

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

ANÁLISE DA MOROSIDADE PROCESSUAL NAS COMPRAS PÚBLICAS E SEUS IMPACTOS NA EFICÁCIA DO ATENDIMENTO À SAÚDE PÚBLICA

Mirella Naara Ribeiro da Silveira, Marcus Vinícius Rodrigues Lima.

Universidade do Vale do Paraíba - Faculdade de Direito, Praça Cândido Dias Castejón, 116, Centro
-12245-720 - São José dos Campos-SP, Brasil, mihnaara1@gmail.com;
professormvrlima@gmail.com.

Resumo

O artigo tem o objetivo de analisar os impactos na eficácia do atendimento à saúde pública, levando em consideração os danos decorrentes da morosidade processual das compras públicas no Brasil, assim como apresentar a urgência de medidas para a desburocratização em casos de extrema vulnerabilidade de saúde. Adotou-se como metodologia a análise de artigos científicos, notícias veiculadas na mídia, pesquisas bibliográficas e dados obtidos no Ministério da Saúde. Como resultado, obteve-se melhor clareza sobre como a lentidão nesses processos afeta a vida dos pacientes, tanto pela burocracia, como pela falta de planejamento administrativo e orçamentário, recursos judiciais e falta de agilidade nos trâmites administrativos. Conclui-se que há necessidade do amparo judicial e medidas alternativas para suprir esses déficits legislativos no que se refere à saúde pública brasileira, para que a morosidade e a burocratização não se perpetuem em casos nos quais deveriam ser consideradas inaceitáveis.

Palavras-chave: Morosidade. Saúde Pública. Licitação. Burocratização. Eficácia.

Área do Conhecimento: Ciências Jurídicas. Direito Público.

Introdução

A saúde pública, segundo a Constituição, é direito de todos e dever do Estado. Tal preceito responsabiliza os entes federativos quanto à disponibilidade de meios que garantam os princípios do Sistema Único de Saúde (SUS), a saber, universalidade, integralidade e equidade (BRASIL, 2023a).

Nesse sentido, faz-se necessário que a administração pública tenha disponível insumos suficientes para atender de forma rápida e eficaz a todos os agravos de saúde, considerando seus princípios previstos no artigo 37 da Constituição Federal que correspondem à: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 2023a).

Dessa forma, para atender a essas solicitações, são efetuados processos licitatórios, todavia, estes passam por um rito burocrático que em muitos casos se torna moroso, de tal modo, ferindo o princípio da eficiência e impactando na eficácia do atendimento da saúde pública (BRASIL, 2023a).

Além disso, não há previsão na Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 2023b) nem na nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21 (BRASIL, 2023c) de um prazo determinado entre a publicação do edital até a homologação do processo, devido isso, muitos processos tornam-se morosos devido a grande demanda de compras públicas que ocorrem simultaneamente e não resta alternativa aos demandantes a não ser recorrer ao judiciário, o qual também possui uma alta demanda de processos pendentes. Contudo, a morosidade representa um verdadeiro fenômeno complexo (MORIN, 2005), que nem de longe se esgota na suposta desídia dos servidores públicos.

A eficácia comumente confundida com a eficiência pode ser explicada por Sandroni (SANDRÔN, 2022, p. 197-198) que caracteriza a eficácia como o resultado alcançado; análogo a isso, o processo licitatório busca primordialmente alcançar o resultado da contratação com base nos princípios da administração pública, estipulados na Constituição Federal (BRASIL, 2023a) e na nova Lei de Licitações (BRASIL, 2023c). Nesse sentido, entende-se que a eficácia corresponde ao todo, enquanto a eficiência está incorporada dentro dela. Sendo assim, com a demora na homologação dos processos, esse princípio pode ser considerado como falho.

Dessa forma, o presente artigo analisa os efeitos diretos da morosidade nos processos de saúde no Brasil, assim como os aspectos administrativos, orçamentários e também elucida os danos causados pela demora. Por fim apresenta medidas atuais que podem ser adotadas para garantir a eficácia do objetivo da contratação pública.

