

# O DIREITO À SAÚDE E O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO: UMA PERSPECTIVA ACERCA DAS DIMENSÕES CONSTITUCIONAIS E DAS TUTELAS COLETIVAS.

MARIA CLÁUDIA CRESPO BRAUNER<sup>\*</sup>  
JANAINA CRISTINA BATTISTELO CIGNACHI<sup>\*\*</sup>

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo o estudo da problemática envolvendo o direito à saúde e a atuação do Poder Judiciário. Nessa perspectiva, propõe-se verificar os efeitos advindos das políticas públicas de saúde face à crescente demanda judicial para concessão de terapias e medicamentos, levando-se em conta aspectos econômicos, legais e sociais. Desta forma, a Constituição Federal de 1988 tem papel importante para a concretização das políticas públicas, uma vez que garante a todos o direito à saúde, bem como a proteção à vida. Nessa feita, o Judiciário tende a atuar no sentido de promover a possibilidade de efetivação de uma justiça sanitária comprometida com a dignidade da pessoa humana. O estudo em debate permite considerar que as decisões judiciais devem se ater a limites e critérios para a concessão ou denegação de terapias e medicamentos que representam altos custos para Municípios, Estados e União. Por fim, conclui-se pelo estudo realizado que as políticas públicas de acesso à saúde devem ser revistas e intensificadas de modo a atender à saúde do cidadão, procurando um equilíbrio financeiro e promovendo a justiça sanitária no país.

**PALAVRAS-CHAVE:** biodireito, direito à saúde, direitos fundamentais, judicialização, políticas públicas.

## ABSTRACT

The current work aims at doing a study about the subject which involves the right to health and the performance of Judiciary Power. In this perspective, it is proposed to verify the effects coming from the public policies of health in front of the growing judicial demand for concession of therapies and medicines, taking into account economic, legal and social aspects. In the way, the Federal Constitution of 1988 plays an

---

<sup>\*</sup> Doutora em Direito pela Universidade de Rennes1, França. Pós-Doutorado na Universidade de Montreal, Canadá. Professora de Biodireito e Direito da biomedicina no Curso de Mestrado da Universidade de Caxias do Sul – UCS. Professora adjunta da Universidade Federal do Rio Grande/RS - FURG. Pesquisadora Produtividade do CNPq.

<sup>\*\*</sup> Acadêmica em Direito pela Universidade de Caxias do Sul - UCS. Bolsista PIBIQ/CNPq.

important role in reaching the public policies since everybody is guaranteed the right to health as well as the protection of life. This being the case, the Judiciary tends to perform in the sense of promoting the possibility of fulfillment of a justice of health responsible for the human dignity. The study in debate allows us to consider that the judicial decisions must abide by limits and criteria for the concession or denial of therapies and medicines which represent high costs for Cities, States and the Union. At last, it is concluded by the study done that the public policies of access to health must be examined and intensified in order to consider the health of the citizen, trying a financial balance and promoting the justice of health in the country.

**KEYWORDS:** biolaw., right to health, fundamental rights, public policies.

### SUMÁRIO

1 Introdução. 2 A saúde pública e a atuação do estado: paradigmas acerca da previsão legal dos direitos sociais. 3 A questão da saúde dentro da esfera social e cultural. 4 Aspectos gerais sobre o fenômeno “*judicialização da saúde*” no Brasil. 5 O direito sanitário no século XXI: progressos científicos e o destino da saúde brasileira. 6 Conclusão. Referências

## INTRODUÇÃO

O direito social à saúde, a exemplo de todos os outros direitos, está vinculado ao bem de todos os membros da comunidade e não apenas ao indivíduo isoladamente. A Constituição Federal de 1988 estabelece que o direito à saúde efetiva-se pela implementação de políticas públicas que visem à redução do risco de doenças e preconiza pelo acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, assegurada a prioridade para as atividades preventivas.

Porém, para que o Estado, como um todo, possa efetivar esses preceitos legais, faz-se necessária a implementação de políticas públicas destinadas à assistência farmacêutica, ao acesso universal a novas terapias e medicamentos e a realização de procedimentos médicos que muitas vezes não estão ao alcance da população.

Nesse sentido, a *judicialização* da saúde repercute no Sistema Único de Saúde (SUS) brasileiro, que encontra uma série de problemas que precisam ser revistos, pois o direito sanitário nada mais é do que a garantia de um sistema que possibilite o acesso universal e igualitário aos serviços de forma gratuita, a fim de promover a saúde e o bem-estar de cada cidadão.

Assim, o papel do Poder Judiciário na condução das políticas públicas ao acesso à assistência farmacêutica deve ser encarado

como uma garantia do indivíduo em pleitear ações que visem à concretização de um direito fundamental e essencial, direito este que está previsto na Carta Magna brasileira e que necessita da atuação eficaz e imparcial para atender as necessidades da população.

A demanda via judicial do direito à saúde tem trazido grande debate na atualidade, tornando-se um dos assuntos mais complexos e polêmicos. No entanto, surge uma questão: como resolver a problemática do direito à saúde frente às crescentes demandas judiciais para a concessão de terapias e medicamentos?

Há vários fatores envolvidos, sendo que no transcorrer desse artigo buscar-se-á apontar os argumentos para encaminhar tal questionamento, dada a complexidade do debate.

Por meio de um estudo mais aprofundado, veremos que as ações que versam sobre o direito à saúde estão nitidamente ligadas à questão da assistência farmacêutica. Hodiernamente, os medicamentos têm sido objeto de preocupação cada vez maior em todos os sistemas universais de saúde e no Sistema Único de Saúde (SUS) brasileiro. Todas as esferas de governo têm se preocupado com o tema, ao longo dos últimos anos, que tem sido objeto de inúmeros projetos e ações das diferentes administrações.

