

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. Discorre-se acerca da contribuição da instituição na elaboração e implementação de políticas públicas de saúde mais adequadas à sociedade. O estudo será realizado com foco na instituição, devido a sua participação prospectiva na efetivação dos direitos fundamentais sociais. Todavia, a abordagem do tema não se restringe a ela, sendo do interesse e dever de todos os atores jurídicos e sociais contribuir para a exaltação do Estado Democrático de Direito.

A Constituição Federal de 1988 trouxe grandes avanços no que se refere à preservação e efetivação da dignidade da pessoa humana, principalmente, dos direitos fundamentais, dentre os quais, o direito à saúde. Nesse sentido, foram previstos mecanismos e instituições que visam garantir ao cidadão os seus direitos, independente das condições materiais que possuam.

Sob esse contexto, a Defensoria Pública, prevista no artigo 134 da CF/88, desempenha importante papel no sistema de justiça do país, sendo sua missão constitucional prestar orientação jurídica aos seus assistidos, promover os direitos humanos e/ou defender direitos individuais e coletivos dos necessitados, sendo ela ferramenta de viabilização do acesso à justiça.

O direito ao 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 atua como mediadora de conflitos e instrumento para solução das questões apresentadas pelos cidadãos, como, por exemplo, a prestação material do serviço de saúde.

[...] (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).

Diante do quadro insatisfatório de políticas públicas que atendam ao usuário que necessita da prestação material do direito à saúde é que essa instituição atua para minimizar os danos decorrentes dessa triste realidade de total exclusão

pela qual se submete grande parte da população brasileira.

Justifica-se a escolha do tema por ser objeto de estudo para elaboração do trabalho de dissertação do mestrado profissional em planejamento e políticas públicas, da Universidade Estadual do Ceará – UECE em convênio com a Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará – ESMEC.

O artigo será desenvolvido através de pesquisa bibliográfica, sendo utilizadas obras pertinentes ao assunto proposto, além da pesquisa *online*. Haverá seleção e estudo de bibliografias, dedicando-se leitura às obras relacionadas à discussão levantada pelo trabalho científico, em especial, daquelas que dizem respeito à Defensoria Pública, acesso à justiça, políticas públicas e direito à saúde. O material bibliográfico utilizado para as pesquisas será coletado junto às obras adquiridas em caráter particular e aquelas disponíveis em bibliotecas, bem como aos textos dispostos na rede mundial de computadores – *Internet*.

1. DEFENSORIA PÚBLICA E ACESSO À JUSTIÇA

O texto constitucional de 1988 define a Defensoria Pública, no artigo 134, como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, nos termos do artigo 5º, inciso LXXIV, CF/88. A Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, no seu artigo 1º, disciplinou-a como órgão de prestação jurídica gratuita ao hipossuficiente.

Sobre o papel da Defensoria Pública, Maria Tereza Sadek 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. (2013, p. 02).

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 132/09, 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 das metas traçadas, 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 Diogo Esteves e Franklyn Roger,

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. (2014, p. 316).

A Constituição Federal consagra o princípio da dignidade da pessoa humana, os direitos 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 razão disso, é que deve ser cobrado do Estado o cumprimento da prestação material da sua obrigação constitucional.

Em relação ao acesso à justiça, importa destacar o conceito de Cappeletti e Garth,

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 quem sejam individual e socialmente justos. (1988, p. 08).

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 a Defensoria Pública, que exerce a função de possibilitar que o necessitado alcance o direito que lhe assiste, seja através de pedidos administrativos junto aos órgãos responsáveis pela prestação

material buscada ou por medidas judiciais. Portanto, tem-se reconhecido o acesso à justiça, ainda que o necessitado alcance o seu pleito na esfera administrativa, tendo em vista que a concepção de justiça difere da judicialização de demandas.

1.1 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, 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, o que possibilita a elaboração de políticas públicas mais adequadas. A aproximação dos atores envolvidos (paciente e gestores do SUS) 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, pois por se tratar de preceito fundamental, o direito à saúde pode ter sua efetivação consagrada através da seara judicial, em respeito ao exposto no artigo 5º, inciso XXXV da CF, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça ao direito”, bem como ao §1º do mesmo dispositivo, que diz “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

Os altos números de ações e a baixa efetividade das decisões judiciais demonstram a necessidade de se enxergar novas saídas para o problema. Com

isso, 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 os serviços públicos prestados, buscando compreender melhor acerca das necessidades apresentadas e, especialmente, na solução administrativa desses impasses, sem que cada demanda se torne um processo judicial.

Ainda que infinitas sejam as necessidades dos usuários do sistema público de saúde, a atuação do NUDESA tem sido bastante satisfatória, segundo os números apresentados pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, no seu sítio eletrônico. Em 2016, o núcleo contabilizou 5.667 atuações. De 2013 a 2015, foram 9.573 atuações, sendo 3.946 ações judiciais e o restante se tratavam de demandas administrativas.