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

Metodologia

A metodologia adotada envolveu a realização de pesquisas e análises de casos, tanto de fontes acadêmicas, como de fontes não acadêmicas, a fim de examinar o tema, ainda, pouco explorado.

Com foco em evidenciar os impactos da morosidade processual na área da saúde, fundamentou-se em artigos científicos da área do direito administrativo e licitações públicas, tendo como base, a Nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21 (BRASIL, 2023c), a Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 2023b) e a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2023a). Além disso, observaram-se também os princípios doutrinários que regem a administração pública, correlatos com a legislação abordada.

Por fim, a análise buscou identificar os impactos na eficácia no processo de compras públicas com apoio em dados estatísticos sobre uma análise empírica da realidade.

Resultados

O Plano Nacional de Saúde (PNS) atua com a finalidade de guiar o planejamento, monitoramento e avaliação das políticas e programas do Ministério da Saúde. Sua principal função é orientar as ações da esfera federal na coordenação do Sistema Único de Saúde (SUS), definindo as diretrizes, prioridades, metas e indicadores para o período de 2020 a 2023. Dessa forma, analisou-se o referido plano, a fim de identificar a problemática que ocorre em sua aplicação (BRASIL, 2023d).

No ano de 2019, o Ministério da Saúde redefiniu a Missão, Visão e Valores que regem a administração a fim de que todos estejam alinhados. Um dos Valores dipostos no plano é a Eficiência e a efetividade, ou seja, o Ministério da Saúde nos anos de 2020 a 2023 estipulou como valores primordiais atingir pontualmente o que foi delimitado. Todavia, a União não consegue fiscalizar a todos, com vista a garantir que esses princípios sejam respeitados (BRASIL, 2023d).

Constata-se que, o princípio da eficiência é considerado vital a administração pública. Porém a licitação é considerada um empecilho que atinge diretamente a aplicabilidade desse princípio, uma vez que exige um período considerável para conduzir o processo licitatório de maneira adequada. No contexto da aquisição de insumos de saúde, essa demora pode resultar em sérios prejuízos à saúde do paciente (MACALAI, 2015).

Entretanto, nesse contexto, a eficiência está atrelada a economicidade, ou seja, demonstrando que existe uma relação de custo benefício. Dessa forma, fica evidenciado que questões orçamentárias exercem grande influência, visto que o objeto licitado deve atender a administração pública de forma exímia, rápida e econômica. O que por vezes, não é possível, visto que o teto de gastos nem sempre promove que o melhor objeto no mercado seja adquirido dentro desse processo de compras ou até mesmo que um objeto requerido em caráter de urgência seja adquirido por preço elevado, o que pode desencadear prejuízos orçamentários a administração (MACALAI, 2015).

Conforme expõe Pedro Durão e Stephane Pereira, “é fato que, sem sombra de dúvida, a morosidade e o excessivo detalhismo característico do processo de compras públicas, acarretam principalmente o má emprego do erário e, em última estância, prejuízo à coletividade” (DURÃO; PEREIRA, 2022).

Além disso, não é novidade que, após a pandemia, os custos dos insumos médicos inflacionaram os preços no Brasil (SEGATTO, 2022). E o Plano Nacional de Saúde foi publicado em fevereiro de 2020, portanto, prévio ao início da pandemia da covid-19. Dessa forma, não havia qualquer conhecimento da dificuldade que seria enfrentada e, de tal modo, todo o plano deveria ser revisto.

Contudo, mesmo que o Brasil seja o maior sistema público de saúde do mundo, atendendo cerca de 190 milhões de pessoas (FRASÃO, 2021), ainda apresenta muitas falhas de acordo com a opinião pública. De acordo com uma pesquisa realizada pelo *PoderData*, de como os cidadãos avaliam a situação de saúde no Brasil, o resultado foi preocupante visto que 43% dos entrevistados reprovam a saúde no país e somente 9% consideram ser ótima ou boa (ANAHF, 2022).

