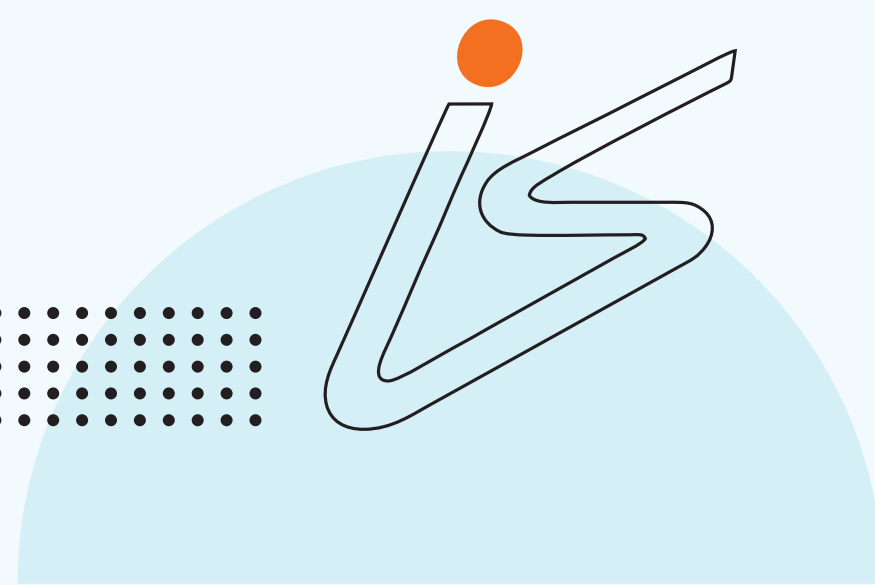
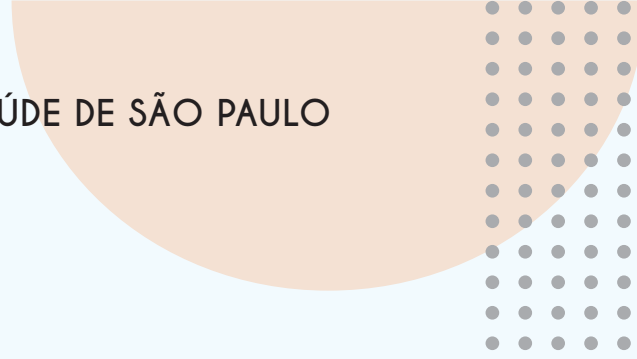


RESUMO EXECUTIVO

Mestrado Profissional em Saúde Coletiva

INSTITUTO DE SAÚDE

www.isaude.sp.gov.br



JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE POR MEDICAMENTOS NO MUNICÍPIO DE CATANDUVA-SP: ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS E DA GESTÃO NO SUS

Me. Alexandre Luiz Arruda Cespedes

Orientadora: Lígia Schiavon Duarte

Instituto de Saúde

O Instituto de Saúde (IS) é um órgão vinculado à Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo, que tem como atribuição avaliar as políticas de saúde, subsidiando os gestores na tomada de decisão. Seu foco está na produção de conhecimento técnico-científico no campo da saúde coletiva, na avaliação de tecnologias em saúde e na prestação de assessoria para os diversos níveis de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS). Além disso, o Instituto de Saúde se dedica à formação e desenvolvimento de profissionais para o SUS.

Mestrado Profissional em Saúde Coletiva do IS

O Programa de Mestrado Profissional em Saúde Coletiva do Instituto de Saúde/SES-SP, fundado em 2011, tem como público-alvo trabalhadores do SUS do estado de São Paulo. O Programa apoia profissionais de saúde do SUS a desenvolver projetos de pesquisa que ajudam a solucionar problemas identificados nos serviços onde atuam, contribuindo para o fortalecimento do SUS, por meio do aprimoramento na qualidade da gestão e da atenção, e para melhorias das condições de saúde da população.

Área de concentração:

Gestão e Práticas em Saúde

Linhas de pesquisa:

Práticas de Saúde

Sistemas e Serviços de Saúde

Aleitamento Materno, Alimentação e Nutrição

Introdução

A judicialização tem gerado custos elevados para o Sistema Único de Saúde (SUS), especialmente no que tange à Assistência Farmacêutica (AF), área diretamente afetada, com 60 a 70% das ações judiciais relacionadas à solicitação de medicamentos. Em que pese a avaliação documental, técnica e científica pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) no que concerne a segurança, a qualidade e a eficácia dos medicamentos e o desempenho do papel da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (CONITEC) para a racionalização da incorporação de medicamentos no SUS, vem ocorrendo o aumento nos dispêndios públicos com medicamentos que, em parte, se deve ao fenômeno da judicialização da saúde.

A Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo (SES/SP) estima gastar cerca de R\$ 513 milhões anualmente com demandas judiciais, um valor considerável quando comparado aos custos totais do SUS no estado. Além disso, o número de medicamentos judicializados cresceu significativamente, passando de 799 para 14.563 em cinco anos, o que representa um aumento de mais de 1.700%.

