

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende abordar a atuação da Defensoria Pública, especificamente, do Núcleo de Defesa da Saúde – NUDESA da Defensoria Pública do Estado do Ceará no acesso à justiça com vistas a concretizar o direito à saúde. O estudo será realizado com foco na instituição, devido a sua participação prospectiva na efetivação dos direitos fundamentais sociais.

A Constituição Federal de 1988 simboliza grandes avanços em relação à preservação e efetivação da dignidade da pessoa humana, principalmente, dos direitos e garantias fundamentais, dentre os quais, encontram-se o direito à saúde e a inafastabilidade da jurisdição. Para a concretização do que previa o texto constitucional, houve a necessidade da institucionalização de mecanismos e instituições que pudessem garantir ao cidadão assistência jurídica devida, transpondo os obstáculos necessários à proteção e consagração dos seus direitos, independente das condições materiais que possuam.

Sob esse contexto, o constituinte originário reservou à Defensoria Pública, conforme previsão do artigo 134 da CF/88, lugar de destaque no sistema de justiça do país, semelhante ao prestígio dado ao Ministério Público, cumprindo à instituição prestar orientação jurídica aos seus assistidos, promover os direitos humanos e/ou defender direitos individuais e coletivos dos necessitados. A instituição é ferramenta essencial de viabilização do acesso à justiça.

O acesso à justiça é garantia fundamental (artigo 5º, inciso XXXV, da CF/88) que assegura ao indivíduo o seu exercício de cidadania. Para tanto, a Defensoria Pública atuando voz aos mais necessidades, possibilitando seu direito de ação no âmbito administrativo e judicial, exerce o papel de mediador de conflitos, tornando-se instrumento para solução das diversas questões apresentadas pelos cidadãos.

Diante do quadro insatisfatório de políticas públicas que atendam à população de forma eficiente, ofertando ao usuário do sistema de saúde pública aquilo que ele necessita, é que a Defensoria Pública desenvolve suas ações para minimizar os danos decorrentes dessa triste realidade de total exclusão pela qual grande parte da sociedade brasileira é submetida.

Em relação à metodologia, a pesquisa é realizada no âmbito bibliográfico e documental, utilizando livros, artigos científicos disponibilizados por meio eletrônico,

legislação federal e estadual referentes ao tema.

## 1. ACESSO À JUSTIÇA

O acesso à justiça é garantia constitucional, cuja previsão se encontra no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, ou seja, dentro do rol de direitos e garantias fundamentais. Ainda, é cláusula pétrea, a teor do previsto no artigo 60, § 4º, inciso IV, da CF.

Em relação ao assunto, Cambi (2008, p. 157) leciona:

[...] a designação acesso à justiça não se limita apenas à mera admissão ao processo ou à possibilidade de ingresso em juízo, mas, ao contrário, essa expressão deve ser interpretada extensivamente, compreendendo a noção ampla do acesso à ordem jurídica justa, que abrange: i) o ingresso em juízo; ii) a observância das garantias compreendidas na cláusula do devido processo legal; iii) a participação dialética na formação do convencimento do juiz, que irá julgar a causa (efetividade do contraditório); iv) a adequada e tempestiva análise, pelo juiz, natural e imparcial, das questões discutidas no processo (decisão justa e motivada); v) a construção de técnicas processuais adequadas à tutela dos direitos materiais (instrumentalidade do processo e efetividade dos direitos). Por isso, para a noção de acesso à ordem jurídica justa converge o conjunto das garantias e dos princípios constitucionais fundamentais ao direito processual, o qual se insere no denominado direito fundamental ao processo justo.

Ainda, sobre seu conceito, Cappelletti e Garth (1988, p. 08) definem:

A expressão 'acesso à justiça' é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico - o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

De certo, sabe-se que a Constituição Federal traz meios para assegurar a igualdade material e formal do cidadão que ingressa em juízo, permitindo que o sistema seja acessível a todos, com a expansão e descentralização das unidades judiciárias para mais próximo à população, acesso gratuito ao Poder Judiciário aos declaradamente hipossuficientes, garantindo-lhes assistência jurídica, através da Defensoria Pública, assegurando-lhes o devido processo legal, bem como a análise da causa por juízes imparciais. Tais medidas contribuem para a efetivação do princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição, apesar de serem observadas, na prática, deficiências que precisam ser superadas para que tal benesse seja efetivamente garantida a todos.

