RETRATO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO ENTRE 2017 E SETEMBRO DE 2018 E OS PRINCIPAIS RESULTADOS OBTIDOS PELAS AÇÕES ADOTADAS

Autores:

Paulo Kron Psanquevich- Rafael Augusto Galvani Fraga Moreira

Contato:

paulokron@prefeitura.sp.gov.br

Instituição:

Prefeitura de São Paulo

Secretaria Municipal de Saúde

INTRODUÇÃO

O direito à saúde vem sendo abarcado através de decisões judiciais que determinam ao poder público a obrigação de fornecer medicamentos, insumos, equipamentos, consultas, exames, cirurgias, transferências e tratamentos aos munícipes, os quais não estariam sendo atendidos em plenitude, em seus direitos, pelos gestores públicos. Este fenômeno é conhecido como “judicialização da saúde”, ou seja, o papel determinante do Poder Judiciário diante das ações judiciais que lhe são dirigidas para o fornecimento de medicamentos e/ou tratamentos, frequentemente não contemplados pelo SUS. A Constituição Federal de 1988, que trouxe a saúde como direito social de todos os brasileiros, dependente de políticas públicas de Estado (art. 196), criou o Sistema Único de Saúde (SUS) para garantia das ações e serviços assistenciais universais, igualitários e integrais (art. 198), acabando por propiciar, em pouco tempo, o aumento progressivo da judicialização da saúde no Brasil, em grandes dimensões, especialmente em razão da geração de significativo impacto orçamentário. Diante desta perspectiva, no Município de São Paulo, nos anos de 2017 e 2018, teve início o reforço da estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) no sentido do enfrentamento desta realidade, em especial, com a implementação e incremento do setor técnico e jurídico especializado nesta temática, o que trouxe mais subsídios para a defesa da Prefeitura de São Paulo em Juízo, desempenhada pela Procuradoria Geral do Município (PGM), sendo que as referidas ações adotadas, no presente estudo, guardaram relação estatística com a redução dos gastos de recursos públicos em ações individuais nas situações amostrais analisadas, bem como na redução de gastos totais em compras judiciais para que os mesmos fossem aplicados nos programas de saúde pública do SUS paulistano. Este estudo é um retrato do panorama da Judicialização da Saúde no Município de São Paulo e os principais resultados obtidos por este trabalho.

OBJETIVO

Apresentação da Consolidação dos dados em relação à Judicialização da Saúde no Município de São Paulo e das estratégias adotadas visando o enfrentamento da questão.

METODOLOGIA

I- Tipo de Estudo: Levantamento documental, descritivo, retrospectivo com análise quantitativa amostral.

II- Local do estudo: Gabinete da SMS.

III- Amostra: a) Retrato da Judicialização da Saúde no Município de São Paulo entre 01/2017 e 09/2018; b) Medicamentos de alto custo no ano de 2017; c) Ação Civil Pública- Pessoa com Deficiência- Fornecimento de prótese auditiva, suropodálica e cadeira de rodas; d) Recurso repetitivo- Resp- STJ- Tema 106- Canabidiol; e) *Home Care*; f) Medicamento Nusinersen e Atrofia Muscular Espinhal.

IV- Instrumento de Coleta de Dados: a) Banco de Pareceres Técnicos da Coordenação Técnica em Ações Judiciais da SMS (CTAJ); b) Banco de dados da PGM; c) Pesquisa no site da Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; d) Pesquisa de preços de mercado de medicamentos pela internet.

RESULTADOS

a) Retrato da Judicialização da Saúde no Município de São Paulo entre 01/2017 e 09/2018 e respectivas ações adotadas para o enfrentamento das demandas judiciais:

1) Ações adotadas pela SMS para enfrentamento da Judicialização da Saúde: Diante do desafio ao enfrentamento das ações judiciais e em consonância ao Conselho Nacional de Justiça, que estipulou aos tribunais de justiça do país a formação dos núcleos de apoio técnico aos Magistrados, a SMS no princípio do ano de 2017, reestruturou as áreas jurídicas e técnicas que lidavam com as demandas judiciais, sendo criada a Coordenação Técnica em Ações Judiciais (CTAJ) formada por médicos e farmacêutico e o Departamento de Ações Judiciais com incremento de profissionais do direito. Desta feita e em consonância com a literatura referenciada, a equipe técnica formada por SMS, tem emitido e aprimorado pareceres técnicos que subsidiaram de maneira mais acurada a defesa da municipalidade de São Paulo e à Justiça Pública, em especial, com análise da compatibilidade entre a patologia e o tratamento pleiteado com as políticas públicas e literatura médica, além do acompanhamento de audiências judiciais/perícia técnica e, por consequência, uma melhor elucidação das variáveis clínicas e terapêuticas de cada ação judicial analisada.