Sendo assim, é possível evidenciar essa insatisfação pública devido a diversos aspectos, dentre eles, a falta de insumos, funcionários e a morosidade para solucionar essas complicações. Conforme uma notícia publicada no portal *UOL NOTÍCIAS*, preparada por Cristiane Segatto do *Estadão*, a rede pública enfrenta, com a falta de insumos, desafios que vão desde a realização de tomografias a remédios para febre (SEGATTO, 2022). E análogo ao tema abordado, essa falta seria rapidamente suprida, se o processo não houvesse tanta rigidez, conforme afirmado por pregoeiros entrevistados na tese de Alessandro e Hironobu, os quais concluíram que o excesso e a rigidez das normas são fatores que afetam diretamente a celeridade das fases dos processos de compras públicas (ALMEIDA; SANO,

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

2018).

Dessa forma, é nitido que a burocracia dos processos licitatórios, decorrência da alta rigidez do processo (ALMEIDA; SANO, 2018), em situações que demandam urgência, causam uma grande morosidade, pela qual os cidadãos são diretamente afetados.

No mesmo sentido, ainda que os pacientes corram para as vias judiciais para terem acesso aos medicamentos de forma mais rápida, não é suficiente, pois o tempo de espera é tão grande que os pacientes chegam a morrer antes de obterem esse acesso. Conforme o caso de Alcirene, que chegou ao Supremo Tribunal Federal por meio da petição/STF nº 69.788/2017, a requerente visava à compra de um remédio para o tratamento de hiperparatireoidismo secundário em pacientes com doenças renais (BARBOSA, 2018).

Entretanto, de acordo com o comunicado do Gabinete do Defensor Público Geral Federal, foi noticiado o falecimento da recorrente ao Tribunal em dezembro de 2017. Todavia, em outubro daquele mesmo ano, o remédio encontrava-se disponível na Superintendência Regional de Saúde em Juiz de Fora/MG, onde residia a paciente (BRANDÃO, 2018).

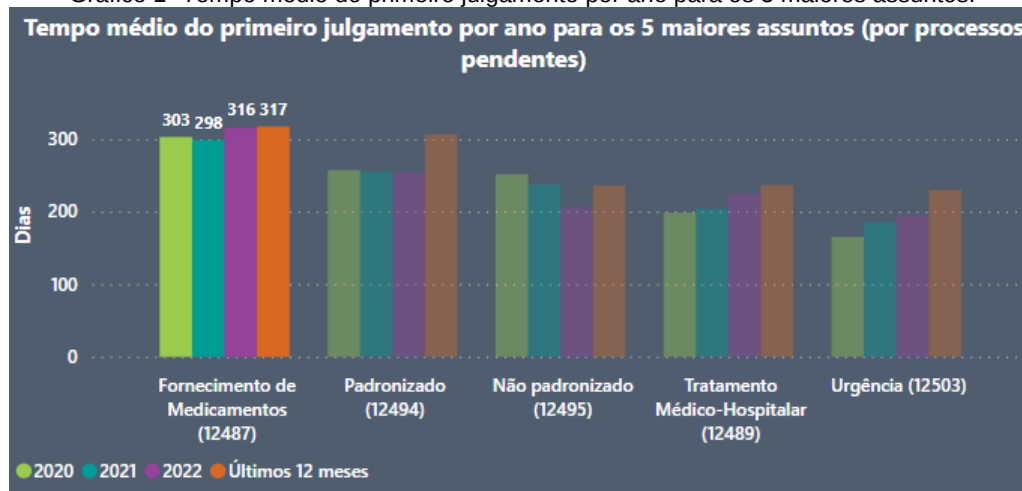
Portanto, vislumbra-se com a data do óbito da requerente um aniquilamento da efetividade da tutela jurisdicional prestada, tendo em vista que a demandante nem sequer conseguiu usufruir da decisão proferida, pois foram anos em busca de tratamento para adquirir um medicamento de alto custo, mas devido ao árduo processo moroso mais uma vida chegou ao fim.