[...] (o Brasil) opta por uma política preventiva e informativa de atuação, por meios jurídicos-sociais, dotada de métodos multidisciplinares e participativos de prevenção

e de solução de conflitos, bem como de uma gestão democrática, com objetivos e metas dialeticamente definidas. De fato, o Brasil opta por um modelo de afirmação do direito de acesso à Justiça em benefício das chamadas 'minorias' (não em termos de quantidade, mas de poder), com declarado foco no interesse público à efetiva e substancial igualdade. (RÉ, 2014, p. 95).

Em que pese os esforços para permitir o acesso à justiça ao maior número de cidadãos, é certo considerar que a justiça não é igual para todos, em especial, para os pobres. Afinal, eles nem sempre dispõem dos meios necessários para exercer seu direito de ação ou de defesa.

É bastante razoável considerar, por exemplo, que o cidadão, mesmo com seu direito à saúde violado, não tenha condições de acionar o Poder Judiciário em busca da reparação, ante a dificuldade de assistência jurídica, pois nem todos os municípios têm defensores públicos disponíveis para atender à população. Portanto, aqueles que conseguem propor ação judicial são mais privilegiados que os demais que, igualmente, necessitam, do ajuizamento da ação, mas lhe faltam os meios para reclamar judicialmente. Sob esse contexto, é importante voltar os olhos para a questão de que pouco adianta a previsão constitucional do acesso à justiça se, na prática, seus efeitos concretos não abrange a todos que precisam.

Corroborando com tal afirmação, Silva (1999, p. 17) destaca:

A assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recurso configura um dos direitos individuais inscrito na Constituição (art. 52, LXXIV), como outras prestações positivas do Estado, procura realizar o princípio da igualização das condições dos desiguais perante a Justiça, mas temos que convir que ainda é um ideal longe de ser atingido, e sua insuficiência deixa o beneficiado em razoável desamparo, embora o sistema de defensorias públicas tenda ao aperfeiçoamento com a profissionalização específica e missioneira para o exercício desse mister.

A este respeito, reconhece-se o papel da Defensoria Pública em defesa dos mais necessitados, inclusive, a pesquisa abordará sobre o assunto mais adiante. Neste momento, o que se destaca é a necessidade de concretização do acesso à justiça, possibilitando a todos a assistência jurídica e judiciária, o exercício do direito de petição e a prestação da tutela jurisdicional de forma célere e justa.

Ora, não deveria ser admitido que apenas alguns cidadãos tenham seus direitos sociais efetivados, através da prestação material do Estado, por meio de políticas públicas. A situação se torna mais crítica, quando o indivíduo não tem assistência à saúde em caráter administrativo, necessitando buscar no Poder Judiciário a satisfação dos seus direitos

constitucionais. No entanto, como dito, muitas vezes, não é possível o exercício do direito de ação, ante a ausência dos meios necessários para garantir o efetivo e pleno acesso à justiça.

Desse modo, pode-se conceber que, em vez de reduzir as desigualdades sociais existentes, o acesso à justiça limitado divide mais ainda a população.

## 2. DEFENSORIA PÚBLICA E A DEFESA DO DIREITO À SAÚDE

A Constituição Federal de 1988, traz a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, conforme o artigo 5º, inciso LXXIV, CF/88. Enquanto, a Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, no artigo 1º, disciplinou-a como órgão de prestação jurídica gratuita ao hipossuficiente.

Importa consignar que, apesar da institucionalização da Defensoria Pública pelo texto constitucional, sua regulamentação se deu apenas em 1994, com a edição da referida Lei Complementar.

