

A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS: DESAFIOS NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

CRUZ, Telesmi

Universidade Federal de São João del Rei
telesmi@netpeu.com.br

CALBINO, Daniel

Universidade Federal de São João del Rei
dcalbino@ufsj.edu.br

FONSECA, Reinaldo

Universidade Federal de São João del Rei
fonseca@ufsj.edu.br

ALMEIDA, Mario

Universidade Federal de São João del Rei
marioalmeida@ufsj.edu.br

RESUMO

A judicialização das políticas públicas trata-se de uma ação que cresceu significativamente nos últimos anos no Brasil, o que gera uma discussão quanto aos seus reflexos na gestão pública. Nos municípios, cujos recursos são menores e dependentes das esferas Estaduais e Federal, a análise é crucial para o momento, pela oneração que as judicializações têm trazido. Neste sentido, o presente trabalho tem por objetivo analisar e discutir as intervenções judiciais nas políticas públicas, em especial sob a ótica municipalista de Pompéu-MG. Em termos metodológicos o artigo trata-se de um estudo documental, obtido por meio de pesquisa no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em Secretarias de Saúde e Educação do Município de Pompéu e na Associação Mineira de Municípios. Os resultados da pesquisa apontam para um crescente número de decisões judiciais em favor de pequena parcela da população, o que mostra

as dificuldades de conciliação do orçamento público com as ordens judiciais. Portanto, o impacto resultante das determinações judiciais gera grave problema para os gestores públicos.

PALAVRAS-CHAVE: *Judicialização das políticas públicas; orçamento público; municípios; Pompéu.*

INTRODUÇÃO

Os órgãos do Poder Público são obrigados a elaborar seus orçamentos para delinear as diretrizes orçamentárias e cumprir o plano de governo que é previamente aprovado no início do mandato. Nesta linha, todas as despesas são previamente identificadas e as receitas previstas para o ano seguinte.

Por outro lado, o usuário do serviço público por vezes não obtém o serviço desejado, ou o tem em forma que não o satisfaz. Neste momento, busca o Poder Judiciário, com o propósito de obter o tratamento de saúde necessário, a escola para o filho, o transporte para tratamento fora do domicílio, entre inúmeros outros serviços públicos.

Este embate de posições tem gerado maior número de ações judiciais, nas quais os gestores públicos são surpreendidos por decisões que definem prazo para que o serviço público seja realizado, sob pena de aplicação de multa pecuniária.

Nos municípios, esfera em que os recursos se apresentam escassos em decorrência das crises recentes, a judicialização as demandas dos municípios pode restringir não só a gestão do orçamento público, como também gerar sanções em caso de descumprimento das sentenças. Da mesma forma, a falta de critérios e padrões para a concessão de medidas judiciais que por vezes são gravosas e ingerências no orçamento do Poder Executivo tem trazido grandes transtornos aos gestores públicos.

Neste contexto, o objetivo deste trabalho é analisar os efeitos das decisões judiciais sobre o orçamento de um Município e as conseqüentes dificuldades encontradas pelos gestores públicos para o cumprimento das determinações judiciais. Enquanto escopo analítico o estudo identificará o município da cidade de Pompéu, no Estado de Minas Gerais, que ilustra os desafios gerado pela judicialização das demandas dos municípios. A escolha é justificada pelo alto número de ações judiciais registradas no local e pela facilidade de acesso às informações documentais junto ao Tribunal de Justiça do Estado e aos Secretários e Juízes do município. Em termos estruturais, o

presente trabalho apresentará além desta introdução, os conceitos de judicialização, de gestão do orçamento público e de divisão dos poderes, para a análise dos resultados da pesquisa e embasamento das considerações finais.

2. A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Nos tempos atuais, é comum a tomada de decisões sobre temas de relevância nacional ou local, pelo Poder Judiciário e não pelo órgão que tem atribuição legal para tanto, que é o Poder Executivo. As decisões tomadas pelo Poder Judiciário, via de regra, envolvem questões de grande alcance político, de implementação de políticas públicas, e até mesmo, implicam em práticas morais e envolvem temas polêmicos. Barroso (2012, grifos nossos) em seu artigo “Judicialização, ativismo Judicial e Legitimidade Democrática”, utiliza o termo judicialização como tomada de decisões de larga repercussão política ou social, onde são decididas pelo Poder Judiciário, e não pelas vias tradicionais, que é a do Poder Executivo. Ainda segundo o autor, a judicialização representa um fenômeno com múltiplas causas, no qual algumas representam tendência mundial, e outras são diretamente ligadas ao sistema constitucional brasileiro.