2) Retrato da Judicialização da Saúde no Município de São Paulo entre 01/2017 e 09/2018: O município de São Paulo contava com 4.190 ações até setembro de 2018, o que representou 0,032% da população paulistana - 01 processo a cada 3.125 habitantes (Fonte: PGM-JUD3 e JUD 4- Setembro/2018). Destas ações, 3.955 ou 94,4% do total são tipificadas como “Requisição de Medicamento e/ou Tratamento” e 235 ações (5,6%) são relativas à Indenização por Danos Morais e Materiais por Suposto Erro Médico. No município de São Paulo, das ações tipificadas como “Requisição de Medicamento e/ou Tratamento”, 61% se referem a medicamentos, materiais médico-hospitalares ou insumos. O restante de 39% referem-se a cirurgias, consultas, tratamentos, internações e transferências para outras unidades de maior complexidade e/ou UTI. O gráfico a seguir demonstra a tipificação das solicitações: 44% são de medicamentos, 17% insumos, 16% de tratamentos médicos, 13% para cirurgias e 10% outros.(Figura 1).

Em relação a processos judiciais novos, foi observada uma discreta redução no aumento das mesmas, iniciando no final de 2016 e início de 2017. Da totalidade das ações judiciais dirigidas ao Município de São Paulo, 88% foram provenientes da Justiça Estadual de São Paulo (TJ-SP) e 12% do restante da Justiça Federal em São Paulo (TRF-3). Já, em processos oriundos da Justiça Estadual, observamos que 70% das ações foram originárias das Varas de Fazenda Pública e 30% do restante em Varas da Infância e da Juventude. Em relação ao gasto total das compras de medicamentos e itens pela municipalidade de São Paulo, o quadro a seguir identificou queda de cerca de 25% de 2016 para 2017 (Figura 2).

b) Medicamentos de alto custo no ano de 2017: Em relação aos medicamentos de alto custo (antineoplásicos/biológicos), a municipalidade de São Paulo recebeu no ano de 2017, 74 ações judiciais destacadas na figura 3, com o montante potencial de gasto de quase R\$ 13,5 milhões de reais, porém tais gastos foram evitados, mediante alternativas terapêuticas disponíveis no SUS, pareceres técnicos que melhor subsidiaram a PGM e a Justiça Pública e a parceria com a Secretaria Estadual de Saúde, o que permitiu à SMS a continuidade da aplicação de recursos nos programas de saúde do SUS paulistano.

c) Ação Civil Pública- Pessoa com Deficiência- Fornecimento de prótese auditiva, suropodálica e cadeira de rodas: Em relação a este item, havia mais de 4.000 pessoas na “fila de espera” para recebimento dos referidos materiais médico-hospitalares. O valor da ação corrigido em 09/2018 chegou a R\$ 1,35 bilhões de reais. Após análise e apoio técnico de áreas da SMS, foi assinado termo de ajustamento de conduta (TAC) entre a SMS e o Ministério Público Estadual em novembro de 2017, para fornecimento de prótese auditiva até 06 meses, órteses suropodálicas em até 12 meses e cadeiras de rodas em até 18 meses, o qual vem sendo cumprido, sendo o total de gastos até setembro/2018 da ordem de R\$ 10,33 milhões de reais.

d) Recurso repetitivo- Resp- STJ- Tema 106- Canabidiol: O Superior Tribunal de Justiça (STJ) concluiu em abril de 2018 o julgamento do recurso repetitivo, que fixou requisitos para que o Poder Judiciário determine o fornecimento de medicamentos fora da listagem do SUS, sendo exigidos nos processos judiciais: 1- Comprovação, por meio de laudo médico fundamentado e circunstanciado da imprescindibilidade ou necessidade do medicamento, assim como da ineficácia, para o tratamento da moléstia, dos fármacos fornecidos pelo SUS; 2 - Incapacidade financeira do paciente de arcar com o custo do medicamento prescrito; e 3 - Existência de registro do medicamento na Anvisa.

