

Relatório sobre atendimentos do Núcleo de Tutela da Saúde Pública da DPE/BA



**Relatório sobre atendimentos do Núcleo
de Tutela da Saúde Pública da DPE/BA**

Copyright© 2021 Defensoria Pública do Estado da Bahia

Permitida a reprodução de qualquer parte desta
edição, desde que citada a fonte.

Revisão de texto: Vanda Amorim - Coordenadora da
Assessoria de Comunicação Social DPE/BA

Projeto gráfico: Lucas Josué Dias - Designer ASCOM DPE/BA

Capa: Antonio Felix e Lucas Josué Dias - Designers ASCOM DPE/BA

Coordenação Editorial e de Produção: Vanda Amorim -

Coordenadora da Assessoria de Comunicação Social DPE/BA

Tiragem: 1ª edição (digital)

D313r BAHIA. Defensoria Pública do Estado

Relatório do Núcleo de Tutela da Saúde Pública da Especializada Cível e de
Fazenda Pública da Defensoria Pública na unidade de Salvador/BA. / Defensoria
Pública do Estado da Bahia. - 1ª ed. - Salvador: ESDEP, 2021.
18 p. : il..

1. Defensoria Pública 2. Assistência jurídica. 3. Relatório de gestão. I.
Título.

CDD 340

Ficha catalográfica: Adriana Vasconcelos Conceição – CRB/5: 1885/O

Defensoria Pública do Estado da Bahia
Avenida Ulisses Guimarães, nº 3.386, Edif. Multicab Empresarial
CEP – 41.219-400, Sussuarana, Salvador-BA

Defensor público geral do Estado da Bahia
Rafson Saraiva Ximenes

Subdefensor público geral do Estado da Bahia
Pedro Paulo Casali Bahia

Coordenadora das Defensorias Públicas Especializadas
Donila Ribeiro Gonzalez de Sá Fonseca

Coordenador da Especializada Cível e de Fazenda Pública
Núcleo de Tutela da Saúde Pública
Virdálio de Senna Neto

Servidor
Rafael Luís Araújo dos Santos

Este caderno foi produzido em conjunto pela Assessoria de Gabinete para Pesquisas Estratégicas e pela Coordenação de Modernização e Informática da Defensoria Pública do Estado da Bahia

Assessor de Gabinete
Lucas Marques Luz da Ressurreição

Servidores
Iolanda Carvalho de Pinho
Henrique Breda Foltz Cavancanti

Estagiários
Francisco Argeu Lopes de Oliveira Júnior
Isadora de Souza Nunes Rocha
Melina Oliveira e Marinho

Coordenação de Modernização e Informática
Thales Almeida - Coordenador
Alexandro Teles de Oliveira
Diltomar Souza Aleluia
Elían Conceição Luz

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	05
OBJETIVO	07
ANÁLISE DESCRITIVA	08
ESTIMADOR DE KAPLAN-MEIER	13
ATENDIMENTOS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19.	15
CONSIDERAÇÕES FINAIS	17
REFERÊNCIAS	18

INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 adotou no Brasil o modelo de assistência jurídica denominado *salaried staff*, a ser instrumentalizado por um órgão estatal criado para esse fim: a Defensoria Pública.

Nesse sentido, deve-se extrair da instituição constitucionalizada o máximo do potencial oferecido para uma adequada prestação dos serviços jurídico-assistenciais, enfocando-se, dentre outros aspectos: planejamento, organização, uniformização, redução de custos, racionalização, especialização, eficiência, proteção integral e solução extrajudicial.

Para isso, é fundamental que a Defensoria Pública conheça os dados e informações relacionados a sua atuação a fim de poder utilizá-los como ferramenta de gestão, tanto da Administração Superior na definição de políticas institucionais, quanto do órgão de execução no exercício de suas atividades funcionais.

Sendo assim, em março de 2019, o então empossado defensor público geral da Defensoria Pública do Estado da Bahia - DPE/BA conferiu a uma das Assessorias de Gabinete a atribuição para realizar pesquisas de natureza estratégica.

Já no ano de 2020, a Assessoria de Pesquisa passou a contar com o apoio de estatísticos e cientistas de dados integrantes da Coordenação de Modernização e Informática - CMO, que auxiliam no tratamento e análise das informações registradas.

Com base nas premissas acima expostas, a Assessoria de Pesquisa idealizou o estudo ora apresentado, que teve como objetivo sistematizar informações constantes em atendimentos do Núcleo de Tutela da Saúde Pública, com atuação no Município de Salvador, vinculado à Especializada Cível e de Fazenda Pública da Defensoria Pública.