Nos termos constitucionais e legais, a assistência jurídica a ser prestada pela Defensoria Pública é destinada aos necessitados, ou seja, ao cidadão sem recursos financeiros de exercer o seu direito de acesso à justiça sem comprometer o próprio sustento. Acerca do conceito dos termos necessitado e insuficiência de recursos, Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery (2007, p. 176) os define:

São palavras ou expressões indicadas na lei, de conteúdo e extensão altamente vagos, imprecisos e genéricos, e por isso mesmo esse conceito é abstrato e lacunoso. Sempre se relacionam com a hipótese de fato posta em causa. Caberá ao juiz, no momento de fazer a subsunção do fato à norma, preencher os claros e dizer se a norma atua ou não no caso concreto. Preenchido o conceito legal indeterminado ('unbestimmte Gesetzbegriffe), a solução está pré-estabelecida na própria norma legal, competindo ao juiz apenas aplicar a norma, sem exercer nenhuma outra função criadora.

No entanto, importa destacar que ao trazer conceitos tão amplos, a Constituição Federal não restringe o âmbito de atuação da Defensoria Pública, reservando-a apenas ao hipossuficiente econômico, tampouco considera que apenas os necessitados economicamente sejam assistidos gratuitamente. Diferente disso, o que se vê é a assistência jurídica garantida aos que dela necessitam e buscam.

Sobre o papel da Defensoria Pública, Sadek (2013, p. 02) discorre:

Nesta acepção mais ampla sobressai o papel da Defensoria Pública, como instituição absolutamente primordial. Não se trata apenas de um organismo incumbido de defender aqueles que não têm meios materiais de se fazer representar junto à Justiça estatal, mas de instituição com potencial de atuar em todo processo de construção da cidadania: da concretização de direitos até a busca de soluções, quer sejam judiciais ou extrajudiciais.

Assim, pode-se dizer que cumpre à instituição a assistência dos necessitados de baixa renda em amparo aos direitos e garantias fundamentais, uma vez que eles não podem constituir advogado particular para atuar administrativa e judicialmente em sua defesa.

A teor do que dispõe o artigo 3º-A da Lei Complementar nº 80/94, incluído pela Lei Complementar nº 132, de 10 de outubro de 2009, constam como objetivos da instituição: I – a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais; II – a afirmação do Estado Democrático de Direito; III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos; e IV – a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório. O alcance de tais metas, certamente, contribui para o processo de consolidação do regime democrático no Brasil e, por consequência, assegura o pleno exercício da cidadania à parcela da população menos favorecida.

Segundo Esteves e Silva (2014, p. 316),

Por serem todas as pessoas iguais em dignidade, a atuação funcional da Defensoria Pública deve garantir a respeito recíproco de cada pessoa à dignidade alheia, além de assegurar o respeito e a proteção da dignidade humana pelo Poder Público e pela sociedade em geral. Nesse âmbito de proteção fundamental da pessoa humana se inclui a tutela do mínimo existencial, que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas necessárias à subsistência digna e indispensáveis ao desfrute dos direitos em geral. Partindo da ideia de que todas as pessoas possuem idêntico valor intrínseco, o art. 3º-A, I da LC 80/1994 indica também como objetivo institucional da Defensoria Pública a redução das desigualdades sociais. Esse dispositivo legal reafirma o art. 3º, III da CRFB e qualifica a Defensoria Pública como instrumento implementador do objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de 'erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

A Constituição Federal consagra o princípio da dignidade da pessoa humana, o direito à vida, à saúde e ao acesso à justiça. Por outro lado, a realidade demonstra a dificuldade que o cidadão tem para efetivar esses direitos, em especial, a população mais carente. Em razão disso, é que deve ser cobrado do Estado o cumprimento da prestação material da sua obrigação constitucional e é neste cenário que atua a Defensoria Pública.