Tal recurso tem sido aplicado nos processos judiciais de SMS, com sucesso, no sentido de reverter liminares, especialmente, quanto aos medicamentos sem registro na ANVISA. De abril a setembro de 2018, a SMS recebeu 15 ações judiciais pleiteando o item Canabidiol, que não possui registro na ANVISA. O preço médio de mercado do frasco era de R\$ 2,8 mil reais, sendo que se utilizaria em média 12 frascos por paciente, com gasto potencial de R\$ 510,7 mil reais com a totalidade das 15 ações judiciais. Diante da utilização do referido recurso, foi gasto o montante de apenas R\$ 28,2 mil reais em 01/09/2018 em razão de sentenças judiciais favoráveis à SMS, sendo que por meio de pareceres técnicos que melhor subsidiaram a PGM e a Justiça Pública, foram sugeridas alternativas terapêuticas disponíveis no SUS para os pacientes.

e) Home Care: Em relação à solicitação de *Home Care*, a SMS recebeu até setembro de 2018, 09 ações judiciais destacadas. O atendimento das solicitações estava fora da diretriz de assistência domiciliar do SUS, sendo que o valor gasto poderia alcançar R\$ 5,4 milhões de reais ao ano. Por meio de análise técnica e adequação ao protocolo de assistência domiciliar do SUS pelas equipes multiprofissionais de atenção domiciliar (EMAD), vinculadas à atenção básica, os pacientes foram devidamente atendidos, sendo que apenas a uma paciente foi disponibilizado *home care* fora dos padrões do SUS, por sentença judicial, com o valor até final de setembro acumulado de R\$ 153,4 mil reais.

f) Medicamento Nusinersen e Atrofia Muscular Espinhal: Em São Paulo, a atrofia muscular espinhal (AME), doença degenerativa neurológica genética, conta com retaguarda dos serviços da AACD, Escola Paulista de Medicina e Grupo de Doenças Neuromusculares do Ambulatório de Neurologia Infantil do HCFMUSP. Recentemente, foi introduzido o medicamento Nusinersen para AME, de altíssimo custo. O preço de mercado é de cerca de R\$ 483,5 mil reais/ampola, sendo que o tratamento de 01 ano pode totalizar cerca de R\$ 5,8 milhões de reais. A SMS recebeu 07 ações judiciais até setembro de 2018, com a solicitação deste medicamento, com gasto potencial de R\$ 40,6 milhões de reais. Após a devida informação clínica, terapêutica e jurídica ao Poder Judiciário, somente 02 destas ações judiciais culminaram com sentença judicial determinando a compra do medicamento, pelo que foram gastos até setembro de 2018, o montante de R\$ 3 milhões de reais. Por meio de pareceres técnicos que melhor subsidiaram a PGM e a Justiça Pública, verificou-se se os pacientes estavam sendo atendidos pela rede de saúde com suporte muscular, neurológico e fisioterápico, propondo-se reavaliação com o tratamento disponível no SUS.

Processos por Objeto de Demanda

Figura 1- Processos por Objeto de Demanda
Fonte: PGM- JUD3, Coordenadoria Jurídica-Compras-SMS e CTAJ-SMS (Setembro- 2018)

Gasto total das compras de medicamentos e itens no Município de São Paulo

Valores gastos em reais	ANO
R\$ 4.168.787,09	2017
R\$ 5.556.924,18	2016
R\$ 4.633.005,72	2015
R\$ 3.557.919,48	2014
R\$ 3.863.907,72	2013

Figura 2- Gasto total das compras de medicamentos e itens por SMS
Fonte: Coordenadoria Jurídica-Compras/Coord.de Suprimentos (SMS)- 2017