O referido Núcleo foi criado pela Resolução 015/2016 do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado da Bahia, tendo como atribuição geral atuar em demandas de saúde que envolvam órgão ou ente público. Sendo assim, para mais adequadamente organizar os dados, foi desenvolvido pela CMO um módulo específico para registro dos atendimentos.

Dessa maneira, no presente estudo, foram analisados os dados registrados no referido módulo durante os anos de 2019 e 2020, agregando-se informações advindas de planilha alimentada pela Coordenação do Núcleo de Tutela da Saúde Pública da Especializada Cível e de Fazenda Pública no contexto da pandemia de Covid-19.

Registre-se que o acesso universal à saúde é uma garantia prevista na Constituição Federal Brasileira (artigo 196), tratando-se de direito fundamental da pessoa

humana, sendo responsabilidade do Estado garantir a execução de políticas econômicas e sociais que visem sua efetivação de forma igualitária. A concretização desse direito, contudo, ainda é um desafio e muitas vezes a limitação na prestação do serviço resulta em sua judicialização, isto é, na intervenção do Poder Judiciário para garantia de direitos da população. Assim, diante de uma necessidade de atendimento não cumprido pelo ente responsável, o Judiciário poderá ser instado a atuar para concretização daquele respectivo direito. Segundo o relatório Judicialização da Saúde no Brasil (2019), divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça, entre os anos de 2008 e 2017, o “número de demandas judiciais relativas à saúde aumentou 130% entre 2008 e 2017, enquanto o número total de processos judiciais cresceu 50%”.

Com esse aumento cada vez mais significativo, a análise dos números da judicialização da saúde faz-se necessária servindo como um poderoso instrumento de gestão pela Defensoria Pública, na medida em que possibilita, por exemplo, conhecer mais adequadamente as características sociais da pessoa assistida e o tempo estimado para cumprimento de decisões judiciais pelo demandado.

OBJETIVO

O objetivo do presente estudo é investigar questões relativas a atendimentos realizados pelo Núcleo de Tutela da Saúde Pública da Especializada Cível e de Fazenda Pública da Defensoria Pública na unidade de Salvador/BA durante o período de janeiro de 2019 a dezembro de 2020. Dessa forma, foram analisados aspectos atinentes ao perfil social da pessoa atendida pela Instituição e o tempo para cumprimento de decisões liminares judiciais. Com essas informações e, partindo de uma análise quantitativa, poderemos compreender determinados critérios pertinentes às demandas na área de saúde.

Para isso foram extraídas do Sistema Integrado de Gestão de Atendimento - SIGAD informações como idade, sexo, escolaridade, etnia, data da ação, data do deferimento da liminar, data do cumprimento da liminar, ente demandado, dentre outras variáveis importantes para a investigação. Também foram analisadas informações de uma base de dados em Excel relacionadas às demandas judicializadas durante a pandemia de Covid-19.

ANÁLISE DESCRITIVA

Para avaliar a frequência de atendimentos no período definido para a pesquisa foi criado um gráfico de séries temporais, Figura 1. Como podemos observar, existe uma acentuada diminuição nas demandas no início de 2020 e que se prolongou por um período significativo do ano, apresentando um pequeno crescimento nos últimos meses.

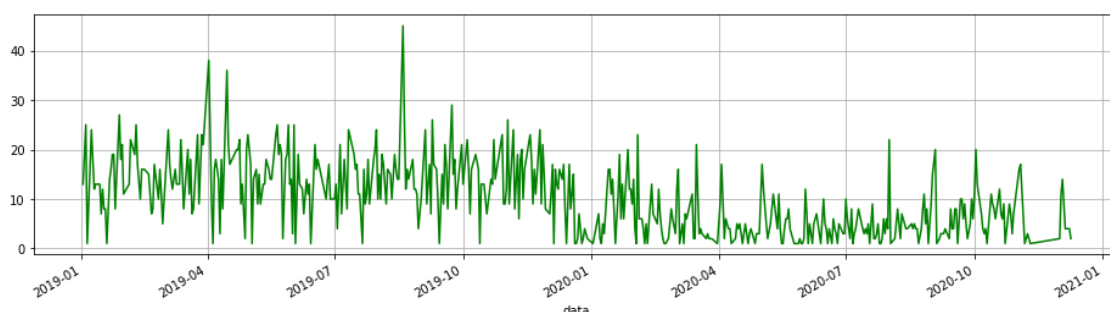


Figura 1: Frequência das ações durante o período de 2019 - 2020

A Tabela 1 descreve a renda dos assistidos de acordo com a cor. Considerando o critério adotado pelo IBGE, que define a população negra como o conjunto de pessoas que se autodeclararam pretas ou pardas, notamos que uma parcela significativa dos indivíduos que procuram a Defensoria Pública solicitando demandas na área de saúde é autodeclarada negra. Outro ponto relevante diz respeito ao cruzamento da renda com a cor. Para os assistidos que informaram possuir renda de até R\$ 1.000 (um mil reais), os autodeclarados negros (pretos ou pardos) representam 87,46% dos casos observados, enquanto que para renda superior a R\$ 2.000 (dois mil reais) esse percentual diminui para 74,05%.