Destarte, para reduzir as desigualdades sociais existentes, é preciso fortalecer as instituições que viabilizam o acesso universal do cidadão aos direitos fundamentais previstos

na Constituição, como o caso da Defensoria Pública que exerce a função de possibilitar ao assistido o alcance do seu direito, seja através de pedidos administrativos junto aos órgãos responsáveis pela prestação material buscada ou por medidas judiciais. Portanto, tem-se reconhecido o acesso à assistência jurídica, ainda que ele tenha seu pedido atendido na esfera administrativa, tendo em vista que a concepção de justiça difere da judicialização de demandas.

Outrossim, é importante destacar a relevância do papel da Defensoria Pública para garantir o direito à saúde dos hipossuficientes, até mesmo porque, na sua ausência, limita-se bastante o acesso à justiça, visto que o assistido não tem condições de arcar com os custos da defesa de um processo. Assim, apenas uma parcela da população estaria sendo beneficiada, aquela que tem melhores condições e acesso a advogados, enquanto os mais necessitados seriam duplamente prejudicados.

A população, em regra excluída das ações sociais, tem na Defensoria Pública a chance de obter a prestação material para efetivação do seu direito à saúde, quando o seu alcance é negado administrativamente ou não existem políticas públicas de assistência.

O esforço da instituição para garantir o direito à saúde demonstra a necessidade que o cidadão tem de ver os preceitos constitucionais consagrados, pois o grande fluxo de usuários do SUS que buscam à Defensoria Pública revela o real problema social pelo qual a população passa ao ter negado o atendimento de medidas simples, como o fornecimento de seringas, material de higiene, medicamentos básicos, cadeiras de rodas, dentre outros, os quais podem garantir a melhor qualidade de vida do cidadão, aliás, muitas vezes, são insumos indispensáveis à sobrevivência.

O desafio de atuar em defesa dos mais necessitados, de cidadãos sem instrução educacional, sem condições financeiras, permite que a Defensoria Pública tenha papel de protagonismo na efetivação das disposições constitucionais, como o direito à saúde.

Diante da grande demanda e da necessidade de assistir melhor o seu público, a Defensoria Pública do Estado do Ceará criou um núcleo especializado para tratar do assunto, o Núcleo de Defesa da Saúde – NUDESA.

## 2.1 Núcleo de Defesa da Saúde do Estado do Ceará

A Defensoria Pública do Estado do Ceará, por meio da Resolução nº 74/2013, criou o Núcleo de Defesa da Saúde – NUDESA, instalado em 04 de fevereiro de 2013, para oferecer orientação jurídica ao assistido no que diz respeito à saúde pública e privada no Município de Fortaleza, no Estado do Ceará. Na solicitação administrativa feita pelo usuário e negada pela Administração Pública, é que a Defensoria Pública atua, buscando a solução das demandas de forma mais célere, racional e avaliando a situação do poder público, agindo dentro do princípio da legalidade e da capacidade técnica do órgão.

O NUDESA busca contribuir para o acesso da população mais pobre aos serviços de saúde, atuando administrativa ou judicialmente. Ainda, o núcleo tem como função transformar os pedidos individuais recorrentes em orientação aos órgãos de saúde, constatando as principais necessidades dos indivíduos, possibilitando a elaboração de políticas públicas mais adequadas. A aproximação dos atores envolvidos (paciente e gestores) permite a celeridade na efetivação da pretensão material, racionalização dos recursos e redução das ações judiciais, tendo em vista a atuação da Defensoria Pública na valorização da solução extrajudicial das demandas sanitárias.

A ineficiência administrativa na concessão das demandas de saúde faz com que os usuários do SUS recorram, cada vez mais, ao Poder Judiciário para solucionar o conflito. Os altos números de ações e a baixa efetividade das decisões judiciais demonstram a necessidade de se enxergar novas saídas para o problema.

Vê-se na atuação da Defensoria Pública uma alternativa à possibilidade de concretização do direito fundamental à saúde, seja intermediando o diálogo entre as partes, acompanhando a prestação dos serviços públicos, buscando compreender melhor as necessidades apresentadas e, especialmente, na solução administrativa desses impasses, sem que cada demanda se torne um processo judicial.

