

# **Análise do Direito Fundamental à Saúde no Brasil e sua efetivação durante a pandemia da COVID-19**

Rafael de Moraes de Jesus<sup>1</sup>

## **RESUMO**

O presente artigo tem por objetivo identificar e analisar os obstáculos à efetivação do direito à saúde no Brasil, bem como evidenciar a necessidade de fortalecimento do Sistema único de Saúde (SUS) como instrumento efetivação do direito à saúde, sobretudo em tempos de crises sanitárias. A gestão desvinculada dos princípios constitucionais, aliada à corrupção e discussões político-ideológicas desnecessárias são potenciais obstáculos à materialização do direito à saúde. O reconhecimento e o fortalecimento do SUS como importante política pública destinada à concretização do direito à saúde se mostra essencial no Brasil, especialmente em contexto de graves crises sanitárias comparado a outros países.

Palavras-chaves: Direitos sociais. Direito à saúde. Políticas públicas. SUS. Pandemia.

## **ABSTRACT**

This article aims to identify and analyze the obstacles to the realization of the right to health in Brazil, as well as to highlight the need to strengthen the Unified Health System (SUS) as an instrument for the realization of the right to health, especially in times of health crises. Management disconnected from constitutional principles, coupled with corruption and unnecessary political-ideological discussions are potential obstacles to the materialization of the right to health. The recognition and strengthening of SUS as an important public policy aimed at realizing the right to health is essential in Brazil, especially in the context of serious health crises compared to other countries.

Key-words: Social rights. Right to health. Public policy. SUS. Pandemic.

## **INTRODUÇÃO**

---

1 Universidade Presbiteriana Mackenzie, Campus Higienópolis, São Paulo/SP, Brasil. E-mail: rafaldemoraes00@gmail.com. Graduando em Direito. TIA: 31624308.

No mundo contemporâneo, quase todos os países possuem um conjunto de direitos individuais e sociais sobre os quais se fundam os Estados Democráticos. Com o término da segunda guerra mundial, o cenário social, político, e econômico e cultural se encontrava devastado.

Importante destacar que o cenário pós segunda-guerra teve raízes à partir da Revolução Francesa de 1789 e, mais especificamente, após a Primeira Revolução Industrial que, rompendo com as bases do Estado Absolutista, alterou significativamente o modo de vida dos povos.

O estado de coisas pós segunda-guerra ensejou a necessidade de se repensar a própria razão de ser do Leviatã. A ausência de proteção social deflagrou a necessidade de o Estado adotar posturas ativas de intervenção no domínio econômico, social e cultura, a fim de garantir condições de vida mínimas a todo e quaisquer indivíduos.

Surge, portanto, o *Welfare-State*, isto é, o estado de bem-estar social, por meio do qual o Estado passara a ser o garantidor de condições de vida aos indivíduos em razão da dignidade, inerente a todo ser humano. Antes, sobrelevam-se os direitos de caráter individual, especialmente a liberdade das partes de contratarem e dispor de direitos, bens e serviços.

Com o estado de bem-estar social, surgem os denominados direitos sociais, amplamente consagrados nos mais diversos documentos jurídicos internacionais e nacionais, tais como, o direito à saúde, educação, à moradia, à segurança, ao transporte, ao lazer, dentre outros.

Atualmente, o direito à saúde, objeto de estudo do presente trabalho, se encontra descrito no artigo 5º e dos artigos 196 ao 199, todos da Constituição Federal de 1988. Talvez um dos maiores desafios no mundo contemporâneo não seja reconhecer e positivar direitos a todo e qualquer cidadão, mas sim criar mecanismos que visem sua concretização.

Além disso, em tempos de crise, tal como a pandemia declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em 11 de março de 2020, evidencia-se ainda mais a necessidade de criação de políticas públicas, bem como o fortalecimento das já existentes destinada à promoção do direito fundamental à saúde.

O desenvolvimento do presente artigo se destinou a identificar e analisar os obstáculos à efetivação do direito à saúde no Brasil, bem como evidenciar a necessidade de fortalecimento do Sistema único de Saúde (SUS) como instrumento efetivação do direito à saúde, sobretudo em tempos de crises sanitárias.

Para tanto, utilizou-se do método de pesquisa bibliográfica, analisando o conjunto de livros, artigos, revistas científicas e Leis para obtenção de informações e dados para o desenvolvimento da pesquisa.

## **1. Direitos Sociais**

### **1.1. Abordagem histórica**

Atualmente, há um extenso rol de Direitos Sociais previsto na Constituição Federal de 1988. Os Direitos Fundamentais constituem um conjunto de direitos inerentes à condição humana, e são divididos entre garantias fundamentais individuais e garantias individuais sociais. Todavia, antes de analisarem-se as garantias propriamente ditas, necessário que se faça uma abordagem histórica, ainda que sucinta, com o fim ressaltar os motivos determinantes da necessidade de existência do catálogo de referidas garantias fundamentais.