Tabela 1: Faixa de renda mensal (em reais) segundo a cor.

Renda mensal (R\$)	Raça/cor					Total
	Preto	Pardo	Branco	Amarelo	Indígena	
0000,00 – 500,00	120	333	059	002	000	514
0500,01 – 1.000,00	132	224	054	001	000	411
1.000,01 – 1.500,00	061	157	033	001	001	254
1.500,01 – 2.000,00	026	054	014	000	001	095
Mais de 2.000,00	024	073	033	000	001	131
Total	363	842	193	004	003	1.405

Uma investigação apenas pela variável cor mostrou que 85,77% dos assistidos que procuraram a Defensoria no período de janeiro de 2019 a dezembro de 2020 declararam-se negros (pretos ou pardos). Apenas 13,74% dos atendidos declararam ser branca a sua cor. Essas informações podem ser obtidas analisando a Figura 2.

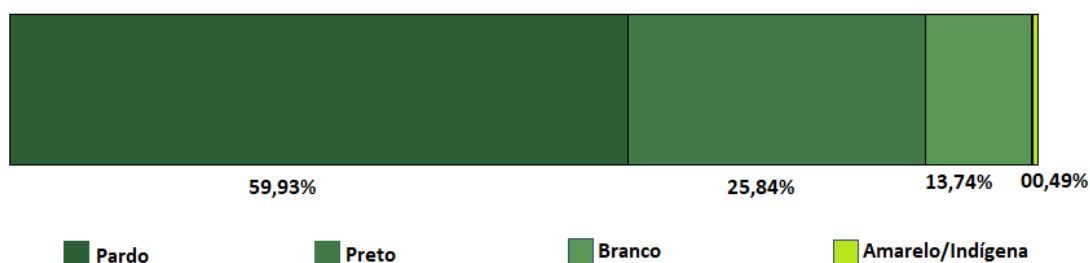


Figura 2: Frequência relativa da etnia dos assistidos

Tendo em vista que problemas relacionados às questões de saúde atingem pessoas de todas as idades, descrever o comportamento dessa variável torna-se uma informação importante para conhecer o perfil dos assistidos pela Defensoria Pública.

Observa-se na Figura 3 o comportamento das idades e seus respectivos quartis. Importante destacar que 25% dos assistidos possuem idade igual ou inferior a 37 anos e 50% deles estão na faixa entre 37 a 67 anos. A idade mínima foi observada em crianças com tempo de vida inferior a 1 ano e a máxima em uma pessoa que possuía 103 anos.