Diante do aumento das demandas de saúde, no intuito de possibilitar ao assistido alcançar o direito que lhe cabe e, ainda, com vistas a compreender as dificuldades e as intenções do gestor no atendimento dos pedidos formulados, em 19 de maio de 2016, o NUDESA assinou convênio com as Secretarias de Saúde do Município de Fortaleza e do Estado do Ceará. O documento estabelece medidas administrativas para a solução de

demandas de saúde dos assistidos, especialmente, através da seara administrativa.

O projeto prevê que medidas administrativas sejam estabelecidas para solução das demandas de saúde dos assistidos. Portanto, busca-se de forma prioritária a solução extrajudicial dos conflitos.

O programa funciona da seguinte forma: o assistido é atendido por um defensor público que ouve o seu relato e encaminha o caso para os órgãos de saúde conveniados. Na hipótese, o que se pretende, através da reunião entre os envolvidos, é a solução administrativa da demanda. O grupo integrado por defensor público, usuário, médico e procurador do Estado ou Município deve discutir sobre a melhor forma de atender às partes. Impõe-se na situação que a câmara de conciliação possa deliberar sobre questões relevantes que digam respeito aos interesses públicos e do usuário, inclusive, aqueles que tratam dos custos e da eficácia do serviço pretendido.

Por ocasião do lançamento do programa, a Defensora Pública Geral Mariana Lobo, consignou o seguinte:

As ações na Justiça na área de saúde podem ter trâmite lento, o que pode comprometer a saúde do paciente, além de ter custo financeiro alto para o Estado. Temos uma média de 60 atendimentos diários desta área e isso gera um engarrafamento de pautas de saúde na Justiça. Desta forma, pensando em uma solução que promova agilidade e resolutividade no cumprimento dos pedidos, a Defensoria apresentou ao poder público um projeto que estabelece um fluxo contínuo entre as Secretarias de Saúde e os defensores públicos com objetivo de, antes de judicializar uma ação, seja possível, através do diálogo, encontrar uma solução extrajudicial. (2016).

Ora, quando o cidadão requer a prestação material do serviço de saúde, em regra, a sua necessidade é urgente e a negativa pode, inclusive, causar-lhe risco de vida ou agravar a sua situação. Nesse sentido, é que não pode conceber a recusa, por parte do poder público, do que prevê a Constituição Federal, devendo a Defensoria Pública agir em defesa dos direitos dos seus assistidos.

### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO À SAÚDE

O texto constitucional e as leis infraconstitucionais trazem como obrigação do Estado o dever de prestar ao cidadão alguns serviços básicos de fornecimento imediato. É neste sentido que Oliveira (2008, p. 64) aduz “quando a Constituição Federal estabelece que à



União *compete* cuidar de determinado assunto, cria um *dever*, no sentido de que esta passa a estar obrigada a fazer determinada atividade”.

O direito à saúde, por previsão expressa da Constituição Federal, é considerado um dever do Estado. A ele cabe, em regra, a sua prestação, que ocorre por meio de decisões de cunho político, onde o administrador/legislador escolherá o que melhor atende aos interesses sociais.

Dentre as atividades que o administrador público desempenha, encontram-se a formulação e execução das políticas públicas utilizadas para alcançar a efetivação dos direitos sociais e garantir o desenvolvimento e bem estar da sociedade.

Nesse sentido, é interessante que se apresente o conceito de políticas públicas. Nos dizeres de Bucci (2006, p. 14), sua definição pode ser compreendida da seguinte maneira:

Programa ou quadro de ação governamental, porque consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito.

Dessa forma, pode-se vislumbrar a sua relação com os direitos sociais, tendo em vista que é através dos programas de governo que se resguarda, por exemplo, o direito à saúde, quando há o fornecimento gratuito de vacinas, atendimento médico básico e etc. Através das políticas elaboradas é que são traçados objetivos e alcançadas metas essenciais para a concretude dos valores estabelecidos em nossa Carta Magna.