Dessa forma, mostra-se relevante a atuação do Poder Judiciário no tocante ao acesso a medicamentos e terapias, produzindo reflexos não só na esfera individual da pessoa humana, mas em toda a comunidade em que ela está inserida.

Com efeito, no âmbito nacional, a prestação de serviços de saúde - seja pelo Estado, seja pelo setor privado - envolve uma gama de direitos, relações, interesses de entes sociais de origens e naturezas substancialmente diversos. Dessa forma, imprescindível seja reconhecida a necessidade da implantação das políticas públicas como meio de garantir a todos os cidadãos o acesso universal e igualitário à saúde.

## **2 – A SAÚDE PÚBLICA E A ATUAÇÃO DO ESTADO: PARADIGMAS ACERCA DA PREVISÃO LEGAL DOS DIREITOS SOCIAIS**

Os direitos sociais são pétreos, e como tais, fundamentais, assumindo vital importância na atual Carta Política, pois marcam a instauração de um novo modelo estatal, de uma nova concepção e função de Estado.

Destarte, o interesse público ligado aos direitos sociais é identificado pela existência de uma relação típica entre o Estado, a

coletividade e o indivíduo, com o fim de perseguir os valores elencados pelo ordenamento jurídico<sup>1</sup>.

Nessa feita, o interesse público, apesar de sua vinculação coletiva, acaba por ser apreendido na órbita da atuação do Estado como ator privilegiado de sua concretização, ou como síntese normatizada de interesses da sociedade, sejam eles de qualquer natureza<sup>2</sup>.

É opinião comum a de que os direitos sociais constituem em prestações de coisas ou serviços exigíveis do Estado. Nesta concepção, os direitos sociais são tomados como direitos de prestação, enquanto implicam para o sujeito passivo o dever positivo de dar ou fazer algo em proveito do sujeito ativo numa relação de tipo obrigacional; e, em segundo lugar, como direitos contra o Poder Público, uma vez que é por este, através de seus órgãos e agentes quem está na posição de obrigação à assistência aos que deles necessitam<sup>3</sup>.

Desenvolvendo um estudo aprofundado, nota-se que é atribuído ao Estado o dever da promoção do direito à saúde através de ações estatais comprometidas com o bem-estar e a qualidade de vida da população. É papel do Estado, garantir e viabilizar o acesso igualitário e universal à saúde, preconizando sempre o direito à vida, dever constitucional do Poder Público.

Na lição de Alexandre de Moraes<sup>4</sup>:

A Constituição da República consagra ser a Saúde direito de todos e dever do Estado, garantindo 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 de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou por meio de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado (CF, art. 197).

Classicamente, são definidas as garantias sociais como direitos fundamentais impositivos de uma ação estatal, representando, sem

---

<sup>1</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de. **Do Direito Social aos Interesses Transindividuais: o Estado e o Direito na ordem contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1996, p. 120.

<sup>2</sup> Idem, p. 121.

<sup>3</sup> NETO, João dos Passos Martins. **Direitos Fundamentais: conceito, função e tipos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 175.

<sup>4</sup> MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006, p. 1926.

dúvida, um comando para o Estado fazer sempre “algo” mais, a cada dia, com relação à melhoria das condições de vida das pessoas, direcionando para o entendimento de que tais normas denotam um mero “programa” a ser cumprido pela sociedade política<sup>5</sup>.

Da mesma forma, o direito sanitário deve ser encarado como uma garantia, frente à atuação do Estado em projetar o atendimento satisfatório frente as necessidades de cada pessoa, prestando serviços médicos, hospitalares, possibilitando o acesso a medicamentos e terapias, bem como a realização de todos os tipos de exames.

Destarte, o Poder Público tem a obrigação de cuidar de todos indistintamente, determinado o fornecimento gratuito de medicamentos excepcionais às pessoas que não possuem condições financeiras para sua aquisição, sem privação do próprio sustento e de suas famílias.

Assim, no âmbito estatal, tem-se extraído a tese de que a efetivação dos direitos sociais depende de um universo de recursos financeiros que precisam respeitar o princípio da reserva do possível, atinentes à disponibilidade orçamentária do Poder Público<sup>6</sup>.

Por caracterizar a necessidade de intervenção do Estado, a garantia do direito à saúde necessita de recursos para que seja efetivada. Entretanto, o princípio da reserva do possível considera como limite absoluto à efetivação dos direitos fundamentais sociais a suficiência de recursos públicos e a previsão orçamentária da respectiva despesa, vinculando o direito à economia no sentido de que as necessidades são ilimitadas, e os recursos escassos.

Conforme acima exposto, o princípio da reserva do possível deve ser entendido sob o prisma da razoabilidade, primando pela efetivação do direito à saúde através de um aspecto social.

Outro princípio que nos chama atenção, ligado nitidamente ao Estado e sujeito a sua efetivação para a concretização e acesso à saúde, é o princípio da eficiência, o qual trata da atuação do agente público esperando-se o melhor desempenho possível deste, procurando assim lograr os melhores resultados.

---

<sup>5</sup> NETO, Manoel Jorge e Silva. **Curso de Direito Constitucional**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2009, p. 168.

<sup>6</sup> LEAL, Rogério Gesta. A efetivação do direito à saúde por uma jurisdição-serafim: limites e possibilidades. **Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos**. REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. (orgs.). Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006, p. 1533.

Nessa mesma esteira se configura o entendimento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>7</sup>:

Vale dizer, que a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito.

