



## Política Pública de Saúde no Brasil e o papel do Judiciário na defesa da implementação desse Direito Social

Janayna Samara de Sá Ferreira Santos<sup>1</sup>; Bruno Cezar Silva<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente trabalho visa fazer uma reflexão acerca da implementação da política pública de saúde no Brasil, bem como, do papel do judiciário na defesa desse direito social, tendo em vista ser, a saúde, direito de todos e dever do Estado. Nesse diapasão, o Poder Judiciário, quando chamado, tem a função de dar máxima efetividade ao referido direito fundamental, na tentativa de não se curvar diante das omissões ou negligências estatais. O cerne desse estudo será analisar os motivos pelos quais não há o efetivo cumprimento dessa específica política pública. Apresentar-se-á, no decorrer do artigo, a criação do Sistema Único de Saúde e sua finalidade, as atribuições inerentes aos três níveis governamentais, a teoria da Separação dos Poderes e do Sistema de Freios e Contrapesos, a legitimação da via judicial para apreciação de demandas requerendo o direito à saúde, bem como, alternativas capazes de dar concretude ao sistema sanitário do país com base nos princípios da universalidade, equidade e integralidade. O objetivo é tentar modificar o cenário de desigualdade na assistência à Saúde do povo brasileiro e evitar a crescente procura judicial reivindicando um direito que deveria ser garantido diretamente e sem obstáculos a cada pessoa.

**Palavras-Chave:** Política Pública. Saúde. Poder Judiciário.

## Public Health Policy in Brazil and the role of the Judiciary in the defense of the implementation of Social Law

**Abstract:** The actually work expect make a reflection around the implementation of the public policy of the health in Brazil, like, role of the judiciary in defense of social rights, with the objective to be the health right of the all and duty of the State. In this sense the judiciary when called has function of giving maximum affectivity in relation fundamental right, in an attempt of not .to bow before the omissions or state negligence. The heart of this study will analyze the reasons for which there is no effective compliance specific public policy. In the course of the article, the creation of the simple health system and its purpose, the attributions inherent to the three governmental levels, the theory of separation of powers and the system of checks and balances the legitimation of the judicial process for the assessment of claims requiring the right to health, as well as, alternatives capable of giving concrete from to the health system of the country based on the principles of universality, equity and completeness. The objective is to try to modify the scenarios of inequality in health care of the Brazilian people and avoid increasing judicial demand by claiming a right that should be guaranteed directly and without obstacles to each person.

**Keywords:** Public Policy. Cheers. Judicial Power.

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina – FACAPE, Pós-graduanda em Gestão Pública Municipal pela Secretaria de Educação a Distância/Universidade Federal do Vale do São Francisco (SEAD/UNIVASF). Atualmente Advogada.  
E-mail: cavalacheesa.adv@outlook.com.br;

<sup>2</sup> Graduado em Direito pela Universidade do Estado da Bahia - UNEB, com especialização em Direito Processual Civil pela FIJ e Mestrado em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB. Técnico Administrativo em Educação da Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVASF. Atua como Professor nas Especializações em Gestão Pública e Gestão Pública Municipal no programa de Pós Graduação e no Bacharelado em Administração Pública todos pelo SEAD/UNIVASF.  
E-mail: bruno.cezar@univasf.edu.br.

## Introdução

Ações e projetos desenvolvidos pelo Estado (em todas suas esferas de governo), com a finalidade de assegurar o bem-estar da população com condições de uma existência digna, executando direitos constitucionalmente previstos, a exemplo, da saúde, educação, moradia, trabalho, assistência social, transporte, cultura, lazer, meio ambiente, além de outros que venham a ser identificados como necessários, são caracterizados como Políticas Públicas.

Dessa forma, tais políticas, são consideradas indispensáveis para a sociedade, pois, são elas quem concretizam os direitos fundamentais garantidos na Constituição Federal, os quais, além de serem normas obrigatórias e de aplicação imediata, formam as bases protetoras do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Cumpre mencionar, que os três poderes estatais, trabalham conjuntamente para o planejamento, criação e execução das políticas públicas, ocasião em que, o Legislativo cria leis relacionadas ao tema, o Executivo se responsabiliza pelo planejamento e execução do programa, e, o Judiciário, analisa e controla a lei, ratificando se ela é adequada para o cumprimento dos seus objetivos.

Nesse sentido, eleger-se-á, à saúde, dentre as diversas ações estrategicamente selecionadas que compõem as políticas públicas, como tema específico a ser abordado no presente artigo, pois, a exemplo, de todas as outras, está intimamente ligada ao bem de toda sociedade, por ser, uma prerrogativa jurídica indisponível garantida constitucionalmente à totalidade de um povo e não apenas ao indivíduo separadamente, e, apesar dos inegáveis avanços desse sistema sanitário, principalmente, após a criação do SUS (Sistema Único de Saúde), através da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, existem diversas barreiras ainda não superadas, dado que, nem toda população, apesar de toda proteção jurídica, tem acesso integral e imediato à saúde pública.

