

**Perspectivas atuais da ação do Ministério Público
na tutela difusa da saúde
quanto à distribuição de medicamentos,
com ênfase no Estado do Rio Grande do Sul***

DOUGLAS SCHMIDT FLORENCE

Bacharel em Direito e Assessor da Associação
do Ministério Público do Rio Grande do Sul

APRESENTAÇÃO

Diante da crise em que nosso país se encontra, principalmente quanto à concretização de direitos fundamentais e sociais, os cidadãos brasileiros estão cada vez mais procurando seus direitos constitucionais, dentre eles, e talvez o mais importante, a saúde. Tratando-se de direito fundamental, devidamente tutelado, em tese, pelo Estado, através de políticas sociais e econômicas planejadas pelas administrações, nunca se imaginou que o Estado pudesse estar numa imensa crise quanto ao dever de proporcionar aos cidadãos, saúde, no caso do presente trabalho, em específico, quanto ao fornecimento de medicamentos.

Com legislação pioneira e avançada, talvez por essas questões, o Estado do Rio Grande do Sul passa por uma enorme crise quanto à distribuição de medicamentos, sendo que, diariamente, inúmeras ações são ajuizadas objetivando, individualmente, ou coletivamente, o fornecimento de medicamentos.

* O presente artigo é fruto da monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul em novembro de 2005.

O Ministério Público, considerado pelo Código de Processo Civil como o órgão fiscal da lei e tutelador de interesses transindividuais, incumbindo-lhe inúmeras atuações, está atuando na tutela daquelas pessoas que necessitam de medicamentos, ajuizando ações civis públicas para que, o direito à saúde, direito fundamental, seja devidamente cumprido por parte do Estado.

Todavia, a atuação do Ministério Público na tutela judicial das pessoas que necessitam de medicamentos está sendo questionada em decorrência de discussão quanto à legitimidade ou ilegitimidade de tal órgão para ajuizar tais ações judiciais, em questões individuais, seja para crianças e adolescentes, seja para idosos, ou para maiores capazes.

Assim, considerando a discussão doutrinária, jurisprudencial acerca da distribuição de medicamentos por parte do Estado, sendo que por vezes não é possível a distribuição de alguns medicamentos por não estarem sendo disponibilizados, questiona-se, então, o que o Ministério Público do Rio Grande do Sul está fazendo para tutelar a saúde dos cidadãos quanto à distribuição de medicamentos? Pode atuar como substituto processual do cidadão individualmente?

Palavras chaves: Ministério Público, Estado, medicamentos.

1 – O MINISTÉRIO PÚBLICO ENQUANTO INSTITUIÇÃO TRANSFORMADORA

Assim, o desenvolvimento do Ministério Público hoje é dependente de definição da maneira pela qual essa Instituição encontrará um justo termo entre a razão e a utopia, conciliando um modo de produzir e aplicar um direito ainda não inteiramente superado e a necessidade de dar respostas a funções jurídicas e sociais inteiramente inovadoras. Com isso, exige-se um direcionamento institucional diverso daquele tradicionalmente colocado pelo direito e pela história do Ministério Público.¹

1.1 – Origem e evolução histórica

A origem da Instituição Ministério Público não é facilmente situada na história, não sendo possível precisar ou afirmar com certeza data e local nos quais se tenha originado. O primeiro local onde se tem registro do surgimento de um órgão com as características semelhantes ao Ministério Público foi a França, após a Revolução Francesa, adotado por toda a Euro-

¹ SALLES, Carlos Alberto de. *Entre a Razão e a Utopia: A Formação Histórica do Ministério Público*, apud VIGLIAR, José Marcelo Menezes & MACEDO JR., Ronaldo Porto (coordenadores). *Ministério Público II: Democracia*. São Paulo: Atlas, 1999, p. 41.

pa e pelas Américas, tomando-se hoje uma Instituição mundial. Foi na persecução criminal que as atividades do Ministério Público se firmaram perante a sociedade, ganhando projeção e destaque. A segunda metade do Século XX trouxe novas atribuições para o Ministério Público, tais como as múltiplas intervenções em demandas civis e, mais recentemente, a proteção dos interesses difusos.²

No Brasil, a figura do Promotor de Justiça surge em 1609, quando é regulamentado o Tribunal de Relação na Bahia. No Império, a Instituição era tratada no Código de Processo Criminal, sem nenhuma referência constitucional. Somente na Constituição de 1824, era criado o Supremo Tribunal de Justiça e os Tribunais de Relação, nomeando-se Desembargadores, Procuradores da Coroa, conhecidos como Chefe do *Parquet*. No entanto, a expressão Ministério Público só foi utilizada pela primeira vez no Decreto nº 5.618, de 2 de maio de 1874.³

A Constituição Federal de 1988⁴ determinou que é tarefa do Ministério Público defender a lei, a ordem jurídica, mantendo a defesa do regime democrático, inclusive cabendo-lhe a tutela em direitos e interesses de toda a coletividade – interesses sociais, ou de cada uma das pessoas – interesses individuais.

O *Parquet* atua na ação penal pública, na ação civil pública, na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados aos cidadãos brasileiros.

1.2 – O inquérito civil como instrumento probatório

O inquérito civil, que está previsto no art. 8º, § 1º, da Lei 7.347/85,⁵ é um dos instrumentos de extrema importância para a atuação dos membros do Ministério Público na defesa dos interesses difusos, coletivos, individuais homogêneos e individuais indisponíveis.

² Informações disponíveis em: <<http://www.anpr.org.br/associac/historia.html>> Acesso em: 30 de junho de 2005.

³ MAZZILLI, Hugo Nigro. *O Ministério Público na Constituição de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1989.

⁴ A Professora Doutora Maria Tereza Sadek, em palestra realizada em Porto Alegre, no dia 29 de junho de 2005, “O Ministério Público e a politização da justiça”, manifestou que “*num estudo comparativo dos Ministérios Públicos no mundo, nenhum Ministério Público no mundo possui a ampla margem de atribuições que o brasileiro possui a partir de 88*”.

⁵ O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 dias úteis.

O inquérito civil⁶ se destina à investigação de fatos ou situações que estejam ligadas a danos ao meio ambiente, aos direitos dos consumidores, ao patrimônio cultural, atos de improbidade administrativa, interesses indisponíveis, quais sejam, crianças e adolescentes, incapazes, populações indígenas, entre outros. Trata-se de procedimento administrativo com o objetivo de colher material probatório de elementos de convicção do Promotor de Justiça para, não sendo resolvido extrajudicialmente, sirva como instrução para o ajuizamento de ação civil pública.

O Promotor de Justiça poderá instaurar o inquérito civil seja por determinação do Procurador-Geral de Justiça ou Conselho Superior do Ministério Público, seja por reportagens em jornais locais, ou nos casos em que haja uma representação de qualquer pessoa física ou jurídica, noticiando fatos ou situações que justifiquem, ao menos em princípio, a proteção de interesses tuteláveis pelo Ministério Público.

1.2.1 – Recomposição de ilícito civil através do termo de ajustamento de conduta

Diante dos inúmeros problemas que presenciamos no dia-a-dia, o legislador teve a inteligência de dispor o termo de ajustamento de conduta um instrumento contratual em que muitos casos resultam num não-ajuizamento de ação judicial.

Tem como principal objetivo, “acordar”, sem que haja a intervenção do judiciário, algum descumprimento da lei cometido por pessoa física ou jurídica. Quanto aos danos ao meio ambiente, instaurado o inquérito civil, pode (deve), sempre que possível, celebrar termo de ajustamento de conduta com uma única e exclusiva finalidade, a reparação dos danos ambientais, mediante a implantação de um plano de recuperação ambiental, plano de recuperação de área degradada, entre outros, que será acompanhada pelo Promotor de Justiça, pautado em laudos técnicos ambientais.

O termo de ajustamento de conduta, na prática, é muito utilizado na área do meio ambiente, consumidor, saúde, entre outros. Recentemente, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul celebrou termo de ajustamento com o Estado do Rio Grande do Sul, visando questões pertinentes ao fornecimento de medicamentos.

⁶ É importante ressaltar que o inquérito civil não pode ser instaurado especificamente para apuração de crime. No entanto, nada impede que as peças nele coletadas e suas respectivas conclusões sirvam de base para a ação penal. A Súmula nº 08 do Conselho Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul, dispõe que o durante a instrução do inquérito civil, deve o Promotor se manifestar acerca dos aspectos penais (fato típico ou atípico). Sendo fato típico, em tese, encaminhará cópias do inquérito civil à Promotoria de Justiça Criminal.

1.3 – A ação civil pública e sua aplicabilidade

A ação civil pública é o instrumento pelo qual o Ministério Público tutela questões pertinentes, desde que devidamente legitimado, como por exemplo às questões ambientais, dentre outros.