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, por meio de reunião entre os envolvidos, é solucionar administrativamente a 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.

2. 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, é considerado um dever do Estado, a ele cabe, em regra, a sua prestação. Isso se dará por meio de decisões de cunho político, onde o administrador/legislador é que escolherá aquilo 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. Nas palavras de Appio as define como:

[...] instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal na sociedade com a finalidade de assegurar igualdade de oportunidades aos cidadãos, tendo como escopo assegurar as condições materiais de uma existência digna a todos os cidadãos. (2008, p. 136).

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. É através das políticas elaboradas que são traçados objetivos e alcançadas as metas essenciais para a concretude dos valores estabelecidos em nossa Carta Magna.

Devem ser asseguradas as condições necessárias para sobrevivência dos indivíduos. Para alcançar este fim, cumpre ao Estado, através do planejamento e execução das ações, fornecer os meios de proteção e exaltação do princípio basilar constitucional, qual seja, a dignidade da pessoa humana. Fortalecendo essa afirmativa, Barcellos diz:

[...] a Constituição de 1988 efetivamente ocupou-se das condições materiais de existência dos indivíduos, pressuposto de sua dignidade, dedicando-lhe considerável espaço no texto constitucional e impondo a todos os entes da Federação a responsabilidade comum de alcançar os objetivos relacionados com o tema. (2008, p. 223).

A Constituição reservou espaço especial para cuidar do direito à saúde. A redação do artigo 196 é clara ao estabelecer que a saúde é direito dos cidadãos e o Estado tem a obrigação de fornecer os aspectos materiais essenciais para a sua efetivação. O texto constitucional de 1988, ou seja, há mais de 20 anos, buscava um Estado intervencionista como forma de assegurar a democracia na sociedade, visando combater as desigualdades sociais existentes.

A esse respeito, José Afonso da Silva dispõe:

[...] 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).

A efetivação do direito à saúde necessita de diversos mecanismos, sejam eles medidas que previnam doenças, saneamento básico, higiene, enfim, alternativas que evitem as enfermidades que acometem o cidadão. Principalmente, aquele de baixa renda, que não tem condições para tratar sua saúde na rede particular e depende da atividade pública ou do desembolso de verba destinada a

tratamento específico, para ter o seu direito constitucional assegurado.

A Constituição reproduz o ideário de um verdadeiro Estado Democrático de Direito, deixando ela de possuir qualquer significado prático se suas normas não forem concretizadas. Possibilitar a exigibilidade de um dado direito constitucional é dar força jurídica ao texto da Lei Fundamental, e tal possibilidade é uma forma de exaltação a democracia. Sobre o tema, Dirley da Cunha Júnior dispõe:

Outra importante consequência da dimensão objetiva valorativa dos direitos fundamentais reside na eficácia dirigente que eles produzem em relação aos órgãos do Estado. Com base nela, podemos sustentar que os direitos fundamentais impõem ao Estado o dever permanente de concretizá-los e realizá-los. É nessa perspectiva que se vislumbra com mais exatidão o direito fundamental à efetivação da Constituição que encarrega todos os órgãos do Estado do dever-poder de concretizar e realizar, não só os direitos fundamentais, como toda a Constituição. (2009, p. 609-610).

Cabe aqui discorrer a respeito da consagração do Estado Democrático de Direito previsto no texto constitucional. Nesse sentido, Diogo Esteves e Franklyn Roger pontuam:

Apesar das pequenas variações semânticas em torno do conceito de Estado Democrático de Direito, essa fórmula condensa duas qualidades importantes do Estado Constitucional contemporâneo: (i) O Estado Democrático, que denota a organização política em que o poder emana do povo, que o exerce diretamente ou através de representantes eleitos, mediante sufrágio universal e voto direto e secreto, em eleições livres e periódicas; e (ii) O Estado de Direito, que proclama a primazia da lei e a observância obrigatória da legalidade pela administração pública, concretizando o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais incorporados à ordem constitucional. Como função essencial à justiça, a Defensoria Pública possui a irrenunciável incumbência de garantir a perpetuidade da democracia e a continuidade da ordem jurídica, afastando a tendência humana ao autoritarismo e à concentração de poder. (2014, p. 319).

Considerados verdadeiros direitos fundamentais, os sociais, são acionáveis, e podem ser reivindicados por serem direitos constitucionalmente garantidos e não mera generosidade do Estado.

Direitos sociais são aqueles direitos advindos com a função de compensar as desigualdades sociais e econômicas surgidas no seio de sociedade seja ela de uma forma em geral, seja em face de grupos específicos; são direitos que têm por escopo garantir que a liberdade e a igualdade formais se convertam em reais, mediante o asseguramento das condições a tanto necessárias, permitindo que o homem possa exercitar por completo a sua personalidade de acordo com o princípio da dignidade humana. (Meireles, 2008, p. 88).