Isto posto, a realidade brasileira, no que tange a política pública de saúde está muito distante de ser a ideal, sendo, sistematicamente, o judiciário, chamado para intervir e, portanto, resolver litígios, que envolvam a omissão desse direito público perante determinado cidadão, razão pela qual, faz-se necessário trazer para o centro de discussões o conceito de saúde e demonstrar que a verdadeira efetivação desse sistema sanitário pode impactar diretamente no bem estar populacional, reduzindo o risco de mortalidade, de epidemias, e, conseqüentemente, aumentando a qualidade de vida do povo que não precisará abarrotar o judiciário reivindicando

um direito que deveria ser garantido diretamente e sem obstáculos a cada pessoa, de forma igualitária e universal.

Desse modo, como a elaboração científica, tem por propósito apoderar-se da realidade para melhor investigá-la, e, adiante fornecer reformas, a discussão sobre o papel do judiciário na defesa das políticas públicas de saúde, além da sua relevância para o meio social, reflete-se de grande importância para o âmbito acadêmico. Nessa conjuntura, a maior elaboração de estudos e conteúdos sobre este tema pode vir a ser a gênese de um processo de transformação que se inicia na instituição e desdobra seus reflexos na sociedade. Assim, para o curso de Pós-graduação em Gestão Pública Municipal, principalmente na área de políticas públicas, estudos e pesquisas sobre a efetivação do direito social à saúde se mostram de grande necessidade e relevância, tanto para a comunidade quanto para o meio acadêmico.

Posto isso, tem-se que, em virtude de necessitar de recursos públicos orçamentários por reivindicar ações estatais positivas, entre outras razões, nem sempre, o Estado, consegue assegurar o cumprimento da política pública de saúde, muitas vezes resultantes da supressão ou má atuação do legislativo ou executivo, ocasião em que, pessoas que dependem do SUS e veem o seu direito negado, seja por procedimentos cirúrgicos, fornecimento de medicamentos farmacêuticos, tratamentos, internações, dentre outras necessidades atinentes a cada cidadão, não têm alternativa, a não ser a busca pela tutela jurisdicional a fim de verem satisfeito o seu direito, sendo, atualmente, recorrente, nos tribunais, a judicialização da saúde.

Nessa perspectiva, a procura pelo judiciário, por meio de demandas concernentes a concretização de direitos, sejam elas individuais ou coletivas, a fim de pleitearem bens ou serviços relativos à saúde, têm aumentado consideravelmente. Entretanto, soluções precisam ser encontradas a fim de evitar ou diminuir tal busca, pois, além de desgastante, não deve virar uma rotina, tendo em vista, ser, tal direito, uma garantia constitucional, que deve ser efetivada, pelo Estado, mediante implementação de políticas públicas que tenham por objetivo à redução do risco de doenças, permitindo ao cidadão, acesso universal, gratuito e igualitário mediante ações e serviços que visem a promoção, proteção e recuperação, devendo, ainda, ser assegurada a prioridade para as atividades preventivas.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html)>> Acesso em: 28 março 2019.

Nessa lógica, o aumento pela busca judicial pleiteando o direito à saúde tem sido, atualmente, motivo de debate, tornando-se, a priori, um tema complicado e controverso, entre os inúmeros atores envolvidos na proteção e desfrute desse direito, fazendo surgir, portanto, o seguinte questionamento: como solucionar uma série de problemas advindos da falta de capacidade gerencial do Estado no tocante a efetivação do direito à saúde diante da busca intensa pelo judiciário na defesa de tal política pública?

Sabe-se que existem diversos motivos que são ensejadores de tais demandas. No perpassar desse artigo procurar-se-á, indicar as razões que conduziram tal indagação, haja vista a profundidade do tema. Através de um estudo minudente, observar-se-á que, este trabalho, tem como objetivo geral avaliar as principais negativas do direito à saúde que determinam a busca pelo judiciário, bem como, a importância deste poder na defesa desta específica política pública com intuito de suprir as omissões do ente estatal na gestão administrativa e assegurar ao indivíduo à satisfação do seu direito fundamental, prosseguindo nas seguintes delimitações específicas: definir o Sistema Único de Saúde e indicar a sua finalidade; demarcar as atribuições específicas dos três níveis de governo na implementação da política pública da saúde; explanar acerca da teoria da Separação dos Poderes e do Sistema de Freios e Contrapesos; examinar a legitimação do Judiciário para apreciação de demandas requerendo o direito à saúde; buscar respostas e alternativas para a concretização da política pública de saúde de forma extrajudicial a fim de evitar o perecimento do direito em decorrência da morosidade da justiça, bem como, da superlotação do judiciário.

