

## ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DISPENSAÇÃO DE MEDICAMENTOS: GARANTINDO DIREITO À SAÚDE

Ingrid Gil Sales<sup>1</sup>  
Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima<sup>2</sup>

**RESUMO:** *A vida e a saúde são direitos subjetivos indisponíveis e impostergáveis, assegurados constitucionalmente a todos os indivíduos. Sabe-se que as políticas públicas de dispensação de medicamentos estão muito aquém das reais necessidades da população. O novo perfil do Ministério Público permitiu-lhe a defesa dos interesses sociais indisponíveis e a titulação de defensor do povo. A proposta deste artigo é analisar a papel do Ministério Público (MP) como garantidor do Direito à saúde, especificadamente na dispensação de medicamentos. A metodologia utilizada foi um estudo quanti-qualitativo com entrevista semi-estruturada com promotor de justiça do Estado da Bahia, análise documental dos procedimentos administrativos do GESAU do MP baiano de 2004, 2005 e 2006 e revisão científica e literária sobre o tema. Verificou-se que do total de 132 demandas, a maioria, em 73,62% constava de solicitações relativas à dispensação de medicamentos, destes 50% foram efetivados. O MP, ao atuar na efetivação do direito constitucional à atenção integral da saúde, especificadamente a dispensação de medicamentos, vem garantindo o acesso à assistência farmacêutica, preenchendo a lacuna existente entre o direito positivado no texto constitucional e o direito real.*

**Palavras-chave:** Ministério Público; Direito à saúde; Medicamentos.

### INTRODUÇÃO

A saúde foi elevada a direito fundamental na Constituição Federal de 1988, que estabelece que a saúde é um direito de cidadania, cabendo ao Poder Público prover as condições necessárias para a sua realização, entre elas o acesso a medicamentos. A positivação dos direitos sociais (arts. 6º e 7º), dentre os quais, o direito à saúde, impõe ao Estado uma prestação positiva direta de efetivação de políticas públicas em favor da saúde.

*A inscrição na Constituição do direito à saúde significa a culminância de um processo de lutas e conquistas do movimento pela democratização da saúde com sucesso inquestionável, que, entretanto, coloca o desafio da sua própria superação não apenas pela sua via de desenvolvimento técnico, mas também pela sua capacidade de rearticular-se politicamente e contribuir ideologicamente para o aprofundamento da democracia (...)(RODRIGUEZ NETO,2003, p.31).*

Se o Estado omitir-se do seu papel, o Ministério Público (MP), enquanto encarregado da defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, deve garantir o efetivo acesso universal e igualitário ao direito à saúde.

<sup>1</sup> Acadêmica do Curso de Direito (UCSAL) e Bolsista de Iniciação Científica no *Projeto de Pesquisa Direitos Humanos da Criança com Anomalia do Desenvolvimento Sexual (ADS)* FAPESB/UCSal. [ingridgsales@gmail.com](mailto:ingridgsales@gmail.com).

<sup>2</sup> Orientadora, Doutora em Saúde Pública (ISC-UFBA). Professora da UCSal e Coordenadora do *Projeto de Pesquisa Direitos Humanos da Criança com Anomalia do Desenvolvimento Sexual (ADS)* FAPESB/UCSal.

*O direito à saúde é o principal direito fundamental social encontrado na Lei Maior brasileira, diretamente ligado ao princípio básico que rege todo o ordenamento jurídico pátrio: o princípio da dignidade da pessoa humana – razão pela qual tal direito merece tratamento especial. (CURY, 2005, p 4.)*

*Mas a saúde, para além da sua condição de direito fundamental, é também dever. Tal afirmativa decorre, no que diz com o Estado, diretamente da dicção do texto constitucional (...) sem o reconhecimento de um correspondente dever jurídico por parte do Estado e dos participantes em geral, o direito à saúde restaria fragilizado, especialmente no que diz com sua efetivação. (...) Assim, o direito à saúde pode ser considerado como constituindo direito de defesa(...), bem como impondo ao Estado a realização de políticas públicas que busquem a efetivação deste direito para a população, tornando-a, para além disso, credora de prestações materiais que dizem com a saúde, tais como atendimento médico-hospitalar, fornecimento de medicamentos, realização de exames de mais variada natureza, enfim, toda e qualquer prestação indispensável para a realização concreta desse direito à saúde. (SARLET, 2001, pp.95-98)*

O não acesso ao medicamento configura ameaça real e inadmissível à vida de indeterminado e elevadíssimo número de pessoas. Tal necessidade de efetivação e respeito aos direitos sociais levou à ampliação das atribuições do MP, destacando-se o de ter uma função de mediador entre a sociedade civil e o Estado, podendo negociar tanto com a administração pública quanto com entes privados que eventualmente prestem serviços públicos ou tenham obrigação de atender a determinada política pública (MARANHÃO, 2003).