A judicialização, embora uma ferramenta legítima para garantir direitos, tem gerado uma pressão cada vez maior sobre os cofres públicos municipais, fortemente, entre municípios de médio e de pequeno porte.

No caso de Catanduva, apesar de todos os esforços, planejamentos, confecção e manutenção atualizada da REMUME, vemos que o município ainda, necessita avançar em alguns aspectos da área administrativa, com a adoção de estratégias voltadas para sistematizar e analisar as informações sobre a questão da judicialização. Acredita-se que um estudo aprofundado, com a caracterização minuciosa das demandas, com a comparação com outras localidades, bem como com a formulação de propostas, pode nortear a tomada de decisões, mitigando os efeitos das demandas judiciais.



Objetivos

O objetivo deste estudo foi analisar o fenômeno da judicialização da Saúde por medicamentos no município de Catanduva-SP e seus reflexos nos gastos SUS municipais. Os objetivos específicos foram: 1) Caracterizar os gastos totais municipais em Saúde no período de 2011 a 2021; 2) Identificar as despesas com medicamentos judicializados de acordo com os Componentes da AF, no período de 2020 e 2021; 3) Analisar a judicialização na perspectiva do Manual de Indicadores, no período de 2020 e 2021 e 4) Avaliar a aplicabilidade do Manual de Indicadores no fenômeno da judicialização.

Métodos

A análise financeira local foi realizada com base nos dados extraídos do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS, considerando os últimos dez anos, com uma análise mais detalhada concentrada nos anos de 2020 e 2021, devido a disponibilidade dos relatórios. Para compreender a estrutura orçamentária foram analisadas as subfunções Atenção Básica, Assistência Hospitalar e Ambulatorial, Suporte Profilático e Terapêutico, Vigilância Sanitária, Vigilância Epidemiológica e Alimentação e Nutrição. Para superar uma limitação interna de alimentação das informações no SIOPS, foram consultados relatórios contábeis da Secretaria Municipal de Finanças, que, desde 2019, criou uma linha de despesa específica para a judicialização da saúde.

Já os relatórios de dispensação de medicamentos judicializados, obtidos junto ao almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde, disponibilizaram dados sobre a saída de produtos judicializados por paciente, permitindo a análise da quantidade de municípios atendidos, dos medicamentos dispensados e dos gastos

envolvidos nos anos de 2020 e 2021. A classificação dos medicamentos seguiu a RENAME (2022), sendo categorizados em Componente Básico, Componente Especializado, Componente Estratégico ou Não Padronizados.

A análise do fenômeno da judicialização da saúde em Catanduva baseou-se no *Manual de Indicadores de Avaliação e Monitoramento das Demandas Judiciais de Medicamentos*¹. Devido às limitações das informações disponíveis, apenas quatro dos 30 indicadores do referido manual foram aplicáveis: dois relativos a características médico-sanitárias e dois a características político-administrativas.

Além dos indicadores do Manual de Indicadores, desenvolveram-se dois novos indicadores (Indicadores Sugeridos) para complementar a análise: porcentagem de pacientes que recebem, via judicialização, medicamentos do Componente Básico, e o impacto financeiro desses medicamentos no total gasto com a judicialização da saúde no município.

Resultados e Discussão

De acordo com o SIOPS, os resultados mostraram que, nos últimos dez anos, o município investiu acima do que a legislação exige em Saúde, com percentuais de receita própria superior a 20% e com participação dos investimentos municipais nas despesas totais em saúde, variando entre 60% e 70%. Além disso, houve um aumento significativo no gasto com a subfunção 'Suporte Profilático e Terapêutico', de R\$ 4.431.509,64 em 2020 para R\$ 5.106.667,35 em 2021, a maior parte das despesas de responsabilidade municipal. A judicialização dos medicamentos também aumentou as despesas municipais, da ordem de R\$ 3.442.912,07 em 2020 para R\$ 3.755.715,99 em 2021, já que todos os gastos com processos judiciais recaem sobre o município. Vale destacar que, desses valores, cerca de mais de 70% foi utilizada para a dispensação de medicamentos.

¹ Pepe VLE, Ventura M, Osorio-de-castro CGS (Orgs.). Manual de indicadores de avaliação e monitoramento das demandas judiciais de medicamentos. Rio de Janeiro: Fiocruz, Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2011



Os resultados, de acordo com o Manual de avaliação, são os seguintes:

- **Indicador 4 da Dimensão 3** apontou que entre os medicamentos judicializados mais de 70% eram considerados não essenciais, ou seja, não faziam parte da RENAME, o que pode indicar falhas na gestão da Assistência Farmacêutica e na avaliação de políticas públicas. Isso também pode refletir a pressão da indústria farmacêutica e o uso do SUS por pacientes fora do sistema, comprometendo a integralidade do atendimento.
- **Indicador 9 da Dimensão 3**, que avaliou a razão entre os gastos com medicamentos judicializados e os medicamentos planejados, mostra que, em Catanduva, mais da metade dos recursos da Assistência Farmacêutica foram comprometidos com medicamentos judicializados. Esses dados sugerem a necessidade de uma revisão na gestão da AF, buscando maior eficiência na alocação de recursos e na definição de responsabilidades entre os entes federativos.
- **Indicador 1 da Dimensão 4**, que avaliou a proporção de medicamentos com registro na ANVISA, mostra que todos os medicamentos fornecidos judicialmente estavam com registro regular e autorização de comercialização no Brasil. No entanto, dados prévios indicam que a maior parte dos pacientes que recorrem à judicialização tem maior poder aquisitivo e conhecimento jurídico, o que sugere que esses demandantes geralmente utilizam médicos e clínicas privadas. Este comportamento pode resultar no desvio da lista de medicamentos essenciais do SUS, com prescrições de medicamentos não padronizados.
- **Indicador 2 da Dimensão 4**, que verificou a proporção de medicamentos judicializados por componente da AF, revelou que a maioria dos medicamentos solicitados não são essenciais, o que pode indicar tanto a demora na incorporação de novos medicamentos pelo SUS quanto o uso de medicamentos fora das diretrizes estabelecidas pela CONITEC. Além do Componente Básico, o município tem que arcar com medicamentos de outros compo-

mentes, evidenciando a distorção na responsabilidade de cada ente da federação.

- **Indicador Sugerido 1**, que verificou a quantidade de pacientes assistidos pela Judicialização da Saúde, apontou que a judicialização atende um número pequeno de pacientes, representando cerca de 0,18% da população de Catanduva. Indica que os pacientes solicitam medicamentos que já são acessíveis no SUS, o que reforça as distorções no processo de judicialização.
- **Indicador Sugerido 2**, que avaliou a proporção de gastos por componente da Assistência Farmacêutica (AF), indica que mais de 99% dos gastos com judicialização se enquadravam nesse componente e que se referiam a medicamentos que são de responsabilidade de outros entes federativos ou medicamentos não padronizados. Isso gera uma distorção significativa nas responsabilidades entre os entes dentro do SUS.

Nos dois anos analisados, os processos judiciais atenderam 234 demandantes, dos quais, cerca de 3/4 deles utilizaram de 10,87% do recurso. Além disso, 21 pacientes, que representaram 8,9% do total, tiveram tratamentos com custos superiores a R\$ 100.000,00, consumindo 63,4% do total das despesas com Judicialização da Saúde em Assistência Farmacêutica.

O medicamento mais oneroso foi o Ocrelizumabe, utilizado no tratamento oncológico, com um custo de R\$ 25.179,61 por unidade. Medicamentos oncológicos são frequentemente demandados judicialmente, sem estar dentro da rede do SUS ou nas listas de medicamentos essenciais.

A insulina representou 41% das demandas no Componente Básico e 35% no Componente Especializado. As demandas judiciais por insulina é bastante frequente e, em geral, esses demandantes não têm acompanhamento médico regular no SUS. Este dado é alarmante, visto que a diabetes é uma das doenças crônicas mais prevalentes no Brasil, com uma estimativa de 13 milhões de casos e tendência de crescimento, o que, conseqüentemente, pode levar ao aumento da judicialização para o fornecimento do medicamento.



Considerações finais

Os objetivos da pesquisa foram alcançados, oferecendo uma visão aprofundada do impacto da judicialização, com dados sobre os valores envolvidos, a quantidade de pacientes assistidos e as principais demandas no âmbito da Assistência Farmacêutica (AF). Esse levantamento reforça a necessidade urgente de intervenções políticas para lidar com as demandas judiciais, destacando o município como o ente mais vulnerável e penalizado nesse processo.

Para a formulação de políticas públicas eficazes, o estudo propõe ações e orientações para os principais agentes envolvidos:

Aos Legisladores: É sugerida a criação de marcos legais mais claros e robustos, que orientem as ações judiciais em favor da equidade, respeitando as questões técnicas e as possibilidades de acesso à saúde.

Aos Aplicadores do direito: Deve-se criar esferas de conciliação prévia para agilizar as soluções, utilizando pareceres técnicos dos Núcleos de Apoio Técnico do Poder Judiciário (NATJUS), considerando as evidências de eficácia dos tratamentos e os princípios do SUS, para evitar a pressão comercial.

Aos Gestores públicos: A recomendação é a organização das informações sobre a judicialização, a redução da burocracia e a promoção de um planejamento participativo e ascendente. A conscientização da população sobre seus direitos e sobre as políticas públicas de assistência farmacêutica também é fundamental para criar políticas públicas economicamente viáveis e alinhadas com as necessidades da sociedade.

O estudo conclui destacando a necessidade de soluções integradas e sustentáveis para enfrentar os desafios da judicialização da saúde no contexto municipal, com o objetivo de garantir um acesso justo e eficiente à saúde para todos os cidadãos.

Acesso à dissertação