Ainda, nesse ínterim, no que se refere a metodologia utilizada no presente artigo, tem-se que se trata de uma pesquisa exploratória, vez que, busca, o autor, formar uma visão introdutória a respeito do objeto de estudo, de natureza qualitativa, pois, segundo DENZIN; LINCOLN, 1994, p. 3, o pesquisador faz parte integrante do contexto de sua pesquisa e utiliza um conjunto de procedimentos metodológicos específicos com a finalidade de “tornar o mundo visível”<sup>4</sup> (grifo nosso), com ênfase em pesquisas bibliográficas, por meio de doutrinas, leis, jurisprudências e artigos científicos.

Desse modo, em apertada síntese, este trabalho, apresentar-se-á, além da introdução, considerações finais e referências, uma melhor compreensão do tema cujo cerne da questão a

---

<sup>4</sup> BIROCHI, Renê. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2015, p. 54 – 55.

ser analisado é identificação dos motivos pelos quais não há o cumprimento efetivo da política pública de saúde. Far-se-á, primeiramente, um breve estudo acerca da criação e finalidade do Sistema Único de Saúde; A posteriori, a discussão recairá sobre as atribuições específicas dos três níveis de governo na implementação da política pública da saúde, além de conter, adiante, uma sucinta explanação acerca do princípio da separação dos Poderes e do Sistema de Freios e Contrapesos; Será trazido, ainda, para compor o bojo deste artigo um estudo acerca da legitimação do Judiciário para apreciação de demandas requerendo o direito à saúde. Por fim, serão apresentadas propostas que possam concretizar o acesso universal e gratuito do cidadão a política pública de saúde de maneira direta a fim de evitar a busca rotineira do Poder Judiciário, ou, até mesmo o perecimento do seu direito, seja em decorrência da morosidade dos processos, superlotação do judiciário ou impossibilidade de garantir o quanto pleiteado.

### **Sistema Único de Saúde – criação e finalidade**

Sabe-se que até o início dos anos 80 a assistência médico-hospitalar no Brasil era provida pelos Institutos Previdenciários, instituições que, por delegação do Estado, ofereciam à classe trabalhadora do País a assistência médica, mediante contribuições de trabalhadores e empresários. O Estado, através de seus Ministérios e Secretarias, atuava na chamada “saúde pública” – campanhas de vacinação, de erradicação de doenças –, assim como na assistência médica e hospitalar a todos aqueles excluídos da cobertura previdenciária. Somente com a redemocratização do País, a política de saúde sofreu mudanças, pois foi na Constituição de 1988, que tal direito passou a ser tratado como dever do Estado, por meio da montagem de um sistema assistencial público, integrado e universal, que resultou na universalização do acesso e na criação de um Sistema Único de Saúde (SUS), regulado pela lei nº 8080/90, a qual dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, além de dar outras providências<sup>5</sup>.

Tal sistema prevê a universalidade e equidade no acesso, a integralidade das suas ações e a participação social na sua gestão e tem por finalidade modificar o cenário de desigualdade

---

<sup>5</sup> BRASIL. Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

na assistência à Saúde do povo, tornando obrigatório o atendimento público a qualquer cidadão. É custeado por meio de recursos do governo federal, estadual e municipal, sendo, para isso, contabilizados, também, impostos e contribuições sociais pagos pela sociedade.

Importa destacar, que no SUS, o cuidado com a saúde está ordenado em níveis de atenção, os quais são classificados como: básica, média complexidade e alta complexidade. A Atenção Básica, constitui o primeiro nível de cuidado à saúde e engloba ações de caráter individual ou coletivo, sendo o primeiro contato dos usuários com o referido sistema, através das especialidades básicas, como: clínica médica, pediatria, obstetrícia, ginecologia, inclusive as emergências referentes a essas áreas. Tal nível, se responsabiliza, também, por encaminhar os usuários para os atendimentos de média e alta complexidade. Por sua vez, a Atenção de Média Complexidade refere-se a ações e serviços que demandem disponibilidade de profissionais especializados e ao uso de recursos tecnológicos de apoio diagnóstico e terapêutico. Já, a Alta Complexidade relaciona-se aos procedimentos que envolvem alta tecnologia e alto custo, consistindo, dentre outros, em assistência ao paciente portador de doença renal crônica; ao paciente oncológico; cirurgia cardiovascular; cirurgia vascular; procedimentos da cardiologia intervencionista; assistência em traumatologia e procedimentos de neurocirurgia<sup>6</sup>.

Dessa forma, cumpre destacar que o SUS é um dos maiores e mais complexos sistemas de saúde pública do mundo, abrangendo desde o simples atendimento até o mais complicado, garantindo acesso integral, universal e gratuito para toda a população do país. A sua criação, propiciou um amplo acesso ao sistema público de saúde, sem discriminação. A atenção integral, e não somente aos cuidados assistenciais, passou a ser um direito dos brasileiros por toda a vida. O controle da ocorrência de doenças, seu aumento e propagação são algumas das responsabilidades de tal sistema, assim como o monitoramento da qualidade de remédios, de exames, de alimentos, higiene e adequação de instalações que atendem ao público, sempre com foco na saúde com qualidade de vida, visando a sua promoção e prevenção.