Assim, o princípio da eficiência está alicerçado como um dos deveres da Administração Pública, garantindo aos cidadãos os recursos que dela necessitar para a manutenção da sua vida e saúde.

Salienta-se, no entanto, que o Estado ao disponibilizar os serviços públicos deve fazer com que a realização destes se enquadre nas necessidades da sociedade que contribui, de forma efetiva e incondicional, para a arrecadação das receitas públicas.

Cabe mencionar que se, por outra via, a Administração Pública não atender aos critérios para concessão de medicamentos, tratamentos e insumos à população, caberá ao Poder Judiciário viabilizar o acesso como meio de efetivar o direito constitucional previsto.

Para garantir a efetivação dos direitos sociais, especialmente levando em consideração a necessidade de que estes sejam “progressivamente realizados”, entende-se que deverá haver um sério comprometimento do Poder Executivo com o planejamento das metas e diretrizes a serem perseguidas; a elaboração das leis orçamentárias, de modo a priorizar os recursos necessários à efetivação dos direitos sociais; e, por fim, a implementação de políticas públicas que garantam a plena realização desses direitos<sup>8</sup>.

O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa indispensável assegurada pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular e implementar políticas sociais e economias idôneas que visem garantir aos cidadãos o acesso igualitário à assistência farmacêutica e hospitalar.

Em síntese, o dever do Estado para a efetivação das políticas sociais é de caráter efetivo, sendo o direito à saúde um bem tutelado, direito originário, subjetivo e individual, que tem como base

---

<sup>7</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 19ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006, p. 99.

<sup>8</sup> BONTEMPO, Alessandra Gotti. **Direitos Sociais: eficácia e racionalidade à luz da Constituição de 1988**. Curitiba: Juruá Editora, 2005, p. 202.

o princípio da dignidade da pessoa humana, que é fundamento de um Estado que se diz Democrático e Social de Direito.

No entanto, para que o Estado cumpra seu papel na garantia do direito à saúde, é necessário que a formulação e implementação das políticas públicas e ações de governo sejam norteadas por atuações que visem à concretização desses direitos, facilitando o acesso dos indivíduos aos tratamentos, insumos e terapias de que venham a necessitar.

Contudo, hodiernamente, verifica-se que o acesso à Justiça tornou-se visivelmente facilitado, uma vez que a grande maioria dos cidadãos busca a efetivação de seus direitos. Aqui é importante destacar que a procura pela efetivação ocorre no que se refere aos direitos sociais, haja vista a necessidade de intervenção estatal, de criação de políticas públicas para que os cidadãos possam usufruir dessas garantias.

Nesse sentido, o estudo do direito à saúde assumiu importante papel na atualidade, pois está alicerçado como uma das garantias constitucionais.

Assim, a questão do debate acerca da atuação do Estado na esfera sanitária se deve ao fato de que a ele incumbe a concretização dessas garantias, levantando-se a discussão acerca da sua atuação eficaz como forma de assegurar a efetivação dos direitos sociais, previstos desde a Constituição de 1988.

Percebe-se, desta forma, que a concretização das políticas públicas está intrinsecamente ligada à efetivação do direito sanitário, cabendo ao Poder Público assegurar o acesso amplo à assistência farmacêutica como garantia do indivíduo à concretização de um direito fundamental e essencial, que necessita da atuação eficaz e imparcial para atendimento das necessidades da população.

### **3 – A QUESTÃO DA SAÚDE DENTRO DA ESFERA SOCIAL E CULTURAL**

Atualmente, percebe-se que o direito à saúde está intrinsecamente ligado a uma esfera social e cultural. Com o avanço das modernas e avançadas tecnologias, o homem passou a pertencer a uma cultura que busca o acesso às novidades da ciência. Não obstante a isso, cabe mencionar que, pelo viés das pesquisas científicas, buscou-se verificar quais as doenças mais típicas que acometem a população brasileira, levando-se em conta a região em que estas habitam, a qualidade de vida, a faixa etária de

cada indivíduo e, principalmente, quais os medicamentos/terapias prescritos para cada moléstia.

Percebe-se que a maioria dos indivíduos que pleiteiam o acesso a medicamentos possuem poucos recursos financeiros, ou seja, não dispõem de condições econômicas para a compra de fármacos ou custeio de tratamentos. Por isso, muitos deles recorrem à via judicial para garantir o acesso universal e igualitário às ações da saúde.

Verifica-se, que os órgãos públicos de assistência aos comprovadamente necessitados, como é o caso das Defensorias Públicas, tem ingressado com ações judiciais visando o atendimento da grande parcela de indivíduos que carecem de medicamentos para tratamento de diversas doenças.

No entanto, uma análise do perfil de cada cidadão nas ações judiciais interpostas pelas Defensorias Públicas Estaduais, leva-nos a perceber que a maioria dos indivíduos que pleiteiam o acesso a medicamentos são pessoas idosas, portadoras de patologias diversificadas, muitas delas consideradas degenerativas, como é o caso das doenças cardíacas, o diabetes, a hipertensão arterial e a doença de Parkinson. Existem também adultos e crianças que recorrem à via judicial, para tratamento de doenças como a depressão, transtorno afetivo e bipolar (no caso de adultos), e doenças como a obesidade e a hiperatividade (no caso de crianças).

Outro fator de destaque que se traz à baila é que o fluxo progressivo das ações judiciais deve-se ao fato de que grande parte da população está consciente acerca de seus direitos, no caso, da prestação jurisdicional, fazendo com que as demandas judiciais aumentem significativamente<sup>9</sup>.