Afirma-se, hoje, que a evolução do Direito Constitucional é decorrência “da afirmação dos direitos fundamentais como núcleo da proteção da dignidade da pessoa e da visão de que a Constituição é o local adequado para positivizar as normas asseguradoras dessas pretensões”.<sup>2</sup>

Isso porque, como norma suprema do ordenamento jurídico, a Constituição deve ser compreendida como fonte primordial para os demais diplomas normativos que se destinam à regulamentação do contexto social, político, econômico e, especialmente, do contexto jurídico. Nesse sentido o próprio Ato das Disposições Constituições Transitórias (ADCT), segundo o qual, a Assembleia Nacional Constituinte teve como inspiração básica “[...] instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos e garantias sociais e individuais [...]”.<sup>3</sup>

Cumprido esclarecer que, o objetivo do presente artigo não é analisar as Revoluções Liberais ocorridas nos séculos XVIII e XIX, tão menos os direitos fundamentais individuais e todo o cenário histórico por trás do Direito Constitucional. Busca-se, por outro lado, analisar os direitos sociais vigentes na ordem jurídica contemporânea. Ocorre que, a compreensão do atual

---

2 MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017, p. 133.

3 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Brasília. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 16 fev. 2021.

estágio em relação aos direitos sociais e, especialmente, os desafios para sua efetivação, está condicionada à análise do cenário histórico que exigiram a positivação deles.

A concepção de Constituição, tal como se vê hoje, é fruto dos postulados liberais que desencadearam as Revoluções Americana e Francesa, ambas ocorridas no século XVIII, as quais podem ser consideradas os marcos essenciais para positivação dos direitos fundamentais ao redor do mundo.

Os ideais iluministas decorrentes das teorias contratualistas cunhadas nos séculos XVII e XVIII vieram a demonstrar que as autoridades públicas e políticas devem se submeter aos anseios e pretensões dos indivíduos, tendo em vista a primazia destes em relação aquelas. Isto é, tendo em vista que os indivíduos precedem o Estado, esse deve estar submetidos à vontade daqueles.

Mendes e Branco afirmam, em síntese, que “a Revolução Francesa havia assumido a tarefa de superar todo o regime político e social do Antigo Regime. O povo não poderia apenas ser o autor da Constituição, mas tinha de ser o soberano [...]”.<sup>4</sup>

Tais ideias fundamentaram-se na concepção de que o homem possui direitos inerentes à sua própria condição, razão pela qual deve ser privilegiado em face do Estado. Resumidamente, sustenta-se que “[...] o Estado serve aos cidadãos, é instituição concatenada para lhes garantir os direitos básicos”.<sup>5</sup>

Importante salientar aqui, que as Revoluções Liberais Americana e Francesa, levando a cabo seus ideais, elaboraram seus respectivos documentos jurídicos com a positivação dos direitos inerentes à condição humana. Em um primeiro momento, foi aprovada nos Estados Unidos da América (EUA) a Declaração de Direitos da Virgínia, em 1776.

Já no ano de 1789, pautados no que hoje se convencionou denominar o “tripé da Revolução Francesa”, qual seja, “Liberdade, Igualdade e Fraternidade” foi promulgada a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão. Tal declaração pode ser compreendida como a positivação do que atualmente se convencionou denominar de Direitos Fundamentais de primeira geração ou de primeira dimensão.

---

4 MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017, p. 44.

5 Ibid., p. 134.

A respeito disso, afirma Ricardo Marques que “a Paris da *Grande Revolução* não é apenas a capital da França, mas a capital do universo, dos Direitos do Homem, a Cosmópolis”.<sup>6</sup>

Ainda no século XVIII, até parte da primeira metade do século XIX, isto é, de 1760 até, aproximadamente, 1840, ocorreu a primeira Revolução Industrial, cujo início se deu no Reino Unido, mas logo se espalhou por toda a Europa Ocidental e Estados Unidos. Segundo Vico, Edmir e Covas, “ela trouxe consigo o fim dos métodos de produção artesanais e abriu as portas das fábricas, cuja produção era realizada por grandes máquinas a vapor”.<sup>7</sup>

*Grosso modo*, os métodos de produção manuais e artesanais foram, abruptamente, substituídos por métodos de produção com uso de máquinas, produtos químicos e outros mecanismos. Em larga escala, substituiu-se o trabalho humano pelo trabalho das máquinas a vapor.

Já a segunda Revolução Industrial, iniciada na segunda metade do século XIX, entre os anos de 1850 e 1870, que perdurou até o início da Segunda Guerra Mundial, isto é, 1938/39, diferente da primeira revolução, envolveu o desenvolvimento dos setores industriais químicos, elétricos, do aço e do petróleo.