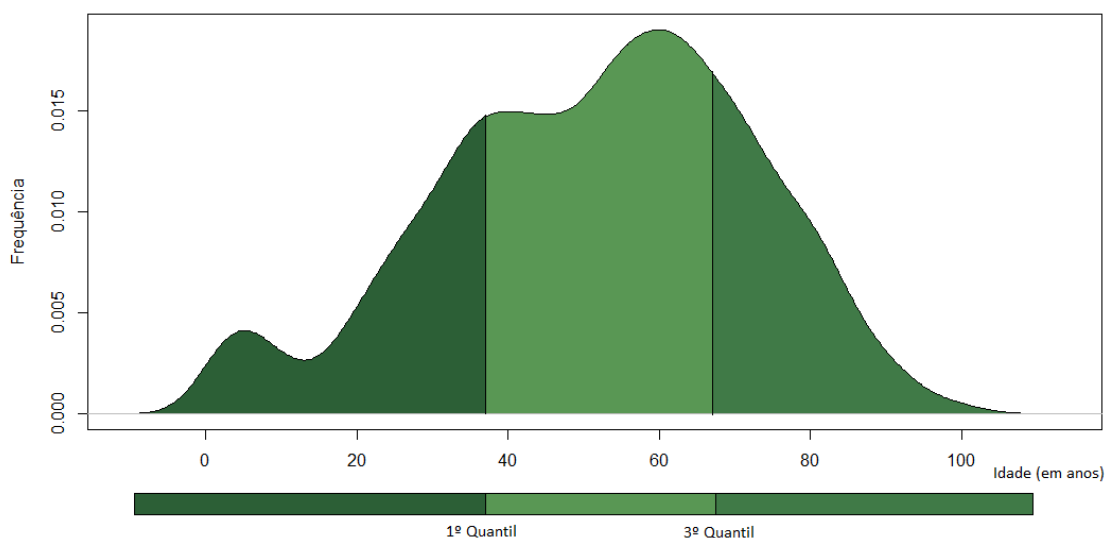


Figura 3: Idade dos assistidos atendidos pela DPE.

A separação por meio de faixas etárias e período, Tabela 2, revela que a proporcionalidade da idade dos atendidos, tanto em 2019 quanto em 2020, é bastante similar. O maior percentual de atendimento está em indivíduos com idade superior a 42 anos, sendo que em 2019 essa proporção foi de 68,20% e em 2020 de 68,70%.

Tabela 2: Idade dos assistidos por faixa e período.

Faixa de idade	Período	
	2019 (%)	2020 (%)
00 - 11	05,19	04,18
12 - 17	01,28	00,96
18 - 29	08,18	10,99
30 - 41	17,15	15,17
42 - 53	17,58	19,09
54 - 59	11,76	10,38
60 - 79	30,81	30,25
79 ou mais	08,05	08,98

A Figura 4 destaca uma importante informação sobre o grau de escolaridade do público atendido. A maior frequência dentre as categorias observadas são de indivíduos com ensino médio, seguida de ensino fundamental incompleto e completo. Apenas aproximadamente 15% dos assistidos disseram ter ensino superior completo, incompleto, ser mestre/doutor ou estar cursando alguma especialização.

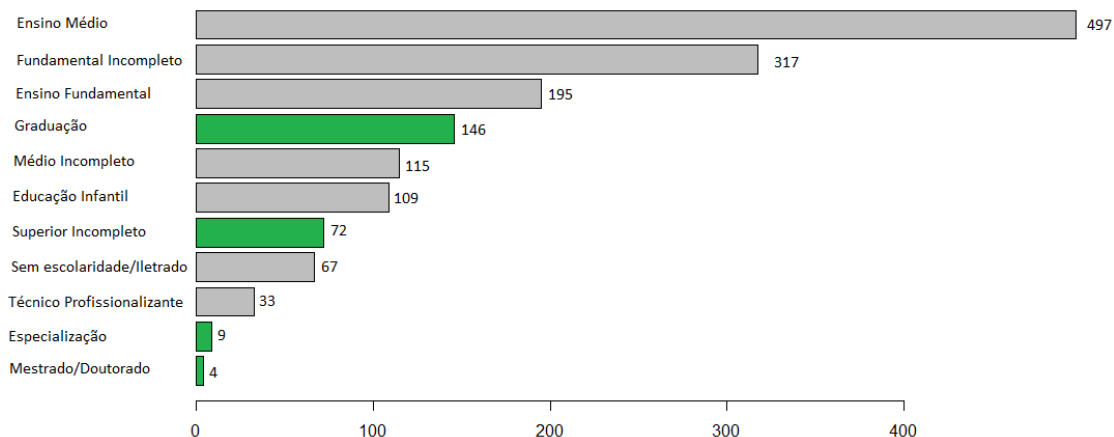


Figura 4: Escolaridade dos assistidos atendidos pela DPE

No módulo do SIGAD são encontradas algumas entradas para decisões judiciais relacionadas às demandas protocoladas, tais como: julgado procedente o pedido, pendente de apreciação, processo extinto, deferimento de liminar, indeferimento de liminar, dentre outros. Considerando apenas os casos de deferimento ou indeferimento de liminar, temos que para o ente federativo estadual (exceto casos de Planserv - Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Estaduais) houve um total de 564 decisões liminares, sendo que, dessas, 518 (91,84%) foram de deferimento e 46 (8,16%) de indeferimento. Para o ente federativo municipal observaram-se 147 decisões liminares, sendo 121 (82,31%) de deferimento e 26 (17,69%) de indeferimento. Para o Planserv, verificaram-se 83 decisões liminares, sendo 74 (89,16%) de deferimento e 9 (10,84%) de indeferimento.