Ainda, deve-se mencionar que muitas vezes os laboratórios farmacêuticos interferem no processo de *judicialização* da saúde, uma vez que estão interessados no aumento da comercialização de seus medicamentos. Assim, a via judicial tornou-se um instrumento de acesso ao direito constitucional à saúde como forma de assegurar o fornecimento de determinados medicamentos e insumos em detrimento dos critérios técnicos e financeiros apontados pelos gestores, num verdadeiro processo de *judicialização* das políticas públicas de saúde.

---

<sup>9</sup> CORDEIRO, Maria Leiliane Xavier. O direito à saúde e a atuação do Poder Judiciário: breves considerações. **Publicações da Escola da AGU: Temas de Direito e Saúde**. GUEDES, Jefferson Carús; NEIVA, Juliana Sahione Mayrink. (coords.). Brasília: Advocacia Geral da União, 2010, p. 93.

#### **4 – ASPECTOS GERAIS SOBRE O FENÔMENO “JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE” NO BRASIL**

Hodiernamente, verifica-se que as ações na área da saúde tem se intensificado demasiadamente, isto em decorrência da implantação das tutelas coletivas, que tem ganhado espaço no cenário jurídico atual. Ocorre que, a partir da instituição do Sistema Único de Saúde, no final da década de 80, inaugurou-se um marco na prestação dos serviços sanitários. Atualmente, o SUS é responsável pela assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

Com uma estrutura nacional, o SUS se defronta com a reduzida quantidade de recursos para desenvolver as ações e serviços de saúde para toda a sociedade brasileira, embora, nos últimos anos tenha aderido e incluído os procedimentos de alto risco, como as cirurgias cardíacas, os transplantes, dentre outros procedimentos.

Ocorre que o aumento das ações judiciais acaba por desvirtuar a destinação de recursos provenientes do governo para as áreas prioritárias de atendimento. As distorções provocadas por processos judiciais em que há a exigência de compra de medicamentos de alto valor, que não estão incluídos na lista elaborada pelos gestores de saúde acabam por comprometer a atual política da saúde pública.

A imposição do uso de novas tecnologias faz com que muitos indivíduos recorram à via judicial para aquisição de tratamentos, insumos e medicamentos de alto custo, não disponíveis na rede pública. Assim, tem-se que a via judicial somente deve ser utilizada nos casos de omissão do gestor que não oferece a tecnologia, o insumo ou o medicamento já incorporado ao SUS e presente nos protocolos clínicos, com o cuidado de que a decisão judicial não deva ser um meio para impor terapias experimentais, sem a eficácia comprovada, devendo os insumos e medicamentos ser registrados pela ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária).

Tomando em consideração os aspectos supramencionados, é necessário esclarecer que a assistência farmacêutica está relacionada a financiamentos distintos, alguns deles obtidos direto da União para os Estados e Municípios, e outros co-financiados pela União. Os componentes básicos da assistência farmacêutica são aqueles medicamentos e insumos relacionados à atenção primária em saúde, chamados de medicamentos essenciais, que se destinam à satisfação das necessidades mínimas de saúde da população,

destinados às pessoas portadoras de doenças como a hipertensão, diabetes, asma, doenças relacionadas à saúde mental e da mulher, dentre outras, estando disponíveis nas Secretarias Estaduais ou Municipais da Saúde<sup>10</sup>.

Já, os medicamentos de dispensação excepcional são co-financiados pela União e Estados, representando o grupo de medicamentos designados ao tratamento de patologias específicas que atingem um número limitado de usuários submetidos a tratamento contínuo por período prolongado, no caso de transplantes, portadores de insuficiência renal crônica, esclerose, epilepsia, além das doenças genéticas como a fibrose cística<sup>11</sup>.

Sendo assim, a Política Nacional de Medicamentos através do Programa de Medicamentos de Dispensação em Caráter Excepcional prevê que, independente da decisão por centralizar ou descentralizar a aquisição e distribuição de medicamentos, deve ser implementada a cooperação técnica e financeira intergestores. Essa cooperação envolve a aquisição direta e a transferência de recursos, bem como a orientação e o assessoramento aos processos de aquisição.<sup>12</sup> Os princípios e diretrizes do referido Programa foram regulamentados a partir da pactuação entre as três esferas do governo, que contempla a prescrição e a dispensação, observando os Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas previamente elaborados e legitimados mediante consulta pública.

Nessa feita, atribui-se aos Estados e à União as tarefas que os Municípios e Estados, respectivamente, não puderem executar satisfatoriamente. Assim, em uma ação judicial, a parte autora poderá optar por ingressar com a ação contra o Estado e o Município, ou apenas contra um deles.

Mister apontar que os Municípios possuem a tarefa de execução, defesa e proteção da saúde, principalmente pelo fato de que constituem instância federativa mais próxima do cidadão, podendo este exigir o seu direito ao recebimento de determinado medicamento.

Contudo, percebe-se que muitos indivíduos acabam recorrendo à via judicial, pois o Estado ou Município não abarca a totalidade de medicamentos solicitados, ou muitos deles, não estão inclusos na lista de fármacos essenciais ou excepcionais.

---

<sup>10</sup> CORDEIRO, op. cit., p. 100 - 101.

<sup>11</sup> Idem, p. 102.

<sup>12</sup> CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE SAÚDE. **Assistência Farmacêutica: medicamentos de dispensação em caráter excepcional**. nº 5. Brasília: 2004, p. 08.

Com efeito, através do estudo analisado, podemos considerar que o Poder Público está incumbido de garantir prestações universais e integrais de saúde, suscitando importante análise sobre sua capacidade econômica e financeira de suportar os respectivos ônus. Em especial, coloca-se sob avaliação a existência de condições para o Estado assumir a integralidade da assistência, inclusive farmacêutica, diante dos limites orçamentários.