Acerca da prestação material do Estado dos aspectos essenciais à efetivação de direitos, Silva destaca:

[...] que a saúde é concebida como direito de todos e dever do Estado, que a deve garantir mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos. O direito à saúde rege-se pelos princípios da universalidade e da igualdade de acesso às ações e serviços que a promovem, protegem e recuperem, sendo que mais adiante assevera que o sistema único de saúde, integrado de uma rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, constitui o meio pelo qual o Poder Público cumpre o seu dever na relação jurídica de saúde que tem no pólo ativo qualquer pessoa e a comunidade, já que o direito à promoção e à proteção da saúde é também um direito coletivo. (2006, p. 699).

O Sistema Único de Saúde – SUS, promulgado pela Carta Magna, consiste na maior política pública de saúde formulada no Brasil. O programa representa a institucionalização do direito que deve ser garantido a todos, abrangendo ações e serviços de

saúde, a rede envolve a atenção básica, de média e alta complexidades, os serviços de urgência e emergência, a atenção hospitalar, as ações e serviços das vigilâncias epidemiológica, sanitária e ambiental e assistência farmacêutica.

A implementação da política pública demonstra a importância da saúde como direito a ser prestado efetivamente pelo poder público, baseada nos seguintes princípios: da universalidade, descentralização dos serviços, não-concorrência entre os entes (mas sim, unidade e hierarquização entre as ações), participação complementar do setor privado nos serviços, prioridade para atividade de prevenção e controle social do SUS.

O texto constitucional dispôs, em termos gerais, sobre a política pública, enquanto a Lei Orgânica de Saúde, Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, estabeleceu suas diretrizes, garantindo a prestação de serviços de saúde por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, tanto da Administração Pública direta quanto indireta, além da participação da iniciativa privada, sob caráter complementar. Ainda em 1990, houve a edição da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro, que dispôs sobre a participação da população na gestão do programa.

De acordo com o artigo 198 da CF/88, citado anteriormente, a política pública deve seguir algumas diretrizes, que estão elencadas no artigo 7º da Lei do SUS, bem como diversos princípios, tais como: universalidade de acesso aos serviços de saúde; integralidade de assistência; preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral; igualdade da assistência à saúde; direito à informação; divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário; utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática; participação da comunidade; descentralização político-administrativa: a) ênfase na descentralização dos serviços para os municípios; b) regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde; integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico; conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios na prestação de serviços de assistência à saúde da população; capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência; e organização dos serviços públicos de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos.

A Constituição Federal brasileira ao fazer alusão ao direito à saúde, assegura que ele será regido, dentre outros princípios, pela universalidade da cobertura e do atendimento, da igualdade de acesso às ações e serviços que a promova, proteja e recupera, especialmente, o cidadão carente. Nos termos do que dispõe o princípio da universalidade, os serviços devem ser prestados a todos indistintamente, ou seja, tanto as demandas mais gerais, como os serviços de alto custos deveriam ser assegurados aos cidadãos.

Sobre o assunto, Pontes *et al* (2009) discorre “o princípio de universalidade caracteriza a saúde como um direito de cidadania, ao ser definido pela Constituição Federal como um direito de todos e um dever do Estado”.

A prestação dos serviços de saúde gera uma grande despesa ao programa, sendo este um dos maiores desafios a ser superado pela política pública, garantir ao indivíduo a prestação do seu direito, sem trazer prejuízos aos demais cidadãos também detentores de tais garantias. Corroborando com o exposto, é a lição de Sarlet e Figueiredo (2014, p. 119):

A titularidade universal não se confunde com a universalidade de acesso ao SUS, que poderá eventualmente sofrer restrições diante das circunstâncias do caso concreto, sobretudo se tiverem por desiderato a garantia de equidade do sistema como um todo – dando-se prevalência ao princípio da igualdade (substancial), que pode justificar discriminações positivas em prol da diminuição das desigualdades regionais e sociais, ou da justiça social, por exemplo.