Para confecção da Tabela 3 foram consideradas apenas as decisões liminares de deferimento que possuíam datas registradas, possibilitando calcular o tempo entre o deferimento e cumprimento da decisão. Nesse universo, pudemos observar que o demandado com maior frequência de liminares deferidas foi o ente federativo estadual (exceto casos de Planserv) com 507 solicitações, representando 72,43% das observações. O ente federativo municipal e Planserv aparecem com 121 (17,28%) e 72 (10,29%) observações respectivamente. Ainda na Tabela 3 são acrescentadas estatísticas do tempo, em dias, do deferimento da liminar até o cumprimento da decisão pelo demandado. Nota-se que o Estado e o Município possuem tempo mínimo de cumprimento de liminar igual a zero dia, porém quando o demandado é o Planserv a quantidade mínima observada para este cumprimento foi de 3 dias. Já para o tempo máximo o Estado apresentou decisões liminares cumpridas em até 368 dias, seguido do Município e do Planserv com 253 e 148 dias, respectivamente. Outras informações importantes quanto ao tempo de cumprimento da liminar pelos demandados são os quartis. O 1º Quartil informa que 25% das liminares cumpridas pelo Estado ocorreu em até 1 dia, o Planserv em até 11 dias e o Município em até 21 dias. Para o 3º Quartil temos que o Estado cumpriu 75% das liminares em até 14 dias, o Município e o Planserv em 48 e 44 dias, respectivamente.

Tabela 3: Cumprimento e estatísticas de decisões liminares cumpridas

Demandado	Liminar		Estatísticas da liminares cumpridas (dias)					
	Não Cumprida	Cumprida	Mín	Máx	Média	1º Q	Mediana	3º Q
Estado	288	219	0	368	18,64	01	04,00	14
Município	054	067	0	253	38,27	21	33,00	48
Planserv	046	026	3	148	40,12	11	23,50	44

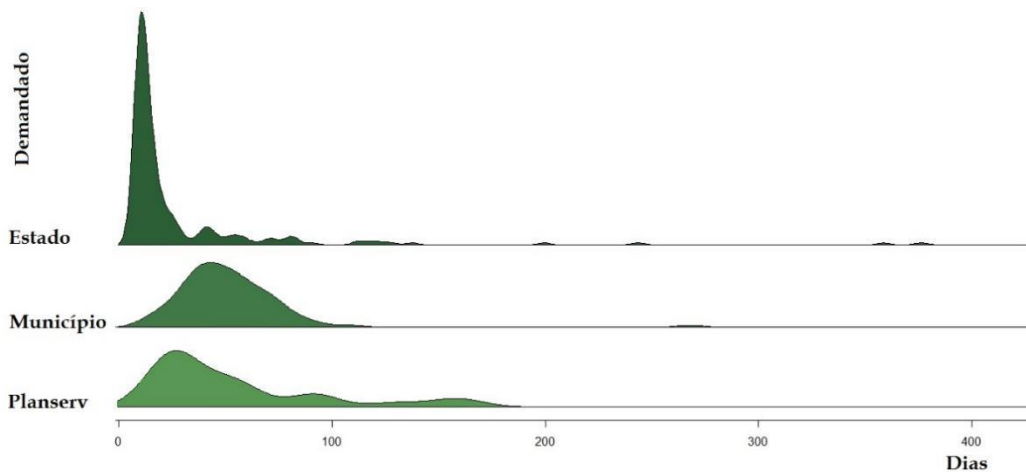


Figura 5: Distribuição dos dias até o cumprimento da liminar pelo demandado

A Figura 5 descreve a distribuição do tempo até o cumprimento da decisão liminar. Sua elaboração levou em consideração apenas os dados de decisões liminares que foram cumpridas. Nota-se que o Estado (exceto casos de Planserv) possui um comportamento mais acentuado quando comparado com as curvas que representam o Município e o Planserv. Esse comportamento pode indicar que o Estado, quando cumpre a liminar, tende a atendê-la com mais celeridade que os demais demandados.

Para avaliar o tempo, em dias, entre o primeiro contato do assistido na Defensoria Pública e a decisão liminar, foram confeccionados os gráficos da Figura 6. Em todos nota-se assimetria à direita. Uma importante observação verificada nos dados refere-se à situação de decisões com deferimento de liminar no mesmo dia em que o assistido é atendido pela Defensoria Pública, ocorrendo em 26,36% dos casos. O tempo médio para que isso ocorra é de aproximadamente 22 dias. Com a visualização do gráfico *boxplot* podem-se notar valores considerados atípicos, como o valor máximo de dias até à liminar que foi de 560 dias e que ocorreu apenas uma vez representado pelo último ponto a direita do gráfico.