[...] A judicialização, no contexto brasileiro, é um fato, uma circunstância que decorre do modelo constitucional que se adotou, e não um exercício deliberado de vontade política. [...] Se uma norma constitucional permite que dela se deduza uma pretensão, subjetiva ou objetiva, ao juiz cabe dela conhecer, decidindo a matéria. [...] (BARROSO, 2012, p.2).

Além da judicialização, é possível se notar um ativismo judicial, pelo qual os magistrados buscam atribuir interpretação mais agressiva ao texto constitucional e terminam por aplicar o Direito de forma invasiva nas funções típicas de Estado. A postura ativista manifesta-se por diferentes condutas, que incluem:

I - a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário;
II - a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição;
a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas (BARROSO, 2012, p.5).

Embora tenham tais intervenções, o ideal pretendido no Estado Democrático de Direito é que os magistrados evitem aplicar diretamente a Constituição nas hipóteses em que o caso não esteja diretamente ligado à sua incidência expressa, priorizando os meios comuns para a aplicação das políticas públicas (BREUS, 2006). Ainda neste diapasão, “o desejável é que o Poder Judiciário se abstenha de interferir em qualquer definição das políticas públicas”, conforme ensina Barroso (2013, p.67), em sua obra Curso de direito Constitucional Contemporâneo. As ingerências do Poder Judiciário prejudicam substancialmente os orçamentos públicos, que são planejados por rubricas específicas.

3. GESTÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO

Os entes da Federação (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal) devem providenciar o seu orçamento público, para fixar as receitas e prever as despesas, com a finalidade de alcançar o interesse público. Segundo Andrade (2005, p. 67), “a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve prever as metas e prioridades da administração público para o exercício financeiro seguinte e as orientações básicas para a elaboração da Lei Orçamentária Anual”.

A elaboração do orçamento público objetiva traçar regras de planejamento, que para Andrade (2005) convergem para o equilíbrio entre a receitas e despesas na execução do orçamento. A regra é imposta pelo art. 4º, da LC 101/2000, a seguir transcrito:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
I - disporá também sobre:
a) equilíbrio entre receitas e despesas;
b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
[...]
V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (ANDRADE, p.67).

A Lei Orçamentária deve prever os riscos fiscais em que o ente da Federação poderá incorrer, com os passivos contingentes e qualquer outro risco capaz de afetar as contas públicas, de acordo com os parágrafos 3º e 4º do mesmo artigo 4º, da LC 101/2000, *in verbis*:

- § 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.
- § 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

Para Andrade (2005), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) define as diretrizes para a Administração para a elaboração e execução do orçamento, com as ações governamentais constantes no Plano Plurianual. As políticas públicas que serão executadas durante o ano são previamente estabelecidas no ano anterior, inclusive com os valores a serem despendidos.

Cabe ao gestor público prever as suas receitas anualmente, por meio da LDO, e não há óbice para que tal procedimento seja realizado com a fixação das despesas. Ele não pode manipular as receitas com a finalidade de equilibrar o orçamento, que deve ser realizado por estimativa, e no contexto local, conforme pondera Andrade (2005, p. 67)

[...] Tal estimativa deverá ser feita dentro da realidade do Município, sem demasia e somente com a previsão dos recursos que provavelmente ingressarão aos cofres públicos. A estimativa de receita acima dos valores reais poderá acarretar problemas para a administração e gerará uma expectativa de realização de despesas acima do que a realidade permite.[...]

Assim como as receitas, as despesas são previamente determinadas e qualquer alteração na programação acarretará prejuízo ao orçamento público, que é feito segundo a realidade local. Como afirma Andrade (2005), a prática do planejamento objetiva corrigir distorções administrativas, afastar condições indesejáveis para a coletividade, remover empecilhos institucionais e assegurar a viabilização dos objetivos e metas desejados.

De acordo com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, é dever do gestor cuidar de forma efetiva e eficaz do dinheiro público. Portanto, o planejamento é uma das funções da administração pública (DE CASTRO, 2006). O legislador estabeleceu o planejamento, ao introduzir na Constituição Federal de 1988, mudanças significativas para a condução do processo orçamentário. Andrade (2005, p.78), destaca a necessidade do planejamento:

[...] Nota-se que o legislador brasileiro, principalmente nas duas últimas décadas, criou um arcabouço legal amplo, exigindo que o Administrador Público planeje suas ações com responsabilidade, principalmente aquelas que geram aumento de despesa e eu sejam de médio prazo.[...]

Ainda para Andrade (2005), o planejamento estratégico para os municípios inicia-se com o Plano Diretor, que é considerado o pilar do sistema municipal de planejamento, para ações planejadas para o futuro. Portanto, nenhuma ação governamental deixará de passar pelo crivo do planejamento, pois qualquer ação ou operação que não estejam previstas acarretarão desvios nas ações a serem executadas. Por tal razão é necessário que as ingerências realizadas pelo Poder Judiciário no orçamento do Poder Executivo sejam evitadas ao máximo (DI PIETRO, 2015).

4. PRINCÍPIO DA DIVISÃO DOS PODERES E OS REFLEXOS DA JUDICIALIZAÇÃO

Divisão de poderes não significa dizer que os poderes são separados. Segundo Silva (2015), trata-se de confiar a cada um dos poderes governamentais (Legislativa, Executiva e Judiciária) a atribuição da execução de suas funções específicas. Ao Executivo cabe a execução das leis, que são criadas pelo Legislativo, e o Judiciário incumbe vela pela pacificação social.

Tal divisão é necessária para que se evite a concentração de poder em um único órgão, o que poderia ser tido como uma soberania de um só agente de decisão, conforme Silva (2015, p. 109).

[...] A divisão de poderes fundamenta-se, pois, em dois elementos: (a) especialização funcional, significado que cada órgão é especializado no exercício de uma função; assim, as assembleias (Congresso, Câmaras, Parlamento) se atribui a função Legislativa; ao Executivo, a função executiva; ao Judiciário, a função jurisdicional; (b) independência orgânica, significado que, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação. Trata-se, pois, como se vê, de uma forma de organização jurídica das manifestações do Poder. [...]

Silva (2015) celebra tal independência como a competência originária de cada poder e sustenta que não deve ser submetida à anuência dos demais poderes. A decisão tomada pelo Poder Executivo não necessita de aval ou

homologação dos demais poderes, salvo se for de sua competência exclusiva.

No Brasil, vigora o sistema de freios e contrapesos, pelo qual poderá haver interferências de um Poder sobre o outro, mas apenas para a boa execução dos serviços públicos e na forma delimitada constitucionalmente.

Com as intervenções judiciais cada vez mais constantes, o Estado de Minas Gerais por meio da Resolução SES 4429, de 01 de agosto de 2014, criou o Núcleo de Atendimento à Judicialização da Saúde. Tal núcleo tem a finalidade de atender demandas extraordinárias, que impactam diretamente no orçamento público, especificamente na área da saúde e em âmbito estadual (SES, 2014).

A judicialização no caso específico da saúde, configura necessidade para a pessoa exercer sua cidadania, visto que têm sido negados os direitos fundamentais do artigo 196 da Constituição Federal de 1998, como à saúde. Com isso, cada vez mais a população exerce a cidadania, mas deve buscá-la judicialmente. Confronta-se o direito líquido e certo da dignidade humana com instrumento absolutamente democrático e fundamental, que é o de planejamento das políticas públicas, com momentos de interface e outros de superposição (ANDRADE, 2003).

Segundo o Conselheiro e Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, quando participou do ciclo de debates na 29ª Reunião especial da 1ª sessão legislativa ordinária da 18ª legislatura, ressaltou quem mais gasta no Brasil com saúde são as famílias, que desembolsaram com planos de saúde, remédios, consultas e exames particulares o equivalente a 53% da receita da área. Na opinião do mesmo, a União, por sua vez, é responsável por 23% de tal receita, enquanto os níveis estaduais e municipais de governo participariam com 13% e 11% respectivamente (ALMG, 2015).

Nota-se ainda crescimento nos valores despendidos para cumprir as medidas judiciais nos Estados, pois segundo o presidente do Tribunal de Contas, os gastos com a saúde no Estado subiram de R\$ 3,33 bilhões em 2010 para R\$ 9,18 bilhões em 2014. Chegou-se ao ponto de ser necessário a criação de uma rubrica especial no orçamento para o atendimento das decisões judiciais. Esses gastos para o atendimento das decisões judiciais alavancaram de R\$ 48 milhões em 2009 para R\$ 328 milhões em 2013. Ainda segundo o conselheiro, no ano de 2014 houve um pequeno recuo na despesa, mas que ainda alcançou o patamar de R\$ 221 milhões (ALMG, 2015).

Deve-se ressaltar no entanto que a judicialização não ocorre apenas na área da saúde. Segundo Barroso (2012) o Poder Judiciário brasileiro tem demonstrado nítido papel ativista no sistema democrático brasileiro e o Supremo Tribunal Federal tem lidado com temas que não estão previstos

no texto constitucional. No ano de 2015, o STF manifestou-se acerca de vagas no Congresso Nacional, e estabeleceu que a vaga é do partido e não do candidato eleito. Nesta ocasião, o STF criou nova modalidade de perda de mandato, além das previstas na Constituição da República, que trata-se de uma forma de legislar, pois cria regras legislativas (BARROSO, 2010). Neste diapasão, Barroso (2010) esclarece que a judicialização é uma situação que não cabe discussão.

[...] No Brasil, como assinalado, a judicialização decorre, sobretudo, de dois fatores: o modelo de constitucionalização abrangente e analítica adotado; e o sistema de controle de constitucionalidade vigente entre nós, que combina a matriz americana – em que todo juiz e tribunal podem pronunciar a invalidade de uma norma no caso concreto – e a matriz europeia, que admite ações diretas ajuizáveis perante a corte constitucional. Nesse segundo caso, a validade constitucional de leis e atos normativos é discutida em tese, perante o Supremo Tribunal Federal, fora de uma situação de litígio. Essa fórmula foi maximizada no sistema brasileiro pela admissão de uma variedade de ações diretas e pela previsão constitucional de amplo direito de propositura. Nesse contexto, a judicialização constitui um *fato* inelutável, uma circunstância decorrente do desenho institucional vigente, e não uma opção política do Judiciário. Juízes e tribunais, uma vez provocados pela via processual adequada, não têm a alternativa de se pronunciarem ou não sobre a questão. Todavia, o modo como venham a exercer essa competência é que vai determinar a existência ou não de ativismo judicial. [...] (BARROSO, 2010, p. 01).

Nestes termos, conclui-se que as intervenções judiciais trazem a prestação do serviço público desejado a pequena parcela da população, mas o gestor público fica à mercê das decisões judiciais, que podem ser emitidas a qualquer momento, com a ordem de cumpra-se, sob pena de crime de desobediência.

Assim, evidencia-se que as ingerências do Poder Judiciário devem ser analisadas caso a caso, sob pena de interferirem diretamente na execução das políticas públicas, prejudicando a população local. Conforme Barroso (2010), o Judiciário é o guardião da Constituição e deve fazê-la valer, em nome dos direitos fundamentais e dos valores democráticos, inclusive em face dos outros poderes. Eventual atuação contra majoritária, nessas hipóteses, ocorrerá em favor da democracia. Nas demais situações, o Judiciário, em especial pelo Supremo Tribunal Federal, deverá priorizar escolhas legítimas

do legislador e o exercício razoável da discricionariedade técnica pelo administrador, bem como disseminar a cultura de respeito aos precedentes, o que contribui para a integridade, a segurança jurídica, a isonomia e a eficiência do sistema. Por fim, as decisões judiciais deverão respeitar as fronteiras procedimentais e substantivas do Direito: racionalidade, motivação, correção e justiça (BARROSO, 2010).

5. METODOLOGIA

A pesquisa precedida do trabalho foi documental, por meio de levantamento de dados com Diretores da Atenção Básica da Saúde no Município de Pompéu, com a Secretaria Municipal de Educação e junto ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, entre os meses de Novembro de 2015 e Março de 2016.