A legitimidade do Ministério Público, para propositura de ação civil pública, é de natureza constitucional,⁷ devendo defender interesse individual homogêneo em questões que envolvam, por exemplo, à saúde e segurança das pessoas; quando o interesse individual homogêneo disser respeito ao acesso de crianças e adolescentes à educação; quando houver extraordinária dispersão dos lesados, por exemplo, a venda de loteamentos clandestinos ou irregulares; quando houver interesse da sociedade no zelo do funcionamento de um sistema econômico, social ou jurídico.⁸

1.4 – Interesse Processual do Ministério Público

O Ministério Público poderá atuar, como titular de determinada ação, em questões que envolvam os chamados interesses transindividuais, quais sejam, interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. A expressão de interesses transindividuais serve para conceituar uma categoria intermediária de interesses, os quais se encontram entre o interesse particular e o interesse público, vez que atingem grupos de pessoas que têm algo em comum, seja relação jurídica entre si ou com a parte contrária, seja mera circunstância ou situação fática.

1.4.1 – Interesses Difusos

Os titulares de interesses difusos são indetermináveis, ainda que possam ser estimados numericamente. A relação entre eles é oriunda de uma situação de fato, ou seja, não há relação jurídica que os una. O objeto da relação será sempre indivisível, igual para todos. Não é possível identificar os lesados e individualizar os prejuízos. Exemplos: dano ao meio ambiente, propaganda enganosa, etc.⁹

Não é possível proceder à identificação de todos quantos possam ter sido expostos à divulgação enganosa da oferta de um produto ou serviço – veiculada, por exemplo, pela televisão, ou que tenha ocorrido algum dano ambiental.

⁷ Artigo 129, inciso III, da Constituição Federal de 1988.

⁸ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação Civil Pública. Em Defesa do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural e dos Consumidores*. 8ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 14ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 45.

1.4.2 – Interesses Coletivos

Os titulares dos interesses coletivos são determináveis ou determinados. Normalmente formam grupos, classes ou categorias de pessoa.

Temos o interesse de todos dentro da coletividade, por isso seu objeto é indivisível. Como ocorre, por exemplo, em uma ação civil pública visando a nulidade de uma cláusula abusiva de um contrato de adesão; julgada procedente, a sentença não conferirá um bem divisível para os componentes do grupo lesado. O interesse em que se reconheça a ilegalidade da cláusula se relaciona a todos os componentes¹⁰ do grupo de forma não-quantificável e, assim, indivisível.

1.4.3 – Interesses Individuais Homogêneos

São interesses que têm a mesma origem, a mesma causa, decorrendo da mesma situação, ainda que sejam individuais. Por serem homogêneos, a lei admite proteção coletiva, uma única ação e uma única sentença para resolver um problema individual que possui uma tutela coletiva. Encontramos titulares determináveis, que compartilham prejuízos divisíveis, oriundos da mesma circunstância de fato.¹¹

A adesão de pessoas a um contrato de financiamento da casa própria, por exemplo, torna o interesse de todos os integrantes daquele grupo (de mutuários) idêntico. Se há ilegalidade no aumento das prestações, a solução deverá ser a mesma para todos (a tutela será de um interesse coletivo), mas a exigência de devolução das parcelas já pagas necessitará da divisão do objeto em partes que não sejam iguais, ou seja, o interesse na repetição do indébito já não será coletivo, mas individual homogêneo.

Hugo Nigro Mazzilli, demonstra de forma sintética e objetiva os interesses transindividuais:¹²

INTERESSES	GRUPO	DIVISIBILIDADE	ORIGEM
Difusos	Indeterminável	Indivisível	Situação de fato
Coletivos	Determinável	Indivisível	Relação jurídica
Individual Homogêneo	Determinável	Divisível	Situação de fato

¹⁰ Os titulares estão unidos por uma situação jurídica, formando um grupo, classe ou categoria de pessoas, que deve ser resolvida de modo uniforme.

¹¹ MAZZILLI, 2002, p. 47.

¹² MAZZILLI, 2002, p. 49.

Neste capítulo, restaram abordadas as origens e evolução do Ministério Público, assim como os instrumentos pelos quais o *Parquet* utiliza-se na tutela das pessoas, quais sejam, inquérito civil e ação civil pública, visando tutelar interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Das inúmeras atuações do Ministério Público, pode-se dizer que a tutela da saúde é, sem dúvida alguma, a de maior importância, não pelo *Parquet* tutelar, mas por tratar-se da vida.

Infelizmente, sabemos que milhares de cidadãos possuem algum tipo de doença, ou alguma outra situação que impeça ter uma vida saudável. Com isso, o Estado, além de realizar trabalhos preventivos, através das políticas públicas, deve ainda, proporcionar o direito fundamental social, saúde, da forma mais ampla possível, englobando o fornecimento de medicamentos, que, em muitos casos, as pessoas serão reféns deles até o final de suas vidas.

2 – O ESTADO NA TUTELA DA SAÚDE QUANTO À DISTRIBUIÇÃO DE MEDICAMENTOS

Escrever sobre a saúde e sua proteção na ordem jurídico-constitucional constitui, sem dúvida, desafio para todos os que se ocupam do tema, seja pela sua relevância, seja pela miríade de aspectos que suscita...¹³

2.1 – Direito Fundamental e Social à saúde

Quem nasce com vida tem direito a ela. Esse direito é inato, mas também é um dever imposto à própria pessoa, que não pode dele dispor. Os sistemas jurídicos, de modo geral, negam o direito ao suicídio, porque a vida é indisponível.¹⁴

Ainda, o direito à vida e à saúde, entre outros, aparecem como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. Esse fundamento afasta a idéia de predomínio das concepções transpessoalistas de Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual.¹⁵

¹³ SARLET, Ingo Wolfgang. *Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na constituição de 1988*. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, n.º. 10, janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 21 de dez. de 2004.

¹⁴ LÔBO, Paulo Luiz Netto. *Danos morais e direitos da personalidade*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4445>>. Acesso em: 12 set. 2005.

¹⁵ MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2004, p.1957.

Então, pode-se concluir que saúde é o direito individual de todos os cidadãos, tendo o direito de se ter bem-estar físico e mental completos. Para tanto, necessário se faz um modelo de promoção e prevenção da saúde, universalizando o direito à saúde a todos os cidadãos, dando condições de elevar a expectativa e qualidade de vida.¹⁶

Ainda, classifica-se como direito social, consoante artigo 6º da Constituição Federal de 1988. O caráter "social" que a Constituição Federal de 1988 empresta ao direito à saúde está a indicar que não é inato à personalidade, até mesmo porque seu exercício pode estar condicionado a determinado preço. Apenas indiretamente a saúde interessa aos direitos da personalidade, na medida em que contribui para a afirmação do direito à vida, que é abrangente e inato à pessoa.¹⁷

O constitucionalista José Afonso da Silva conceitua de uma forma ampla o direito a saúde pelos cidadãos brasileiros:

A saúde é concebida como direito de todos e dever do Estado, que a deve garantir mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos. O direito a saúde rege-se pelos princípios da universalidade e da igualdade de acesso às ações e serviços que a promovem, protegem e recuperem. 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 seu dever na relação jurídica de saúde que tem no pólo ativo qualquer pessoa e comunidade, já que o direito à promoção e à proteção da saúde é também um direito coletivo.¹⁸

Diante das disposições constantes na Constituição Federal de 1988, declarações universais, leis ordinárias, constata-se que dentre outras formas de assistência à saúde, compete ao Estado à prestação de assistência farmacêutica, onde se inclui, o fornecimento de medicamentos, em especial quando não estejam disponíveis no local e, principalmente, como na espécie, quando se mostrarem indispensáveis à saúde e a sobrevivência do doente.¹⁹

¹⁶ PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. *Direito à saúde: uma perspectiva constitucionalista*. Passo Fundo: UPF, 2003, p. 127.

¹⁷ LÓBO, op.cit.

¹⁸ SILVA, José Afonso. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. 3ª ed., Malheiros, São Paulo, p. 164.

¹⁹ OLIVEIRA, Euclides Benedito. *Responsabilidade do Estado pelo atendimento integral à Saúde da pessoa humana*. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br>>. Acesso em: 25 de jun. de 2004.

2.2 – Fornecimento de medicamentos como controle da saúde e da vida

O fornecimento de medicamentos por parte do Estado tem como origem intrínseca, e como base, a Constituição Federal de 1988,²⁰ através do artigo 196,²¹ tendo o legislador demonstrado a relevância do direito à saúde como componente do direito à vida e à subsistência da pessoa humana em condições de dignidade.

Não há qualquer dúvida que se possa ter sobre a relevância constitucional e social dada à proteção da saúde, tanto é que a saúde é um direito fundamental disposto na Constituição Federal de 1988, sendo que, por vezes o Estado-Juiz deve ser invocado, diante da não-proteção da saúde realizada pelo Estado.

Qualificar um dado direito como fundamental não significa apenas atribuir-lhe uma importância meramente retórica, destituída de qualquer consequência jurídica. Pelo contrário, a constitucionalização do direito à saúde acarretou um aumento formal e material de sua força normativa, com inúmeras consequências práticas daí advindas, sobretudo no que se refere à sua efetividade, aqui considerada como a materialização da norma no mundo dos fatos, a realização do direito, o desempenho concreto de sua função social, a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social.²²

Tem-se entendido, de forma quase pacífica na jurisprudência, que o direito à saúde, consagrado no art. 196, da Constituição Federal de 1988, confere ao seu titular (ou seja, *erga omnes*) a pretensão de exigir diretamente do Estado que providencie os meios materiais para o gozo desse direito, como, por exemplo, forneça os medicamentos necessários ao tratamento de uma determinada doença.