A respeito deste momento histórico, sustenta-se que

[...] o processo de industrialização [...], que convencionamos denominar a época da revolução industrial, ata de modo singular colônias e metrópoles, repondo em termos adensados suas experiências históricas específicas, que incluíram, *ex ante* ou *ex post*, um movimento político de natureza propriamente social e política, que nos relança ao debate sobre a dialética entre revoluções e crescimento econômico, entre política e economia. Sua apreensão exige uma *prise globale*.<sup>8</sup>

---

6 AZEVEDO, Ricardo Marques de. **Uma Idéia de Metrópole no Século XIX**. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 18, n. 35, página 165-183. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01881998000100007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01881998000100007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 21 de fevereiro de 2021.

7 BARROS NETO, João Pinheiro; MANÃS, Antônio Vico; KUAZAQUI, Edmir; COVAS, Teresinha L. **Administração - Fundamentos da Administração - Empreendedora e Competitiva**. São Paulo: Atlas, 2018, p. 111.

8 ANDRADE ARRUDA, José Jobson de. **O algodão brasileiro na época da revolução industrial**. Amércia Latina em la Historia Económica. México, v. 23, n. 2, página 167-203. Disponível em <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-22532016000200167&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532016000200167&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 21 de fevereiro de 2021.

Além disso, afirma-se que “[...] a revolução não foi só industrial, foi também social, pois a necessidade premente de aumentar a produtividade trouxe radicais mudanças culturais e econômicas, inicialmente para a Inglaterra e, posteriormente, para todo o mundo”.<sup>9</sup>

Pode-se afirmar que, com a expansão dos novos modos de produção, a Revolução Industrial, endossada por outros países na primeira metade do século XIX, desencadeada em razão do novo modelo político então vigente, fora responsável pela consolidação do sistema capitalista de produção.

Todo esse cenário de revoluções e invenções demandou, de forma incontroversa, o deslocamento dos trabalhadores para as fábricas recém-criadas, pois, não bastava a revolução, mas que os trabalhadores utilizassem os equipamentos que estavam nas dependências das fábricas para aumentar o comércio ora em expansão. Era necessário trabalho em massa e em larga escala para atender todas as demandas.

Em razão disso, as jornadas dos trabalhadores eram extremamente exaustivas e desgastantes, motivo pelo qual, muitos, desnutridos e sem forças, não resistiam e morriam.

Ferreira e Cavalcante, de forma impactante, descrevem que

registros históricos demonstram a existência de vários relatos de **intermináveis horas de trabalho, chegando às vezes ao limite de 18 horas diárias, sem haver a distinção entre o trabalho das mulheres, das crianças e dos homens. Era frequente os trabalhadores dormirem nas próprias fábricas em condições péssimas; há relatos de castigos físicos se a produção não atingisse os limites estabelecidos pelo patrão.** De fato, a única diferenciação existente entre o trabalho “livre” na Revolução Industrial e o escravo é o pagamento dos salários (parcos valores).(*grifos nossos*).<sup>10</sup>

Em apertada síntese, era o início da consolidação de um novo sistema econômico no mundo, o capitalismo. As mudanças não foram apenas sociais, apenas jurídicas, apenas políticas ou apenas econômicas. A mudança foi cumulativa de todos esses aspectos, ela foi estrutural.

O Direito do Trabalho, ainda que não seja o objeto do presente artigo, constitui o núcleo primordial de reivindicação de proteção social em razão do cenário acima descrito. Sustenta-se

---

9 BARROS NETO, João Pinheiro; MANÃS, Antônio Vico; KUAZAQUI, Edmir; COVAS, Teresinha L. **Administração - Fundamentos da Administração - Empreendedora e Competitiva**. São Paulo: Atlas, 2018, p. 112.

10 FERREIRA, Jorge Neto Francisco; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Direito do Trabalho**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 11.

que “as razões que levaram ao surgimento do Direito do Trabalho são decorrentes da intitulada questão social, ou seja, a busca de equilíbrio entre o capital e o trabalho”.<sup>11</sup>

Ainda, a respeito da “questão social”

Pelo nome de questão social se entende a questão de como se possa obter remédio para os males e perigos gravíssimos pelos quais a sociedade é afligida, hoje, entre os povos civilizados, e especialmente de como restabelecer estavelmente a paz entre os ricos e os pobres e entre os capitalistas (aos quais pertencem também os possuidores de latifúndios) e os operários ou proletários. 'Essas exigências têm de ser consideradas sob os aspectos econômico e político, sendo que as leis sociais procuram resolver diretamente os problemas econômicos e, indiretamente, os demais, que são, quase sempre, na classe economicamente débil, reflexos da sua hipossuficiência.<sup>12</sup>

Os Direitos Sociais propriamente ditos começaram a serem desenhados e reivindicados no início do século XX, em razão das graves atrocidades ocorridas ao redor do mundo em decorrência da revolução estrutural causada pelas Revoluções Industriais.