Observando-se os dados da Estatística do Poder Judiciário, os dados quantificam os casos pendentes por ano para os 5 maiores assuntos da área da saúde no judiciário e entre eles está o fornecimento de medicamentos e o tratamento médico-hospitalar (CNJ, 2023e).

Não obstante, ainda de acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2023e), no gráfico 1 apresenta que o tempo médio nos últimos 12 meses para o primeiro julgamento corresponde a 317 dias de espera. O que equivale a quase um ano de espera apenas para o primeiro julgamento, tendo em vista que após isso em casos de improcedência e levando em consideração o princípio do duplo grau de jurisdição, o processo pode chegar a uma instância superior com uma quantidade de dias ainda maior. Nesse sentido, de forma mais detalhada é possível verificar no gráfico 2 que descriminado por tribunal, o tempo médio de espera até o primeiro julgamento pode chegar até 839 dias conforme mostra no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1).

Embora esse tempo médio de espera seja aceitável em outros âmbitos do Direito, na área da saúde é inadmissível, levando em consideração que um paciente pode chegar a morte pela falta de um medicamento vital que deveria ser recebido em tempo hábil para salvá-lo. Por isso, o Plano Nacional de Saúde tem como um dos valores a Eficiência (BRASIL, 2023d), o que devido a morosidade processual desencadeiam impactos na eficácia do atendimento à saúde pública, visto que não é feito com celeridade para atender as demandas nas esferas apresentadas.

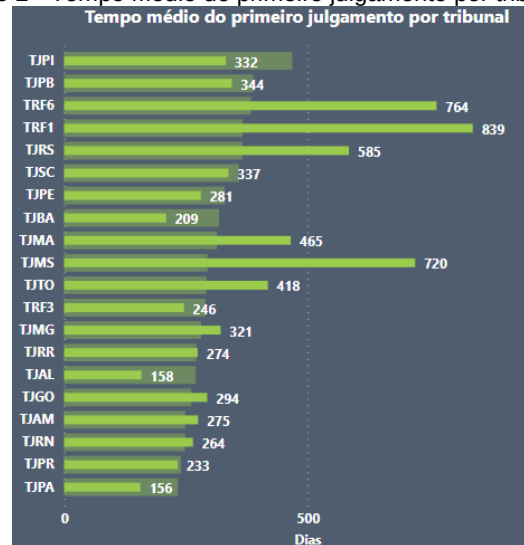
Gráfico 1- Tempo médio do primeiro julgamento por ano para os 5 maiores assuntos.



Fonte: CNJ, 2023e.

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

Gráfico 2 - Tempo Médio do primeiro julgamento por tribunal.



Fonte: CNJ, 2023e.

Por fim, Salomão Rodrigues Filho do Conselho Federal de Medicina (CFM) se pronunciou sobre o assunto - "A gente precisa superar as fases burocráticas, para que esses insumos importantes não sejam barrados."- De fato, percebe-se que é necessário que seja facilitado o acesso a pessoas que se encontrem em situação de vulnerabilidade extrema de saúde para que essas vidas possam ser salvas (BARBOSA, 2018). Sendo assim, a burocratização do sistema de compras públicas se dá devido ao excesso de rigidez das normas, além da grande quantidade de itens licitados conforme exposto na tese de Alessandro e Hironobu (ALMEIDA; SANO, 2018) e dos processos judiciais a alta demanda concentrada no judiciário, conforme evidenciado na pesquisa do Conselho Nacional de Justiça a espessa massa de processos pendentes (CNJ, 2023e), o que também causa prejuízos orçamentários com tamanha demanda.

Discussão

Com base nos dados observados, é preciso destacar que o Sistema Único de Saúde é pautado pela descentralização das ações e serviços públicos de saúde. Desse modo, inevitavelmente alcança todas as esferas de governo, na medida em que os recursos públicos destinados à saúde advêm do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes, consoante o art. 198, § 1º, da Constituição da República (BRASIL, 2023a).