Quanto à legislação específica sobre o fornecimento de medicamentos, a Lei nº 9.313 de 13 de novembro de 1996 (Distribuição de remédios à portadores do HIV e doentes de Aids), foi, quanto ao acesso integral e universal, uma das pioneiras do Brasil, conforme segue:

²⁰ A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946, a Constituição de 1967, e Emenda Constitucional de 1969, não tutelaram a saúde da forma que a Constituição Federal de 1988 tutelou e tutela até os dias de hoje.

²¹ 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.

²² BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de Suas Normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira*. 3ª ed. São Paulo: Renovar, 1996, p. 83.

Art. 1º Os portadores do HIV (vírus da imunodeficiência humana) e doentes de AIDS (Síndrome da Imunodeficiência Adquirida) receberão, gratuitamente, do Sistema Único de Saúde, toda a medicação necessária a seu tratamento.

§ 1º O Poder Executivo, através do Ministério da Saúde, padronizará os medicamentos a serem utilizados em cada estágio evolutivo da infecção e da doença, com vistas a orientar a aquisição dos mesmos pelos gestores do Sistema Único de Saúde.

§ 2º A padronização de terapias deverá ser revista e republicada anualmente, ou sempre que se fizer necessário, para se adequar ao conhecimento científico atualizado e à disponibilidade de novos medicamentos no mercado.

Art. 2º As despesas decorrentes da implementação desta Lei serão financiadas com recursos do orçamento da Seguridade Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme regulamento.

(...)

Com legislação específica, os portadores do HIV conseguiram, através de inúmeros manifestos, a sensibilização dos políticos brasileiros ao elaborarem a referida lei, incluindo o fornecimento da medicação através do Sistema Único de Saúde (SUS).

O direito à saúde, exposto na Constituição Federal de 1988, corroborado nos artigos 241 e 242 da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, além de obrigar o Estado a fornecer medicamento, inclusive via judicial, a pessoas carentes, pode ser utilizado para obrigá-lo a custear tratamentos e exames específicos, como por exemplo, exame de ressonância magnética,²³ eletroencefalograma,²⁴ fornecimento de aparelhos auditivos,²⁵ implante de prótese,²⁶ internação em UTI neo-natal em hospital particular,²⁷ tratamento psiquiátrico ou psicológico a menor carente,²⁸ internação médica em hospital particular, diante da ausência de vaga em hospital conveniado com o Sistema Único de Saúde (SUS)²⁹ etc.

Há de se observar, contudo, que a efetivação judicial do direito à saúde, em relação ao fornecimento de medicamentos, via judicial, esbarra muitas vezes no princípio da reserva do possível,³⁰ que é o postulado se-

²³ TJRS, AC 70011676186, j. 23/06/2005.

²⁴ TJRS, AI 70006971352, j. 11/09/2003.

²⁵ TJRS, AI 70011114204, j. 01/06/2005.

²⁶ TJRS, AC 70002508679, j. 30/5/2001.

²⁷ TJMA, AC 24192002, DJ 28/11/02; TJES, MS nº 100990006817, j. 21/09/00.

²⁸ STJ, MC 2540/RS, DJ 8/10/2001.

²⁹ Entre outros: TJMG, AC 000.273.982-9/00, DJ 6/9/2002; AC 000.294.055-9/00, DJ 13/11/2002.

³⁰ A reserva do possível tem sua origem na paradigmática decisão "*numerus clausus*" da Corte Constitucional Alemã, na qual se discutia uma vaga em estabelecimentos de ensino superior. Nesta oportunidade, decidiu-se que o indivíduo só pode exigir do Estado uma prestação que se dê no limite do razoável. Então, a Corte Constitucional Alemã tem o entendimento de que os direitos sociais prestacionais estão sujeitos à reserva do possível, devendo esta ser entendida como aquilo que o indivíduo, de maneira racional,

gundo o qual o cumprimento de decisões que impliquem em gastos públicos fica a depender da existência de meios materiais disponíveis para a sua implementação.

Negar ao particular o acesso ao atendimento médico-hospitalar gratuito, ou mesmo o fornecimento de medicamentos essenciais, certamente não parece a solução mais adequada (ainda que invocáveis o princípio da reserva do possível e/ou da reserva parlamentar em matéria orçamentária).³¹

2.3 – Princípios do Sistema Único de Saúde³²

2.3.1 – Princípio da Universalidade

A saúde é um direito de cidadania de todas as pessoas e cabe ao Estado assegurar este direito. Neste sentido, o acesso às ações e serviços deve ser garantido independentemente de sexo, raça, renda, ocupação, ou outras características sociais ou pessoais.

2.3.2 – Princípio da Integralidade

O princípio da integralidade significa considerar a pessoa como um todo, atendendo a todas as suas necessidades. Por isso deve-se integrar as ações de promoção, prevenção, tratamento e reabilitação e promover a articulação com outras políticas públicas.

2.3.3 – Princípio da Equidade

O objetivo da equidade é diminuir desigualdades. Equidade significa tratar desigualmente os desiguais, investindo mais onde a carência é maior.

pode esperar da sociedade. GUERRA, Patrícia. Aids e Reserva do Possível. Disponível em MENDES, Soraia da Rosa., org. *Aids e Direitos Fundamentais. Estratégias jurídicas de efetivação dos Direitos Fundamentais das pessoas que (con)vivem com HIV*. Porto Alegre, GAPA/RS, 2005.

³¹ SARLET, Ingo Wolfgang. *Os Direitos Fundamentais Sociais Na Constituição de 1988*. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, nº. 10, janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 01 de set. de 2005.

³² Os princípios, juntamente com suas explicações, foram obtidos no site do Ministério da Saúde. Disponível em: <<http://www.saude.gov.br>>. Acesso em: 18 de mai. de 2005.

2.4 – Política de Medicamentos do Estado do Rio Grande do Sul

No âmbito estatal, é de se frisar que o Estado foi pioneiro em elaborar lei específica para o fornecimento de medicamentos, inclusive, fornecendo mais medicamentos dos que constantes na lista de medicamentos do Sistema Único de Saúde (SUS).

Primeiro, foi a Lei Estadual nº 9.828, de 05 de fevereiro de 1993, que criou o Fundo de Desenvolvimento Social do Estado do Rio Grande do Sul, destinado-se, entre outras questões, a compra de medicamentos considerados essenciais à saúde, a serem definidos pela Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente, para fins de distribuição gratuita à população do Rio Grande do Sul, ficando assegurados, à sua aquisição, 10% (dez por cento) dos seus recursos.

Após, adveio a Lei Estadual nº 9.908, de junho de 1993, dispondo sobre o fornecimento de medicamentos excepcionais para pessoas carentes, expondo que:

Art. 1º – O Estado deve fornecer, de forma gratuita, medicamentos excepcionais para pessoas que não puderem prover as despesas com os referidos medicamentos, sem privarem-se dos recursos indispensáveis ao próprio sustento e de sua família.

Parágrafo único – Consideram-se medicamentos excepcionais aqueles que devem ser usados com frequência e de forma permanente, sendo indispensáveis à vida do paciente.

Art. 2º – O beneficiário deverá comprovar a necessidade do uso de medicamentos excepcionais mediante atestado médico.

Parágrafo único – Além do disposto no "caput" deste artigo, o beneficiário deverá comprovar por escrito e de forma documentada, os seus rendimentos, bem como os encargos próprios e de sua família, de forma que atestem sua condição de pobre.

Art. 3º – O beneficiário ficará obrigado a pagar as despesas com medicamentos em qualquer tempo, desde que possa fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio e de sua família.

Parágrafo único – O benefício será suspenso tão logo se torne dispensável o uso de medicamentos excepcionais por parte do paciente.

Art. 4º – A cada dois anos, o beneficiário deverá atualizar as informações sobre o seu estado de saúde e econômico, conforme o disposto no artigo 2º desta Lei.

Art. 5º – As despesas decorrentes da execução desta Lei, correrão por conta dos recursos destinados no inciso IV do artigo 2º da Lei Estadual nº 9.828, de 05 de fevereiro de 1993, que institui o Fundo de Desenvolvimento Social do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.

Art. 6º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º – Revogam-se as disposições em contrário.

Em janeiro de 1994, a Lei nº 9.908/93 foi regulamentada pelo Decreto Estadual nº 35.056, que teve por objetivo dar publicidade aos medicamentos excepcionais que são fornecidos pelo Estado. De outra parte, o decreto regulamentou as formas de aquisição³³ e distribuição dos remédios.

Dessa maneira, há suficiente fundamento para que o Estado do Rio Grande do Sul cumpra com seu dever oportunizando, sem demora, e de forma contínua, os medicamentos necessários aos cidadãos.

2.5 – Análise crítica sobre a forma de aquisição de medicamentos³⁴

Em meio às informações obtidas por meio de reuniões realizadas pela Secretaria Estadual da Saúde, juntamente com o Ministério Público, bem como informações obtidas por servidores da secretaria, verificou-se descumprimento da política de medicamentos pelo Estado com relação aos cidadãos.