A primeira Constituição no mundo a prever um rol de Direitos Sociais, atenta a necessidade de proteção do ser humano, independentemente de sua origem, raça, cor, sexo ou credo, foi a Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos (Constituição Mexicana), promulgada em 1917.<sup>13</sup> Sustenta-se que “a importância desse precedente histórico deve ser salientada, pois na Europa a consciência de que os direitos humanos possuiriam uma dimensão social só veio a se firmar depois da primeira grande guerra”.<sup>14</sup>

Neste sentido, a segunda Constituição no mundo com vistas à proteção social foi a Constituição de Weimar, promulgada no ano de 1919, que, segundo Filho,

[...] trilhou a mesma via da carta mexicana, e **todas as convenções** aprovadas pela então recém-criada Organização Internacional do Trabalho, na Conferência de Washington do mesmo ano de 1919, **regularam matérias que já constavam da Constituição mexicana: a limitação da jornada de trabalho, o desemprego, a proteção da maternidade, a idade mínima de admissão nos trabalhos industriais e o trabalho noturno dos menores na indústria.**<sup>15</sup> (*grifos nossos*).

---

11 Ibid., p. 16.

12 CESARINO JÚNIOR, Antônio Ferreira. **Direito social**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1980, p. 16.

13 FILHO, Ilton Norberto Robl. **Constituição mexicana de 1917 e os avanços dos direitos sociais no Brasil**. Cuest. Constituição do México, n. 36, p. 361-363, jun. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S140591932017000100361&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S140591932017000100361&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 21 de fevereiro de 2021.

14 Ibidem,

15 Ibidem.

Passado esse cenário, com o fim da Segunda Guerra Mundial, quase todos os países do mundo se viram sem saídas em decorrência das atrocidades jamais vistas em momentos anteriores, especialmente a Alemanha que já havia instituído um rol de Direitos Sociais por meio da Constituição de Weimar, palco central do nazismo.

A Segunda Guerra Mundial, causou, em resumo, a devastação de inúmeros países ocidentais, especialmente na Europa. Contudo, impende ressaltar as consequências deixadas aqueles que, grosso modo, já eram totalmente desprovidos de recursos materiais e financeiros.

Vale destacar que as resistências operárias ocorridas na primeira metade do século XX, de forma bastante intensa em países como Itália, Alemanha e Rússia foram essenciais para consolidação de um sistema de proteção social forte.

Frisa-se, aqui, o conjunto de Direitos Sociais consagradas no período supracitado não decorreu de bondosas ações dos detentores dos meios de produção, mas são frutos de movimentos proletários que se organizaram de forma a buscar o que hoje se convencionou denominar justiça social, merecendo destaque sua visão ou dimensão econômica.

A justiça social, por sua vez, numa visão econômica, deve ser entendida como a busca pela

[...] distribuição da renda ou riqueza de forma equânime, em função das necessidades e da capacidade das pessoas; aumento do nível de renda do povo; diminuição das desigualdades sociais; a adoção de medidas que possam possibilitar que um número cada vez maior de pessoas tenha efetiva participação nos meios de produção e do consumo de bens.<sup>16</sup>

Nessa linha, expõem

As Constituições do México (1917) e de Weimar (1919) trazem em seu bojo novos direitos que demandam uma contundente ação estatal para sua implementação concreta, a rigor destinados a trazer consideráveis melhorias nas condições materiais de vida da população em geral, notadamente da classe trabalhadora. **Fala-se em direito à saúde**, à moradia, à alimentação, à educação, à previdência etc. Surge um novíssimo ramo do direito, voltado a compensar, no plano jurídico, o natural desequilíbrio travado, no plano fático, entre o capital e o trabalho.<sup>17</sup> (*grifos nossos*).

Assim sendo, os ideais defendidos, especialmente pelos economistas norte-americanos, segundo os quais o Estado não deveria intervir na economia porque o mercado se autorregula,

---

16 FERREIRA, Jorge Neto Francisco; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Direito do Trabalho**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 17.

17 VELLOSO, B.E.A.; TUPIASSU, M.L.; BLAGITZ, C.P. **Constitucionalismo e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Grupo GEN, 2014.



não subsistiu. Não em decorrência de preferências político-ideológicas, mas por questões fáticas e incontroversas constatadas após a segunda Guerra Mundial.