Refletindo sobre o tema proposto, importante ressaltar que se impõe ao Estado (em suas três esferas) o dever de atentar para a concretização do direito à saúde promovendo o acesso a medicamentos e tratamentos essenciais a todos de que deles necessitarem, como forma de garantir o direito à vida e ao bem-estar, cumprindo sua missão constitucional de promover, proteger e recuperar a saúde de todos os cidadãos.

Contudo, é preciso que o Estado busque um consenso sobre o tema juntamente com o Poder Judiciário, que se relaciona às ações judiciais para aquisição de novos medicamentos colocados no mercado e de difícil aquisição por parte da grande maioria da população.

Importante destacar que a busca pela tutela dos direitos sociais via Poder Judiciário não interfere no princípio da repartição dos poderes, tampouco do princípio democrático ou, ainda, na discricionariedade do administrador, pois não há invasão de competências ou funções. Ao contrário, faz com que se realize a justiça social.

Destarte, o Judiciário tem como função precípua de julgar, na espécie, ações que buscam sanar eventual omissão do Poder Executivo, como é o caso do pleito judicial para a concessão de medicamentos, insumos e tratamentos. Tendo a administração pública a característica da discricionariedade, certo é também que está submetida ao texto da lei, sendo o princípio da legalidade a base que norteia todos os atos da administração.

Devido à busca cada vez maior pela efetivação dos direitos sociais, que gera como consequência o aumento das demandas coletivas, é importante verificarmos as transformações sociais que vem ocorrendo no tocante ao acesso à saúde, buscando-se a concretização de uma cidadania plena, preocupada com a integralidade da assistência e resguardada no equilíbrio dos serviços sanitários, como forma de garantir a todos os indivíduos o acesso igualitário e universal às ações ligadas à saúde.

## 5 – O DIREITO SANITÁRIO NO SÉCULO XXI: PROGRESSOS CIENTÍFICOS E O DESTINO DA SAÚDE BRASILEIRA

As transformações sociais decorrentes das solicitações judiciais tem exigido uma nova postura do Direito, fazendo com que seja dada eficácia aos dispositivos constitucionais, principalmente aqueles que garantem a plena efetivação dos direitos fundamentais.

É sabido que, apesar do avanço normativo dos direitos humanos, encontramos um problema em assegurar a sua efetividade, principalmente quando requeremos do Estado uma prestação positiva, como é o caso do direito à saúde<sup>13</sup>.

Os medicamentos, em razão de estarem nitidamente ligados à manutenção da saúde da população, constituem elemento importante não só da política econômica, mas também sanitária do Estado. No entanto, os fármacos transcendem os direitos civis para alcançar o patamar de coisa pública<sup>14</sup>.

Visto que a saúde engloba aspectos individuais, coletivos e sociais, para que ela seja efetivada é necessário que os indivíduos de diferentes grupos sociais, bem como que a coletividade e o Estado cumpram determinados deveres, especialmente aqueles definidos normativamente no âmbito do direito sanitário<sup>15</sup>.

A amplitude dos deveres relacionados à saúde são questões de alta complexidade que orientam as perspectivas do direito à saúde no Brasil. No entanto, devemos considerar como dever o fato do indivíduo esforçar-se para manter hábitos de vida saudáveis, cuidando da melhor forma possível da saúde física e mental, tais como uma boa alimentação, a prática de exercícios e o uso equilibrado de produtos nocivos à saúde (cigarros e bebidas, por exemplo)<sup>16</sup>.

As transformações sociais na área da saúde são decorrentes de fatores ligados, sobretudo, à qualidade de vida, fato que é reconhecido no nosso cotidiano e com o qual pesquisadores e cientistas concordam inteiramente.

---

<sup>13</sup> CURY, Ieda Tatiana. A Patente dos Direitos Humanos. **Estudos de Direitos Humanos: Ensaio Interdisciplinares**. DELGADO, Ana Paula Teixeira; CUNHA, Maria Lourdes da. (coords.). Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2006, p. 101.

<sup>14</sup> CURY, op. cit., p. 101 - 102.

<sup>15</sup> AITH, Fernando. Perspectivas do direito sanitário no Brasil: as garantias jurídicas do direito à saúde e os desafios para sua efetivação. **Direito da Saúde no Brasil**. SANTOS, Lenir. (org.). Campinas: Saberes Editora, 2010, p. 190.

<sup>16</sup> Idem, p. 190.

Isto implica no entendimento de que a saúde não é uma conquista, nem uma responsabilidade exclusiva do setor público. Ela é o resultado de um conjunto de fatores sociais, econômicos, políticos e culturais, coletivos e individuais, que se combinam de forma particular, em cada sociedade e em conjunturas específicas, resultando em sociedades mais ou menos saudáveis.

Destarte, na maior parte do tempo de suas vidas, as pessoas são saudáveis, não necessitando de hospitais, procedimentos médicos ou terapêuticos, ou do uso excessivo de medicamentos para manter a sua vida e saúde. Contudo, importante mencionar que a maioria dos indivíduos deve desfrutar de um ambiente saudável para viver, com ar e água puros, alimentação adequada, situação social e econômica favoráveis.

No entanto, para que haja uma melhoria nas condições de saúde da população, é necessário que haja a intensificação das políticas públicas, conquistando assim condições de saúde para todos os cidadãos, havendo uma verdadeira interação social comprometida com a qualidade de vida e saúde de todos.

Como já mencionado no estudo em debate, importante também a atuação do Estado no que cabe à proteção à saúde, elaborando e executando políticas públicas capazes de reduzir os riscos de doenças e agravos à saúde dos indivíduos.

