

## A ESCASSEZ DE RECURSOS DESTINADOS À SAÚDE ANTE O PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

ROGÉRIO RAYMUNDO GUIMARÃES FILHO<sup>1</sup>;  
GUILHERME CAMARGO MASSAU<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal de Pelotas 1 – rogerioguimar@yahoo.com.br

<sup>2</sup>Universidade Federal de Pelotas – uassam@gmail.com

### 1. INTRODUÇÃO

O direito à saúde tem *status* constitucional. Trata-se de um dos direitos sociais previsto na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). A Carta Magna estabeleceu nos seus artigos 6º e no *caput* do artigo 196 o dever do Estado de fornecer o acesso à saúde e sua universalidade. Nesse sentido, tornou o acesso universal e igualitário nas ações e serviços relacionados à promoção, proteção e recuperação.

Destarte, alguns doutrinadores consideram que o artigo 196 da Constituição Federal trata-se de norma de eficácia limitada de natureza programática, cuja implicação seria a aplicabilidade mediata que, para alguns, inviabilizaria a sua exigência direta perante o Poder Judiciário em caso de ausência de espécie infraconstitucional, tais como lei, decreto ou portaria. Outra corrente afirma que se trata de direito fundamental, e, segundo preceito expresso do artigo 5º, parágrafo 1º, da Constituição, “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”. Depreende-se, segundo essa corrente, que o direito à saúde tem aplicabilidade imediata ou eficácia plena.

No entanto, o melhor entendimento é o equilíbrio entres as correntes anteriores: o direito à saúde é norma programática, porquanto é o que deriva da redação do preceito. Sendo assim, com máxima efetividade e possibilidade de concretização pelo Judiciário em caso de inércia da Administração Pública, nos termos do artigo 5º, parágrafo 1º, da Carta Maior. Nesse sentido, segundo José Afonso da Silva (2012, p. 80): “tais normas estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, mas não impõe propriamente ao legislador a tarefa de atuá-la, mas requer uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nela indicados”.

A norma constitucional que trata do Direito à Saúde é norma programática, que determina um poder-dever de normatização ao legislador infraconstitucional para a conseguinte efetivação do direito. Dessa forma, o Direito à Saúde é operacionalizado por meio de políticas públicas.

Uma das formas de manifestação do direito à saúde se dá pelo tratamento ofertado pelo sistema único de saúde (SUS). Este se baseia no princípio da universalidade da Constituição e, por isso, toda e qualquer pessoa, em tese, tem o direito de acessar os serviços de saúde regulados pelo Estado.

No entanto, isso pode gerar abarrotamento dos recursos financeiros destinados à saúde, dada a sua finitude. É necessário que o gestor público use racionalmente os recursos a fim de assegurar um mínimo possível para uma maior quantidade de indivíduos. Um dos problemas de efetivação do direito à saúde relaciona-se com a elevada demanda individual para a concretização desse direito. Eis, então, que surge a judicialização da saúde com o escopo de atender as demandas individuais não abarcadas pela Administração Pública, ou por causa da precariedade, ou da inexistência de procedimentos cobertos pelo Estado.

## 2. METODOLOGIA

A metodologia se revelará através de uma abordagem hipotético-dedutiva para enfrentar a hipótese de que o STF não enfrenta a questão de escassez dos recursos em seus julgados. Além disso, haverá pesquisa qualitativa pautada no enfrentamento entre a doutrina constitucional, os textos normativos e decisões judiciais relacionadas ao tema. Como procedimento, será feita um apanhado bibliográfico e normativo para delimitar o direito à saúde.

O mesmo será realizado para demonstrar quais os recursos arrecadados e destinados à saúde, juntamente com uma consulta aos sites oficiais dos entes da federação, no tocante ao período de 2017.

Por fim, será utilizado sistema de consultas livre ao público no portal do STF, disponível no endereço eletrônico: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Para cada busca será utilizado como argumento de pesquisa a palavra *saúde* adicionada dos tipos de princípios constitucionais: *saúde and universal*, *saúde and universalidade*, *saúde and igual*, *saúde and igualdade* e *saúde and equidade*.

A partir dessas consultas, pretende-se obter a relação dos processos e suas informações básicas. Em seguida, cada processo será consultado individualmente, nesse mesmo sistema de consulta, obtendo-se, assim, outras informações, como, por exemplo, histórico de tramitação e deliberações ocorridas, bem como a confirmação de que se trata de um processo na área da saúde.

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Estado deve cumprir uma série de obrigações com escopo de que os indivíduos disponham de saúde, hospitais, tratamentos médicos, fármacos etc. Aí é que surgem questões como: quem se beneficia com esses direitos (todos ou os mais vulneráveis)? Quais as prestações devidas pelo Estado? É possível que o Estado arque com os custos desses direitos? Esses direitos são simplesmente programáticos à medida que somente os poderes Executivo e Legislativo podem decidir sobre recursos escassos e não o Judiciário?