As necessidades vitais dos seres humanos que foram marginalizados pelas consequências da Segunda Guerra não permitiram ao Estado, ora detentor da outorga conferida pelo povo para protegê-lo, que se omitisse diante de circunstâncias que puseram a vida humana em linha tênue determinante da vida ou da morte, eis que as pessoas não tinham o que comer, beber e vestir.

Dessa forma, as ações estatais passaram a ter como foco a proteção de todos os cidadãos, garantindo-lhes, em primeiro lugar, recursos materiais para manutenção de suas necessidades vitais. O Estado passou a adotar inúmeras políticas públicas, bem como passou a incrementar **“funções estatais e a expansão dos benefícios concedidos ao cidadão. O Estado passa de um guardião das relações sociais para um ativador de novas providências sociais para os seus cidadãos”**.<sup>18</sup> (*grifos nossos*).

Afirmam Veloso, Tupiassu e Blagitz, em relação aos mecanismos voltados à implementação dos direitos sociais que surge, portanto, uma nova função ao Estado, que intervindo na sociedade, passa a ter como objetivo a concretização de tais direitos. “Essa ideia de intervenção estatal dará origem a um novo paradigma na primeira metade do século XX, qual seja: o do Estado do bem-estar social ou *Welfare State*”<sup>19</sup>.

Os direitos de segunda dimensão, portanto, “são os direitos sociais, que visam a oferecer os meios materiais imprescindíveis à efetivação dos direitos individuais”<sup>20</sup>.

Afirma André Ramos Tavares que

**Enquanto no individualismo**, que se fortaleceu na superação da monarquia absolutista, **o Estado era considerado o inimigo** contra o qual se deveria proteger a liberdade do indivíduo, **com a filosofia social o Estado se converteu em amigo**, obrigado que estava, a partir de então, a satisfazer as necessidades coletivas da comunidade.

---

18 FERREIRA, Jorge Neto Francisco; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Direito do Trabalho**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 17.

19 VELLOSO, B.E.A.; TUPIASSU, M.L.; BLAGITZ, C.P. **Constitucionalismo e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Grupo GEN, 2014.

20 TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 358.

Trata-se, com essa nova dimensão, não de se proteger contra o Estado, mas, sobretudo, de elaborar um rol de pretensões exigíveis do próprio Estado, que passa a ter de atuar para satisfazer tais direitos.<sup>21</sup>

Neste contexto já se falava no Direito à Saúde, objeto de estudo do presente artigo, e que integra o rol de direitos sociais não só no Brasil, mas em vários países do mundo. O artigo 6º da Constituição Federal de 1988 preceitua que São direitos sociais a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Indubitável, portanto, que a saúde é um Direito Humano Fundamental Social. Não obstante, antes de passar-se à análise do Direito à Saúde propriamente dito, faz-se necessário destacar a existência de características específicas e elementares dos direitos sociais, tendo em vista que compõem os direitos fundamentais em geral.

## 1.2. Características dos Direitos Sociais

Feita uma abordagem histórica do que hoje se entende como direitos sociais, importante frisar, de forma separada e específica, que os direitos fundamentais possuem características que lhes são próprias e que demandam atenção especial daqueles incumbidos da tarefa de protegê-los e, não só isso, efetivá-los.

Deve-se esclarecer, inicialmente, que os direitos fundamentais são gênero do qual são espécies os direitos fundamentais individuais e os direitos fundamentais sociais. Não há relevância, para os fins de identificação das características, esta última divisão, eis que são inerentes aos direitos fundamentais como um todo.

Os estudiosos do Direito Constitucional são quase unânimes quanto as características que compõem os direitos fundamentais. Em resumo, são características dos direitos fundamentais, a constitucionalização, a universalidade, a indivisibilidade, a historicidade, a inalienabilidade e a irrenunciabilidade.

A primeira característica dos direitos fundamentais e, portanto, dos direitos sociais que deve ser explanada é a constitucionalização. Mendes e Branco afirmam a “a locução direitos

---

21 Ibidem.

fundamentais é reservada aos direitos relacionados com posições básicas das pessoas, inscritos em diplomas normativos de cada Estado”.<sup>22</sup>

Além disso, sustenta-se que a “constitucionalização dos direitos fundamentais traz consequências de evidente relevo”, eis que “impõem-se a todos os poderes constituídos, até ao poder de reforma da Constituição”.<sup>23</sup>

Já no que tange a universalidade como característica, pode-se afirmar que os direitos fundamentais são conferidos a todo e qualquer cidadão que, num determinado momento e período, atenda determinados requisitos. Não é correto afirmar que a mera condição de ser humano confere ao indivíduo todo e qualquer direito fundamental.

É incontroverso que o Direito à Vida, por exemplo, é inerente à condição humana. Todavia, por outro lado, os direitos políticos e os direitos dos trabalhadores, por exemplo, são condicionados, respectivamente, ao pleno gozo dos direitos políticos, bem como a condição de trabalhador para que lhes sejam assegurados os respectivos direitos.

