



**MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

PLANO DE AÇÃO

PARECERES REFERENCIAIS e BIBLIOTECA DIGITAL

UNIDADE DE ATUAÇÃO:

Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde – CONJUR/MS

APRESENTAÇÃO.

Com a implantação das atividades de planejamento estratégico na CONJUR, e a consequente realização dos diagnósticos de situação nas áreas finalísticas, foi identificada a necessidade de implantação do Banco Pareceres Referenciais e Notas Técnicas Especializadas como ferramentas apropriadas para utilização por membros da AGU na defesa da União em processos de interesse da União e Ministério da Saúde no contexto da judicialização da saúde.

Na mesma linha e em busca da melhoria na atuação consultiva, foi identificada a necessidade de criar um ambiente de arquivos digitais que possibilitasse uma melhor organização das manifestações jurídicas referenciais, produzidas pela CONJUR e por outras unidades da AGU propiciando celeridade nas pesquisas — com qualidade no material de fundamentação — possibilitando utilização em futuras manifestações, além de servir como referência na triagem para identificação de matérias similares internalizadas na CONJUR possibilitando redução significativa na tramitação dos processos âmbito da unidade consultiva. Outro aspecto a ser considerado com a implantação da Biblioteca Digital é a possibilidade da CONJUR/MS, possibilitar que a equipe técnica do Núcleo Técnico Especializado (NUT) tenha acesso nas publicações em temas de interesse das atividades finalística, principalmente sobre fármacos. Essas publicações servirão de subsídios aos profissionais que atuam diretamente na formulação das peças recorrentemente utilizadas na atuação contenciosa.



**MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

JUSTIFICATIVAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DO PROJETO.

A Advocacia-Geral da União por meio da Portaria AGU nº 1.468, de 6 de outubro de 2010 dimensionou a força de trabalho de cada unidade jurídica vinculada compatibilizando com as atividades institucionais desenvolvidas. Esse trabalho definiu por meios quantitativos a lotação ideal de Advogados da União de cada um dos órgãos consultivos vinculado.

De acordo com esse normativo, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde deveria contar com 36 Advogados da União em efetivo exercício para que as atividades fossem desempenhadas dentro dos padrões recomendados. Atualmente 20 (vinte) advogados da União estão efetivamente lotados na CONJUR. Esse dado do descompasso entre a necessidade da execução e a realidade efetiva de lotação interfere diretamente nas atividades finalísticas da unidade com recorrente acúmulo na capacidade da prestação das suas atribuições finalísticas ao Ministério da Saúde.

Outro aspecto a ser considerado na atuação da CONJUR é o grande volume de matérias repetitivas que são demandadas diariamente pelas Procuradorias da União que potencializam o trabalho executado pelas áreas administrativas e membros da AGU. A existência de um ambiente de filtragem na entrada das demandas por certo reduzirá o volume e possibilitará um racional aproveitamento dos profissionais que atuam em todas as etapas da instrução desses processos. Com a repetição de demandas existe também o retrabalho ocasionado pela dualidade de métodos de instrução dos processos que ingressam na Consultoria por meio digital, mas que se encaminham posteriormente às Secretarias do Ministério pelos meios tradicionais de tramitação. Esse dualismo de métodos impõe a necessidade de produção de milhares de cópias e de procedimentos para digitalização de peças e documentos produzidos em todas as etapas da instrução. Os retrabalhos são extenuantes e responsáveis por inúmeros problemas de tempo, de custo, de fluxo, e de execução em toda a cadeia da execução das demandas. As dificuldades de operacionalização poderiam ser simplificadas com providências elementares de unificação de tramitação de processos por meios digitais e meios de



MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

pesquisa e triagem para identificar e redirecionar demandas sobre mesma causa e providências. No aspecto existem caminhos claros de solução com a perspectiva iminente da implantação do sistema PEC-Judicial, que segundo consta, possibilitará que os processos digitalizados que ingressam na CONJUR/MS por meio do SAPIENS, possam seguir para as áreas técnicas do Ministério da Saúde — e posterior retorno — também utilizando meios digitais de tramitação e instrução de notas técnicas e demais documentos. O segundo meio para solucionar parte dos retrabalhos está sendo proposto no presente Plano de Ação.

Deste modo, é seguro afirmar que a implantação do banco de Pareceres Referenciais e da Biblioteca Digital na CONJUR/MS contribuirá decisivamente para minimizar os efeitos da correlação desproporcional existente entre a lotação ideal e a lotação efetiva de membros da AGU nesta unidade além de propiciar celeridade nas respostas requeridas pelas Procuradorias da União dos Estados com redução de tempo e custo operacional na rotina de atuação.

