

O CEBES na defesa do direito à saúde e do Sistema Único de Saúde

O Supremo Tribunal Federal (STF) convocou, para os dias 27 e 28 de abril, a audiência pública para ouvir depoimentos de especialistas no Sistema Único de Saúde (SUS) com o objetivo de buscar subsídios para o julgamento de ações que tramitam neste, definindo a seguinte pauta:

- responsabilidade dos entes da federação em matéria de direito à saúde;
- obrigação do Estado de fornecer prestação de saúde, prescrita por médico não pertencente ao quadro do SUS, ou sem que o pedido tenha sido feito previamente à administração pública;
- obrigação do Estado de custear prestações de saúde não abrangidas pelas políticas públicas existentes;
- obrigação do Estado de disponibilizar medicamentos ou tratamentos experimentais não registrados na ANVISA ou não aconselhados pelos protocolos clínicos do SUS;
- obrigação do Estado de fornecer medicamento não lícitado e não previsto nas listas do SUS e;
- fraudes no SUS.

As questões propostas têm origem nas múltiplas ações que transitam no STF, as quais indicam: o valor positivo da constitucionalização do direito à saúde e da ampliação da consciência cidadã, levando a cidadania

a recorrer à Justiça quando seus direitos são inviabilizados pelas políticas existentes; o risco de que se defina uma jurisprudência na matéria, como forma de suprir a ausência de políticas públicas que regulamentem essas questões e de mecanismos de controle – político, jurídico e social – os quais assegurem o pleno gozo dos direitos, e a particularidade das questões propostas demonstra a ausência de preocupações com o interesse público de fortalecimento da política de saúde e da ação da Justiça em defesa da institucionalidade do SUS.

Na Constituição Federal de 1988, o direito à saúde foi introduzido como direito universal de cidadania no artigo 196, o qual articula:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

No artigo 197 todas as ações de saúde são definidas como de relevância pública, portanto subordinadas à regulação, fiscalização e controle por parte do poder público, já no artigo 198 define-se que a organização das ações e serviços públicos, de forma integral, arruma-se em um SUS descentralizado, participativo e com direção única em cada esfera de governo. A Emenda Constitucional 29 do ano de 2000 acrescenta a este artigo as responsabilidades dos entes federados no financiamento do SUS, embora ainda não tenha sido regulamentada. No artigo 200 define-se a competência do SUS na vigilância sanitária e epidemiológica, dentre outras.

Ao colocar a saúde como um direito fundamental (artigo 6) ficou assegurada a impossibilidade de que seja

retirado do texto constitucional e passou-se a requerer a vinculação dos Poderes Públicos (Legislativo, Executivo e Judiciário) na promoção e garantia do exercício desse direito.

A constitucionalização do direito à saúde, nos termos acima descritos, implica na garantia dos princípios fundamentais que informam as ações dos três Poderes Públicos neste campo:

- **Universalidade:** acesso universal a serviços gratuitos fornecidos pelo SUS;
- **Integralidade:** atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
- **Equidade:** acesso igualitário e sem discriminação às políticas e serviços de saúde;
- **Relevância pública:** todas as ações e serviços de saúde devem ser subordinados à regulação, fiscalização e controle por parte do Poder Público;
- **Autoridade pública do SUS:** comando único da rede de ações e serviços públicos.

No entanto, a constitucionalização do direito à saúde não impediu a construção de poderosos interesses particulares, privatistas, lucrativos ou corporativos, que se beneficiam do SUS de forma a perpetuar a exclusão de interesses daqueles que sofrem com as dificuldades de acesso, ausência de qualidade ou desumanização da atenção nos serviços. Por outro lado, é assistido o predomínio de uma política macroeconômica cuja exigência de contenção dos gastos públicos, para assegurar *superavit* primário e pagamento de juros, comprometeu o financiamento das políticas sociais, aviltou o trabalho e a qualidade dos serviços.

Como assegurar a exigibilidade e o exercício pleno dos direitos de cidadania na saúde?

Primeiramente, é preciso disputar, no plano ideológico, a concepção do que é o direito à saúde. Se para algumas pessoas o direito à saúde é um direito do consumidor, para o movimento da Reforma Sanitária seus princípios só se realizam na concepção do direito à saúde como um direito humano. Neste último caso é possível assegurar a vigência dos princípios da universalidade e da integralidade, posto que o direito à saúde visto como direito do consumidor retira a garantia estatal do exercício pleno do direito e subordina-o à lógica do mercado, no qual tanto a estratificação pela capacidade aquisitiva quanto a individualização dos riscos inviabilizam a aplicação dos princípios da universalidade, equidade e integralidade.

Assiste-se, assim, ao movimento de judicialização da política na ausência de efetividade das políticas públicas para cumprir os preceitos constitucionais. Consequentemente, os direitos individuais expressos em demandas judiciais passam a prevalecer sobre interesses coletivos representados pela autoridade pública do SUS. Esse processo de judicialização retira da Justiça e dos seus Tribunais Superiores sua função precípua, qual seja a garantia dos princípios constitucionais acima enunciados para a área de saúde.

Para garantir a universalidade do atendimento, é preciso que o SUS tenha uma base de financiamento estável e suficiente. No entanto, convivemos desde sua criação com a instabilidade e insuficiência do financiamento do SUS. A ausência de regulamentação da Emenda Constitucional 29 de 2000, pelo Poder Legislativo, clama pela ação do Poder Judiciário em defesa do SUS, por meio de um mandato de injunção do STF que a coloque em prática imediatamente.

Os Tribunais de Justiça devem também exercer seu papel ao exigir que o Executivo defina e regulamente as formas de prestação dos serviços, de forma clara e

tangível, e cumpra estas regulamentações.

Mesmo ao responder as demandas individuais como expressas na pauta de convocação da audiência pública, os Tribunais de Justiça precisam ter seus pareceres embasados em critérios que assegurem a plena vigência dos princípios constitucionais enunciados para a saúde.

Estes critérios devem levar em consideração que a garantia da integralidade da atenção não possa ser oposta ao princípio da universalidade, portanto, não é possível assegurar um direito individual que não possa ser universalizado para os demais usuários do SUS.

Uma decisão judicial não pode se opor ao princípio constitucional, o qual assegura a autoridade pública do SUS como responsável pela regulação e pelo exercício do poder de vigilância, definindo normas de incorporação de produtos e serviços que são benéficos à saúde da população.

Uma norma judicial não pode ferir o princípio de organização do SUS, promovendo a prática de ações e o consumo de serviços não autorizados ou permitidos pela autoridade sanitária. A alegação da existência da prescrição médica não é suficiente para opor a opinião de um profissional à autoridade pública em saúde, representada no SUS.

Uma decisão judicial não pode fazer prevalecer os interesses individuais sobre os coletivos e desconhecer o impacto financeiro dessas decisões sobre o sistema e as consequências para a desorganização das demais ações e serviços, sob responsabilidade do Poder Administrativo, cujos gestores passam a ser, por isso, criminalizados.

Outro tipo de vínculo entre a esfera judicial e política surge do reconhecimento legal de novos mecanismos processuais de representação de interesses coletivos, colocando no âmbito jurisdicional, conflitos públicos que transcendam interesses individuais. Além de resguardar os direitos individuais, a Justiça atua neste caso de modo a ampliar a participação na esfera pública, substituindo

a deterioração de outros canais institucionais próprios do jogo democrático.

O Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES) espera que essa audiência seja um passo importante na definição de um papel positivo e intransferível da Justiça em defesa do direito à saúde e do SUS.

A DIRETORIA NACIONAL DO CEBES