Constatou-se, num primeiro momento, a demora no fornecimento dos medicamentos prescritos, uma vez que, primeiro o processo-administrativo é encaminhado à Coordenadoria de Políticas e Assistência Farmacêutica – CPAF, sendo avaliado por uma equipe de médicos de acordo com o tipo de doença. Após, caso venha ser deferido tal processo, o mesmo retorna a Coordenaria Regional de Saúde, para que o Setor de Assistência Farmacêutica solicite tais medicamentos, para, num prazo razoável de 30 (trinta) dias, tal medicamento possa ser fornecido para o cidadão.

De outra parte, como se não bastasse o tempo perdido para a efetiva entrega do medicamento para o paciente, verifica-se que o fornecimento de medicamentos, por vezes, ocorre de forma não-continuada, bem como em quantidade insuficiente para o tratamento de uma determinada doença. E isto, pelo simples fato do Estado não ter planejamento na compra de tais medicamentos, pois não raro acontecerem às compras de medicamentos, somente após o término dos mesmos.

³³ Art. 3º – O beneficiário deverá encaminhar expediente, contendo receita médica, laudo técnico e exames complementares, para o recebimento dos medicamentos mencionados no artigo 2º.

Art. 4º – O processo será avaliado por especialista do Sistema Único de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul – SUS/RS para fins de encaminhamento da aquisição e autorização de fornecimento.

Art. 5º – O fornecimento de medicamentos será realizado levando-se em conta a residência e o domicílio do cliente, sendo dada prioridade aos residentes e domiciliados no Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 6º – De acordo com a avaliação do especialista do Sistema Único de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, o beneficiário deverá atualizar periodicamente as informações sobre seu estado de saúde a fim de que seja dada continuidade ao fornecimento de medicamentos.

³⁴ A forma de aquisição de medicamentos, em síntese, é dessa maneira: limita-se a criticar a burocracia no fornecimento de medicamentos pelo Estado do Rio Grande do Sul.

2.5.1 – Tipos de medicamentos fornecidos pelo Estado

Segundo a Secretaria Estadual da Saúde do Rio Grande do Sul, os medicamentos são divididos em classes distintas:³⁵

2.5.1.1 Medicamentos Essenciais

São aqueles considerados básicos e indispensáveis para atender a maioria dos problemas de saúde da população. Esses medicamentos compõem uma relação nacional de referência (RENAME – Relação Nacional de Medicamentos Essenciais), permanentemente atualizada, que serve como base para o direcionamento da produção farmacêutica, bem como para a elaboração das listas em nível estadual e municipal, que são estabelecidas de acordo com a situação epidemiológica local. Os medicamentos básicos, através de repasse de verbas federais, estaduais e municipais, são de aquisição e dispensação obrigatória pelos municípios.

O município ao habilitar-se em uma das formas de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), pactua, em conseqüência, a Assistência Farmacêutica Básica, assumindo, integralmente, a responsabilidade sobre a distribuição de medicamentos essenciais (Portaria MS/SAS 1882/97).

Para a obtenção do medicamento básico, o paciente deverá apresentar receita médica nas unidades de saúde do seu município ou junto à Farmácia Básica Municipal.

2.5.1.2 Medicamentos Especiais

São aqueles de uso contínuo, empregados no tratamento das doenças crônicas e/ou degenerativas, utilizados continuamente, de custo elevado. Não fazem parte da relação de medicamentos excepcionais e foram selecionados a partir de um grande número de solicitações encaminhados à Secretaria Estadual da Saúde.

Dentro da Política Estadual de Assistência Farmacêutica, o Estado elenca os medicamentos utilizados nas doenças mais prevalentes ou que tenham maior demanda histórica. Tais medicamentos são de aquisição, dispensação e distribuição obrigatória pelo Estado.

O usuário, munido de receita médica, deverá encaminhar, através da Secretaria Municipal da Saúde, documentação para instauração de procedimento administrativo junto à Coordenação Estadual de Saúde que remeterá ao CPAF – Coordenação da Política de Assistência Farmacêutica da Secretaria Estadual da Saúde – para deferimento ou não do requerimento.

³⁵ As informações foram obtidas através do manual Sistema Único de Saúde, elaborado pelo Centro de Apoio Operacional de Defesa da Cidadania, hoje Defesa dos Direitos Humanos, do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

2.5.1.3 Medicamentos Importados

São medicamentos especiais, excepcionais e outros que não estão disponíveis no mercado nacional.

Os medicamentos excepcionais diferem dos demais pelo alto custo e por serem definidos pelo Ministério da Saúde, o qual ressarcie parcialmente o Estado, através do APAC (autorização para procedimentos ambulatoriais de alta complexidade).

2.6.1.4 Medicamentos Estratégicos

São aqueles medicamentos que são distribuídos pela Secretaria Estadual da Saúde, cujo fornecimento dos medicamentos é de responsabilidade do Ministério da Saúde. Exemplos: Tuberculostáticos,³⁶ Hansenostáticos,³⁷ Insulinas,³⁸ Antiretrovirias,³⁹ entre outros.

Diante da apresentação exposta, constata-se que o Estado (ao fornecer gratuitamente medicamentos de uso contínuo, e não tendo verbas orçamentárias suficientes para custear tais remédios, a não ser valores repassados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), quando são repassados, e com uma legislação avançada), encontra-se numa crise financeira incalculável, cabendo, por vezes, a intervenção do Poder Judiciário, através de ações judiciais ajuizadas, inclusive pelo Ministério Público.

3 – O MINISTÉRIO PÚBLICO E A CRISE ESTATAL NO FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS

Feliz será o dia em que não for mais necessária à intervenção judicial na concretização do direito à saúde. Enquanto esse dia não chegar, esta decisão terá algum sentido.⁴⁰

³⁶ Tratamento de tuberculose.

³⁷ Tratamento de hanseníase.

³⁸ Tratamento de diabetes.

³⁹ Tratamento da AIDS.

⁴⁰ Decisão proferida por George Marmelstein Lima, Juiz Federal Substituto da 4ª Vara, respondendo pela 3ª Vara, em 09 de junho de 2003, na Ação Civil Pública – Classe 05000, Autos nº 2003.81.00.009206-7, Autor: Ministério Público Federal, Réu: União, Estado do Ceará e Município de Fortaleza, Justiça Federal no Ceará, 3ª Vara, o qual determinou que alguns hospitais do Estado Ceará, fossem obrigados a receber os pacientes que se encontravam à espera de leitos de UTIs na rede de hospitais públicos, devendo correr as despesas respectivas à conta dos recursos orçamentários do SUS, mediante a apresentação dos respectivos comprovantes.

3.1 – Atuação do Ministério Público

O Ministério Público, conforme exposto anteriormente, além de atuar como órgão fiscal da lei, é legitimado para atuar na defesa dos interesses coletivos, difusos, individuais indisponíveis e homogêneos, manter a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais, bem como zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal de 1988, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

Na realidade, apesar de constarem as mais diversas legitimações ao *Parquet*, de maneira alguma o Ministério Público demonstra ser um órgão egocêntrico, mas, quanto mais órgãos puderem tutelar de forma integral o direito à vida, menos proliferarão as injustiças sociais ocorridas em nosso dia-a-dia.

Em seminário realizado nos dias 09 e 10 de julho de 2004, em Porto Alegre, o Dr. Luis Carlos Weber, Procurador da República, na ocasião representando o Procurador-Geral da República assim se manifestou a respeito da intervenção do Ministério Público na tutela da saúde:

O Ministério Público tem conhecimento das dificuldades. Mas há pontos inegociáveis, e um é abrir mão do direito fundamental a saúde, e não podemos abrir mão da via judiciária, quando a estrutura do Estado não fornece medicamentos, ou procedimentos diagnósticos que lhe garantam a vida. A população brasileira em sua maioria tem poder aquisitivo muito baixo, e o trabalho do Ministério Público é garantir o acesso qualificado aos serviços de saúde. Se o Ministério Público não defender os direitos do cidadão, quem defenderá? É um dever constitucional, é dever do Ministério Público zelar pelos serviços de relevância pública. O Ministério Público é zeladora dos direitos. Sempre que o Ministério Público tem um paciente com diagnóstico, necessitando ou de internação ou de um medicamento, envia ofícios aos gestores para tentar resolver a questão por via administrativa. Só esgotada as negociações é que o Ministério Público vai ao judiciário para definir a questão. O Ministério Público não é precipitado, nem abusivo, não é cego à realidade e vê muitos problemas, e aceita que criticar é muito mais fácil do que resolver os problemas.⁴¹

Corroborando neste sentido, através de medida inédita no Brasil, o Ministério Público do Rio Grande do Sul celebrou termo de ajustamento de conduta com o Estado do Rio Grande do Sul, objetivando estabelecer a manutenção de um estoque mínimo de medicamentos, evitando atrasos no fornecimento, além de reduzir os pedidos judiciais.

⁴¹ O SUS, o Judiciário e o Acesso aos Medicamentos Excepcionais. Seminário realizado em Porto Alegre, 2004. Disponível em: <<http://www.saude.rs.gov.br>>. Acesso em: 21 de set. de 2005.