BANCO DE PARECERES REFERENCIAIS.

Os Pareceres Referenciais em matérias de saúde são manifestações jurídicas elaboradas por Advogados da União — lotados na CONJUR ou em outras unidades da AGU — com suporte em notas técnicas produzidas por profissionais técnicos do Ministério da Saúde, com expertise nas questões em destaque. Os pareceres também se fundamentam nos atos normativos editados no Ministério e na AGU e se estruturam com incremento da doutrina e jurisprudência tematizada, para ao final compor peças jurídicas relevantes que darão suporte à CONJUR e as Procuradorias da União nos Estados na defesa da União em ações judiciais que tenham questões controversas envolvendo a temática da saúde. A aprovação e consolidação dos pareceres referenciais também propiciará um novo caminho para soluções ágeis na análise de matérias que possuam o mesmo objeto temático agregando efetividade, racionalidade e celeridade na prestação das atividades finalísticas das unidades consultivas envolvidas na ação.



**MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

QUESTÕES TEMÁTICAS.

Dentre as ações relevantes que serão contempladas preferencialmente nos Pareceres Referenciais destacamos os seguintes temas:

- a) Medicamentos;*
- b) Procedimentos/Tratamentos/Suplementos;*
- c) Medicamentos/ Tratamentos/Procedimentos para Câncer;*
- d) Transferências Fundo a Fundo/Fiscalização/Auditoria.*
- e) Cumprimento de Decisões Judiciais.*

Também deverão ser elaboradas manifestações referenciais relativas a outros temas de atuação da CONJUR/MS, a saber:

- a) Pessoal civil;*
- b) Licitações, Contratos e Convênios;*
- c) Assuntos de Saúde.*

ELABORAÇÃO DAS NOTAS TÉCNICAS.

Atualmente a CONJUR/MS conta com o apoio do Núcleo Técnico Especializado que atua na elaboração de Notas Técnicas em fármacos para suporte às manifestações jurídicas da CONJUR em apoio às Procuradorias da União dos Estados na defesa da União nas ações judiciais em matéria de saúde. Com a implantação do planejamento estratégico e pela necessidade de consolidar o banco de Pareceres Referenciais, houve a necessidade de ampliar o escopo de elaboração das manifestações técnicas para outras unidades do Ministério da Saúde com a criação de quatro grupos de atuação para produção de novas peças e atualização de manifestações já elaboradas pelo NUT. O objetivo da iniciativa é a composição de um acervo que será disponibilizado na Biblioteca Digital da CONJUR. Os grupos de execução estão compostos da seguinte forma:



MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

1) Medicamentos:

- a) Núcleo Técnico - NUT: Dr. Eduardo Lourenço da Silva
- b) DGITS/SCTIE: Dra. Eliete Maia e Dra. Sara Nascimento
- c) DAF/SCTIE: Eliana Maria Dias Santiago.

Temas Sugeridos: Ranibuzumabe; Insulina Glargina; Cloridrato de Cinacalcete Eculizumabe; Enoxaparina Sódica; Sofosbuvir; Insulina Lispro; Hemufarato de Quetiapina; Acetato de Icatibanto; e Brometo de Tiotrópio, dentre outros medicamentos.

2) Procedimentos/Tratamentos/Suplementos:

- a) DGITS/SCTIE: Dra. Eliete Maia e Dra. Sara Nascimento
- b) DRAC: Dr. Paulo Lorenzato e Dra. Leticia de Oliveira Fraga
- c) DAHU/SAS: Dra. Ludmilla de Carvalho;
- d) DAET: Beatriz Maciel Luz, Claudia Maria de Jesus Oliveira.
- e) DAB/SAS: Dra. Simone Guadagnin e Dra. Giuciane Espinos

Temas Sugeridos: Oxigenoterapia; Unidade de Terapia Intensiva - UTI; Insumos Diabete; Suplementos Alimentares; Tratamento Fora do Domicílio – TFD; Stent Farmacológico e; Dano moral e material: erro médico / demora no atendimento / negativa de atendimento.

3) Medicamentos/Tratamentos/Procedimentos para Câncer

- a) DGITS/SCTIE: Dra. Eliete Maia e Dra. Sara Nascimento;
- b) DAET/SAS: Beatriz Maciel Luz, Cláudia Maria de Jesus Oliveira e Sandro José Martins.
- c) DAF/SCTIE: Ricardo Chiappa;
- d) Núcleo Técnico - NUT: Dr. Augusto Gonçalves de Abrantes Sobrinho.