Contudo, embora a sociedade tenha seus deveres para assegurar a proteção à saúde, é o Estado o principal defensor desse direito fundamental, cabendo a ele o papel de protagonista das ações em defesa de uma sociedade saudável, atuando como educador e propagador de informações essenciais à proteção individual e coletiva. Assim, deve o Estado organizar uma rede de serviços apta a prevenir agravos à saúde bem como ao início de doenças, como forma de garantir a qualidade na assistência de forma eficiente e humanitária<sup>17</sup>.

Nessa feita, importante destacar que a saúde é amplamente reconhecida como o maior e o melhor recurso para o desenvolvimento social, econômico e pessoal, assim como uma das mais importantes garantias constitucionais. Deste modo, o bem-estar de cada indivíduo é construído todos os dias em virtude de uma série de serviços, mercadorias e atividades oferecidas e

---

<sup>17</sup> AITH, op. cit., p. 193.

praticadas tanto pelo titular do “direito à saúde” quanto por terceiros, incluindo o Estado<sup>18</sup>.

Nesse contexto, faz-se necessária a existência de uma proteção jurídica à saúde como direito difuso e coletivo, através de instrumentos processuais que atuem na defesa e na proteção desse direito, empreendendo, dessa forma, a luta pela concretização de uma política sanitária comprometida com a sociedade, objetivando a construção de uma cultura de cidadania plena, objeto fundamental para a consolidação do direito à saúde no Brasil.

Importante ressaltarmos que os progressos científicos no direito sanitário brasileiro têm sido alvo de debate entre cientistas, médicos, pesquisadores e doutrinadores no ramo do direito constitucional, administrativo e processual, além de englobar a bioética e o biodireito como fontes reguladoras dos avanços tecnológicos na área da medicina, preocupando-se, sobretudo, com a dignidade da pessoa humana.

Um fator que vem afetando as pesquisas na indústria farmacêutica é a grande pressão para a redução das despesas com medicamentos em países industrializados. No futuro, essa situação será mais drástica e as autoridades de saúde serão mais rigorosas no momento de aprovar a utilização de novos medicamentos. Com isso, sabe-se que futuramente o mercado farmacêutico só aceitará medicamentos que sejam realmente originais, onde a relação custo/eficácia seja favorável<sup>19</sup>.

A crítica que se faz é que, tendo sido introduzidos no mercado medicamentos novos, de última tecnologia, é preciso que todos os indivíduos venham a ter acesso a eles, de forma isonômica, sobretudo os que detêm poucos recursos financeiros e sofrem de doenças crônicas e graves.

Os novos fármacos fabricados e à disponibilização dos pacientes envolvem altos custos no mercado mundial, uma vez que levam à restrição da concorrência e permitem expressivo poder às empresas produtoras na fixação de preços. Nessa feita, as patentes

---

<sup>18</sup> MARRARA, Thiago; NUNES, Lydia Neves Bastos Telles. Reflexões sobre o controle das políticas de saúde e de medicamentos. **Direito à vida e à saúde: Impactos Orçamentário e Judicial**. BLIACHERIENE, Ana Carla; SANTOS, José Sebastião dos. (orgs.). São Paulo: Editora Atlas, 2010, p. 81 - 82.

<sup>19</sup> MONEDERO, Emilio Diez. A biotecnologia na indústria farmacêutica. **Biotecnologia, Direito e Bioética**. CASABONA, Carlos María Romeo. (org.). Belo Horizonte: Del Rey e PUC Minas, 2002, p. 198.

conferem-lhes a condição de monopólio sobre seus produtos, limitando a concorrência nos mercados farmacêuticos<sup>20</sup>.

Em síntese, podemos observar um intenso progresso das descobertas científicas em favor da saúde humana. Diversas invenções têm provocado revoluções na medicina e no comportamento humano, em decorrência do direito à saúde e da tutela jurisdicional para o seu alcance e efetivação.

Entretanto, as novas tecnologias que atuam sobre a vida e a saúde humanas devem dispor de um debate público, envolvendo profissionais de diversas áreas, inclusive a participação da sociedade civil, assegurando a proteção da vida humana frente aos novos fármacos colocados à disposição no mercado brasileiro.

Outrossim, cabe ao ordenamento jurídico vigente indicar os procedimentos apropriados para que as decisões judiciais na área da saúde tenham as melhores chances de resolver os problemas suscitados pelas novas tecnologias, de forma a considerar o caráter fundamental dos princípios jurídicos, pois sua positivação constitui um processo no qual intervêm legislador, juiz e sociedade.

Para que os direitos sociais possam ser efetivados, necessário também a atuação do Estado na implantação das políticas públicas para a garantia desses direitos. Sem investimentos econômicos na área da saúde, de forma a propagar as políticas públicas fica difícil a busca pela integralidade e universalidade da assistência.

No entanto, percebe-se atualmente que resta ao Poder Judiciário a realização de políticas públicas, verificando-se assim um desequilíbrio entre Executivo e Judiciário. Os Estados acabam por aplicar recursos na saúde da forma que mais julgar adequada, devido ao caráter de liberdade que possuem. Assim, cabe ao Judiciário aplicar os recursos para casos específicos, uma vez que muitos cidadãos recorrem à via judicial, visando ao atendimento jurisdicional imediato.

Com a evolução do reconhecimento da efetividade dos direitos positivos há, paulatinamente, um crescimento das demandas, haja vista que a tendência natural revela que à medida que um antigo problema social desaparece ou diminui, um novo surge. E esta constatação pode ser aproveitada também no direito sanitário, quando verificada a complexidade dos cuidados demandados os quais correspondem ao progresso das ciências médicas.

---

<sup>20</sup> CURY, 2007, op. cit., p. 107.