Em relação a indivisibilidade, pode-se afirmar que, em apertada síntese, os direitos fundamentais integram um conjunto de garantias que não podem ser analisados de forma isolada ou separada, bem como a violação a um ensejo violação a inúmeros outros.

A historicidade dos direitos fundamentais denota a existência de um conjunto de direitos que não são conquistados e positivados da noite para o dia. Ao contrário, muitos dos direitos fundamentais hoje positivados em diplomas nacionais e internacionais decorrem de antecedentes históricos que registram muito derramamento de sangue, de muita luta e dor.

Mendes e Branco, de forma assertiva, expõem que “ o recurso à História se mostra indispensável para que, à vista da gênese e do desenvolvimento dos direitos fundamentais, cada um deles se torne mais compreendido”.<sup>24</sup>

No que concerne a inalienabilidade, deve-se destacar a impossibilidade de atos de disposição por parte de um cidadão em relação aos direitos fundamentais a ele assegurados pela

---

22 MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017, p. 145.

23 Ibidem.

24 Ibid., p. 142.

ordem jurídica. “[...] Um direito inalienável não admite que o seu titular o torne impossível de ser exercitado para si mesmo, física ou juridicamente”.<sup>25</sup>

Em relação a irrenunciabilidade dos direitos fundamentais, há que se destacar que alguns autores não fazem distinção entre esta característica e a inalienabilidade. Em suma, o titular do direito fundamental não pode renunciar, isto é, abrir mão do exercício e gozo de determinado direito fundamental.

Todos os direitos não absolutos, podendo-se afirmar que sempre haverá exceções. O direito fundamental à inviolabilidade do direito à imagem, por exemplo, é renunciado quando o seu titular autoriza, de forma expressa, a exibição de sua intimidade e privacidade por meios telemáticos, como ocorrem nos reality shows, a título de exemplo, o Big Brother Brasil. Ainda que temporária e excepcional, o direito é renunciado.

É de suma importância salientar que, não se trata de uma característica, mas de um traço elementar dos direitos fundamentais, a proibição de retrocesso. Atualmente, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 60, § 4º, determina que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir, os direitos e garantias individuais. Não há que se fazer interpretação restritiva. Os direitos fundamentais são compostos por um conjunto de direitos individuais e sociais, de modo que devem os direitos sociais, também, serem entendidos como cláusula pétrea e, portanto, não passível de redução ou supressão.

Não obstante, a característica peculiar dos Direitos Sociais, isto é, o ponto que os distingue dos direitos individuais é, resumidamente, que demandam atuação positiva do Estado, ao contrário destes últimos, que pressupõem a passividade do Poder Público para que sejam exercidos.

O Direito à Saúde, por exemplo, demandou a criação de um Sistema apto a amparar toda a coletividade. Hoje, o desafio em relação ao Direito à Saúde não é criar, em regra, mas fortalecer o que já existe. Isto será analisado mais à frente.

## **2. O Direito à Saúde no Brasil**

### **2.1. Breve histórico**

---

25 MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017, p. 143.

André Ramos Tavares, citando Júlio César de Sá Rocha, afirma que “a conceituação da saúde deve ser entendida como algo presente: a concretização da sadia qualidade de vida”. Ademais, citando outros autores, afirma Tavares que “a compreensão do que seja saúde implica sua conceituação a partir da ótica de uma política destinada à prevenção e ao tratamento dos males que afligem o corpo e a mente humanos”<sup>26</sup>, sendo necessário a criação de um sistema que atenda os enfermos.

É possível identificar, portanto, que saúde se refere a um estado, a uma condição, uma situação que o indivíduo se encontra, ou, ao menos, deveria estar, bem física e psiquicamente ou mentalmente. Dessa forma, pode-se compreender que o Direito à Saúde não é desprovido de conteúdo. Em resumo, o conteúdo do Direito à saúde é ela, cuja importância não admite controvérsias.

Desde há muito se discute se o Direito à Vida precede o Direito à Liberdade ou vice-versa. Contudo, verifica-se que, por exemplo, que assegurar o Direito à Saúde dos cidadãos é o que irá viabilizar o pleno e efetivo exercício do direito à vida e/ou à liberdade.

Neste sentido, Ingo Sarlet afirma que

já se vislumbra a razão pela qual, precisamente no caso do direito à saúde, merece tanto destaque a circunstância – comum, em termos gerais (mas com significativas variações), a outros direitos fundamentais (como é o caso da moradia, do ambiente, dentre tantos) – tão bem lembrada por João Loureiro, no sentido de que **a saúde é um bem fortemente marcado pela interdependência com outros bens e direitos fundamentais, apresentando, de tal sorte, “zonas de sobreposição com esferas que são autonomamente protegidas”**, como é o caso da vida, integridade física e psíquica, privacidade, educação, ambiente, moradia, alimentação, trabalho, dentre outras.<sup>27</sup> (*grifos nossos*).