Temas Sugeridos: Fosfoetanolamina Sintética; Acetato de Abiraterona; Bevacizumabe; Bortezomibe; Trastuzumabe; Rituxumabe; Sorafenibe; Melato de Sunitinibe; Adalimumabe; Gefitinibe; Exame Pet-Scan.



**MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

- 4) Transferências Fundo a Fundo/Fiscalização/Auditoria
- a) DENASUS: Dra. Flávia Amaral;
 - b) FNS: Dayanne Kelly Leite de Azevedo; Debora Lopes Ribeiro Torres de Araújo; Fabricio Costa Resende; e Nuria Merched de Oliveira Guerreiro;
 - c) DAHU/SAS: Dra. Ludmilla de Carvalho.

ELABORAÇÃO DOS PARECERES REFERENCIAIS

Os pareceres referenciais serão elaborados por membros da AGU lotados na CONJUR em matérias identificadas como relevantes nas Coordenações-Gerais. Na elaboração das manifestações o membro da AGU além das informações de pesquisa da própria rotina de trabalho e das peças elaboradas pelo NUT, também poderá utilizar como parâmetro os pareceres elaborados por unidades da Procuradoria Geral da União em Brasília ou nos Estados, a exemplo dos trabalhos consolidados pela PRU da 4ª Região e que estarão disponibilizados na biblioteca digital.

A preparação das manifestações referenciais e sua utilização futura seguirão os eixos especificados em atos normativos da AGU, como: Guia do Fluxo Consultivo e Manual de Boas Práticas Consultivas; nas orientações da CONJUR; e na Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014 que estabelece os conceitos básicos do procedimento no âmbito da Advocacia-Geral da União, a saber:

I - Os processos que sejam objetos de manifestação jurídica referencial, isto é — aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes — estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactarem, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos



MINISTÉRIO DA SAÚDE CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Uma vez elaborados, os Pareceres Referenciais serão aprovados por ato do Consultor Jurídico possibilitando sua utilização em novas análises no âmbito da CONJUR além de servir como base de pesquisa na triagem de novas demandas internalizadas possibilitando a simplificação na instrução do processo com celeridade na prestação do atendimento consultivo. Com a disponibilização das manifestações referenciais — informações: jurídica e técnica qualificadas — dentro da biblioteca digital e no acervo de pesquisa do Sistema Sapiens haverá a possibilidade da utilização direta pela CONJUR/MS e unidades de contencioso da AGU com significativo ganho de tempo e redução de custo operacional nas respostas às demandas judicializadas. Ao final haverá um ganho para todo o ciclo operacional da prestação da atividade consultiva.

CONSOLIDAÇÃO DO BANCO DE PARECERES REFERENCIAIS.

Para a consolidação do Banco de Pareceres Referenciais as Coordenações-Gerais da CONJUR — após validação pelo Consultor Jurídico — definirão os temas relevantes de atuação; o número de processos que serão trabalhados e o membro da AGU responsável pela elaboração observados os critérios de distribuição de processos. Após a aprovação os pareceres serão disponibilizados na biblioteca digital e no acervo do Sistema Sapiens.

BIBLIOTECA DIGITAL.

Além das atividades relativas às manifestações referenciais a implantação da biblioteca virtual, também será uma ferramenta para concentrar, organizar, manter atualizado e disponível os documentos que deram subsídio à criação destes, como por exemplo: notas técnicas, artigos científicos, jurisprudências e doutrinas. Para a coordenação do trabalho de consolidação e organização das peças a CONJUR contará com o suporte do profissional em biblioteconomia já em atuação em nossa unidade; apoio técnico dos farmacêuticos lotados no NUT com atuação e da CODEJUR. No presente contexto, podemos destacar dois princípios para a consolidação da biblioteca digital:



**MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

- a) O incremento do processo de planejamento no desenvolvimento da gestão com visão sistêmica e transversal nas atividades finalísticas. Nesse aspecto deve ser levado em consideração que a gestão de cada unidade da Consultoria e do Ministério faz parte de um ciclo de atuação unificado componente de um sistema de gestão com as ações desencadeadas em favor do mesmo objetivo sem prejuízo das responsabilidades originárias inerentes a cada órgão vinculado;
- b) O segundo princípio que norteia esta proposta se fundamenta no planejamento estratégico como ferramenta dinâmica de gestão e nos PROJETOS ESTRUTURANTES como meio para viabilizar as ações e atividades identificadas para aumentar a efetividade da CONJUR. No momento em que o próprio Ministério ingressa em uma nova etapa de gestão administrativa é fundamental e oportuno apresentar propostas de medidas estruturadas em um PLANO DE AÇÃO tendo por pressuposto a efetividade no desempenho das atribuições institucionais e competências originárias da CONJUR/MS.

DISPONIBILIDADE DAS INFORMAÇÕES EM MEIOS DIGITAIS.

A Biblioteca Digital da CONJUR/MS está sendo planejada em um contexto de integração das atividades finalística com o uso das tecnologias de informação e de comunicação; das redes de computadores; e das tecnologias de apresentação e consolidação de documentos. Com o barateamento dos meios de armazenamento em massa é possível dispor em formato digital os conteúdos que outrora era acessível apenas em mídias convencionais. Deste modo dispondo de um acervo amplo e atualizado em condições econômicas extremamente favoráveis aos profissionais na CONJUR e do MS com atuação voltada à elaboração das manifestações referenciais.

Para os pesquisadores e operadores do direito, a colaboração mútua e a organização da informação será a chave para a pesquisa e o desenvolvimento temático do objeto do trabalho a ser desenvolvido. Nesse sentido, os profissionais devem perceber o acervo digital como um espaço dinâmico voltado para a geração, o compartilhamento e a



MINISTÉRIO DA SAÚDE CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

disseminação de conhecimento. Através da biblioteca digital da CONJUR, os dados de pesquisa poderão ser acessados em escala potencializada pelos pesquisadores interessados com racionalidade e direcionamento efetivo da pesquisa.

Principais motivos para a implantação da Biblioteca Digital na CONJUR:

Atuar como contraparte digital da biblioteca tradicional possibilitando a inclusão de materiais eletrônicos (digitais) bem como materiais impressos e ainda outros materiais que possam ser digitalizados;

- 1) Possibilitará o controle da informação apropriada, pois oferece acesso à informação, e não apenas aponta para ela;
- 2) Dispor de estrutura organizacional unificada com pontos consistentes para acesso aos dados;
- 3) Possibilitar acesso rápido e eficiente a uma grande quantidade de fontes de informação distribuídas, porém vinculadas por *links* e que são plenamente integradas;
- 4) Intensificar o conceito de compartilhamento de recursos provenientes das bibliotecas tradicionais.
- 5) Possibilitar a triagem de novas demandas repetitivas tendo como escopo pareceres referenciais já produzidos.

ORGANIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES REFERENCIAIS: REDE CORP/SUS (MINISTÉRIO DA SAÚDE) / SAPIENS(AGU) / PASTAS DIGITAIS CONJUR.

O crescimento de demandas judiciais de saúde é uma realidade latente para o Sistema Único de Saúde (SUS). As Procuradorias da União nos Estados são as instâncias responsáveis pela defesa da União em matérias judicializadas e atuam em parceria com a Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde. Por meio da CONJUR são obtidos pareceres e notas técnicas que subsidiam a defesa da União, norteados as contestações e o posicionamento do Estado no âmbito da saúde. Esse volume de demandas encaminhadas à área jurídica do Ministério revela a necessidade imediata de aperfeiçoar



**MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

o fluxo de atendimento, respostas, cumprimento de prazos e redução de matérias repetidas.

REDE CORPSUS.

Sob essas condições foi desenvolvido dentro das ações do Planejamento Estratégico o projeto de organização e armazenagem segura das manifestações técnicas elaboradas pelos quatro grupos de trabalho — já mencionados anteriormente — por meio da criação de um espaço de trabalho privado. O corpo técnico do Ministério poderá acessar o Banco de Notas Técnicas a partir do seu cadastramento na plataforma, com domínio @saúde.gov.br. O ambiente na REDE CORPSUS contará com a instauração dos seguintes mecanismos: Painel de Comunicação, Disco Virtual, Membros e Gerenciamento de Usuários Externos.

Sistema SAPIENS.

Os membros da AGU poderão acessar as informações consolidadas em ambiente apropriado no ACERVO dentro do SAPIENS tendo acesso a todas as manifestações referenciais que serão produzidas e catalogadas no âmbito da CONJUR.

DIRETÓRIO DE ARMAZENAGEM NA REDE/CONJUR.

À medida que as manifestações referenciais forem sendo elaboradas serão progressivamente armazenadas em um DIRETÓRIO-RAIZ na REDE CONJUR para acesso rápido aos Advogados da União lotados na CONJUR/MS. As pastas de consultas serão concebidas na seguinte configuração:

BIBLIOTECA DIGITAL (PASTA PRINCIPAL)

1) PARECERES REFERENCIAIS:

➤ Conjur:

> Advogados da União> COJEJUR > Medicamentos



**MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

> Medicamentos oncológicos

> Procedimentos – tratamento

> Transferência fundo a fundo

> Cumprimento

> Outros.

