocínio:



Apoio:



Organização:

