



Bruno Dantas

Ministro do Tribunal de Contas da União

Bruno Dantas é dono de notável carreira como servidor público e especialista em direito civil. O mais jovem ministro a tomar no Tribunal de Contas da União traz na bagagem experiência de 11 anos como consultor legislativo, sendo 4 como consultor-geral do Senado, e passagem no Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e no Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Desde 2014 no TCU, Dantas exerce o ofício, aliando profundo conhecimento de aspectos práticos do direito ao arcabouço teórico que estrutura a doutrina jurídica e o estudo acadêmico, fruto de doutorado e mestrado em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). É professor universitário de cursos de graduação e de pós-graduação, e autor de diversos livros e artigos científicos. Como ministro do tribunal, vem atuando em áreas de grande potencial de inovação, como telecomunicações e inclusão digital, e com significativos desafios éticos, como a judicialização da saúde. Nesta entrevista à Revista do TCU, o ministro Bruno Dantas comenta temas relevantes no atual momento da vida do País, conta sua trajetória, e fala de resultados obtidos com auditorias do TCU.

Política judiciária para a saúde

1. O senhor é o ministro mais jovem da Casa. Foi assim no TCU, na Consultoria Legislativa do Senado e nos conselhos Nacional de Justiça (CNJ) e Nacional do Ministério Público (CNMP). Sua trajetória de sucesso na Administração Pública começou cedo, aos 20 anos, num concurso de ensino médio do TJDF, onde trabalhou na Vara da Família, em Samambaia, cidade do Distrito Federal. Como acha que os conceitos de ética e inovação fizeram diferença em sua carreira?

Eu venho de família humilde e, embora tenha nascido na capital Salvador, passei toda infância e adolescência no sertão da Bahia, em Feira de Santana. Quando mudei para o Distrito Federal tinha apenas 19 anos e fui morar em Taguatinga, onde vivi de 1998 a 2003. Apesar das dificuldades financeiras e dos sacrifícios, meus pais sempre conseguiram me proporcionar uma boa educação e eu sempre tive o firme pensamento de que estudar muito e canalizar essa preparação para uma boa carreira pública seria a melhor maneira de mostrar a eles que o investimento tinha valido a pena. Como minha família não tinha qualquer tradição na área jurídica – minha mãe era bancária, meu pai comerciante e eu era a primeira pessoa em toda a minha família a obter um diploma universitário –, sempre soube que teria que construir meu próprio caminho.

Claro que ao longo dessa caminhada cruzei com pessoas brilhantes e generosas, que me ensinaram e ajudaram muito. Olhando para trás, vejo que não teria tido tantas boas oportunidades se as pessoas não me vissem como alguém dedicado, correto e capaz. Na medida do possível, procuro devolver o que recebi da vida incentivando e aconselhando meus alunos, colaboradores e amigos. Acredito, sinceramente, que o mundo é repleto de oportunidades e o que precisamos ter é garra para perseguir bons objetivos e um pouco de sorte para cruzar com pessoas boas que possam, ainda que sutilmente, nos sugerir caminhos seguros.

2. O senhor foi o relator de grande fiscalização, na modalidade levantamento, realizada em telecomunicações - trabalho do qual resultou o Sumário executivo da política pública de inclusão digital, e baseou a realização de evento de Diálogo Público pelo TCU, em que foram discutidas questões relacionadas à gestão da política pública de inclusão digital, questões afetas à infraestrutura e política de acesso, e, também, sobre conteúdo e alfabetização digital. O que o senhor destaca desse trabalho no campo da inovação?

A mudança de postura. Especialmente do tribunal em função das auditorias que realiza, no tocante à implementação exitosa de uma política pública de inclusão digital que seja capaz de ultrapassar os desafios impostos pela atual realidade vivida no Brasil e que alcance seus resultados de forma efetiva, se afigura, de certa forma, inovadora. Os estudos realizados nessa área, condizentes com a relevância do uso das tecnologias de informação e comunicação para o crescimento econômico, social e político do país se sobressaíram

“As questões relacionadas à Judicialização da Saúde, limites, possibilidade e impactos deste fenômeno, não poderiam passar despercebidas no âmbito do TCU, motivo pelo qual se realizou o “Diálogo Público” sobre o tema. Em síntese, os debates abordaram aspectos como os desafios decorrentes do fenômeno da Judicialização da Saúde, a mediação sanitária como alternativa, assim como a reflexão e apresentação de boas práticas, caminhos e possíveis soluções.”

na fiscalização, que resultou no Acórdão 2.151/2015-Plenário, na modalidade levantamento, desenvolvida pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Aviação Civil e Comunicações (SeinfraAeroTelecom), especializada e responsável por fiscalizar as políticas e ações relacionadas à política de inclusão digital do governo federal. O trabalho da equipe de auditoria permitiu definir os pilares fundamentais para uma política pública de inclusão digital vitoriosa, além de identificar os possíveis desafios a serem enfrentados no futuro não apenas pelo TCU, mas

por todos os atores comprometidos com o sucesso dessa política.

3. Outro grande debate coordenado pelo senhor no âmbito do tribunal foi em relação à Judicialização da Saúde. Em que pese a ética e o uso da inovação na resolução das questões de saúde no âmbito do Judiciário, o que o senhor pode destacar das discussões levantadas em outro evento recente do TCU, o Diálogo Público - Judicialização da Saúde?

As questões relacionadas à Judicialização da Saúde, limites, possibilidade e impactos deste fenômeno, não poderiam passar despercebidas no âmbito do TCU, motivo pelo qual se realizou o “Diálogo Público” sobre o tema. Em síntese, os debates abordaram aspectos como os desafios decorrentes do fenômeno da Judicialização da Saúde, a mediação sanitária como alternativa, assim como a reflexão e apresentação de boas práticas, caminhos e possíveis soluções. Notadamente, trata-se de um tema complexo, que envolve Sociedade, Administração Pública e Judiciário. Isso porque a concretização do direito fundamental à saúde, nessa perspectiva, envolve diversos atores – dentre esses o titular do direito à saúde, que pode estar representado por advogado particular ou pela Defensoria Pública –, o Ministério Público – na defesa de interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos –, o ente federado responsável pela prestação do serviço de saúde –, a União, os Estados, os Municípios, na competência concorrente –, e o órgão julgador – juízes e tribunais estaduais e federais. Além da complexidade decorrente da pluralidade de personagens envolvidos, o debate sobre a Judicialização da Saúde se torna ainda mais intrincado e controvertido pela existência de um

evidente dilema, qual seja, o direito à saúde, o limite de recursos para a concretização do direito à saúde, assim como a questão da concretização do direito de um indivíduo e a realização do direito coletivo à saúde. Vislumbrando esse contexto, entendo que é essencial a reflexão e apresentação de uma ação coordenada que envolva esses diversos atores, para o aprimoramento das atividades realizadas, considerando todas as dimensões do direito à saúde e maximizando o aproveitamento dos recursos disponíveis.

4. Tendo em vista a atividade exercida pelo Judiciário, como a questão da Judicialização da Saúde é enfrentada?

Ao fazer uma digressão histórica sobre a Judicialização da Saúde no Brasil, podemos destacar que, durante algum tempo, a atuação judicial esteve fortemente orientada pelo convencimento personalíssimo dos juízes, sem grandes preocupações com os macro efeitos dessa atuação individual e pulverizada sobre a política pública como um todo. Sem dúvida, esse ativismo acarretou a ampliação decisiva dos serviços de saúde pela via judicial, em diversas áreas, sendo que um dos exemplos paradigmáticos foi o reconhecimento do dever do Estado de concessão de antirretrovirais para os portadores de HIV. Nos últimos anos, entretanto, o Judiciário tem almejado atuar de forma sistemática, com a finalidade de apresentar à Sociedade decisões que não sejam proferidas de forma “isolada”. Hoje, cada vez mais o Judiciário se dá conta do dever de uniformizar a jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente, aspectos fundamentais na concretização dos princípios da segurança jurídica, da efetividade e da isonomia. O protagonismo judicial, em matéria

de saúde, exigiu o estabelecimento de uma ação mais coordenada e estratégica. Isto é o que sensivelmente se visualiza atualmente.

5. Como o Conselho Nacional de Justiça se apresenta ao analisar o fenômeno da Judicialização da Saúde no Brasil?

Antes de me tornar Ministro do TCU, exerci por um biênio o mandato de Conselheiro do CNJ, como representante da sociedade indicado pelo Senado Federal, e participei ativamente de um trabalho que me orgulha bastante. Ao longo da última década, o Conselho Nacional de Justiça tem liderado e estimulado de maneira mais sistemática a atuação do Judiciário, buscando estabelecer uma “Política Judiciária da Saúde”. As estratégias envolvem, desde a criação do Fórum Nacional do Judiciário para a Saúde, Comitês Estaduais de Saúde, até recomendações de como os juízes podem decidir as demandas que lhes são apresentadas. Com o comprometimento do CNJ, tem sido desenhado uma política judiciária que envolve não só a atuação das instituições jurídicas, mas também sua interface com instituições políticas e participativas.

6. Dentre as diversas sugestões apresentadas pelo CNJ, indique uma que se evidencia atitude inovadora no âmbito do Judiciário?

Entre as várias atitudes tomadas, podemos destacar que em 2010, o CNJ publicou a Recomendação n. 31, visando a orientar os tribunais na adoção de medidas que subsidiassem os magistrados em suas decisões. Essa Recomendação estimulou que os tribunais, entre outras medidas, celebrassem convênios com o objetivo de disponibilizar apoio técnico composto por médicos e farmacêuticos para auxiliá-los na apreciação

das questões clínicas apresentadas pelas partes, observadas as peculiaridades regionais. Trata-se de medida inovadora, pois ao se reconhecer a complexidade técnico-científica das questões relacionadas ao direito à saúde, instituiu-se um mecanismo de colaboração entre o julgador e especialistas que poderão oferecer informações essenciais para a adequada resolução do conflito.

Quais outras recomendações apresentadas pelo CNJ merecem destaque, tendo em vista a atuação dos magistrados ao enfrentar tema relacionados ao direito à saúde.

Além da colaboração a partir do apoio técnico, como mencionamos, o CNJ arrolou medidas que os magistrados e tribunais deveriam considerar, como por exemplo, (i) instrução das ações, tanto quanto possível, com relatórios médicos, com descrição da doença, inclusive CID, contendo prescrição de medicamentos, com denominação genérica ou princípio ativo, produtos, órteses, próteses e insumos em geral, com posologia exata; (ii) evitar a autorização de fornecimento de medicamentos ainda não registrados pela Anvisa, ou em fase experimental, ressalvadas as exceções expressamente previstas em lei; (iii) ouvir, sempre que possível, preferencialmente por meio eletrônico, os gestores públicos, antes da apreciação de medidas de urgência; (iv) inclusão da legislação relativa ao direito sanitário como matéria no programa de direito administrativo dos respectivos concursos para ingresso na carreira da magistratura, além de incorporar o direito sanitário nos programas dos cursos de formação, vitaliciamento e aperfeiçoamento de magistrados; (v) realização de visitas dos magistrados aos Conselhos Municipais e Estaduais de Saúde, bem como às unidades de saúde pública ou con-

veniadas ao SUS, dispensários de medicamentos e a hospitais habilitados em Oncologia como Unidade de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia (Unacon) ou Centro de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia (Cacon).

7. Atualmente o TCU realiza, por iniciativa do senhor e sob sua relatoria, a primeira auditoria referente à qualidade do serviço de telefonia móvel no Brasil. O que o levou a fazer essa proposta?

O Brasil vem passando nas últimas décadas por um salutar processo de desestatização de serviços públicos. A primeira fase desse processo esteve focada fundamentalmente na universalização dos serviços e para isso foi importante a estipulação de metas a serem cumpridas ao longo do tempo. No entanto, essa universalização se deu muitas vezes em detrimento da qualidade, e essa é a percepção geral da sociedade no campo da telefonia móvel. Minha ideia foi, em conjunto com o corpo técnico do TCU, estruturar uma matriz de auditoria capaz de refletir indicadores que tenham mais correlação com a vida do cidadão, e com isso avaliar se a ANATEL vem cumprindo satisfatoriamente seu dever legal de assegurar que as empresas telefônicas prestem um serviço público de qualidade à população brasileira.

8. Um dos temas mais recorrentes no Plenário do TCU em 2015 foi a condenação da utilização pelo poder público de sociedades de propósito específico, as chamadas SPE, com empresas privadas com a finalidade de burlar a exigência de licitação. Como o senhor enxerga esse fenômeno?

O arcabouço jurídico brasileiro é bastante complexo e as regras de

“ O arcabouço jurídico brasileiro é bastante complexo e as regras de direito administrativo atribuem ao Estado supremacia negocial e poder de império justamente porque ele representa o conjunto de cidadãos. No entanto, essas mesmas regras burocratizam e limitam muito a flexibilidade e a agilidade do Estado com a finalidade justamente de impedir desvios, como a corrupção.”



direito administrativo atribuem ao Estado supremacia negocial e poder de império justamente porque ele representa o conjunto de cidadãos. No entanto, essas mesmas regras burocratizam e limitam muito a flexibilidade e a agilidade do Estado com a finalidade justamente de impedir desvios, como a corrupção. Por isso, é comum a visão de que, comparada às empresas privadas, a atuação estatal é pesada e lenta. Ocorre que essa modelagem tem uma razão de ser e os gestores muitas vezes não se conformam e pretendem obter o melhor dos dois mundos. Algumas estatais como a Petrobras, a Caixa e os Correios, na tentativa de escapar do rigor da lei de licitações vêm se valendo de um expediente sofisticado, mas nem por isso menos condenável: em vez de licitar um produto ou serviço, optam por escolher um parceiro privado e com ele constituir uma sociedade de propósito específico com participação minoritária da estatal. Com essa distribuição do capital social, o regime jurídico da nova empresa passa a ser de direito privado. Ocorre que para essa SPE ser contratada pelo poder público, seria necessário que ela concorresse e vencesse uma licitação. E aí vem a esperteza que o TCU vem condenando: faz-se um acordo de acionistas para transferir o controle formal da sociedade à estatal e assim fabricar artificialmente a hipótese de dispensa de licitação do inciso XXIII do art. 24 da Lei 8.666. Verifiquei esse expediente em dois casos de minha relatoria e determinei que a SEGECEX do TCU realizasse um levantamento sobre quantas estruturas societárias como essa existem atualmente no País. A partir desse resultado saberemos a dimensão exata da manobra e decidiremos o que fazer para coibir essa ilicitude.