> NUGEST > Pessoal

> Outros

> COJEAJUR > Licitações

> Contratos

> Convênios

> Outros.

> NUGEST > Cebas

> Outros.

> Manifestações da PRU da 4ª Região

> Demais Procuradorias da União > Advogados da União

2) NOTAS TÉCNICAS:

➤ NUT

> Medicamento



**MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

> Medicamentos oncológicos

➤ Órgãos Técnicos do MS:

> Procedimentos

> Transferência fundo a fundo

> Cumprimento

3) PUBLICAÇÕES JURÍDICAS.

4) PUBLICAÇÕES ESPECIALIZADAS EM FÁRMACOS.

RESULTADOS ESPERADOS:

a) **BANCO DE PARECERES REFERENCIAIS:**

1. Conferir celeridade e efetividade nos pleitos encaminhados à CONJUR pelas Procuradorias da União nos Estados após a integração de advogados e servidores lotados em unidades de atuação finalística dentro da CONJUR em interface com o Ministério da Saúde e apoio das várias unidades da PGU, à exemplo da PRU4ª Região. As peças jurídicas elaboradas e consolidadas servirão como parâmetro referencial da CONJUR; Secretarias do MS e Procuradorias da União da AGU nos Estados para instrução de matérias judicializadas a partir de subsídios qualificados contextualizados em rotina de apropriada de busca em peças jurídicas parametrizadas em meios digitais;
2. Os Pareceres Referencias — incluindo-se as NOTAS TÉCNICAS — serão revisados periodicamente por meio da COMISSÃO PERMANENTE DE ATUALIZAÇÃO.
3. Foco direcionado para matérias relevantes relativas ao fornecimento dos medicamentos SOLIRES, MYALEPT; transplantes multivisceral em Miami; tratamento experimental em Bangkok, dentre outros.



MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

4. Com a previsível redução de demandas em face da triagem de matérias repetitivas, o corpo jurídico composto por membros de carreira da AGU, lotados na CONJUR, poderá ter atuação direcionados para questões ainda mais relevantes, observados os critérios de distribuição de processos pelas Coordenações-Gerais.

b) IMPLANTAÇÃO DA DIVISÃO DE TRIAGEM

A análise preliminar na identificação de matérias repetitivas no âmbito da CONJUR auxiliará na redução exponencial nas atividades de apoio — protocolo; instrução; digitalização de peças em papel; encaminhamento e juntada de documento em cópia — além da redução de tempo e custo na análise jurídica pelo quadro de Advogados da União. Uma vez consolidado o novo fluxo na redução das matérias repetitivas a expectativa é que tanto os servidores administrativos quanto os Advogados da União possam atuar em questões ainda mais relevantes e estratégicas para a CONJUR e para o Ministério da Saúde que não tenham sido tratadas anteriormente.

c) INTEGRAÇÃO DOS SISTEMAS OPERACIONAIS DE TRAMITAÇÃO PROCESSO EM MEIO DIGITAL:

1. Racionalidade na instrução dos processos no âmbito da CONJUR com redução de custos e retrabalhos e maior eficiência de tempo nas repostas às demandas de natureza judicial e consultiva;
2. Redução significativa da utilização de papel; redução no tempo de instrução dos processos; redução drástica na tramitação dos processos físicos e ganho de tempo em todas as áreas de atuação da CONJUR e na interface com as áreas do Ministério da Saúde e Procuradorias da União nos Estados.



**MINISTÉRIO DA SAÚDE
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE**

**d) EFETIVIDADE NAS PESQUISAS DE ACERVO TÉCNICO E JURÍDICO
E EM PUBLICAÇÕES CIENTÍFICAS E JURÍDICAS.**

1. Melhora significativa da busca de informações para elaboração de manifestações jurídicas referenciais;
2. Organização das informações que serão utilizadas por técnicos e Advogados da União na produção das manifestações referenciais;
3. Ambiente catalizador e disseminador de informações.

CONCLUSÃO:

A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde é uma unidade de atuação relevante dentro da AGU quer pelo volume da produção consultiva, que se multiplica pelos milhares de manifestações, quer pela importância da política pública de saúde — principal motivo de sua atuação — o que requer de todos os atores envolvidos uma ação célere e eficaz como missão de Estado. É nesse sentido que se torna urgente e imperativo que a unidade consultiva e seus membros possam dispor de ferramentas apropriadas e racionais para cumprir sua missão institucional de atendimento eficiente aos reclamos do Ministério da Saúde e ao final da própria sociedade.