Medicamentos de alto custo no ano de 2017

Item	Preço	Patologia	Quant/ano	Total de Gastos Estimados- por Paciente	Nº de pacientes	Total
Abiraterona	R\$ 11.550,00	Câncer de próstata	12 cx	R\$ 138.600,00	2	R\$ 225.626,40
Atilbercepte	R\$ 2.120,00	Deg. Macular da Retina	8	R\$ 16.960,00	1	R\$ 16.960,00
Alfa Antitripsina	R\$ 1.542,50	DPOC	48	R\$ 74.040,00	1	R\$ 74.040,00
Alfagalsidase	R\$ 6.115,26	Fabry	96	R\$ 587.064,96	1	R\$ 587.064,96
Anagrelida	R\$ 3.300,00	Transtocitemia	04cx	R\$ 3.312,00	1	R\$ 3.312,00
Translarna	R\$ 9.871,51	Duchenne	86cx	R\$ 858.712,07	1	R\$ 858.712,07
Azaciditina-Vidaza	R\$ 1.699,93	S. mielodisplásica	35 amp	R\$ 59.465,00	1	R\$ 59.465,00
Betagaltsidase	R\$ 14.047,67	Fabry	24 amp	R\$ 337.144,08	2	R\$ 674.288,16
Eculizumabe	R\$ 11.942,50	Hemoglobinúria Paroxística Noturna	72 amp	R\$ 859.860,00	2	R\$ 1.719.720,00
Marca Passo Diafragmático	R\$ 814.480,00	Insuf. Resp.	1 unidade	R\$ 814.480,00	1	R\$ 814.480,00
Bevacizumabe	R\$ 1.679,90	Câncer de cólon metast.	12	R\$ 20.158,80	1	R\$ 20.158,80
Capecitabina	R\$ 1.396,50	Câncer de cólon metast.	6cx	R\$ 8.379,00	2	R\$ 16.758,00
Cobimetinibe	R\$ 15.573,00	Melanoma	17	R\$ 264.741,00	1	R\$ 264.741,00
Crizotinibe	R\$ 37.470,00	Câncer de pulmão metast.	12 cx	R\$ 449.640,00	1	R\$ 449.640,00
Daratumumabe	R\$ 7.467,02	Mieloma Multiplo	22	R\$ 164.274,40	2	R\$ 328.548,80
Enzalutamida	R\$ 11.510,00	Ca de Próstata	12cx	R\$ 138.120,00	2	R\$ 276.240,00
Fingolimode	R\$ 5.020,00	Eslerosse Múltipla	12cx	R\$ 60.240,00	2	R\$ 120.480,00
Lapatinibe	R\$ 3.799,00	Câncer de mama	24cx	R\$ 91.176,00	1	R\$ 91.176,00
Enxeresse	R\$ 107.096,33	Leucemia Linf. Aguda	39 amp	R\$ 393.867,00	1	R\$ 393.867,00
Nintedanibe	R\$ 8.599,00	Fibrose Pulmonar Idiop.	12 cx	R\$ 103.188,00	4	R\$ 412.752,00
Nivolumabe	R\$ 3.855,00	Melanoma metast	24 amp	R\$ 92.520,00	1	R\$ 277.560,00
Omalizumabe	R\$ 2.218,00	Asma	12 amp	R\$ 26.616,00	5	R\$ 133.080,00
Osimertinibe	R\$ 31.400,00	Câncer de Pulmão Metast.	12cx	R\$ 376.800,00	2	R\$ 753.600,00
Pembrolizumabe	R\$ 18.850,00	Câncer de Pulmão Metast.	17 amp	R\$ 320.450,00	1	R\$ 320.450,00
Pirfenidona	R\$ 9.890,00	Fibrose Pulmonar Idiop.	12 frascos	R\$ 118.680,00	1	R\$ 118.680,00
Ranibizumabe	R\$ 4.180,00	Deg Macular da Retina	até 12 aplicações	R\$ 50.160,00	1	R\$ 50.160,00
Ruxotinibe	R\$ 13.599,00	Mielofibrose	12 cx	R\$ 163.188,00	1	R\$ 163.188,00
Dacilatasvir	R\$ 20.090,00	Hepatite C	03 cx	R\$ 60.270,00	8	R\$ 482.160,00
Sofobusvir	R\$ 62.830,00	Hepatite C	03 cx	R\$ 188.490,00	8	R\$ 1.507.920,00
Sunitinibe	R\$ 5.090,00	Tu. neuroendócrino/clis.renais	02 cx	R\$ 10.180,00	2	R\$ 20.360,00
Tofacitinibe	R\$ 3.551,42	Artrite reumatóide	12 cx	R\$ 42.617,04	2	R\$ 85.234,08
Trastuzumabe(Herceptin)	R\$ 9.890,00	Câncer de mama metast.	17 amp.	R\$ 168.130,00	1	R\$ 168.130,00
Ustekinumabe	R\$ 14.749,00	Artrite psoriásica	06 cx	R\$ 72.395,00	3	R\$ 198.073,36
Valsartandolvir	R\$ 10.975,00	CMV	03 cx	R\$ 32.925,00	3	R\$ 32.925,00
Vedolizumabe	R\$ 15.889,00	D. Inflamatória Intestinal	13 ampolas	R\$ 206.657,00	3	R\$ 619.671,00
Vemurafenibe	R\$ 8.958,80	Melanoma metast.	24 cx	R\$ 215.011,20	1	R\$ 215.011,20
Vismodegibe	R\$ 23.900,06	Caâncer Basocelular Avançado	12 cx	R\$ 286.800,72	1	R\$ 286.800,72
					74	R\$ 13.407.033,63

	Principais Gastos Potenciais
	Foi gasto o valor de R\$ 51.573,60 por SMS
	Foi gasto o valor de R\$ 29.498,00 por SMS

CONCLUSÃO

Com este estudo, observa-se a consolidação dos dados referentes à judicialização da saúde no Município de São Paulo bem como as estratégias adotadas pela municipalidade no enfrentamento da matéria em 2017 e 2018, especialmente com a formação do corpo jurídico e técnico especializado que guardam relação estatística com a redução dos gastos de recursos públicos em ações individuais nas situações amostrais analisadas, bem como na redução de gastos totais em compras judiciais para que os mesmos fossem aplicados nos programas de saúde pública do SUS paulistano. Mais estudos devem ser realizados para verificar as peculiaridades de cada ação judicial e relação “causa-efeito” com os resultados apresentados neste trabalho.