No entanto, faz-se necessário salientar que esta reforma sanitária, através da criação de tal sistema, está longe dos ideais que a motivaram, pois, apesar de toda garantia e princípios que compõe cuja finalidade precípua é promover à saúde e ofertar serviços de qualidade ao

---

<sup>6</sup> SANTOS, Maria Paula Gomes. **O Estado e os Problemas Contemporâneos**. 2 ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2012, p. 90.

cidadão indistintamente e independente do seu poder aquisitivo, grande parte dos seus objetivos continuam na teoria, pois, a população, principalmente a menos favorecida, frise-se, não beneficiária de plano de saúde, permanece carecendo, grandiosamente, da verdadeira efetivação de tal política pública. As intermináveis filas na tentativa de conseguir uma simples consulta, negativas de medicamentos, falta de aparelhos para realização de exames, ausência de leitos para internações, de equipamentos para execução de cirurgias, dentre outros problemas, fazem com que esse importantíssimo sistema esteja, atualmente, desacreditado por muitos.

Diante disso, resta evidente que, até o presente momento, o Poder Público, seja por falta de capacidade de gestão, ou por não priorizar a saúde pública através dos subfinanciamentos, ainda não conseguiu efetivar, satisfatoriamente, o Sistema Único de Saúde no Brasil. Por esse fator, grande parte da população tem enfrentado dificuldades na consecução direta de determinado serviço de saúde, seja básico ou complexo, ocasião em que, as que não podem aderir aos planos privados ou até mesmo pagar um tratamento particular, portanto, sem alternativas, recorrem ao Poder Judiciário, individual ou coletivamente, por intermédio do Ministério Público, Defensoria Pública ou advogados, a fim de pleitearem determinado direito, ficando, quando pertinente o pedido, tal poder responsável por determinar que Estado execute ou implemente o que foi negado.

Dessa forma, conclui-se que a criação do SUS foi um grande avanço para a sociedade brasileira, entretanto, deve-se colocar em prática o que dispõe a Constituição Federal e a Lei que o regulamenta, para que haja o verdadeiro acesso universal, integral e igualitário aos cidadãos que necessitam de saúde no país, principalmente, no que diz respeito a expansão da cobertura, a viabilidade fiscal e financeira do sistema, melhora na eficiência, qualidade e satisfação dos usuários, prioridade a atenção básica de saúde, dentre outras, tendo em vista, se tratarem de medidas simples que podem resolver, ou pelo menos, diminuir inúmeros problemas sociais relativos ao acesso à saúde pública brasileira.

## **2.2 Atribuições dos três níveis de governo – União, Estado e Município - na efetivação do SUS como política pública**

Sabe-se que o Brasil, conforme explanado acima, adota o Sistema Único de Saúde, o qual compreende todas as esferas do governo, qual seja União, Estados e Municípios, sendo,

em razão disso, considerado uno. O referido sistema é financiado pelos três entes administrativos os quais devem apresentar ações e políticas de saúde prevendo a hierarquização e a regionalização dos serviços, de modo que o atendimento à população é de responsabilidade compartilhada de tais entes, devendo ser provido por instâncias distintas segundo uma hierarquia de graus de complexidade. Os municípios têm a função prioritária de oferecer atenção básica, enquanto União e Estado respondem pelos serviços mais complexos e especializados.

Posto isso, entende-se que a saúde pública, através do SUS, é de responsabilidade da administração direta, com vinculação constitucional de receitas. Contudo, 70% (setenta por cento) destas correspondem a recursos federais, que são, em sua maioria, repassados para fundos estaduais e municipais de Saúde, ou pagos diretamente aos prestadores de serviços<sup>7</sup>. Dessa forma, o Ministério reúne essas receitas no Fundo Nacional de Saúde e as repassa para Estados e municípios, segundo critérios que são permanentemente negociados entre os diversos níveis de governo. Alguns Estados também repassam recursos para municípios e há a tendência de que estes assumam cada vez mais a responsabilidade pelo relacionamento com prestadores privados de serviços. Destaque-se que, atualmente, os fundos destinam-se às seguintes finalidades: Atenção Básica; Média e Alta Complexidade da Assistência; Vigilância em Saúde; Assistência Farmacêutica; Gestão (MS, 2008).

Ressalta-se, ainda, que o processo decisório, no âmbito do SUS, culmina com a instituição de Portarias Ministeriais, feitas em parceria com o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde (CONASS) e o Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS). Tais instrumentos definem as competências de cada nível de governo, bem como os critérios para que Estados e municípios se habilitem à gestão do sistema em seu território<sup>8</sup>.

Dessa forma, conclui-se que, em razão da grande heterogeneidade de condições e de interesses das diferentes unidades da federação o processo de gestão descentralizada que caracteriza a saúde pública requer uma boa administração cumulada com uma correta distribuição de receitas repassadas entre as unidades federativas para que estas exerçam,

---

<sup>7</sup> SANTOS, Maria Paula Gomes. **O Estado e os Problemas Contemporâneos**. 2 ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2012, p. 93.