O presente estudo é de suma importância, visto que busca analisar o acesso ao direito à saúde considerando, sobretudo, o princípio da universalidade previsto na Constituição Federal. Sua viabilidade se dá pelo fato de que as informações referentes aos julgados do STF, no período de 2017, são de caráter público e estão à disposição da população. Por fim, ressaltar que há originalidade em pesquisar o acesso à saúde sob a ótica do princípio da universalidade, uma vez que a maioria dos estudos costuma trabalhar sob a perspectiva do mínimo existencial, dignidade humana etc.

Esta pesquisa ainda não possui resultados, pois está em fase de execução e até o momento foi realizada a revisão de literatura. Por ora, podemos apresentar as hipóteses que o estudo pretende verificar: a hipótese de escassez de recursos destinados à saúde ante o princípio da universalidade na Constituição; as decisões perpretadas pelo Supremo Tribunal Federal, no ano de 2017, consideram a hipótese de escassez de recursos destinados à saúde ?

## 4. CONCLUSÕES

Conforme a Constituição Federal, o Estado adotará políticas sociais, econômicas, ações e serviços de saúde de “acesso universal e igualitário” (art. 196). Contudo, as ações e serviços de saúde oferecidos pelo Estado devem ser disponibilizados aos cidadãos e estrangeiros residentes no país em condição de igualdade.

Além disso, o sentido de universalidade só faz sentido à luz do princípio da igualdade. Isso justifica a inclusão de todos, sem qualquer distinção, nas políticas de saúde do Estado. É o reconhecimento de que todos são iguais e merecem igualdade de consideração pelo Estado quando este elabora e implementa as políticas de saúde (DWORKIN, 2000).

O princípio da 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. Neste sentido, abrange a cobertura, o acesso e o atendimento nos serviços do SUS e exprime a ideia de que o Estado tem o dever de prestar esse atendimento a toda população brasileira.

É notório que os problemas relacionados ao direito à saúde são diversos e complexos. Para tanto, torna-se necessário a implementação de políticas públicas complexas. Nessa seara, chama-se atenção para o problema de escassez de recursos.

Mesmo que soubessem precisamente quais políticas públicas são necessárias para garantir a maior prestação do direito à saúde possível, seria inviável a implementação de todas essas políticas. Isso porque, enquanto as necessidades de saúde são consideradas infinitas, os recursos para atendê-las não o são, e a saúde, embora seja um bem fundamental e de suma relevância, não é o único bem que uma sociedade tem interesse em usufruir (NEWDICK, 2005).

A Constituição Federal aderiu a um regime de aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais em seu art. 5º, parágrafo primeiro. Ocorre que os direitos sociais ocasionam gastos e os recursos são limitados, por isso tornou-se necessário um financiamento para assegurais tais direitos (tributos e orçamento público).

No entanto, ainda que a saúde seja um direito fundamental, o indivíduo, às vezes, necessita ingressar ao Judiciário a fim de exigir o direito prestacional à saúde. Como equilibrar a exigibilidade do direito prestacional à saúde em relação aos custos que geram os direitos fundamentais, a partir de um viés calcado na CF/88?

Embora os direitos sociais sejam fundamentais, estes geram um custo. É necessário levar em consideração a hipótese de escassez dos recursos a fim de garantir os direitos sociais.

Ademais, a interpretação dominante no Poder judiciário baseia-se no direito à saúde visto como um direito individual ilimitado e que é sustentável apenas à custa do princípio da universalidade estabelecido na Constituição. Ou seja, para fornecer atendimento ilimitado a alguns, prejudica-se necessariamente os serviços e ações que beneficiam a outros?

Estes são os problemas que a pesquisa procura responder.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DWORKIN, Ronald. (2000), *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*. Cambridge, Harvard University Press.

FERRAZ, Octávio Luiz Motta; VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à saúde, recursos escassos e equidade: os riscos da interpretação judicial dominante. **Dados**, [s.l.], v. 52, n. 1, p.223-251, mar. 2009. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52582009000100007>. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582009000100007&script=sci\\_abstract&tlng=ES](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582009000100007&script=sci_abstract&tlng=ES)>. Acesso em: 3 dez. 2017.

FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Direito fundamental à saúde: parâmetros para sua eficácia e efetividade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007

NEWDICK, Christopher. (2005), *Who Should We Treat? Rights, Rationing, and Resources in the NHS*. Oxford, Oxford University Press.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 10. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SILVA – José Afonso; Aplicabilidade das Normas Constitucionais; Ed. Malheiros; 8ª edição; 2012.