REFERÊNCIAS

1. Organização das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos Humanos: declaração de 1948. Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>.; 2. Brasil. Constituição Federal de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.; 3. Vieira FS, Zucchi P. Distúrbios causados pelas ações judiciais à política de medicamentos no Brasil. Rev Saude Pública. 2007;41(2):214-22; 4. Vieira FS. Ações judiciais e direito à saúde: reflexões sobre a observância aos princípios do SUS. Rev Saude Pública. 2008;42(2):365-9. 5. Stival SLM, Grão F. A judicialização da saúde: breves comentários. Cad Ibero-Am Direito Sanit. 2016;5(2):141-58; 6. Marques SB, Dallari SG. Garantia do direito social à assistência farmacêutica no Estado de São Paulo. Rev Saude Pública. 2007;41(1):101-7; 7. Ventura M, Simas L, Pepe VLE, Schramm FR. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis (Rio de J.). 2010;20(1):7-10; 8. Advocacia Geral da União (BR). Intervenção judicial na saúde pública: panorama no âmbito da Justiça Federal e apontamentos na seara das Justicas Estaduais. 2012. Disponível em: <http://portalsaude.gov.br/images/pdf/2014/mar/29/Panorama-da-judicializa--o--2012--modificado-em-junho-de-2013.pdf>.; 9. Cambrioli F. Governos gastam R\$ 314 milhões com remédio importado. O Estado de São Paulo [Internet]. 2015 Maio. Disponível em: <http://saude.estadão.com.br/noticias/geral/governos-gastam-r314-milhoes-com-remedio-importado.1693438>.; 10. Ramos RS, Gomes AMT, Oliveira DC, Marques SC, Spindola T, Nogueira VPF. Access the Unified Health System actions and services from the perspective of judicialization. Rev Latinoam Enferm. 2016;24:e2797. 11. Brasil. Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990. Diário Oficial da União; Brasília; 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis/8080.htm.; 12. Chieff AL, Barato RB. Judicialização da política pública de assistência farmacêutica e equidade. Cad Saude Publica. 2009;25(8):1639-49; 13. Oliveira MRM, Delouque MC, Sousa MF, Mendonça AVM. Judicialização da saúde: para onde caminham as produções científicas? Saude Debate. 2015;39(105):525-35; 14. Balestra Neto O. A jurisprudentia dos tribunais superiores e o direito à saúde – Evolução rumo à racionalidade. Rev Direito Sanit. 2015;16(1):87-111; 15. Freitas MKL, Guimarães PBV. A judicialização de políticas públicas no âmbito da saúde relacionada ao fornecimento de medicamentos pelo Estado brasileiro. Rev Juridica Luso-Brasileira. 2015;1(3):1061-103; 16. Medeiros M, Diniz D, Schwartz IVO. A tese da judicialização da saúde pelas elites: os medicamentos para micropoliasscaridose. Ciênc Saude Colet. 2013;18(4):1079-88; 17. Coelho, Tiago Lopes, Ferré, Felipe, Campos Neto, Otomiro Henriques, Azeiro, Francisco de Assis, Cherchigie, Mariângela Leal, & Andrade, Eli Iole Gurgel. (2014). Variáveis jurídicas e de saúde no deferimento de liminares por medicamentos em Minas Gerais. Revista de Saude Pública. 48(5), 808-816; 18. Lopes, Luciane Cruz, Barberato-Filho, Silvio, Costa, Augusto Chad, & Osorio-de-Castro, Claudia Garcia Serpa. (2010). Uso racional de medicamentos antineoplásicos e ações judiciais no Estado de São Paulo. Revista de Saude Pública. 44(4), 620-628; 19. Ventura, Miriam, Simas, Luciana, Pepe, Vera Lúcia Edais, & Schramm, Fernin Roland. (2010). Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saude Coletiva, 20(1), 77-100; 20. Vieira, Fabiola Sulpino, & Zucchi, Paola. (2007). Distúrbios causados pelas ações judiciais à política de medicamentos no Brasil. Revista de Saude Pública, 41(2), 214-222