<sup>8</sup> SANTOS, Maria Paula Gomes. **O Estado e os Problemas Contemporâneos**. 2 ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2012, p. 93.

solidariamente, suas responsabilidades de maneira satisfatória, optando, sempre, por um serviço de saúde de qualidade seja no âmbito municipal, estadual ou federal, pois, na verdade, o que importa é a verdadeira efetivação do sistema sanitário brasileiro por meio da administração direta e sem necessidade de intervenção judicial.

### **Teoria da Separação dos Poderes e Sistema de Freios e Contrapesos**

Conforme preceitua o art. 2º da Constituição Federal, “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”<sup>9</sup> (tradução nossa). À vista disso, tem-se que o Brasil adota, a teoria da tripartição de poderes, com base no entendimento do filósofo Montesquieu, a qual serve como fundamental suporte principiológico na composição político liberal dos Estados, ao demonstrar que os três poderes devem agir de forma autônoma e proporcional.

Posto isso, tem-se que as atribuições de cada poder estão discriminadas na Magna Carta, competindo ao Legislativo a basilar função de criar leis, ao Executivo, aplicá-las, inclusive, com a implementação de políticas públicas, e, ao Judiciário, executá-las, caso haja alguma inatividade estatal, pois, cabe a este, o dever de interpretar e aplicar as leis quando normas superiores são desrespeitadas e direitos violados, sendo, tal poder inerte, ocasião em que, só atua mediante provocação.

Entretanto, embora cada um seja independente entre si, com suas respectivas atribuições e autonomias, traz-se à baila, mais uma teoria elaborada por Montesquieu, qual seja, a de freios e contrapesos, em que os poderes devem ser harmônicos, e, quando necessário, poderão ingerir-se na esfera do outro, contanto que respeite a independência funcional inerente a cada órgão político, pois, apenas poderão agir de modo impreterível e indireto ou para afastar abuso de poder em razão das funções que lhes foram atribuídas, pois, de outro modo, estarão violando o consagrado princípio da separação dos poderes.

Nesse sentido, ensina Dallari (1991, p. 184 e 185):

---

<sup>9</sup> Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html)>. Acesso em: 28 março 2019.

O sistema de separação de poderes, consagrado nas Constituições de quase todo o mundo, foi associado à ideia de Estado Democrático e deu origem a uma engenhosa construção doutrinária, conhecida como sistema de freios e contrapesos. Segundo essa teoria os atos que o Estado pratica podem ser de duas espécies: ou são atos gerais ou são especiais. Os atos gerais, que só podem ser praticados pelo poder legislativo, constituem-se na emissão de regras gerais e abstratas, não se sabendo, no momento de serem emitidas, a quem elas irão atingir. Desta forma o poder legislativo, que só pratica atos gerais, não atua concretamente na vida social, não tendo meios para cometer abusos de poder nem para beneficiar ou prejudicar a uma pessoa ou a um grupo em particular. Só depois de emitida a norma geral é que se abre a possibilidade de atuação do poder executivo, por meio de atos especiais. O executivo dispõe de meios concretos para agir, mas está igualmente impossibilitado de atuar discricionariamente, porque todos os seus atos estão limitados pelos atos gerais praticados pelo legislativo. E se houver a exorbitância de qualquer dos poderes surge a ação fiscalizadora do poder judiciário, obrigando cada um a permanecer nos limites de sua respectiva esfera de competência<sup>10</sup>.

Diante disso, conclui-se que vigora no direito brasileiro, o princípio da separação dos poderes, em que o legislativo, executivo e judiciário, exercem suas funções de maneira independente, entretanto, caso haja abuso de poder, mediante inércia ou deficiência de atuação desses legitimados ordinários, à concretização dos direitos, admite-se, em virtude do sistema de freios e contrapesos, a intervenção de um poder sobre um outro, porém, nunca de forma direta, pois, prima-se pelo livre e correto exercício das funções atribuídas a cada poder, não obstante, priorizar, sempre, pela garantia do Estado Democrático de Direito. Sendo, portanto legítima a atuação do Poder Judiciário quando procurado para resolver litígios decorrentes da inércia dos outros Poderes, em especial, os que se referem a negativa de alguma política pública, a exemplo da saúde, pois, não interfere no princípio da repartição dos poderes por não haver invasão de competência, mas sim realização de justiça social.

### **Legitimação do Poder judiciário para apreciação de demandas relativas ao Direito à saúde**

Conforme dito alhures, em se tratando da relevância do objeto relativo ao direito social à saúde, em que se exige uma atuação estatal, notadamente do Poder Executivo para que implemente de maneira eficaz, universal e igualitária esta específica política pública, destaca-

---

<sup>10</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 16. Ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 184-185.

se a legitimação do judiciário a fim de dar efetividade as normas constitucionais bem como a lei 8080/90, frente a inércia ou incapacidade de gestão do Estado.