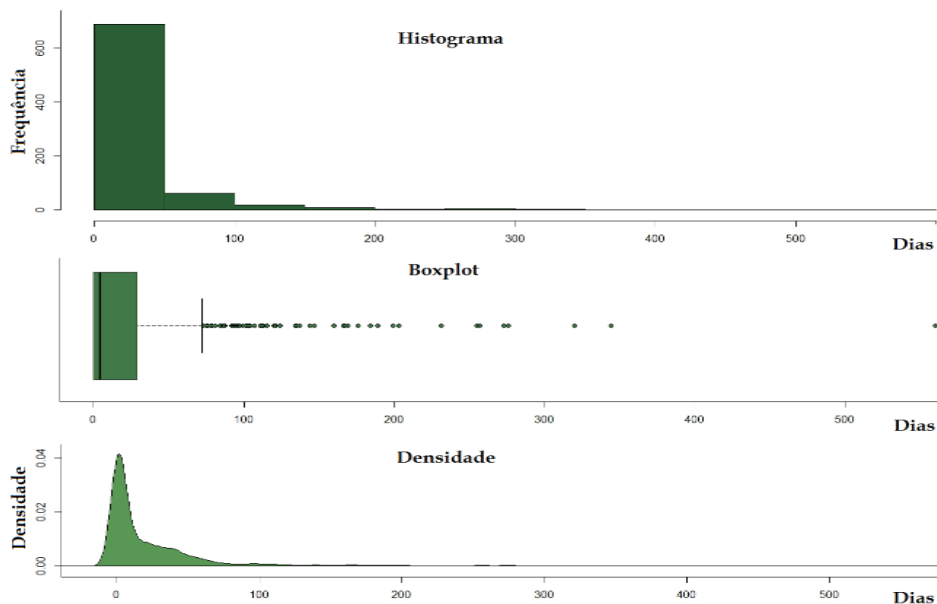


Figura 6: Tempo entre o atendimento e o deferimento da liminar pelo magistrado.

ESTIMADOR DE KAPLAN-MEIER

Também conhecido como estimador limite-produto, o estimador de Kaplan-Meier é um método não-paramétrico (isto é, que não supõe distribuição de probabilidade para os dados) bastante utilizado quando o interesse é estimar a função de sobrevivência $S(t)$. Proposto por Kaplan & Meier (1958), esse estimador é uma adaptação da função de sobrevivência empírica, porém utilizado diante de dados sob censura. Sejam $t_1 < \dots < t_k$ os k tempos distintos de falha da amostra, d_j o número de falhas em um tempo específico t_j , e n_j o número de indivíduos sob risco antes do instante t_j , para $j = 1, \dots, k$. Podemos definir a função de sobrevivência estimada pelo método de Kaplan-Meier como sendo:

$$\hat{S}(t) = \prod_{j:t_j < t} \left(\frac{n_j - d_j}{n_j} \right) = \prod_{j:t_j < t} \left(1 - \frac{d_j}{n_j} \right).$$

De acordo com Colosimo & Giolo (2006), o estimador de Kaplan-Meier possui propriedades ótimas. Esse estimador será então utilizado no cálculo da probabilidade do tempo até o cumprimento da liminar por cada um dos entes demandados.