3.2 – A crise estatal quanto ao fornecimento de medicamentos

A crise estatal quanto ao fornecimento de medicamentos é destacada frequentemente nos meios de comunicação do Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo:

O drama enfrentado pelo país e, particularmente, por Estados como o Rio Grande do Sul para manter em dia a distribuição de medicamentos excepcionais, de alto custo, merece atenção especial por parte da sociedade. Certamente, o governo gaúcho não tem como abandonar pacientes pós-transplantados ou em tratamento de enfermidades como esquizofrenia, hepatite e esclerose múltipla. (...)

De R\$ 164,7 milhões investidos em 1998 pelo país com medicamentos contra a Aids e doenças genéticas raras, entre outras, os gastos devem saltar para algo próximo de R\$ 1 bilhão até dezembro. O aumento reflete a elevação da demanda, mas sobretudo a ganância de grandes laboratórios, para os quais o Brasil se transformou num paraíso de ganhos. Só no Rio Grande do Sul, onde deverão ser aplicados R\$ 150 milhões neste ano em medicamentos de alto custo, a estimativa é que seriam necessários R\$ 210 milhões para atender todos os necessitados. O montante é equivalente a 4,7 vezes os investimentos em segurança pública – incluindo as verbas repassadas ao Estado pela União e excluindo o pagamento de funcionários –, o que dá uma idéia precisa do risco de o atendimento se inviabilizar.

Preocupados em assegurar um direito, cada vez mais pessoas têm recorrido à Justiça, o que resolve situações específicas, mas algumas vezes acaba agravando o problema para o conjunto dos usuários. É o que ocorre, por exemplo, quando são liberados remédios de custo maior ainda que os distribuídos pelo Sistema Único de Saúde (SUS), ainda não homologados pelo Ministério da Saúde. Daí por que os medicamentos excepcionais são um desafio para todos os poderes de todas as instâncias da federação (...).⁴²

Em entrevista, o Secretário Estadual da Saúde do Rio Grande do Sul, Osmar Terra, falou das principais mudanças realizadas no sistema de informática da Farmácia do Estado e também explicou os motivos que estão provocando a falta de alguns medicamentos especiais e excepcionais. Seguindo o secretário, problemas orçamentários, dificuldades de negociação com os laboratórios, e a transferência das compras para a Celic (Central de Licitações) a partir do final do ano passado explicam os atrasos na entrega de medicamentos. O secretário salientou, ainda, que 25% do orçamento da Saúde estão sendo aplicados para atender a 70 mil pacientes. A estimativa é de que o investimento supere os R\$ 150 milhões no ano de 2005, 25% a mais do que em 2004, comprometendo valor significativo aos cofres públicos.⁴³

⁴² Matéria veiculada no Jornal Zero Hora – Porto Alegre/RS, edição nº 14490, em 26 de abril de 2005, sob o título O Impasse dos Remédios.

⁴³ Matéria veiculada no site da Secretaria Estadual de Saúde. Disponível em: <<http://www.saude.rs.gov.br>>. Acesso em: 18 de fev. de 2005.

No dia 21 de outubro de 2005, a 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, suspendeu a decisão do 1º Juizado da Infância e Juventude de Porto Alegre que obrigava o Estado a fornecer o medicamento Aldurazyme. Esse medicamento traria um custo mensal de aproximadamente R\$100.000,00 (cem mil reais) aos cofres públicos para apenas um paciente, desta forma, dificultaria o atendimento a outras pessoas regularmente inscritas nos Programas de Concessão de Medicamentos da Secretaria Estadual da Saúde.⁴⁴

Quanto a atual crise, pode-se dizer que o Estado, por vezes, é culpado, haja vista o fornecimento, de forma gratuita, de medicamentos para pessoas que podem custear tais tratamentos. No entanto, o Poder Judiciário,⁴⁵ que tanto determina o fornecimento de inúmeros remédios, em decisão⁴⁶ proferida pela 7ª Vara da Fazenda Pública de Porto Alegre, julgou improcedente o pedido para que o Estado fornecesse a portadora de câncer de reto ampolas do medicamento Cetubimax B (Erbitux).

De outra parte, pode-se responsabilizar, por vezes, o próprio Poder Judiciário,⁴⁷ que, ao invés de efetivar o direito à saúde de seus cidadãos, põe o Estado numa situação caótica, nunca vista nos últimos 10 (dez) anos.

Inquestionável que o Estado do Rio Grande do Sul, bem como outros Estados no país, está numa posição cômoda, esperando as decisões judiciais que determinem o fornecimento de medicamentos, pois, em inúmeras ações, até mesmo as decisões judiciais não são cumpridas.⁴⁸

⁴⁴ op. cit. Acesso em: 27 de out. de 2005.

⁴⁵ Segundo Dr. João Gabardo, Secretário Substituto da Secretaria Estadual da Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, cerca de 500 a 600 ações judiciais são ajuizadas contra o Estado do Rio Grande do Sul objetivando o fornecimento de medicamentos. O SUS, o Judiciário e o Acesso aos Medicamentos Excepcionais. Seminário realizado em Porto Alegre, 2004. Transcrição disponível em: <<http://www.saude.rs.gov.br>>. Acesso em: 18 de fev. de 2005.

⁴⁶ Considerou a magistrada que a autora da ação não fazia jus ao direito de receber do Estado o medicamento ou a quantia necessária para a sua importação. Relatou, em sua decisão, que seu marido, com quem é casada em regime de comunhão parcial de bens, titula vários investimentos financeiros que totalizam R\$ 747.300,00. Ainda, em sendo a autora casada pelo regime de comunhão parcial de bens, há obrigação de mútua assistência entre ela e seu marido, daí por que razoável presumir-se que detém ela plena capacidade de custear seu tratamento médico, o que deverá, doravante, fazê-lo. A magistrada lembrou o explicitado no artigo 1º, e parágrafo único, da Lei Estadual nº. 9908/93.

⁴⁷ Exemplo disso, é que no “pacote” de ordens judiciais que a Secretaria da Saúde do Rio Grande do Sul recebe todos os dias, mandando o Estado fornecer inúmeros remédios, tratamentos especiais, algumas extrapolam os limites do princípio da reserva do possível. Dentre as decisões, pode-se dizer que uma delas chama à atenção, pois manda comprar na Argentina, o medicamento Iloprost, não aprovado pelo Ministério da Saúde do Brasil. Como se não bastasse isso, o Estado é obrigado, por determinação judicial, a pagar passagem aérea de ida e volta, estadia e até táxi do Aeroporto de Ezeiza a um bom hotel em Buenos Aires. (Matéria veiculada no Jornal Zero Hora, ano 41, nº 14.488, de 25 de abril de 2005).

⁴⁸ Na Comarca de Santa Cruz do Sul, em 06 abril de 2005, paciente com fibrose pulmonar idropática avançada e cardiopatia, ingressou com ação de conhecimento, com pedido de antecipação de tutela, que foi deferida no dia 08 de abril de 2005, para o fornecimento dos medicamentos indicados na inicial, no prazo de 24 horas, ou o depósito de valor que possibilite sua aquisição na rede privada, sob pena de multa diária

Gastos com medicamentos excepcionais, nos principais Estados brasileiros:⁴⁹

Estados	Ano/Valor	Ano/Valor	Ano/Valor	Ano/Valor
	1999	2002	2003	2004
Rio Grande do Sul	R\$ 19 milhões	x	R\$ 90 milhões	R\$ 120 milhões
Santa Catarina	x	R\$ 269 mil	R\$ 3.5 milhões	X
Paraná	R\$ 15 milhões	R\$ 33 milhões	R\$ 48 milhões	X
Rio de Janeiro	x	x	R\$ 100 milhões	X
São Paulo	x	R\$ 202 milhões	R\$ 350 milhões	X
Minas Gerais	x	x	R\$ 85.6 milhões	X
Mato Grosso do Sul	x	x	R\$ 5 milhões	X
Pernambuco	x	x	R\$ 68.9 milhões	X

3.3 – A intervenção do Poder Judiciário na concretização do direito à saúde

Em 1988 o cidadão brasileiro obteve o reconhecimento de que a saúde é um direito fundamental e social, derivado do direito à vida. A princípio, quando saíram os primeiros comentários dos doutrinadores e juristas sobre o novo texto constitucional, a saúde era pouco mencionada, tanto que levou 488 anos para se concretizar esse direito.

Diante da ineficácia das políticas públicas, com a atuação do Ministério Público e a conscientização do cidadão, o direito à saúde passou a ser frequentemente questionado junto ao Poder Judiciário, sendo que em muitos casos o judiciário entende que o Poder Público deve garantir o direito à saúde de forma integral, desde o fornecimento de fraldas descartáveis, medicamentos experimentais, tratamento ortodôntico, entre outros.