Sabe-se que, as demandas surgem em virtude de determinada lesão ou ameaça ao direito, e, têm como base, a Constituição Federal, sendo esta, utilizada como fundamento jurídico para o pedido, pois, além de prever o acesso à saúde como um direito fundamental do cidadão e dever do Estado, introduziu um sistema norteado pelos princípios da universalidade, igualdade e integralidade no atendimento.

À vista disso, destaca-se a importância e legitimação do Poder Judiciário na defesa da política pública de saúde, pois, este vem, em virtude dos corriqueiros pleitos, principalmente no que se refere a pedidos de liberação de medicamentos farmacêuticos, de tratamentos oncológicos, serviços de fisioterapias, internações, procedimentos cirúrgicos, dentre outros inerentes a cada autor, buscando dar máxima efetividade ao referido direito fundamental, na tentativa de não se curvar diante das omissões dos demais Poderes, principalmente do Executivo, que detém a competência de implementação e execução da saúde pública.

Nesse sentido, cumpre destacar a opinião do Ministro Celso de Melo ao relatar acerca da essencialidade do direito à saúde:

A essencialidade do direito à saúde fez com que o legislador constituinte qualificasse, como prestações de relevância pública, as ações e serviços de saúde, em ordem a legitimar a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário naquelas hipóteses em que os órgãos estatais, anormalmente, deixassem de respeitar o mandamento constitucional, frustrando-lhes, arbitrariamente, a eficácia jurídica-social, seja por intolerável omissão, seja por qualquer outra inaceitável modalidade de comportamento governamental desviante<sup>11</sup> (STF, RE 267.612, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 23-08-2000).

Importa mencionar, ainda, que nem sempre o judiciário consegue acolher todos os pleitos concernentes ao tema abordado, tendo em vista, o seu dever de zelar pelo Princípio da Reserva do Possível, pois ao deliberar pela concessão de determinado serviço de saúde deve ponderar que somente um enfermo será amparado, à medida que muitos outros necessitam de tratamento similar, sendo, em razão disso, função do julgador, analisar, cautelosamente, o que fora pleiteado com os recursos disponíveis pelo Estado, de forma a preservar a isonomia no oferecimento de algum serviço sanitário.

---

<sup>11</sup> CELSO, de Melo. Supremo Tribunal Federal STF - Recurso Extraordinário: RE 267612 RS. **JUSBRASIL**, 2000.

Nesse diapasão, importa frisar que o juiz tem uma complexa missão ao exercer seu ofício, pois, além de enfrentar o seu pouco conhecimento em relação ao valor do orçamento disponível para saúde, tem a atribuição de escolher as necessidades mais relevantes de cada demandante num ambiente em que tudo é impreterível e relativo ao bem maior, que é a vida. Porém, sempre que possível, deverá primar pelo que dispõe a Constituição no tocante ao direito universal a saúde conferindo ao Estado a responsabilidade de permitir ao cidadão serviços adequados e suficientes para a manutenção de sua vida.

Logo, infere-se que, apesar de nem sempre conseguir acolher todos os pleitos, a legitimação do judiciário para apreciação de demandas relativas à saúde, frente as omissões da gestão estatal, se mostra imprescindível, pois, tem permitido, sempre que possível, por meio de suas decisões, a implementação desta política pública, assegurando ao cidadão, o essencial, aproximando-se ao máximo do que dispõe a lei ao garantir ao indivíduo à satisfação do seu direito fundamental.

### **Alternativas para concretização da política pública de saúde**

Conforme dispõe a Constituição Federal:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos, mediante acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 2019)

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado. (BRASIL, 2019)

De acordo com os artigos supracitados, tem-se, no Brasil, a garantia universal e igualitária do direito a saúde devendo o Estado assegurar a sua execução. No entanto, faz-se necessário enfatizar que na verdade, o que existe, é um sistema sanitário defasado que não conseguiu, ainda, colocar em prática o que dispõe a Carta Magna e a lei que o regulamenta, principalmente, no que diz respeito a expansão da cobertura, viabilidade fiscal e financeira do sistema, melhora na eficiência, qualidade e satisfação dos usuários, dentre outros.

Nesse sentido, é imperioso destacar que, apesar do progresso normativo do direito à saúde, existe um problema em propiciar a sua efetividade, especialmente, quando se requer do Estado uma prestação positiva. Sabe-se que uma das principais causas da não implementação desta política pública, é, além do subfinanciamento, a má-gestão dos recursos, em especial, do Poder Executivo, responsável pela implantação satisfatória do sistema sanitário, estando, portanto, longe de ser o exemplar, pois, pessoas que, dele necessitam, muitas vezes, padecem a espera de algum serviço. Por essa razão, é imperioso elencar, no presente estudo, algumas alternativas que, caso efetivadas, possam vir a concretizar alguns princípios e objetivos do SUS, e, conseqüentemente, amenizar os principais problemas da saúde pública brasileira, inclusive, com a redução considerável de pleitos judiciais requerendo alguma medida atinente ao tema em comento. A saber:

1 - deve-se dar prioridade ao serviço de atenção básica, por meio da medicina preventiva, a fim de evitar que determinadas doenças se agravem, além de ser necessário o investimento, com afinco, em programas de saúde da família, mutirões de vacinação, programa remédio em casa, dentre outros;

2 – estimular médicos, enfermeiros e outros profissionais que compõem o quadro de saúde, com planos de carreira sólidos e melhor infraestrutura por meio de materiais disponíveis para o serviço, com o objetivo de incentivá-los a permanecerem na rede pública;

3 – ampliar a gestão hospitalar, selecionando, de maneira criteriosa, gestores capacitados para o ramo, que, realmente saibam administrar os recursos disponíveis destinando-os ao que, realmente, é mister, além de cobrarem, com firmeza, prestações positivas do ente público;

4 – criar mais hospitais públicos, com mais leitos, remédios e equipamentos modernos, capazes de diagnosticar e tratar doenças em estágios iniciais, ou até mesmo, avançados.

5 – elaborar um método eficiente de agendamento de procedimentos, conforme a análise de riscos, englobando toda a população, inclusive, àquelas que não tem acesso ao meio de comunicação ou internet, por meio de profissionais, como agentes comunitários, que possam ir até os bairros ou municípios mais distantes a fim de facilitar o acesso a saúde, bem como, evitar as longas filas e esperas que causam insatisfações diárias ao povo.

6 – destinar, verdadeiramente, as verbas disponibilizadas para o Sistema Único de Saúde, a fim de promover o bem estar populacional por meio de uma gestão pública de qualidade e eficiência.

Dessa forma, listadas algumas alternativas, muitas delas, simples de serem concretizadas, resta claro, que o problema em implementar a política pública de saúde, está na má-gestão estatal e, conseqüentemente, na falta de investimento eficaz no sistema sanitário brasileiro. A busca por uma saúde de qualidade e que atenda aos anseios dos pacientes continua sendo comum na sociedade que teve a implantação do Sistema Único de Saúde desde a década 80, como aperfeiçoamento nos anos 90 através da promulgação da lei que o regulamenta, mas que até o presente momento continua na idealização. Deve-se entender, que uma boa administração da rede sanitária objetivando prevenções de doenças, composta por profissionais capacitados, materiais disponíveis para tratamentos, acessibilidade a medicamentos farmacêuticos, sempre avaliando de maneira integral e plural as necessidades de saúde dos indivíduos e da comunidade, diminuiria, bruscamente, o custo de atendimentos na redes hospitalares e melhoraria a saúde pública do Brasil como um todo.

### **Considerações Finais**

Sabe-se que à saúde pública é um direito fundamental, constitucionalmente previsto, o qual requer do Estado a execução de políticas públicas econômicas e sociais direcionadas à diminuição de riscos de doenças e de outros danos, tudo isso como maneira de garantir a sua plena eficácia. Dessa forma, resta incontroverso, que a Administração Pública, em todas as suas esferas, tem o dever de prestar assistência à saúde e zelar pela completude do cidadão, sempre respeitando os princípios que compõem o Sistema Único de Saúde, quais sejam, universalidade, equidade e integralidade na prestação de serviço, tudo isso, com a finalidade de garantir o direito à vida.

Nesse interim, e necessário ressaltar o imprescindível papel das políticas públicas na sociedade, posto que se destinam a organizar a prestação coletiva do Estado, priorizando as maiores necessidades de saúde da comunidade com o intuito de fomentar a justiça distributiva. No entanto, apesar do avanço legislativo que o direito à saúde alcançou ao longo dos anos,

existe uma contradição em propiciar a sua concretude, tendo em vista as incontáveis omissões estatais em efetivar o sistema sanitário brasileiro, deixando de proporcionar aos indivíduos o essencial direito à saúde como forma de garantir o basilar Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Nesse diapasão, insta mencionar o relevante papel do Poder judiciário na defesa de garantir que o Estado cumpra com o seu dever de priorizar as necessidades da população, tendo em vista as frequentes negligências do Poder Público diante do sistema sanitário que não avança de maneira satisfatória. Portanto, a busca judicial requerendo que seja assegurado o direito fundamental à saúde se mostra inerente ao legítimo Estado Democrático de Direito.

Assim sendo, conclui-se que para solucionar os problemas advindos da incapacidade do Estado na implementação da política pública de saúde e conseqüentemente reduzir as intensas demandas judiciais pleiteando alguma medida concernente ao direito sanitário, faz-se necessário uma gestão estatal eficiente a fim de que retire o Sistema Único de Saúde do plano da idealização e o concretize. Dessa maneira, todos os entes federativos, sejam eles da administração direta ou indireta, devem fazer uma correta destinação dos recursos públicos disponibilizados, atentando-se para a importância da medicina preventiva de forma priorizar a atenção básica de saúde, evitando que doenças simples se desenvolvam ou proliferem, capacitando e incentivando os profissionais da área, optantes, por trabalharem na rede pública, criando novos hospitais, disponibilizando medicamentos farmacêuticos de alto custo para pessoas carentes e necessitadas em fazer uso de tais remédios, para, assim, garantir o verdadeiro acesso, universal e igualitário ao povo brasileiro.