A saúde pública é um tema de grande relevância social, o qual deve ser tratado em todos os casos com alto grau de prioridade dentro da administração pública. Nesse sentido, a morosidade em processos licitatórios consiste no excesso de itens licitados e na rigidez das normas (ALMEIDA; SANO, 2018). Essa demora pode ocorrer devido a diversos fatores além dos supracitados, como a falta de planejamento adequado, recursos judiciais e falta de agilidade nos trâmites administrativos, e quem sofre diretamente com isso são os pacientes que dependem exclusivamente do sistema público de saúde e recorrem ao judiciário.

Contudo, quando o objetivo final não é efetuado pelo processo de compras públicas no tempo adequado para as necessidades de saúde o princípio da eficiência é ferido e os impactos são significativos tanto na vida de um cidadão que aguarda um medicamento/ procedimento, quanto no sistema judiciário com o aumento de processos de demandantes que buscam celeridade na resolução desses conflitos, uma vez que entra em conflito com outro princípio o da economicidade, o qual busca atender aos interesses públicos enquanto minimiza os gastos do orçamento público (DURÃO; PEREIRA, 2022).

Nesse sentido, é necessário que a administração pública adote projetos que promovam a celeridade processual, como a promoção de medidas adotadas pela iniciativa privada na gestão de recursos e aplicá-las dentro da Administração Pública. Um possível exemplo a ser adotado é o modelo *Green Belt*

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

Six Sigma que consiste em uma série de treinamentos e técnicas de aperfeiçoamento que visam ensinar mecanismos para tornar o processo administrativo mais eficiente (PEDRA, 2022).

Ora, adote-se também medidas para tratar os aspectos administrativos e orçamentários, por meio do uso da inteligência artificial, com a finalidade de tornar mais celere o trabalho dos servidores, visto que economizaria tempo nas atividades diárias. E também, captar o preço de mercado dos objetos licitados assim para que também seja atingido o princípio da economicidade em conjunto com o da eficiência, e, dessa forma, seja preservado o erário público e minimizado os desafios enfrentados pela administração na gestão dos processos de compras, isso por meio de dados inteligentes programados para armazenar e aprimorar o processo (DURÃO; PEREIRA, 2022).

Além disso, no âmbito judicial, para tornar o processo menos moroso e solucionar a problemática de altas demandas, seria de grande valia a implantação de varas especializadas em saúde em todo o território nacional. Conforme já implementado nas cidades de Curitiba e Porto Alegre pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o qual buscou implementá-las para garantir qualidade e agilidade nas decisões de saúde pública (TRF4, 2016).

Sendo assim, possibilitando assegurar o acesso adequado e oportuno aos serviços de saúde à população com efetividade.

Conclusão

O artigo desenvolvido centrou-se em observar a morosidade no andamento dos processos de compras públicas na área da saúde. O mundo se encontra tão imediatista em diversos aspectos e nessa questão extremamente relevante à saúde pública ainda não se vê surtir o mesmo efeito.

Dessa forma, o artigo teve por foco evidenciar a lentidão que ocorre dentro dos processos de compras públicas no Brasil, tendo em vista os pontos que carecem de urgência dentro da saúde pública. Além disso, evidenciar a necessidade de eliminar a burocracia como agente vulnerabilizante da dignidade humana, abolir o que tornou a letra da lei como morta e buscar a obtenção de uma ordem jurídica justa à população.

Por fim, o sistema legislativo deve preencher as lacunas na lei e delimitar um prazo máximo para que as compras no âmbito administrativo ocorram com a devida urgência, bem como implantar capacitação a administração pública que busquem técnicas de aperfeiçoamento e celeridade nos processos. Além disso, a utilização de inteligência artificial para aprimorar o processo de compras públicas, e a implementação de varas especializadas na saúde para promover um processo de mais qualidade e eficiência aos cidadãos que recorram as vias judiciais.