Conforme abordado, apesar da ausência de meios e de não ser do Poder Judiciário a responsabilidade originária para concretizar o direito à saúde, cabe ao Poder Público a efetivação dos preceitos constitucionais que preveem a concessão de um mínimo existencial de saúde e dignidade aos seres humanos.

## **6 – CONCLUSÃO**

O direito à saúde é reconhecido no ordenamento jurídico brasileiro como direito fundamental, e para tal necessita da implantação das políticas pública provenientes dos Entes Federados como forma de garantir a sua plena eficácia.

Assim, a prestação da assistência à saúde é dever da Administração Pública em todas as suas esferas, cabendo aos Estados, Municípios e União velar pela integridade de todos os cidadãos.

Não obstante a Constituição Federal de 1988 tenha garantido inúmeros direitos, distribuindo as competências entre os Entes Federados, além de prever meios jurídico-processuais para garantir a efetivação desses direitos, vê-se atualmente que há uma grande falta de correspondência entre o texto legal e a realidade dos indivíduos.

Essa omissão faz com que cada vez mais se busque o Poder Judiciário para a realização dos direitos constitucionalmente garantidos.

Assim, a obrigação do Poder Judiciário por meio do princípio da igualdade é de garantir a redução das desigualdades sociais tão gritantes em nosso país. O mínimo existencial deve ser assegurado para a manutenção de uma vida digna e justa.

No entanto, o Poder Público, através das esferas governamentais, deve fornecer à população de forma integral o acesso a medicamentos, insumos e tratamentos, objetivando o devido cumprimento da norma constitucional imposta.

Não parece justo, face às considerações elencadas, que o indivíduo se veja tolhido de ver seu direito constitucionalmente garantido - o direito à saúde, o qual possui vinculação direta com a vida e a dignidade da pessoa humana.

Não há como negar a justiciabilidade dos direitos sociais fundamentais. A prerrogativa de poder buscar o Judiciário é inerente a um verdadeiro Estado Democrático de Direito.

O fenômeno chamado de *“judicialização”* do direito à saúde está nitidamente relacionado à ausência de eficácia ou a omissão do Estado na prestação da assistência, dando origem à intervenção do

Poder Judiciário em prol da efetivação do direito à saúde.

O fornecimento de medicamentos concedido pelo Poder Judiciário é totalmente assegurado constitucionalmente, independente ou não de estarem qualificados na relação nacional de medicamentos especiais, quando da omissão do Estado, em especial por falta de força política e orçamentária.

Diante de tudo o que foi exposto, percebe-se que a demanda sanitária é, evidentemente, maior do que os recursos de que o Estado dispõe para supri-la, necessitando assim da interferência do Poder Judiciário a fim de viabilizar o acesso universal e igualitário às ações da saúde.

Nessa feita, deve-se frisar o importante papel das políticas públicas, pois elas destinam-se a racionalizar a prestação coletiva do Estado, com base nas principais necessidades de saúde da população, de forma a promover a tão aclamada justiça distributiva, inerente à própria natureza dos direitos sociais.

A crescente demanda judicial acerca do acesso a medicamentos, insumos, cirurgias, dentre outras prestações de saúde pelo Estado, representa um avanço em relação ao exercício efetivo da cidadania por parte da população brasileira, e, por outro, significa um ponto de tensão perante os elaboradores e executores da política no Brasil, que passam a atender um número cada vez maior de ordens judiciais, garantindo as mais diversas prestações do Estado. Prestações estas que representam gastos públicos e ocasionam impactos orçamentários significativos na gestão pública de saúde no país.

Revela-se, portanto, fundamental que juízes, promotores, gestores públicos, sociedade civil, operadores do direito, sanitaristas, pesquisadores, entre outros envolvidos na temática, discutam de forma ampla o tema em debate e proponham soluções conjuntas que tenham o efeito de minimizar o conflito social-político evidenciado na atualidade.

A fim de potencializar o debate acerca da problemática do direito à saúde, importante referir o papel do Biodireito na condução do estudo das relações jurídicas com os avanços tecnológicos conectados à moderna medicina, preocupando-se, sobretudo, com a dignidade da pessoa humana.

Considerando os objetivos propostos, o direito à saúde deve ser garantido de forma integral e universal, com a equidade necessária e com o devido equilíbrio entre os sistemas jurídico e político do Estado, bem como com a necessária participação da sociedade neste debate, aprimorando o exercício da cidadania e garantindo a efetivação do direito à saúde.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. **Medicamentos**. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/wps/portal/anvisa/anvisa/home/medicamentos>> Acesso em: 20 set. 2011.

ARAUJO, Luiz Alberto David; JÚNIOR, Vidal Serrano Nunes. **Curso de Direito Constitucional**. 15ª ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2011.

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **Ação inédita mantém tratamento para paciente participante de pesquisa clínica**. Disponível em: <<http://www.sissaude.com.br/sis/inicial.php?case=2&idnot=8167>> Acesso em: 26 abr. 2011.

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **A saúde e o Poder Judiciário**. Disponível em: <http://www.sissaude.com.br/sis/inicial.php?case=2&idnot=10859> Acesso em: 21 out. 2011.

BLIACHERIENE, Ana Carla; SANTOS, José Sebastião dos. (coords.). **Direito à Vida e à Saúde: Impactos Orçamentário e Judicial**. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

BONTEMPO, Alessandra Gotti. **Direitos Sociais: eficácia e acionabilidade à luz da Constituição de 1988**. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

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

BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil.

BRASIL. Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

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

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

BRASIL. Lei nº 9.787 de 10 de fevereiro de 1999. Altera a Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, que dispõe sobre a vigilância sanitária, estabelece o medicamento genérico, dispõe sobre a utilização de nomes genéricos em produtos farmacêuticos e dá outras providências.