Em que pese a previsão da universalização do direito fundamental à saúde, é evidente a dificuldade na concretização das ações sanitárias e no atendimento das demandas de saúde pelos hipossuficientes. Ora, são enormes as filas nos corredores hospitalares, medicamentos não são fornecidos, consultas e exames deixam de serem realizados, demonstrando que, na realidade, poucos efetivamente têm acesso integral à prestação material da saúde.

Nesse cenário desanimador é que se tem a atuação do NUDESA, na busca de dirimir conflitos e alcançar o melhor resultado às partes. Ainda que não caiba à Defensoria Pública a elaboração de políticas públicas, vê-se que a instituição desempenha importante papel para garantir a execução de programas de governo, especialmente, quando a solução da demanda ocorre administrativamente. Portanto, a exigibilidade do direito do assistido, através da Defensoria Pública, pressupõe a realização de melhores escolhas e a destinação mais eficiente de recursos pelo poder público.

#### 4. DEFENSORIA PÚBLICA E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE

Por se tratar de preceito fundamental e ausente o cumprimento do dever estatal, o cidadão pode requerer a prestação material do direito à saúde no Poder Judiciário, em atenção ao artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal.

No entanto, a esfera judicial é apenas excepcional. Na ausência injustificada da atuação do Estado na realização dos preceitos constitucionais, estaria sim, habilitada para garantir o cumprimento da tutela pleiteada. Recorre-se à esfera judicial na tentativa de alcançar de forma eficaz, ações que visem efetivar os valores constitucionais.

Sobre o assunto, Zaffaroni (1995, p. 22) conclui:

De fato, ante a necessidade de atuação do Estado e a garantia de direitos nunca efetivados pelas políticas públicas inexistentes, registra-se uma crescente ‘demanda de protagonismo’ dirigida aos judiciários, para que estes garantam que o Estado-providência prometeu mas não cumpriu.

É na dormência do poder público que se exime de elaborar e executar políticas públicas, que o Poder Judiciário dar respostas aos jurisdicionados, decidindo no caso concreto.

Se a Constituição é norma jurídica, cabe ao Poder Judiciário aplicá-la diretamente, assegurando a sua eficácia. No campo da hermenêutica clássica, o reconhecimento da Constituição como norma jurídica terá como imediata consequência à aplicação dos métodos tradicionais de interpretação. [...] O papel do intérprete é apenas revelar a vontade do legislador expressada na norma constitucional (ato de conhecimento), aplicando-as, pelo mecanismo da subsunção, às situações concretas. (VIDAL, 2009, p. 109).

Na ausência injustificada da atuação do Estado para realizar os preceitos constitucionais, o Estado-juiz busca garantir o cumprimento da tutela pleiteada pelo cidadão. Acerca da judicialização do direito constitucional à saúde, Santos (2007, p. 19) diz: As pessoas, que têm consciência dos seus direitos, ao verem colocadas em causa as políticas sociais ou de desenvolvimento do Estado, recorrem aos tribunais para as protegerem ou exigirem a sua efectiva execução.

Como se sabe, a concretização do direito à saúde se submete à disponibilidade financeira para a execução das políticas elaboradas pelo poder público. Certamente, é este um dos maiores entraves para realização dos programas essenciais ao desenvolvimento e bem estar social. A ausência de recursos estatais para abranger todos os pedidos propostos e, em

especial, aqueles possíveis de serem realizados inviabiliza a efetivação da disposição constitucional.

Diante de tal impasse, é que novamente se exalta as boas práticas do Núcleo de Defesa de Saúde na priorização da mediação extrajudicial dos conflitos, cujas ações podem contribuir para a prestação mais célere do serviço de saúde, redução dos custos, vez que é realizado um estudo mais apropriado do caso específico, bem como das demais necessidades dos cidadãos, viabilizando a elaboração e implementação de políticas mais eficientes.

O papel da Defensoria Pública em defesa dos mais carentes acontece, dentre outros aspectos, por essa população ser mais vulnerável às violações aos seus direitos e a solução administrativa da questão ser sempre dificultada e muitas vezes inviável. A burocracia e a falta de informação distanciam o usuário da realização do serviço que necessita. A sua atuação permite que os excluídos tenham efetivamente acesso à justiça e, conseqüentemente, o alcance a prestação material pretendida no sistema público de saúde, seja por via judicial ou na seara administrativa.