Na ordem jurídica internacional, em 19 de dezembro de 1966, a Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas, aprovou o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), o qual prevê, em seu artigo 12, que

#### ARTIGO 12

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível possível de **saúde física e mental**.
2. As medidas que os Estados Partes do presente Pacto deverão adotar com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito incluirão as medidas que se façam necessárias para assegurar:

---

26 TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 753.

27 WOLFGANG, Ingo Sarlet; MITIDIERO; Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de direito constitucional**. 9 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020, p. 671.

- a) A diminuição da mortalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento é das crianças;
- b) A melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente;
- c) A prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças;
- d) A criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade.<sup>28</sup>

Nota-se, portanto, que na linha dos direitos sociais em geral, o cenário pós Segunda Guerra Mundial demandou a criação de inúmeros direitos de cunho coletivo. Aos Estados que se eximissem da responsabilidade de proteção integral a todos os cidadãos recairiam, sem dúvidas, a uma, custos com a manutenção das graves situações causadas pela inexistência de proteção social efetiva, a duas, a imposição de penalidades jurídicas, econômicas e políticas, pela ordem internacional.

No Brasil, o atual texto constitucional apresenta expressa previsão do direito à saúde como um direito social, por meio de seu artigo 6º.

Gilmar Mendes e Paulo Branco sustentam que a Constituição Federal de 1988 foi a primeira Constituição a consagrar o direito a saúde à saúde no rol dos direitos sociais. Antes disso, existiam normas esparsas na ordem jurídica, as quais abordavam de forma genérica os então denominados socorros públicos.<sup>29</sup>

## 2.2. Conceito de Direito à Saúde e seus elementos

Sobre o conceito de direito à saúde, precisamos destacar inicialmente a definição adotada pela Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO).

Hélcio Dallari, com base no documento de Constituição da referida Organização, destaca que

[...] La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones as enfermedades, ou seja, a Saúde é um estado de

---

28 BRASIL. Constituição (1992). **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação.** Decreto n. 591 de 06 de Julho de 1992. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 21 fev. 2021.

29 MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo G. Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Editora Saraiva, 2017, p. 695.

completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade.<sup>30</sup>

Ingo Sarlet, Mitidero e Marinoni afirmam que o artigo 6º da Constituição Federal foi incumbido da missão de positivizar o Direito à Saúde, mas, de acordo com eles,

É no art. 196 e ss. que o direito à saúde encontrou sua maior concretização em nível normativo-constitucional, para além de uma significativa e abrangente regulamentação normativa na esfera infraconstitucional, com destaque para as leis que dispõem sobre a organização e os benefícios do SUS e o fornecimento de medicamentos.<sup>31</sup>

Nos termos do artigo 196 da Constituição Federal de 1988, **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.**

Posto o conceito do que venha a ser o direito à saúde, impende ressaltar e analisar os elementos estruturantes do referido direito fundamental.

A respeito de ser o direito à saúde “direito de todos”, Mendes e Branco sustentam que se trata de um direito universal e, portanto, acessível a todos os cidadãos.<sup>32</sup>

Em relação ao “dever do Estado”, conforme já mencionado anteriormente, evidencia-se a necessidade de um Estado ativo e não passivo, de um Estado que com vistas a buscar a efetivação.

Não obstante, quanto ao “dever do estado”, cumpre destacar que se trata de uma obrigação, imposta aos entes, da qual não podem se desincumbir. Apesar de o Direito à Saúde estar revestido de um dever de concretização, muitas vezes os Poderes Públicas não cumprem com seus respectivos papéis previsto na Constituição Federal sob a alegação de reserva do possível e insuficiência de recursos para assegurar a garantia fundamental do acesso a saúde a todos os cidadãos.

Importante ressaltar, ainda, que em relação ao elemento “dever do estado”, a competência para adoção de políticas públicas voltadas à efetivação do direito à saúde é

---

30 DALLARI JÚNIOR, Hélcio de Abreu. **Medicina Baseada em Evidências e a Visão dos Magistrados sobre a Saúde no Brasil**. 2015. 215 f. (Doutorado) - Escola Paulista de Medicina, Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), São Paulo, 2015.

31 WOLFGANG, Ingo Sarlet; MITIDIERO; Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de direito constitucional**. 9 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020, p. 671.