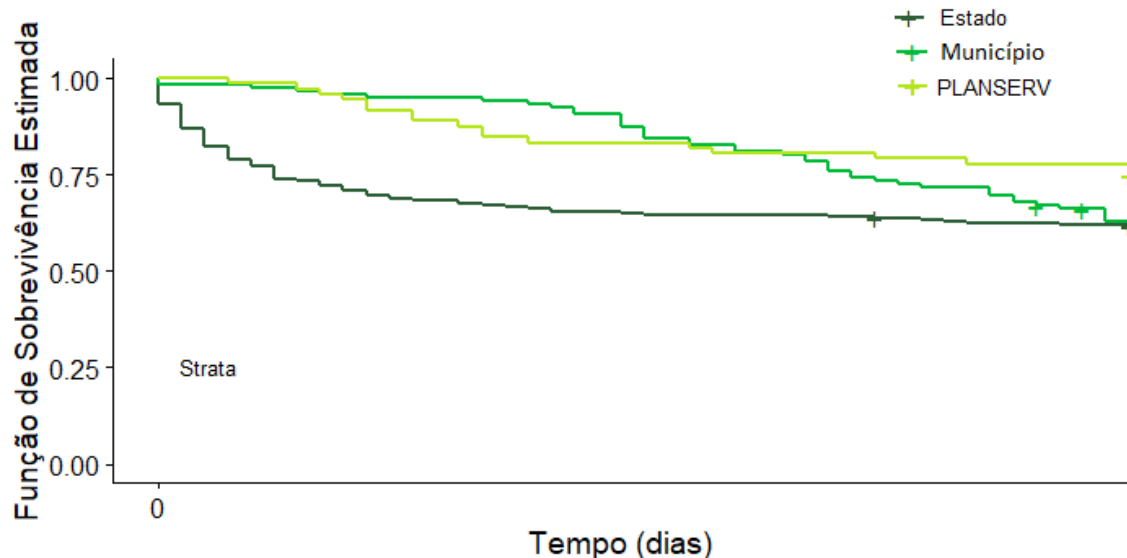


Figura 7: Tempo até o cumprimento da liminar.

A Figura 7 mostra o gráfico de Kaplan-Meier para o tempo até o cumprimento da liminar para o Estado (exceto casos de Planserv), Município e Planserv para os primeiros 40 dias. Podemos observar para os três casos, o Estado possui a maior probabilidade de cumprir a liminar no menor tempo. Para os primeiros 20 dias, a probabilidade de o Estado cumprir a liminar é de aproximadamente 35%, enquanto Município e Planserv apresentaram probabilidades de 12% e 18%, respectivamente.

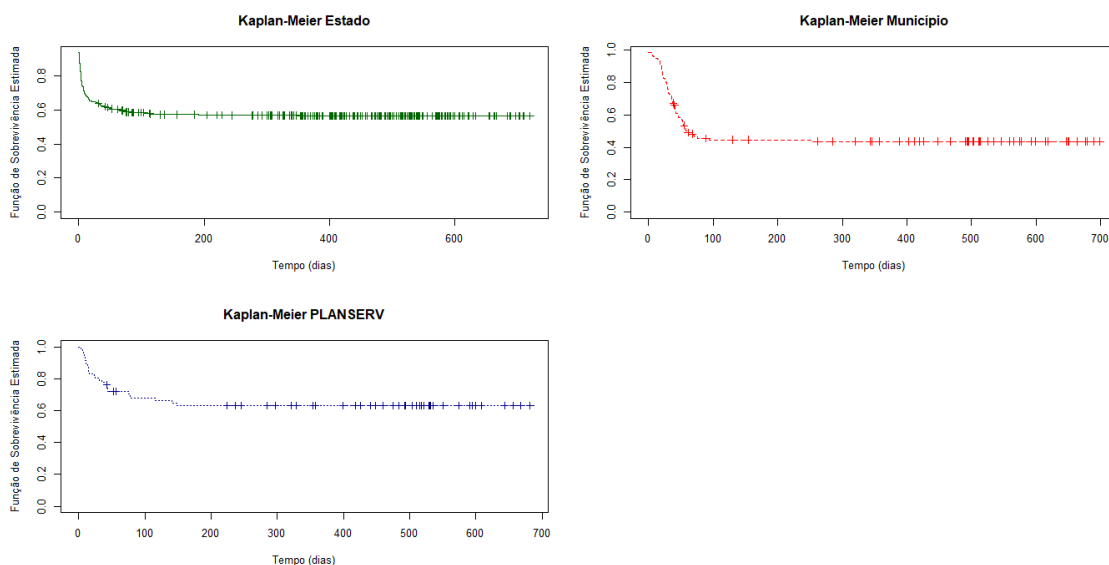


Figura 8: Tempo até o cumprimento da liminar

A Figura 8 mostra o comportamento do tempo até o cumprimento da liminar para cada demandado separadamente. É importante destacar que para todos os casos existem decisões liminares com tempo de longa duração, o que significa dizer que a partir de um determinado período, algumas decisões liminares poderão apresentar tempo até o cumprimento com prazo que tende ao "infinito".

ATENDIMENTOS

DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

Dada a diminuição acentuada de demandas no ano de 2020 observadas na Figura 1, foi realizado um breve estudo descritivo dos dados coletados pelo Núcleo de Tutela da Saúde Pública a partir da eclosão da pandemia de covid-19. Os registros analisados abrangem o período de 15 de março de 2020 até 31 de dezembro de 2020. Foram registradas 216 demandas, das quais 6 (2,91%) possuíam relação ou suspeita de que estivesse relacionada com a Covid-19.

Para confecção da Tabela 4 foram utilizadas apenas as demandas que tiveram informação do órgão julgador registrada na planilha de dados.