Em 14 de dezembro de 1981 entrou em vigor a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, corpo normativo que definiu o MP como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado. É, pois, o MP um órgão autônomo e independente que em seu novo perfil constitucional apresenta-se como agente parceiro do regime democrático de Direito, privilegiando as demandas que visam à concretização dos direitos fundamentais positivados e o resgate da cidadania da parcela majoritária da população brasileira que vive à margem dos processos políticos e econômicos (MAZZILI, 1998; RITT, 2002). Coube, portanto ao MP, o zelo pelo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos nela assegurados, podendo promover as medidas necessárias à sua garantia (MAZZILI, 1998; CANOTILHO, 2003).

O rol da atuação ministerial integra, entre outros tantos direitos sociais, a promoção do direito à saúde. A detecção da violação desse direito pode se dar ao receber representações, declarações de irregularidades, petições ou reclamações de qualquer natureza, promovendo o MP as apurações cabíveis e conferindo-lhes as soluções adequadas. Nessa mecânica de atuação, o MP instaura no âmbito interno procedimento preliminar de investigação, expedindo notificações para o comparecimento de pessoas ao órgão ministerial e requisitando informações, exames, perícias e documentos de autoridades municipais, estaduais e federais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta, autárquica ou fundacional, de qualquer dos poderes. Realizando audiências públicas e emitindo relatórios e recomendações, tendo acesso ao banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública e, quando necessário, propondo ações judiciais. O MP no atendimento do direito à saúde, dentre eles, os afetos à garantia da assistência farmacêutica, é confrontado por demandas múltiplas e crescentes, em face

de restrições técnico-sistêmico-operacionais e orçamentárias por parte dos gestores. A garantia da dispensação de medicamento se articula com o próprio direito público subjetivo à saúde.

O MP brasileiro é intitulado por alguns autores (MAZZILI, 1998) como *ombudsman* da saúde pública. Tal denominação surgiu nos países escandinavos. Na Suécia, propriamente dita, o *ombudsman* foi criado em 1809 como forma de permitir ao Parlamento controlar a observância das leis e da administração pública. O *ombudsman* é, atualmente, um órgão investigatório que depende fundamentalmente das queixas do público em geral e de sua própria iniciativa para vir a atuar. Num país como o Brasil, no qual o cidadão, não exercendo ainda de forma eficaz os meios de controle, influência ou acesso à administração, o MP acabou constituindo-se naturalmente, pelo atendimento ao público, um canal direto de acesso à justiça, abarcando, assim, as funções correspondentes às do *ombudsman*.

Este novo perfil ministerial aproximou a população da instituição, uma vez que identificou no promotor de justiça uma instância para efetividade de direitos sociais garantidos constitucionalmente. Entre as diversas demandas ao órgão, são crescentes aquelas relativas ao direito à saúde.

## OBJETIVO

Analisar a atuação do MP na perspectiva da promoção de políticas públicas de saúde, especificamente a assistência farmacêutica.

## METODOLOGIA

Realizou-se estudo quanti-qualitativo, com análise documental dos procedimentos administrativos de uma das duas promotorias que compõem o Grupo de Atuação Especial em Defesa da Saúde (GESAU) do Ministério Público do Estado da Bahia. Os dados são do período de agosto de 2004 a dezembro de 2006. Procedeu-se à revisão bibliográfica e normativa sobre o tema. Os procedimentos administrativos foram classificados em 11 categorias: solicitação de regulação, solicitação de transferência, dispensação de medicamentos, solicitação de exame, solicitação de tratamento, tratamento fora do domicílio -TFD, orientação jurídica, reembolso de despesas para tratamento, erro/omissão médico-hospitalar, autorização para transplante e outros.