Sendo assim, a administração pública obterá com êxito um processo com excelência e eficiência para disponibilizar aos pacientes de todo o Brasil.

Referências

ALMEIDA, Alessandro; SANO, Hironobu. **Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos**. Scielo. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Rio Grande do Norte, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/YQ35TgSsFSq3J8RvVpNMjpB/?lang=pt#>. Acesso em: 03 set. 2023.

Associação Nacional de Hospitais Privados (ANAHP). **Remédio e inovação devem ser prioridades de governo, diz pesquisa**. Poder360, 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/conteudo-patrocinado/remedio-e-inovacao-devem-ser-prioridades-de-governo-diz-pesquisa/>. Acesso em: 21 jun. 2023.

BARBOSA, Rafael. **Pacientes que lutam por medicamentos de alto custo enfrentam barreiras para recebê-los mesmo após decisões judiciais**. G1 Notícias, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/pacientes-que-lutam-por-medicamentos-de-alto-custo-enfrentam-barreiras-para-recebe-los-mesmo-apos-decisoes-judiciais.ghtml>. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRANDÃO, Rafael. **A Judicialização da Saúde Pública no Brasil: O Custo de um Direito e a Reserva do Possível**. 2018. 106 fls. Centro Universitário UNIFAAT. São Paulo, 2018. Disponível

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

em:<http://186.251.225.226:8080/bitstream/handle/123456789/134/Brandao%2C%20Rafael%20Cintra%202018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm. Acesso em: 15 jun. 2023a

BRASIL. **Lei de Licitações e contratos da Administração Pública**, nº 8.666, de 21 de jun. de 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 20 jun. 2023b.

BRASIL. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, nº 14.133, de 01 de abr. de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 20 jun. 2023c.

BRASIL. **Plano Nacional de Saúde 2020-2023**. Ministério da Saúde. Distrito Federal, 2020. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/planonacionaisaude20202023.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2023d.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**. Datajud. Estatística do Poder Judiciário. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 03 set. 2023e.

DURÃO, Pedro; PEREIRA, Stephane. **Empresas, a Era Digital e o e-marketplace governamental ante as contratações públicas**. Justiça e Cidadania. Sergipe, 2022. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/empresas-a-era-digital-e-o-e-marketplace-governamental-ante-as-contratacoes-publicas/>. Acesso em 07 set. 2023.

FRASÃO, Gustavo. **Maior sistema público de saúde do mundo, SUS completa 31 anos**. Ministério da Saúde (Brasil). Distrito Federal, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021-1/setembro/maior-sistema-publico-de-saude-do-mundo-sus-completa-31-anos>. Acesso em: 20 jun. 2023.

MACALAI, G. **O princípio da eficiência e a licitação**: obstáculos para a aquisição emergencial medicamentos. ENCONTRO INTERNACIONAL DE PRODUÇÃO CIENTÍFICA, 9., 2015, Maringá. Anais. Maringá: UniCesumar, 2015. p. 4-8.

MORIN, Edgar. **Introdução ao Pensamento Complexo**. Tradução do francês: Eliane Lisboa - Porto Alegre: Ed. Sulina, 2005. 35 p.

PEDRA, David. **O que é Green Belt Six Sigma**: 5 benefícios da certificação. SITEWARE, 2022. Disponível em: <https://www.siteware.com.br/qualidade/o-que-e-green-belt-six-sigma/>. Acesso em: 13 jun. 2023.

SANDRÔN, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. 9. ed. São Paulo: Best Seller, 2002. p. 197-198.

SEGATTO, Cristiane. **Na rede pública, itens em falta vão de insumo de tomografia a remédio para febre**. UOU Notícias, 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2022/08/17/na-rede-publica-falta-vai-de-insumo-de-tomografia-a-remedio-para-a-febre.htm>. Acesso em: 13 jun. 2023.

Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **TRF4 implanta as primeiras varas federais do país especializadas em saúde**. Portal Unificado da Justiça Federal da 4ª Região, 2016. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=12050. Acesso em: 03 set. 2023.