Crítica que se traça ao intervencionismo judiciário na área de fornecimento de remédios é, precisamente, a de que ele põe por água abaixo os

de R\$ 1.000,00. Regularmente citado, no dia 05 de maio, o Estado do Rio Grande do Sul interpôs agravo de instrumento, com solicitação de efeito suspensivo. O recurso foi distribuído perante a 4ª Câmara Cível, Des. Rel. Araken de Assis, o qual, no dia 11 de maio, concedeu o efeito suspensivo postulado, afastando a multa diária imposta e assinando o prazo de 30 (trinta) dias (sic)!!! para o cumprimento da antecipação de tutela do juízo *a quo*. Ressalta-se que, da citação, até o deferimento do efeito suspensivo, o Estado não cumpriu a decisão liminar. No dia 29 de junho de 2005, o agravo de instrumento, por unanimidade, foi provido, pelos mesmos motivos expostos na decisão que deferiu o efeito suspensivo. Neste Interim, de aproximadamente 03 meses, entre recurso, contestação, em momento algum o Estado forneceu os referidos medicamentos. Resultado: O paciente faleceu neste período, sem receber qualquer medicamento.

⁴⁹ Dados obtidos junto aos sites do Ministério da Saúde e Secretarias de Saúde dos Estados.

esforços organizacionais. Autoridades e diretores de unidades médicas afirmam que, constantemente, uma ordem judicial impondo a entrega de remédio para um determinado postulante acaba por deixar sem assistência farmacêutica, outro doente, que já se encontrava devidamente cadastrado junto ao centro de referência. Esta dificuldade poderia ser facilmente suplantada desde que os juízes, nas ordens que proferissem, determinassem à autoridade notificada que, juntamente com a entrega do medicamento, já providenciasse a reposição de seu estoque.⁵⁰

Max Möller, Procurador do Estado do Rio Grande do Sul, critica a atuação do judiciário quanto ao fornecimento de medicamentos, vez que inúmeras conseqüências são ocasionadas em razão das ações judiciais, conforme dispõe:⁵¹

- a) privilegia a parte judicial em detrimento da parte administrativa. No caso de uma operação, por exemplo, não raro a ordem judicial desconsidera a ordem dos que aguardam administrativamente nas listas de espera (fila);
- b) os recursos alcançados à parte para que adquira, *per si*, a medicação necessitada, não tem sua fonte de custeio indicada. Logo, se houver um descomprometimento com a política pública de saúde, os recursos alcançados em dinheiro à parte serão retirados da saúde.
- c) mesmo entregue a medicação, há condenação em multa. Essa multa, embora para isso poucos atentem, não reverte para um fundo comunitário ou específico de otimização do serviço à saúde, mas para a parte. A fonte, não parece necessário mencionar: são as verbas públicas afetadas à saúde.

A Secretaria Estadual da Saúde entende que somente há obrigatoriedade do fornecimento de medicamentos nas hipóteses em que haja respeito e observância aos Protocolos Clínicos e às listagens oficiais da Secretaria Estadual da Saúde e do Ministério da Saúde. Ressalta-se que a diminuição dos gastos com medicamentos excluídos da competência do Estado, adquiridos a fim de cumprir decisões judiciais, permitirá à secretaria regular e manter os estoques de medicamentos obrigatórios, possibilitando acesso de milhares de gaúchos aos medicamentos especiais e excepcionais.⁵²

Outra questão argumentada pela administração pública quanto à intervenção do Judiciário, diz respeito com o princípio constitucional da independência e harmonia entre os poderes.

⁵⁰ GOUVÊA, Marcos Maselli. *O Direito ao fornecimento Estatal de Medicamentos*. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br>>. Acesso em: 25 de jun. de 2004, p. 13.

⁵¹ MÖLLER, Max. *A aplicabilidade das Normas de Direitos Sociais Prestacionais: o Direito de Acesso à Saúde no Brasil*. Tese de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas Constitucionalismo Contemporâneo, Universidade de Santa Cruz do Sul, em julho de 2005, p.87/88.

⁵² Matéria veiculada no site da Secretaria Estadual de Saúde. Disponível em: <<http://www.saude.rs.gov.br>>. Acesso em: 27 de out. de 2005.

No entanto, à primeira vista, quanto ao fornecimento de medicamentos, a idéia de que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são dotados de uma independência tão absoluta, que lhes permite atuação em esferas autônomas, não encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, vez que os três poderes exercem atribuições que são sempre aspectos de uma única função estatal, que é o exercício da vontade soberana.

Quanto à discricionariedade e atuação do Poder Público, Lidia Helena Ferreira da Costa Passos resume que:

A conveniência e oportunidade avaliadas pelo administrador em sua conduta discricionária, apenas permanecem com estas características se convertidas, por sua vez, em conveniência e oportunidade auto-impostas pelo Poder Judiciário à sua própria atuação.⁵³

O direito à sadia qualidade de vida e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tem, é claro, uma dimensão social e econômica que, no entanto, não descaracteriza sua dimensão jurídica, legal: mediante a comprovação da contaminação da água pelo descarte de resíduos poluídos por determinada empresa num manancial de abastecimento, não há qualquer dilema para "consciência judicial" em determinar o encerramento da prática nociva e até mesmo obrigar o encerramento da atividade empresarial administrativamente permitida, se for o caso.⁵⁴

Assim, num primeiro momento, o Poder Judiciário poderá intervir sempre que haja ameaça ou lesão ao direito à saúde, vez que o Poder Público em alguns aspectos é omissivo na proteção integral, ainda que seja individualmente.

3.4 – Ação Civil Pública como tutela da saúde dos cidadãos

Com as breves considerações feitas anteriormente, tem-se que a ação civil pública é o instrumento que o Ministério Público possui para tutelar interesses difusos, coletivos, individuais homogêneos, individuais indisponíveis, entre outros.

No entanto, atualmente, existem decisões divergentes quanto à titularidade da ação civil pública, através do Ministério Público, por entendimentos de que, em alguns casos, o *Parquet* estaria defendendo interesses individuais, passando a ser o representante legal de cidadãos individualizados, e não substituto processual como alguns doutrinadores entendem ser possível a intervenção do *Parquet*.

⁵³ PASSOS, Lidia Helena Ferreira da Costa. Discricionariedade Administrativa e Justiça Ambiental: Novos Desafios do Poder Judiciário nas Ações Cíveis Públicas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 460.

⁵⁴ PASSOS, op. cit., p. 476.

3.4.1 – A tutela da saúde de crianças e adolescentes

O Estatuto da Criança e do Adolescente, de 13 de julho de 1990, veio como uma forma de o Ministério Público, bem como a sociedade em geral e o Poder Público, tutelar de forma específica, a criança e o adolescente, conferindo assim, o princípio da dignidade humana.

Hugo Nigro Mazzilli⁵⁵ na obra Estatuto da Criança e do Adolescente comentado, dispõe sobre a legitimidade do Ministério Público nas ações civis públicas:

A atuação do Ministério Público, na área de proteção da criança e da juventude, pode dar-se pela propositura de inúmeras ações civis públicas.

(...)

Pelo novo Estatuto, regem-se pelas disposições da Lei 8.069/90 as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não-oferecimento ou oferta irregular: do ensino obrigatório; de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência; de atendimento em creche e pré-escola; de ensino noturno...transporte e assistência à saúde; de serviço de assistência social; de acesso às ações e serviços de saúde.

A legitimidade do Ministério Público ainda é muito discutida quando da tutela individual, ainda que se trate de criança ou adolescente, mesmo o Estatuto da Criança e do Adolescente dando poderes ao Parquet.

É de se estranhar a argumentação de ilegitimidade do Ministério Público, vez que o Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe sobre a proteção integral⁵⁶ da criança e do adolescente. Ainda, é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público, assegurar com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.⁵⁷

3.4.2 – A tutela da saúde junto aos idosos

Em outubro de 2003, entrou em vigor a Lei nº 10.741, Estatuto do Idoso, com o objetivo de “reforçar” os direitos e deveres dos cidadãos idosos.

No art. 74, inciso I,⁵⁸ do Estatuto do Idoso, o legislador, mais uma vez, tratou de legitimar, em tese, o Ministério Público para tutelar a saúde dos idosos.

⁵⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado*. 4ª ed. Malheiros Editores, 2002, p. 640.

⁵⁶ Art. 1º da Lei nº 8.069/90, de 13 de Julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

⁵⁷ Art. 4º, op. cit.

⁵⁸ Art. 74. Compete ao Ministério Público:

Quanto à tutela do idoso, através do Ministério Público, o Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, através da 1ª Câmara Cível, já decidiu sobre a matéria, tendo, inclusive, através de decisão monocrática,⁵⁹ conceder, em cognição sumária e, desde logo, julgar procedente o pedido de fornecimento de medicamento a idoso, conforme trecho da decisão:

É que, tratando-se de pessoa idosa, art. 74 do Estatuto do Idoso confere legitimidade ao Ministério Público para instaurar o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos direitos e interesses difusos ou coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos.

(...)

Fornecimento de Medicamentos. Pelo prisma constitucional, a saúde figura entre os direitos sociais (art. 6º). Ao dispor acerca da seguridade social, temos que ela compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (art. 194, caput). No parágrafo único, entre os objetivos, consta a universalidade da cobertura e do atendimento (inc. I). Depois, especificamente no que tange à saúde, diz a Carta Magna: 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 (art. 196).

Resumindo esse conjunto de normas constitucionais, pode-se dizer que todo ser humano, pelo simples fato do nascimento, adquire o direito subjetivo à saúde, direito esse público, pois é exigível do Estado. Em outras palavras: a saúde, a previdência e a assistência social são direitos do cidadão e deveres dos Poderes Públicos e da sociedade.