Importante frisar, ainda, que o presente artigo atendeu aos objetivos propostos, tendo como finalidade precípua destacar o quão importante é para o bem estar da população brasileira a verdadeira implementação do direito fundamental à saúde, o qual deve ser assegurado de forma integral, universal e equitativa seja diretamente pelo ente federativo ou por intermédio do Poder Judiciário. Destaca-se que o método, bem como, o referencial teórico, utilizados no referido trabalho foram suficientes para a sua desenvoltura satisfatória, tendo em vista, a riqueza de informações constantes nos materiais bibliográficos analisados para compor o mencionado estudo. O principal resultado encontrado nas pesquisas para formação deste artigo científico foi que a busca pelo Sistema Único de Saúde é consideravelmente maior que os recursos disponíveis pelo Estado a fim de suprir as necessidades básicas da população, sendo, em virtude

de sua má-gestão, muitas vezes, necessária a intervenção judicial na tentativa de propiciar o acesso a saúde de maneira universal e igualitária.

Dessa forma, este artigo científico além de ser submetido a avaliação pela banca examinadora como critério para obtenção de nota para finalização do curso da pós-graduação, deve ser utilizado como a gênese de um processo de transformação que se inicia na instituição e desdobra seus reflexos na sociedade por se tratar de um importante estudo com ênfase na efetivação do direito social à saúde o qual se mostra de grande necessidade e relevância, tanto para a comunidade quanto para o meio acadêmico. Ressalta-se, que se faz necessário, no futuro, fazer uma nova pesquisa para avaliar como se encontra a gestão estatal do Sistema Único de Saúde, a quantidade de demandas judiciais pleiteando o cumprimento de algum serviço público de saúde e, finalmente, observar o que avançou ou regrediu após o desenvolvimento do referido trabalho de conclusão de curso.

## Referências

BIROCHI, Renê. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2015.

BLOG. Como melhorar a saúde pública no Brasil? **DRTEUTO**, 17 ago. 2017. Disponível em: <<http://www.drteuto.com.br/blog/2017/08/17/como-melhorar-a-saude-publica-no-brasil>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

BRASIL. **Constituição**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 8.142 de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências.

CELSONO, de Melo. Supremo Tribunal Federal STF - RECURSO EXTRAORDINÁRIO: RE 267612 RS. **JUSBRASIL**, 2 ago. 2000. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14825430/recurso-extraordinario-re-267612-rs-stf>>. Acesso em: 01 abr. 2019.

CLAÚDIA, Collucci. NATÁLIA, Cancian. O que fazer para melhorar o sistema de saúde no país. **UOL**. 25 ago. 2018. Disponível em: <[temas.folha.uol.com.br/e-agora-brasil-](http://temas.folha.uol.com.br/e-agora-brasil-)

saude/propostas/o-que-fazer-para-melhorar-o-sistema-de-saude-no- pais >. Acesso em: 15 abr. 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 16. Ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1991.

DAS GRACAS, Maria. **Políticas Públicas**. 2 ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2012.

**HELMUTH, Neto. Efetivação do direito à saúde pública por meio de decisões judiciais. CONTEUDO JURIDICO. 28 nov. 2017. Disponível em: < <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,efetivacao-do-direito-a-saude-publica-por-meio-de-decisoes-judiciais,590076.html> >. Acesso em: 16 abr. 2019.**

ISABELLA, Soares. O Direito à vida e à saúde e a sua judicialização. JUSBRASIL. 20 abr. 2015. Disponível em: < <https://bellaalbernaz.jusbrasil.com.br/artigos/219681668/o-direito-a-vida-e-a-saude-e-a-sua-judicializacao>>. **Acesso em: 16 abr. 2019.**

**JOAO PEDRO, Rodrigues. A implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário. CONTEÚDO JURÍDICO, 20 fev. 2017. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-implementacao-de-politicas-publicas-pelo-poder-judiciario,588507.html>>. Acesso em: 20 mar. 2019.**

MARIA LUIZA, Marcilio. Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO). **DIREITOS HUMANOS**, 22, jul. 1946. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%92Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>>. Acesso em: 01 abr. 2019.

SANTOS, Maria Paula Gomes. **O Estado e os Problemas Contemporâneos**. 2 ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2012.

#### **Como citar este artigo (Formato ABNT):**

SANTOS, Janayna Samara de Sá Ferreira; SILVA, Bruno Cezar. Política Pública de Saúde no Brasil e o papel do Judiciário na defesa da implementação desse Direito Social. **Id on Line Rev.Mult. Psic.**, 2019, vol.13, n.45, p. 532-548. ISSN: 1981-1179.

Recebido: 24/04/2019

Aceito 29/04/2019