## CONCLUSÃO

O presente estudo analisou a atuação da Defensoria Pública, especialmente, do Núcleo de Defesa da Saúde do Estado do Ceará para garantir o acesso do cidadão a um sistema de saúde eficaz, seja pela via administrativa ou judicial, no intuito de ser concretizado o direito fundamental à saúde, previsto no artigo 196 da Constituição Federal, norma de caráter imperativo de aplicabilidade imediata.

A busca pela satisfação da pretensão do usuário diante da ausência de políticas públicas adequadas é que faz necessária a atuação intensa da Defensoria Pública para transpor os obstáculos ao acesso à justiça e à efetividade da tutela pretendida. A instituição desempenha importante papel na articulação com os atores envolvidos na concretização material do direito à saúde, com vistas à contribuir para a melhor prestação dos serviços de saúde e, conseqüentemente, redução dos danos ao usuário.

A partir dessas considerações, vê-se que o trabalho desempenhado pela instituição permite o melhor desenvolvimento do SUS, vez que as demandas individuais se transformam em vetores dos programas a serem realizados. Assim, com a colaboração da Defensoria

Pública e dos seus núcleos especializados, o gestor pode elaborar e implementar políticas públicas mais adequadas a toda sociedade.

Diante das dificuldades vivenciadas pela saúde brasileira, que beira ao caos, a atuação de instituições democráticas, engajadas com a parcela menos favorecida da população, como a Defensoria Pública, permitem vislumbrar o Estado Democrático de Direito constitucionalmente previsto e acreditar que os obstáculos serão transpostos, permitindo que esses cidadãos tenham efetivo acesso à justiça e, por consequência, logrem êxito na satisfação das tutelas jurisdicionais pretendidas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF, Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **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. Brasília, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8142.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8142.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2019.

BUCCI, Maria de Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo**. In: DIDIER JR, Fredie (Org.). **Leituras Complementares de Processo Civil**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2008.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CEARÁ, Defensoria Pública do Estado do. **Resolução nº 74, de 01 de fevereiro de 2013**. Institui e regulamenta no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Ceará, o Núcleo de Defesa da Saúde (NUDESA), e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.defensoria.ce.def.br/wp-content/uploads/downloads/2015/02/resoluo-74.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2019.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ. Disponível em: <<http://www.defensoria.ce.def.br/noticia/programa-defensoria-em-acao-por-mais-saude-sera-l>>

ancado-dia-19-de-junho-dia-do-defensor/>. Acesso em: 21 mar. 2019.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria. **Código civil comentado**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PONTES, Ana Paula Munhen; CESSO, Rachel Garcia Dantas; OLIVEIRA, Denize Cristina; GOMES, Antônio Marcos Tosoli. **O princípio da universalidade do acesso aos serviços de saúde: o que pensam os usuários?** 2009. Scielo. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ean/v13n3/v13n3a07>>. Acesso em: 22 mar. 2019.

RÉ, Aloísio Iunes Monti Ruggeri. **A dimensão quântica do acesso à justiça**. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/13131.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

SADEK, Maria Tereza. **A Defensoria Pública no sistema de justiça brasileiro**. Disponível em: <<http://defensoria.ce.def.br/wp-content/uploads/downloads/2015/02/a-defensoria-publica-no-sistema-de-justica-brasileiro.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Franklyn Roger Alves; ESTEVES, Diogo. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 27 ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

\_\_\_\_\_. **Acesso à justiça e cidadania**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47351/45365>>. Acesso em: 14 mar. 2019.

VIDAL, Jânio Nunes. **Elementos da teoria constitucional contemporânea: estudos sobre as constantes tensões entre política e jurisdição**. Salvador: Juspodivm, 2009.

ZAFFARONI, Eugénio Raúl. **Poder Judiciário: crises, acertos e desacertos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.