Recentemente, a Ministra do Superior Tribunal de Justiça, Dra. Eliana Calmon, entendeu que a legitimidade do Ministério Público nas ações que envolvam direitos individuais indisponíveis, qual seja, saúde, somente poderá ser efetivada através do Estatuto do Idoso. Com isso, foi conhecido e provido recurso especial⁶⁰ do Estado do Rio Grande do Sul, a fim de decidir pela ilegitimidade do *Parquet* na tutela individual de idoso para fornecimento de medicamentos, pois a ação havia sido proposta antes da entrada em vigor do Estatuto do Idoso.

I – instaurar o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos direitos e interesses difusos ou coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos do idoso;

⁵⁹ Apelação Cível Nº. 70010081636, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Relator: Des. Irineu Mariani, julgado em 06/09/05.

⁶⁰ STJ, Resp/RS nº 664.978, julgado em 01/08/05.

3.4.3 – A tutela da saúde junto aos portadores de necessidades especiais

Há algum tempo a população brasileira está sendo conscientizada dos direitos constitucionais, principalmente os direitos fundamentais e sociais. Dentre esses cidadãos, estão aquelas pessoas portadoras de necessidades especiais, que possuem os mesmos direitos que qualquer outra pessoa.

Através de uma omissão das administrações públicas, sobreveio a Lei nº 7.853/89, sendo regulada, posteriormente, pelo Decreto nº 3.298/99, dispondo sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, instituindo a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas e, por fim, disciplinando a atuação do Ministério Público, tendo por objetivo a efetiva integração social.

A atuação do Ministério Público pode ocorrer de forma integral, não se limitando a obrigatoriedade de intervenção nas ações judiciais que envolvam os direitos dos portadores de necessidades especiais. Ainda, poderá instaurar inquérito civil ou ajuizar ação civil pública como substituto processual dessas pessoas especiais, seja de forma individual, coletiva ou difusa.⁶¹

3.4.4 – A tutela da saúde de adultos capazes

A atuação do Ministério Público não se limita às legislações especiais, quais sejam, Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso, Portador de Necessidades Especiais, vez que, *prima facie*, cabe ao *Parquet* tutelar os direitos individuais indisponíveis, bem como questões que zelem pela relevância pública, assim reconhecidos pela Constituição Federal de 1988.

Não obstante, cumpre referir que, por mais que os casos tutelados referem-se à pessoa adulta, ainda assim impunha-se o reconhecimento da legitimidade ativa do *Parquet*, pois a Constituição Federal de 1988, ao definir o Ministério Público como Instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, em seu artigo 127, *caput*, conferiu ao *Parquet* a legitimidade para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ocorre que, o Ministério Público enfrenta, atualmente, e este é ponto de extrema reflexão social-jurídica, assim como a aplicação da “reserva da coerência”,⁶² onde situações semelhantes requerem soluções semelhantes, quan-

⁶¹ Art. 5º e 6º, da Lei nº 7.853/89.

⁶² Trata-se de um clássico princípio de interpretação segundo o qual as situações semelhantes requerem soluções semelhantes. Pode parecer desnecessário e estranho invocar essa tradicional regra hermenêutica neste trabalho em que se pretende apresentar soluções avançadas muito mais condizentes com o atual tratamento dispensado aos problemas constitucionais. No entanto, o dever de coerência pode servir como instrumento poderoso para frear ou pelo menos controlar a atuação judicial em um campo tão suscetível

to à legitimidade *ad causam* ou ilegitimidade *ad causam* para tutelar interesses individuais indisponíveis, individuais homogêneos, seja criança e adolescente, idoso ou adulto capaz.

3.5 – (In) Capacidade processual da atuação do Ministério Público

Ação civil pública é ação onde existe uma relação jurídica processual integrada por partes ativa e passiva, perante a jurisdição. Para figurarem na relação processual, devem ter legitimidade (ativa ou passiva) *ad causam*, sob pena de carência na ação, por falta de condição na ação.

Quando faltar uma só que seja das condições da ação, diz-se que o autor é carecedor desta. Doutrinariamente há quem diga que, nessa situação, ele não tem o direito de ação (ação inexistente); a quem sustente que lhe falta o direito ao exercício desta. A consequência é que o juiz, exercendo embora o poder jurisdicional, não chegará a apreciar o mérito, ou seja, o pedido do autor (em outras palavras, não chegará a declarar a ação procedente, nem improcedente).⁶³

O Ministério Público tem enfrentado questões referentes à sua legitimação para atuar na tutela de pessoas individuais, seja criança ou adolescente, idoso, pessoa portadora de necessidades especiais ou adulto capaz.

3.5.1 – Da legitimidade *ad causam*

A legitimidade do Ministério Público está prevista na Constituição Federal, nos arts. 127, 129 e incisos da Constituição Federal de 1988, além do que está disposto nos arts. 5º e 21 da Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) e no art. 25, IV, alínea “a”, da Lei 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público).

Frise-se que o bem existencial em perigo é a saúde e a vida, e a conjugação dos dispositivos referidos confere ao Ministério Público legitimidade ativa para resguardar os cidadãos de violações a direitos individuais indisponíveis por parte do Poder Público.

Portanto, novamente, num primeiro momento, demonstrasse a legitimação do Ministério Público para propor ações civis públicas na tutela da saúde, quanto ao fornecimento de medicamentos.

de arbitrariedades, que é a jurisdição constitucional. RODRIGUES, Jorge Arthur Moojen. *Efetivação do Direito Fundamental à Saúde Pelo Poder Judiciário*. Trabalho apresentado no Curso de Especialização em Bioética, na Universidad Católica Argentina – UCA, Facultad de Derecho, em 2003, p. 38/39.

⁶³ CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido R.; GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*. 9ª Ed. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 219.

3.5.2 – Da ilegitimidade ad causam⁶⁴

A ação civil pública, por vezes, é ajuizada na tutela dos casos acima citados, bem como em casos individuais de pessoas determinadas, absolutamente capazes.

Com isso, tratando-se de pessoa absolutamente capaz, para que exerça o seu direito de ação, constitucionalmente reconhecido, deve postular em juízo mediante um representante judicial, ou seja, um advogado, sob pena de inexistência da relação jurídica processual, qual seja, a capacidade postulatória, nos termos do art. 37, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

Dessa forma, o *Parquet*, por meio da ação civil pública, está legitimado a defender somente os interesses transindividuais, sem vinculação a qualquer das partes, diferentemente do que ocorre quando intervém em razão de interesse público ligado a condições especiais de uma pessoa,⁶⁵ como, por exemplo, um incapaz determinado, um acidentado do trabalho, uma pessoa portadora de deficiência ou crianças e adolescentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação do Ministério Público na tutela da saúde, quanto à distribuição de medicamentos, inegavelmente, proporciona uma discussão acirrada, principalmente porque se trata de um dos bens mais tutelados pelas legislações constitucionais e infraconstitucionais, a saúde, direito indisponível.

O *Parquet*, segundo a Constituição Federal de 1988, nos arts. 127, 129 e incisos, corroborado nos arts. 5º e 21 da Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) e no art. 25, IV, alínea “a”, da Lei 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público), é parte legítima para tutelar direitos individuais indisponíveis, individual homogêneo e questões que zelem pela relevância pública.

A vida é, pois, direito indisponível, é individual homogêneo, e mais, é de extrema relevância pública, pois sem saúde não se pode ter educação, trabalho, motivo pelo qual o Ministério Público é parte legítima (ativa) em ações judiciais que envolvam a saúde, *in casu*, o fornecimento de medicamentos, seja na tutela de crianças ou adolescentes, idosos, pessoas portadoras de necessidades especiais ou adultos capazes, ainda que de forma individual.

⁶⁴ As argumentações realizadas têm como amparo as fundamentações expostas pela Procuradoria do Estado do Rio Grande do Sul.

⁶⁵ A Constituição Federal de 1988 assegurou aos necessitados a assistência jurídica integral, criando inclusive, Instituição legitimada por tal tarefa, a Defensoria Pública.

Assim, constata-se a legitimidade⁶⁶ do *Parquet* para atuar em questões individuais, que envolvam medicamentos, vez que as Defensorias Públicas estão diariamente assoberbadas de trabalho, não podendo dar um amparo maior aos pacientes usuários de remédios. De outra parte cabe ressaltar que a Defensoria Pública não atua em plantão, o que reforça⁶⁷ a atuação do Ministério Público, inclusive, em questões de urgência.

O Estado possui inúmeros programas de atendimento à saúde, através das políticas públicas. No entanto, milhares de pessoas não são atendidas por esses programas, então, enquanto o Estado não proporcionar um direito constitucional de forma universal,⁶⁸ isonômica e integral,⁶⁹ deve ser condenado, pelo Poder Judiciário, a fornecer um determinado medicamento, independentemente do seu custo, mas que seja comprovado sua eficácia⁷⁰ para sobrevivência ou cura, caso contrário estaremos renunciando o direito à vida de inúmeras pessoas.