O Sistema Único de Saúde (artigo 198, CF/88) foi promulgado pela Carta Magna, consistindo em importante política pública de inclusão social no que tange à

saúde. O SUS representa a institucionalização deste direito, garantindo-lhe a todos os cidadãos.

A implementação do programa demonstra a importância da saúde como direito a ser prestado pelo poder público de forma efetiva, baseado nos 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 Sistema.

O SUS é formado por um conjunto de prestações e serviços de saúde, encontrando-se organizado através de redes regionalizadas e hierarquizadas com atuação em todo o país. Buscou-se, por meio da integração dos três entes, a implementação de maneira eficiente, unificada e abrangente de uma política pública dedicada a este direito. Foram priorizadas as ações preventivas, a fim de que a população não se acometa de mazelas, porém, sem prejuízo para os serviços assistenciais.

Acerca do SUS, José Afonso da Silva ressalta que:

[...] o sistema único de saúde implica ações e serviços federais, estaduais, distritais e municipais, regendo-se pelos princípios da descentralização, com direção única em cada esfera de governo, de atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, e da participação da comunidade, que confirma seu caráter de direito social pessoal de um lado, e de direito social coletivo, de outro lado. (2006, p. 699).

O texto constitucional dispôs em termos gerais sobre essa política pública e a Lei Orgânica de Saúde (Lei 8.080/90) 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, foi editada a Lei nº 8.142/90 a fim de regularizar o SUS, que dispôs sobre a participação da população na gestão do programa.

De acordo com o artigo 198 da CF, 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.

Quando a Constituição Federal brasileira faz alusão ao direito à saúde, assegura que este será regido pelo princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, da igualdade de acesso às ações e serviços que a promova, proteja e recupera, especialmente, o cidadão carente.

Ainda que haja previsão constitucional da universalização do direito à saúde, bem como diversos dispositivos legais apontem para essa obrigação estatal, sabe-se da dificuldade de serem concretizadas as ações sanitárias e atendidas as demandas de saúde pretendidas pelos hipossuficientes, ainda que todos tenham direito aos serviços. Enormes são as filas nos hospitais, diversas são as negativas na prestação material da saúde e muitos são os prejudicados por esta situação, onde poucos efetivamente têm acesso integral.

Nesse cenário de controvérsia é que atua o NUDESA buscando dirimir os conflitos e alcançar o melhor resultado para as partes. Ainda que não caiba à Defensoria Pública a elaboração de políticas públicas, vê-se que sua atuação tem importante papel para garantir a execução desses programas de governo, especialmente, quando a solução da demanda ocorre na seara administrativa. Portanto, a exigibilidade dos direitos do assistido através da Defensoria Pública pressupõe a realização de melhores escolhas e melhor destinação dos recursos pelo poder público.

3. 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, ou seja, na ausência injustificada da atuação do Estado na realização dos preceitos constitucionais, estaria sim, habilitada para garantir o cumprimento da tutela pleiteada.

Ocorre que o Poder Judiciário está superlotado de ações que dizem respeito à efetivação de alguns dos direitos constitucionalmente previstos e, muitas vezes, a prestação jurisdicional é morosa, o que conflita com a necessidade da pretensão do necessitado e a urgência das demandas de saúde. No entanto, recorre-se à esfera judicial na tentativa de alcançar de forma eficaz, ações que visem efetivar os valores constitucionais.

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

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 na realização dos preceitos constitucionais, o Estado-juiz busca garantir o cumprimento da tutela pleiteada. Ilustrando essa ideia, Jorge Neto discorre:

O desafio que se apresenta, para garantia dos direitos de segunda e terceira dimensões, está em um ponto de interseção importante e aparentemente incontornável entre as funções legislativas e executiva, que autorizam, planejam e executam as políticas públicas, e a judiciária, que deve garantir a efetivação desses direitos. (2008, p. 65).

O direito à saúde, além de preceito fundamental, conforme vastamente se afirmou, está indissociável da dignidade da pessoa humana, bem como do direito à

vida. Com isso, o poder público, qualquer que seja sua esfera de atuação, não pode se eximir ao caos na saúde, pois, sua omissão incide em grave comportamento inconstitucional (BARROSO, 2008).

A demanda apresentada corresponde, muitas vezes, uma verdadeira ameaça ao direito à vida, seja a prestação farmacêutica ou intervenção cirúrgica e na ausência do fornecimento desse tipo de serviço, o cidadão poderá ter lesões difíceis de serem reparadas. Desta forma, vê-se legítima, portanto, a intervenção judicial. Acerca da judicialização do direito à saúde, Boaventura de Souza Santos 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. (2007, p. 19).