Tabela 4: Órgão julgador, decisão e cumprimento das liminares

Órgão julgador	Decisão		Se liminar deferida, demanda realizada ou cumprida?		
	Liminar Deferida	Outra situação	Sim	Não	Ainda sem informação
1º V. S. J. Esp. da Faz. Pública	023	005	014	004	005
2º V. S. J. Esp. da Faz. Pública	104	046	033	007	064
5º V. da Fazenda Pública	001	001	000	000	001
7º V. da Fazenda Pública	000	001	-	-	-
8º V. da Fazenda Pública	003	002	000	000	002
Total	130	055	047	011	072

Dos 216 casos analisados, em 78 deles (36,11%) foi registrado o desfecho da demanda. Nesse sentido, em 44 situações foi constatado cumprimento da decisão liminar, o que representa 56,41% dos casos com desfecho registrados. Em 19 situações não foi necessário ajuizamento de ação para solução da demanda, representando 24,36% dos registros realizados. Foi observado também que um paciente recebeu alta hospitalar antes durante o andamento do caso.

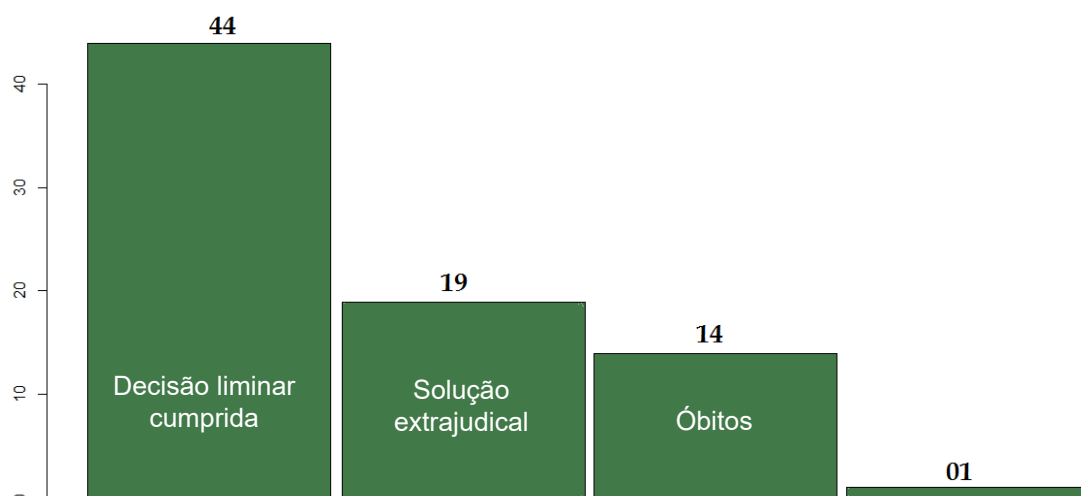


Figura 9: desfecho dos casos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As demandas referentes às questões atendidas nos anos de 2019 e 2020 no âmbito do Núcleo de Tutela da Saúde Pública, com atuação no Município de Salvador, vinculado à Especializada Cível e de Fazenda Pública da Defensoria Pública possuem um público usuário bem delineado. Por certo, o perfil é de pessoas com hipossuficiência econômica, negras (pretas e pardas), sendo 75% delas composta por assistidos com idade igual ou superior a 37 anos. Foi verificado também um percentual significativo de indivíduos com escolaridade até o ensino médio.

Nas análises de demandas judicializadas, foi observado ser o ente federativo estadual (exceto casos de Planserv - Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Estaduais) o demandado com o maior número de processos judiciais em seu desfavor e também o que cumpre em um menor período de tempo as decisões liminares de deferimento. Também houve constatação de um alto percentual de casos censurados, ou seja, decisões liminares que até o momento da coleta e análise dos dados não haviam sido cumpridas pelo demandado. A esses processos chamamos de longa duração, o que significa dizer que eles podem até mesmo não ser cumpridos pelo demandado ou, se forem, o cumprimento ocorre em um período bastante longo de tempo.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, P.F.; Aith, F.M.A. (2019). Judicialização da saúde no Brasil: perfil das demandas, causas e propostas de solução. Brasília, DF: Insper: CNJ.

COLOSIMO, E.A., Giolo, S.R. (2006). Análise de Sobrevida Aplicada. Editora Edgard Blucher.

KAPLAN, E.L, Meier, P. (1958). Non-parametric estimation from incomplete observations. Journal of the American Statistical Association, 53, 457-481.



Telefones fixos e celulares da capital e do interior



agenda.defensoria.ba.def.br
ou pelo app Defensoria Bahia

Só em Salvador



DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA



Defensoria Pública
BAHIA

Siga nossas redes sociais: @defensoriabahia



www.defensoria.ba.def.br