Durante a pesquisa, por meio de entrevistas com os gestores da prefeitura, foram analisadas planilhas de despesas na área de saúde do Município de Pompéu, com tratamentos específicos para pequena parcela da população, como nos casos das internações compulsórias. Na Secretaria de Educação, foram verificados dados sobre decisões judiciais que determinaram a matrícula de alunos na rede pública municipal de ensino, sem obedecer aos critérios das Leis Municipais.

Junto ao Tribunal de Justiça, foram obtidos números dos processos judiciais movimentados no Estado de Minas Gerais nos últimos anos, em especial os processos relacionados à saúde e seus repasses para o município de Pompéu-MG. Por fim, foi realizada uma revisão bibliográfica para apurar as bibliografias já existentes sobre o tema, com enfoque na judicialização das políticas públicas locais.

a) Análise dos custos observados

No que se refere às particularidades do município de Pompéu, ao se analisar as planilhas de despesas na área de saúde realizadas pelo Município, constatou-se que segundo dados da Secretaria, com tratamentos específicos para pequena parcela da população, como nos casos de internações compulsórias, foram gastos, nos últimos anos, R\$ 505.241,73, com pouco mais de 60 pessoas.

Constatou-se ainda que segundo o Diretor de Planejamento e Finanças da Saúde do Município de Pompéu, no ano de 2014 foram gastos com internações judiciais R\$ 194.420,00, número que passou, no ano de 2015, para R\$ 310.821,73.

Estes dados não são exceção no Estado de Minas Gerais. De acordo com buscas realizadas no Tribunal de Justiça do Estado, os gastos com a saúde no Estado de Minas Gerais por decorrência de decisões judiciais têm crescido de forma assustadora e acarretando grandes dificuldades para as administrações, conforme mostra a **Tabela 1**.

Tabela 1 - Gastos com a Judicialização da Saúde em Minas Gerais

Ano de Exercício	Projeto Atividade	Valor crédito inicial	Valor crédito atualizado	Valor despesa realizada
2010	Sentenças Judiciais	40.000.000,00	61.568.934,00	61.551.288,54
2011	Sentenças Judiciais	40.000.000,00	94.000.000,00	93.893.236,88
2012	Sentenças Judiciais	50.000.000,00	143.000.327,65	142.999.785,48
2013	Sentenças Judiciais	145.000.000,00	314.534.816,00	291.703.262,63
2014	Sentenças Judiciais	223.500.000,00	221.997.155,00	221.933.769,83
2015	Sentenças Judiciais	246.649.265,00	246.649.265,00	28.987.575,91*
TOTAL		745.149.265,00	1.081.750.497,65	841.068.919,27

FONTE: Adaptado de SIAFI (2015).

Considerando que o Valor do Crédito Inicial é despesa originalmente prevista para o gasto, nota-se que em todos os anos, foi atualizada para valores em média 100% superiores, conforme coluna 4 da tabela acima. A Despesa Realizada sempre chegou muito próximo da despesa atualizada, o que traz inúmeras preocupações ao gestor público, que tem o dever de lidar com o dinheiro público com responsabilidade. Observa-se assim que a judicialização não permite ao gestor público ter as despesas previamente fixadas, pois o orçamento fica vulnerável aos intempéries do judiciário.

Já no que tange à Secretaria de Educação do Município de Pompéu, foram colhidos dados sobre decisões judiciais que determinam a matrícula de alunos na rede pública municipal de ensino, sem obedecer aos critérios das Leis Municipais, que contaram com reuniões com o Ministério Público e o

Poder Judiciário local para se buscar a ponderação de valores. Somente no ano de 2016 estavam na fila para distribuição na secretaria do juízo, cerca de 400 processos judiciais para efetivação de direito à creche.

Segundo a Secretaria Municipal de Educação, Suenne Campos, as ações judiciais prejudicam o funcionamento do centro de educação, pois geram superlotação e a qualidade do ensino fica prejudicada. Ainda segundo Campos, o maior problema do Município encontra-se na matrícula de alunos do maternal, de zero a seis anos de idade, já que o município de Pompéu vem há anos disponibilizando um serviço de qualidade, e que, isto passou a chamar a atenção dos moradores da região. Ela ainda mencionou a maciça judicialização na área de educação neste ano, como decorrência da crise financeira que assola o País, e que há nítidos reflexos em Pompéu. Para Campos, os pais uniram o útil ao agradável, pois economizam com escolas particulares e os filhos passam a ter ensino de qualidade gratuito (Trechos da entrevista com os gestores da prefeitura).