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº. 70042825018/RS. Sétima Câmara Cível. Relator: Roberto Carvalho Fraga. Julgado em 20/06/2011.

BRAUNER, Maria Claudia Crespo. **Ensaio de Biodireito: Respeito à vida e aos imperativos da pesquisa científica**. Pelotas: Delfos, 2008.

- BRAUNER, Maria Claudia Crespo; MICHELIN, Fábio. Bioética: dignidade na saúde, incerteza nos tribunais. **Revista Trabalho e Ambiente**, nº 4, Caxias do Sul, v. 3, p.75 – 91, jan./jun. 2005.
- CARVALHO, Cristiano; MACHADO, Rafael Bicca; TIMM, Luciano Benetti. **Direito Sanitário Brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin, 2004.
- CASABONA, Carlos María Romeo. (org.). **Biotecnologia, Direito e Bioética**. Belo Horizonte: Del Rey e PUC Minas, 2002.
- CAVALCANTI, Hylda. **Brasil tem mais de 240 mil processos na área de Saúde**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/14096:brasil-tem-mais-de-240-mil-processos-na-area-de-saude>> Acesso em: 26 abr. 2011.
- CONASS. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. Disponível em: <<http://www.conass.org.br/>> Acesso em: 12 out. 2011.
- CONASS DOCUMENTA. **Assistência Farmacêutica: medicamentos de dispensação em caráter excepcional**. nº 5. Brasília: 2004.
- CONASS DOCUMENTA. **Convergências e Divergências sobre Gestão e Regionalização do SUS**. nº 6. Brasília: 2004.
- CONTI, Matilde Carone Slaibi. **Biodireito: a norma da vida**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004.
- DELGADO, Ana Paula Teixeira; CUNHA, Maria Lourdes da. (coords.). **Estudos de Direitos Humanos: Ensaio Interdisciplinares**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.
- DINIZ, Maria Helena. **O Estado Atual do Biodireito**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Direito Fundamental à Saúde: parâmetros para sua eficácia e efetividade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.
- FURASTÉ, Pedro Augusto. **Normas Técnicas para o trabalho científico: elaboração e formatação**. Explicação das normas da ABNT. 14 ed. Porto Alegre: s.n., 2008.
- GONÇALVES, Cláudia Maria Costa. **Assistência Jurídica Pública: Direitos Humanos e Políticas Sociais**. Curitiba: Juruá Editora, 2002.
- GUEDES, Jefferson Carús; NEIVA, Juliana Sahione Mayrink. (coords.). **Publicações da Escola da AGU: Temas de Direito e Saúde**. Brasília: Advocacia Geral da União, 2010.
- JUNIOR, Nelson Nery; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 11ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.
- MEIRELLES, Jussara Maria Leal (coord.). **Biodireito em Discussão**. Curitiba: Juruá Editora, 2007.
- MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006.
- MORAIS, José Luís Bolzan de. **Do Direito Social aos Interesses Transindividuais: o Estado e o Direito na ordem contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1996.
- NETO, João dos Passos Martins. **Direitos Fundamentais: conceito, função e tipos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

NETO, Manoel Jorge e Silva. **Curso de Direito Constitucional**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2009.

NUNES, Luiz Antônio Rizzato. **O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Saraiva, 2002.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Brasil apoiará o fortalecimento das autoridades reguladoras na área de medicamentos**. Disponível em: <[http://new.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2458&Itemid=1](http://new.paho.org/bra/index.php?option=com_content&task=view&id=2458&Itemid=1)> Acesso em: 15 out. 2011.

PESSINI, Leo; BARCHIFONTAINE, Christian de Paul de. (orgs.). **Bioética na Ibero-América: História e Perspectivas**. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 19 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

PORTAL DA SAÚDE. **Entendendo o SUS**. Disponível em: <<http://portal.saude.gov.br/portal/saude/cidadao/default.cfm>> Acesso em: 24 jun. 2011.

REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. (org.). **Direitos Sociais & Políticas Públicas: desafios contemporâneos**. tomo 6. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1989.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 9.908 de 16 de junho de 1993. Dispõe sobre o fornecimento de medicamentos excepcionais para pessoas carentes e dá outras providências.

RIO GRANDE DO SUL. Portaria SES/RS nº 670/2010. Disponível em: <<http://www.saude.rs.gov.br/dados/1299174088247Portaria%20SES%20RS%20n%BA.%20670%20de%202010.pdf>> Acesso em: 15 out. 2011.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/site/>> Acesso em: 22 out. 2011.

ROCHA, Julio Cesar de Sá da. **Direito da Saúde: Direito sanitário na perspectiva dos interesses difusos e coletivos**. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

SANTOS, Lenir. (org.). **Direito da Saúde no Brasil**. Campinas: Saberes Editora, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 7ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

SECRETARIA DA SAÚDE. Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.saude.rs.gov.br/wsa/portal/index.jsp>> Acesso em: 09 out. 2011.

SÉGUIN, Elida. **Biodireito**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, Reinaldo Pereira e. **Biodireito: a nova fronteira dos direitos humanos**. São Paulo: LTR Editora, 2003.

VIÁVIDA - PRÓ DOAÇÕES E TRANSPLANTES. **Procuradorias tentam reduzir processos por medicamentos**. Disponível em: <[http://www.viavida.org.br/artigos\\_detail.asp?id=80](http://www.viavida.org.br/artigos_detail.asp?id=80)> Acesso em: 22 out. 2011.

VIEIRA, Evaldo. **Os Direitos e a Política Social**. São Paulo: Cortez Editora, 2004.