Todavia, ao compelir a Administração a realizar um pedido específico, os cofres públicos sofrem alterações, podendo comprometer o funcionamento dos demais serviços prestados e já orçados.

A concretização do direito fundamental à saúde se submete, realmente, à disponibilidade de recursos financeiros para a execução das políticas públicas. Esse é o maior entrave à não aplicação dos programas essenciais para o desenvolvimento e bem estar social, o limite material do seu exercício.

Diante da imensa necessidade dos cidadãos, o Estado brasileiro aparentemente não dispõe de recurso financeiro suficiente para abranger todos os pedidos a ele proposto.

Os direitos sociais condicionados à prestação do Estado (como é o caso da saúde) sujeitam-se à reserva do possível, que está vinculada ao limite de recursos do Estado, significando, em síntese, que a pessoa somente pode exigir do Estado uma prestação que seja razoável para o Estado cumprir. A cláusula da reserva do possível abrange a possibilidade e o poder de disposição do Estado, colocando os direitos sociais prestacionais na dependência da conjuntura socioeconômica. (RIGO, 2007, p. 177).

Cumprido ao Estado aplicar as receitas públicas no intuito de garantir a prestação material dos direitos. Para tanto, deve-se realizar a gestão racional e eficiente dos recursos existentes. De modo que a negativa da execução de políticas públicas só pode ser arguida “diante da total ausência de recursos financeiros, ou da demonstração de que os recursos empregados na realização da prestação pretendida farão falta a outras prestações, igualmente certas, prioritárias e urgentes”

(GOUVÊA, 2003, p. 32).

Diante desse impasse, é que novamente se exalta as boas práticas do Núcleo de Defesa de Saúde na priorização da mediação extrajudicial dos conflitos que pode contribuir para a prestação mais célere do serviço de saúde, para redução dos gastos com esse fornecimento, uma vez que é realizado um estudo mais apropriado do caso, bem como das demais necessidades que carecem os cidadãos e, portanto, podem ser elaboradas e implementadas políticas públicas mais adequadas. Por fim, pode contribuir para a redução da judicialização das ações, pois apenas aquelas demandas não resolvidas no âmbito administrativo é que chegarão ao Poder Judiciário.

Ademais disso, cumpre ressaltar que a judicialização das demandas sanitárias não soluciona a questão, ainda que o usuário alcance o seu pleito. Por isso, é que se pretende, através da Defensoria Pública, buscar alternativas que garantam ao cidadão a efetivação dos seus direitos. Como, por exemplo, estimular a participação social nas questões sanitárias, fiscalizar os gestores e os recursos, além de colaborar com a escolha na elaboração das políticas públicas de saúde.

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 a prestação material pretendida no sistema público de saúde, seja por via judicial ou na seara administrativa. Por todo o exposto, vê-se o protagonismo da Defensoria Pública na concretização do direito à saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

imediate.

A busca pela satisfação da pretensão do usuário diante da ausência de políticas públicas adequadas é que se fez 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 entre os atores envolvidos na questão, com vistas à contribuir para a melhor atuação dos serviços de saúde e, conseqüentemente, reduzir os danos ao usuário.

A partir dessas considerações, vê-se que o trabalho desempenhado pela instituição permite o melhor desenvolvimento do SUS, uma 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, beneficiando, inclusive, aquele cidadão que não buscou a instituição para solucionar a sua demanda.

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.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APPIO, Eduardo. **Controle judicial das políticas públicas no Brasil**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade das normas: limites e possibilidades da constituição brasileira**. 8 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

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>. Acesso em: 12 set. 2016.

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/resolucao-74.pdf>> Acesso em: 12 set. 2016.

CUNHA Jr., Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 3 ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2009.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ. Disponível em: <<http://www.defensoria.ce.def.br/noticia/programa-defensoria-em-acao-por-mais-saude-sera-lancado-dia-19-de-junho-dia-do-defensor/>>. Acesso em: 21 set. 2016.

GOUVÊA, Marcos Maselli. **O controle judicial das omissões administrativas**. São Paulo: Forense, 2003.

JORGE NETO, Nagibe de Melo. **O controle jurisdicional das políticas públicas: concretizando a Democracia e os Direitos Sociais**. Salvador: Juspodivm, 2008.

MEIRELES, Ana Cristina Costa. **A eficácia dos direitos sociais**. Salvador: JusPodivm, 2008.

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: 21 set. 2016.

RIGO, Vivian. **Direito de todos e de cada um**. In: ASSIS, Araken de, (Coord.). **Aspectos polêmicos e atuais dos limites da jurisdição e do direito à saúde**. Porto Alegre: Notadez, 2007.

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 set. 2016.

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.

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.