Para lidar com o problema, na opinião do Juiz Titular da Comarca de Pompéu, Dr. Kléber Alves de Oliveira, é necessário uma forte parceria entre os poderes, com conciliação prévia, buscando-se evitar o afunilamento das demandas no Poder Judiciário. Tanto o é, que Oliveira, firmou um Convênio com o Município de Pompéu para a implantação de um Centro de Conciliações, que segundo ele será de suma importância para evitar a judicialização ainda maior das políticas públicas locais gratuito (Trechos da entrevista com os gestores da prefeitura).

Ressalta-se também que a questão judicialização vem sendo tratada com muita atenção pelos representantes do Executivo municipal. O Presidente da Associação Mineira de Municípios (AMM), Antônio Júlio, ressaltou que no Estado de Minas Gerais, as sentenças judiciais, no ano de 2014 demandaram total superior a R\$ 74 milhões, e no ano de 2015, de R\$ 85 milhões (AMM, 2016).

A evidência do tema fica clara ao passo que, na oportunidade, reuniram-se cerca de 700 gestores municipais de saúde, de contabilidade, de procuradores, de funcionários do judiciário e legislativo de Minas Gerais em 2015, para discutir formas de lidar com a judicialização e traçar estratégias para contornar a situação. Para a AMM, a judicialização das políticas públicas tem sido pauta entre os representantes do Poder Executivo e, âmbito municipal. O tema foi debatido no II Encontro Nacional de Municípios, em março de 2016, em Brasília. Com o tema Judicialização da Gestão Pública e Criminalização da Política, contou com a presença de gestores, representantes do Ministério Público e sociedade, questionando-se as consequências

da interferência das decisões do Poder Judiciário nas administrações municipais (AMM, 2016).

Na mesma oportunidade, o presidente da Associação Brasileira de Municípios (ABM), Eduardo Tadeu Pereira, falou da importância de se aprofundar o diálogo entre o Executivo local com os órgãos de fiscalização e controle. “Na verdade, é um debate que interessa a toda a sociedade porque estamos discutindo a relação federativa entre diferentes poderes da República”, e enfatizar que os municípios brasileiros não mais suportam tantas interferências judiciais em seus orçamentos (AMM, 2016). Ele ainda protestou contra a interferência que o Ministério Público e órgãos de fiscalização e controle exercem nas gestões municipais, afirmando que “esses órgãos estão invadindo o campo de atuação dos prefeitos e prefeitas, interferindo na execução das políticas públicas. É preciso criar uma lei que defina os limites da atuação de cada um dos poderes” (AMM, 2016).

Para o presidente da AMM, “é preciso achar um caminho, pois a judicialização da saúde e das políticas públicas no geral aflige todos os prefeitos do país”. Antônio Júlio destacou que, “infelizmente a judicialização ajuda uma pessoa em detrimento da coletividade. Temos que ser críticos para encontrar um caminho bom para todos” (AMM, 2016).

Ao final do encontro, foi constatado pelo representante do Conselho Nacional do Ministério Público Fabio George Cruz da Nóbrega que o poder decisório e administrativo, na política pública é do gestor do município e não o Ministério Público. “A judicialização deve ser a última instância. Muitas vezes ela é usada até para fraudes, sobretudo na saúde. Muitos médicos, não é novidade para ninguém, receitam medicamentos caros porque têm interesses junto aos laboratórios” (AMM, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A judicialização das políticas públicas trata-se de uma ação que cresceu significativamente nos últimos anos do Brasil, o que gera uma discussão quanto aos seus reflexos na gestão pública. Nos municípios, cujos recursos são menores e dependentes das esferas Estaduais e Federal, a análise é crucial para o momento, pela oneração que as judicializações têm trazido.