## RESULTADOS

Verificou-se que, do total de 132 processos administrativos da Promotoria do GESAU, a maioria, em 73,62%, constava de solicitações dos usuários relativamente à dispensação de medicamentos ofertadas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), mas não disponíveis nas redes públicas de saúde ou não ofertadas pelo SUS. Dos 46 usuários que demandaram a dispensação de medicamentos, 50% tiveram o pedido efetivado, 13,04% não tiveram o pedido efetivado devido a não apresentação dos documentos necessários, como a prescrição médica ou não compareceram nos prazos estabelecidos, 8,69% desistiram por terem o direito efetivado antes mesmo da atuação do MP, 21,73% encontram-se em andamento e 6,52% não procedem.

Observou-se que o MP baiano optou por seguir os parâmetros nacionais de fornecimento da medicação, observando a submissão aos princípios constitucionalmente prescritos da legalidade e da impessoalidade e a economicidade na seleção/dispensação de medicamentos em face do custo benefício. Observou-se que os medicamentos demandados buscam aplacar doenças que configuram problemas de saúde pública, que atingem ou põem em risco a coletividade, e doenças de caráter individual que atingem número quantitativamente reduzido de pessoas e requerem tratamento longo ou permanente, com o uso de medicamentos de custos elevados. Verificou-se que o MP vem superando a perspectiva hospitalocêntrica do direito à saúde.

## CONCLUSÃO

O MP, ao se colocar como interlocutor para acompanhar as políticas públicas de saúde, se fortalece como parceiro do controle social. Na dispensação de medicamentos age segundo preceitos da Política Nacional de Medicamentos, ditados pelo Ministério da Saúde. A PNM é um documento oficial que expressa um compromisso do governo com a promoção do uso racional e do acesso da maioria da população a medicamentos essenciais, de qualidade assegurada, eficácia e segurança comprovados.

Antecedente à finalização dos procedimentos administrativos, o órgão ministerial, por meio de seus executores contata o cidadão-usuário e fornece os locais, horários e quais os documentos que necessitam ser apresentados para o acesso ao medicamento, dando ênfase ao processo educativo por parte dos usuários acerca dos efeitos da automedicação, da interrupção e da troca da medicação prescrita, demonstrando a contribuição deste órgão com a consciência popular quanto à saúde e exercício da cidadania quanto ao direito à saúde e a preocupação não apenas com a garantia do direito positivado, mas a efetividade deste. O MP atua também através do Serviço Social institucional que juntamente com o GESAU se aproxima do paciente/cidadão avaliando, quando solicitado, as condições socioeconômicas dos pacientes e/ou de seus representantes por meio da visita social ou contato telefônico, objetivando prestar informações e orientá-los, bem como elaborar relatório socioeconômico do paciente, para subsidiar eventuais ações judiciais.

O MP vê o direito à saúde não apenas como a ausência de doença mais um componente da qualidade de vida, adotando o conceito da Organização Mundial de Saúde (OMS), saúde como um estado de completo bem-estar físico, mental e social. Desde a instauração até o arquivamento dos procedimentos administrativos o MP mantém contato direto e indireto com o paciente e/ou seu representante, visando que o paciente/cidadão tenha compreensão dos atos praticados pelo MP e que reconheça no mesmo uma instituição efetivadora e garantidora de direitos..

## REFERÊNCIAS

BARROSO, L. R. **Constituição da República Federativa do Brasil Anotada**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2003.

COHN, A. Estado e sociedade e as reconfigurações do direito à saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p.1-13, 2003.

CURY, I. T. **Direito Fundamental à Saúde**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

GOULART, M. P. Ministério Público e democracia: teoria e práxis. Leme: Editora de Direito, 1998.

FARIA, J. E. **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Ed. Malheiros, 1998.

MARANHÃO, C. **Tutela jurisdicional do direito à saúde**. In: Revista dos Tribunais, 2003.

MAZZILLI, H. N. **O acesso à justiça e o Ministério Público** - 3ª ed. - São Paulo: Saraiva, 1998.

OLIVEIRA, M. A.; BERMUDEZ, J. A. Z; OSORIO-DE-CASTRO, C. G. S. **Assistência farmacêutica e acesso a medicamentos**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

RITT, E. **O Ministério Público como instrumento de democracia e garantia constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

RODRIGUEZ NETO, E. **Saúde: promessas e limites da Constituição**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2003.

SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.