No entanto, diante da carência de recursos para atender a todos os pedidos relativos aos direitos à vida e à saúde, deve o Poder Judiciário ter um mínimo de conhecimento para atuar na área da saúde, amparando-se de forma limitada e razoável ao princípio da proporcionalidade, para que o Poder Judiciário não vire um balcão de farmácia, onde fraldas descartáveis, medicamentos caríssimos,⁷¹ sejam fornecidos sem que ocorra alguma limitação, sob pena de ser afastado o atendimento dos casos de extrema necessidade e urgência.

⁶⁶ O Ministério Público, sempre que possível, se atenta ao princípio da proporcionalidade, requerendo na maioria das vezes, medicamentos que já foram deferidos pelo Estado, ou que seja comprovada sua eficácia.

⁶⁷ Se for entendido que o Ministério Público for parte ilegítima em questões que envolvam a saúde (medicamentos, internação hospitalar, realização de cirurgia, entre outras), ficando impedido de realizar a sua obrigação constitucional, certamente proliferarão os litígios individuais e coletivos, diminuído o poder de proteção coletiva e individual do nosso bem maior, a vida.

⁶⁸ Foram 488 anos de luta e conquista ao direito à saúde. De maneira alguma os administradores públicos podem deixar de prestar uma saúde integral, pensando na escassez orçamentária. Não se pode renunciar o direito à vida em favor do orçamento do Estado. Mas e a vida? Como diria Calderón de La Barca: *Qué es la vida? Un frenesi. Qué es la vida? Una ilusión, una sombra, una ficción, y el mayor bien es pequeño, que toda la vida es sueño y los sueños sueños son.*

⁶⁹ Na verdade podemos ter como uma utopia o direito à saúde para todos, assim como a educação, trabalho e segurança. Tenho que jamais poderemos perder a esperança, imaginando, num dia, estarmos vivendo num país sem esta imensa desigualdade social, para então termos, de forma concreta e universal, os nossos tão sonhados direitos fundamentais tutelados pela Constituição Federal de 1988, a Constituição Cidadã.

⁷⁰ O medicamento Interferon é outro exemplo comprovado da sua não-eficácia. Medicamento utilizado para Hepatite C, médicos prescrevem, e o Poder Judiciário manda comprar, o Interferon Peguilado, que custa cerca de R\$ 5 milhões o grama (sic!!!), embora o tratamento possa ser feito com o Interferon Alfa, a um custo 30 vezes menor. Ou seja, com 01 grama de Interferon Peguilado, podem ser tratados 110 pacientes. Segundo o Secretário da Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, o medicamento só é eficaz em 53% dos casos.

⁷¹ Que em muitos casos sua eficácia não é comprovada, ou até mesmo não-autorizada pelo Ministério da Saúde.

Todavia, em momento algum poderá ser aplicado o princípio da reserva do possível, alegando carência de orçamento,⁷² onde a falta de recursos não poderá ser alegada para o fornecimento de medicamentos, pois se trata de direito fundamental e social, vez que o referido princípio ou a escassez orçamentária não podem se sobrepor ao direito à vida.

O Poder Judiciário e o Estado ao indeferir o fornecimento de algum medicamento, seja de alto custo ou baixo, pela ineficácia do remédio, por ele ser experimental ou que seja comprovado sua ineficácia, não quer dizer que o Estado estará deixando de proporcionar saúde aos seus cidadãos. Apenas estão sendo coerentes.

Enquanto os Poderes Executivo e Legislativo não puderem proporcionar o direito à saúde de forma integral, seja pela escassez orçamentária, que sempre existiu e sempre existirá, seja pela ideologia política, seja pela vaidade dos ocupantes de cargos públicos e políticos, deve o Poder Judiciário intervir quantas vezes for necessário para que se concretize o nosso maior direito constitucional, o direito à vida.

Dessa forma, talvez a solução para crise estatal seria a realização de planejamento por parte da Secretaria Estadual da Saúde, em fornecer os medicamentos de forma contínua, assim como o não-fornecimento de medicamentos àquelas pessoas que possuam melhores condições financeiras. Ainda, um maior controle e estudo quanto aos medicamentos experimentais e não-autorizados pelo Ministério da Saúde, para, debater de forma técnica a situação dos referidos medicamentos ou a possibilidade de inclusão no fornecimento de medicamentos, pela via administrativa.

BIBLIOGRAFIA

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL, Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>>. Acesso em: 09 de maio de 2005.

BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de Suas Normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira*. 3ª ed. São Paulo: Renovar, 1996.

BRASIL. ACP (1985). *Lei da Ação Civil Pública*: Lei Federal 7.347/85.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1998.

BRASIL. ECA (1990). *Estatuto da Criança e do Adolescente*: Lei Federal 8.069/90.

⁷² Destaco as manifestações do sábio Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Dr. Araken de Assis, atuante na 4ª Câmara Cível. A referida câmara, nos recursos que o Dr. Araken atua como relator, bem como nos que atua como vogal ou revisor, quase que de forma unânime, o desembargador nega o fornecimento de medicamentos para os cidadãos gaúchos aplicando o princípio da reserva do possível sem qualquer restrição e piedade. Em primeiro lugar o orçamento do Estado, em segundo lugar, a vida (sic!!!).

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Câncido R.; GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*. 9ª Ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

GOUVÊA, Marcos Maselli. *O Direito ao fornecimento Estatal de Medicamentos*. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br>>. Acesso em: 25 de jun. de 2004.

GUERRA, Patrícia. *Aids e Reserva do Possível*. Disponível em MENDES, Soraia da Rosa, org. *Aids e Direitos Fundamentais. Estratégias jurídicas de efetivação dos Direitos Fundamentais das pessoas que (con)vivem com HIV*. Porto Alegre, GAPA/RS, 2005.

LEGISLAÇÃO Institucional do Ministério Público do Rio Grande do Sul. 5ª Ed. Atualizada até fevereiro de 2004. Porto Alegre: ESMP, 2004.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. *Danos morais e direitos da personalidade*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4445>>. Acesso em: 12 set. 2005.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação Civil Pública. Em Defesa do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural e dos Consumidores*. 8ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 14ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

———. *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado*. 4ª ed. Malheiros Editores, 2002.

———. *Inquérito Civil*. São Paulo: Saraiva, 1999.

———. *Manual do Promotor de Justiça*. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

———. *O Ministério Público na Constituição de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1989.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Disponível em: <<http://www.saude.gov.br>>. Acesso em: 18 de maio de 2005.

MÖLLER, Max. *A aplicabilidade das Normas de Direitos Sociais Prestacionais: o Direito de Acesso à Saúde no Brasil*. Tese de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas Constitucionalismo Contemporâneo, Universidade de Santa Cruz do Sul, em julho de 2005.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 10ª Ed. São Paulo: Atlas, 2001.

———. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2004.

OLIVEIRA, Euclides Benedito. *Responsabilidade do Estado pelo atendimento integral à Saúde da pessoa humana*. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br>>. Acesso em: 06 de maio de 2004.

O MINISTÉRIO PÚBLICO E A POLITIZAÇÃO DA JUSTIÇA. Palestra da Professora Doutora Maria Tereza Sadek, Porto Alegre, 29 de junho de 2005.

O SUS, O JUDICIÁRIO E O ACESSO AOS MEDICAMENTOS EXCEPCIONAIS. Seminário realizado em Porto Alegre, 2004. Disponível em: <<http://www.saude.rs.gov.br>>. Acesso em: 21 de set. de 2005.

PASSOS, Lidia Helena Ferreira da Costa. *Discricionariade Administrativa e Justiça Ambiental: Novos Desafios do Poder Judiciário nas Ações Cíveis Públicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. *Direito à saúde: uma perspectiva constitucionalista*. Passo Fundo: UPF, 2003.

RIO GRANDE DO SUL. Constituição. *Constituições do Estado do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral do Estado, Instituto de Informática Jurídica, 3º volume, 1990.

RODRIGUES, Jorge Arthur Moojen. *Efetivação do Direito Fundamental à Saúde Pelo Poder Judiciário*. Trabalho apresentado no Curso de Especialização em Bioética, na Universidad Católica Argentina – UCA, Facultad de Derecho, em 2003.

SALLES, Carlos Alberto de. *Entre a Razão e a Utopia: A Formação Histórica do Ministério Público*, apud VIGLIAR, José Marcelo Menezes & MACEDO JR., Ronaldo Porto (coordenadores). *Ministério Público II: Democracia*. São Paulo: Atlas, 1999.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na constituição de 1988*. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, nº. 10, janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 21 de dez. de 2004.

———. *Os Direitos Fundamentais Sociais Na Constituição de 1988*. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, nº 10, janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 01 de set. de 2005.

SECRETARIA ESTADUAL DA SAÚDE DO RIO GRANDE DO SUL, Disponível em: <www.saude.rs.gov.br>. Acesso em: 14 de set. de 2005.

SILVA, José Afonso. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. 3ª Ed., Malheiros, São Paulo.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 15 de set. de 2005.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 09 de mar. de 2005.

SUS-RS. *Descentralizando e Democratizando o conhecimento*. Coletânea de Legislação do Sistema Único de Saúde/SUS. Porto Alegre: Nova Prova.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO, Disponível em: <<http://www.trf4.gov.br>>. Acesso em: 25 de jun. de 2005.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, Disponível em: <<http://www.tj.rs.gov.br>>. Acesso em: 23 de mar. de 2005.