Neste contexto, o objetivo do trabalho foi analisar os efeitos das decisões judiciais sobre o orçamento de um Município e as consequentes dificuldades encontradas pelos gestores públicos para o cumprimento das determinações judiciais. Enquanto escopo analítico, o estudo identificou o município da cidade de Pompéu, no Estado de Minas Gerais, que ilustra os

desafios gerados pela judicialização das demandas dos munícipes

Com base nas pesquisas realizadas, foi diagnosticado o aumento das despesas, principalmente como decorrência de medidas judiciais diretamente ligadas à saúde pública, com cifras milionárias nos últimos anos. Na área de Educação, observou que as ações judiciais prejudicaram o funcionamento do centro de educação, pois geraram superlotação e a qualidade do ensino ficou prejudicada. Foi observado, com o levantamento de dados, inclusive de reuniões com órgãos representativos, como Ministério Público, Prefeitos, Desembargadores do TJMG, representantes do COSEMS – Conselho das Secretarias Municipais de Saúde de Minas Gerais, que a prática atual de advogados, de médicos e de outros profissionais, em muito tem prejudicado o serviço público, pois estão sendo criados ativismos judiciais em massa.

A pesquisa evidenciou as dificuldades encontradas pelos gestores públicos para cumprir as determinações judiciais que determinam o cumprimento de políticas públicas e os efeitos que causam, ao prejudicar o planejamento previamente aprovado e a execução do orçamento, que fica fragmentado. De acordo com Barroso (2012), há uma tendência do ativismo jurídico, que deve ser utilizado apenas em última instância e não como regra para a consecução dos objetivos particulares.

Conclui-se que é necessária a mudança na legislação, para que se evite a judicialização da política pública. Medidas devem ser tomadas em caráter de urgência, inclusive de repactuação federativa, com todos os entes da federação, para que assumam os seus papéis, sob pena de inviabilizar a continuidade de políticas públicas em muitos municípios brasileiros. Portanto, o impacto resultante das determinações judiciais geram graves problemas que os gestores públicos devem enfrentar.

REFERÊNCIAS

ALMG. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Pronunciamento da importância do debate sobre a judicialização da saúde pública**. 2015. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/arquivo_diario_legislativo/pdfs/2015/10/L20151003.pdf>. Acesso em março de 2016.

ANDRADE, A. C.. O princípio fundamental da dignidade humana e sua concretização judicial. 2003. Disponível em <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=5005d7e7-eb21-4fbb-bc4d-12affde2dbbe>. Acesso em janeiro de 2016.

ANDRADE, N, A.. **Planejamento governamental para municípios**: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. São Paulo: Atlas, 2005.

ALMG. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Política de Medicamentos para conter judicialização da saúde**. 2015. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2015/09/15_plenario_ciclo_debates_manha.html>. Acesso em fevereiro de 2016.

AMM. Associação Mineira dos Municípios. **Judicialização da Gestão Pública é tema em Brasília**. 2016. Disponível em: <<http://novoportal.amm-mg.org.br/judicializacao-da-gestao-publica-e-tema-de-debate-em-brasilia/>>. Acesso em janeiro de 2016.

BARROSO, L, R.. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. Editora Saraiva: São Paulo, 2013.

BARROSO, L, R.. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. RDE. **Revista de Direito do Estado**, v.13, 2012, p.71-91.

BARROSO, L, R.. **Constituição e Justiça**. 2010. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2010-fev-16/mundo-ideal-direito-imune-politica-real-nao-bem-assim?pagina=2>>. Acesso em abril de 2016.

BREUS, T, L.. Políticas públicas no estado constitucional: a problemática da concretização dos direitos fundamentais pela administração pública brasileira contemporânea. **Dissertação** (Mestrado em Direito). UFPR, Curitiba, 2006.

DE CASTRO, R, B.. Eficácia, eficiência e efetividade na administração pública. In: Encontro da Anpad, **ENANPAD**, Anais... Rio de Janeiro, 2006.

DI PIETRO, M. S.. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2015.

SES. Secretário de Estado de Saúde de Minas Gerais. Resolução SES Nº **4429**, de 01 de Agosto de 2014. Disponível em: <<http://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFAA47BB6F3F0147C56FE1395C46>>. Acesso em abril de 2016.

SILVA, J, A. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo, Malheiros, 2015.

SIAFI. **Sistema Integrado de Administração financeira de Minas Gerais**. 2015. Disponível em: <https://www.siafi.mg.gov.br/fcag/SIAFI/site_siafi_mg/siafi>. Acesso em agosto de 2016.