32 MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017, p. 695.

concorrente, nos termos do artigo 23, inciso II, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

É comumente visto, hoje, determinado chefe do executivo de um ente federativo atribuindo a responsabilidade a outro chefe de poder executivo. A título de exemplo, muito se vê o Presidente da República atribuindo responsabilidade por todos os ônus da concretização do direito à saúde aos governadores e estes aos Prefeitos. Ou seja, é necessário diálogo para que os resultados decorrentes da ação decorrentes.

Outro elemento importante abordado por Mendes e Branco é que o direito à saúde deve ser “garantido por meio da adoção de políticas sociais e econômicas”. Neste contexto, fala-se na necessidade de “formulação de políticas públicas que concretizem o direito à saúde por meio de escolhas alocativas”.<sup>33</sup>

Neste contexto, a discussão se volta a complexa temática referente a alocação de recursos, e de forma intensa no tocante aos princípios do mínimo existencial e reserva do possível. *Grosso modo*, tendo em vista que o Estado não dispõe de recursos para buscar e/ou promover a efetivação de todos os direitos sociais, faz-se necessário a eleição de quais serão os bens juridicamente tutelados.

Por vezes, o conflito para alocação se verifica no entorno de um só direito. A título de exemplo, as ações judiciais que visam a condenação do Estado ao pagamento de medicamentos para uma só pessoa, que a depender da situação fará com que Estado tenha de sacrificar os recursos que seriam dispendidos a outras ações voltados à efetivação do direito à saúde coletivo, como a criação de um hospital, por exemplo.

Além disso, a “adoção de políticas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos” também constitui elemento do Direito à Saúde. Ora, evidencia-se por meio deste elemento a necessidade de o Estado adotar ações preventivas com vistas à redução do risco de doença e outros problemas de saúde.

A Organização Mundial da Saúde (OMS), publicou pesquisa por meio das quais foram indicadas relações diretas entre saúde e saneamento básico. A ausência de saneamento básico,

---

33 Ibidem, p. 696.



sem dúvidas, constitui grave fator de danos à saúde dos indivíduos. Há muito se destaca a importância de revisão de políticas públicas destinadas a reverter tal cenário.<sup>34</sup>

Caso o Estado se preocupe em promover a instalação de redes de esgoto em todos os locais, os recursos ora despendidos para reprimir problemas de saúde em razão de problemas decorrentes da ausência do saneamento básico, será possível o investimento em outros setores da saúde como o objetivo de melhorar, aprimorar, e fortalecer o sistema de saúde como um todo.<sup>35</sup>

Não obstante, “políticas que visem ao acesso universal e igualitário” garantem o acesso ao sistema universal de saúde a todo e qualquer indivíduo, “sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie”.<sup>36</sup>

Por fim, pode ser citado como elemento constitutivo do Direito à Saúde “as ações e serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde”. Afirma-se, a por meio deste, que o direito à saúde há de se concretizar por meio de ações específicas e mediante políticas públicas que tenham como objetivo reduzir riscos de doenças”.

Faz-se necessário, ainda, destacar a característica peculiar inerente ao Direito à Saúde em relação a outros direitos, haja vista que o próprio Constituinte, ao inseri-lo no artigo 6º e traçar linhas gerais do artigo 196 e ss., ambos da Carta Magna de 1988, determinou que as ações e serviços de saúde são de relevância pública, conforme expressamente descrito no artigo 197, também da Constituição Federal.

Ferraz e de Vasconcellos e Benjamim, ao tratarem do conceito de “relevância pública” na Constituição Federal, ressaltam que há apenas dois fundamentos no Texto Constitucional que tratam de serviços de tal natureza, isto é, de relevância pública. O primeiro deles está previsto no artigo 129, inciso II, da Constituição Federal de 1988, em que se constata, dentre as

---

34 HELLER, Léo. Relação entre saúde e saneamento na perspectiva do desenvolvimento. **Ciênc. saúde coletiva**. Rio de Janeiro v. 3, n. 2, p. 73-84, 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81231998000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81231998000200007&lng=en&nrm=iso). Acesso em 07 maio 2021. <https://doi.org/10.1590/S1413-81231998000200007>.

35 MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017, p. 697.

36 Ibidem.

funções institucionais do Ministério Público, a obrigação de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública previstos na própria Constituição.<sup>37</sup>

O segundo, que interessa ao presente artigo, está previsto no artigo 197, como já dito acima, de modo que o termo relevância pública aqui, qualifica a expressão ações e serviços de saúde, isto é, eleva-se o Direito a Saúde a uma dada categoria especial. Importante mencionar que, em resumo, é a própria Constituição que, diferentemente de todos os demais direitos sociais, qualifica o Direito à Saúde como de relevância pública.

Assim sendo, “a saúde acaba por destacar-se dos outros direitos sociais não porque, como direito, seja mais importante que outros, mas simplesmente porque a sua implementação, mesmo quando praticada por particulares, é de ‘relevância pública’”.<sup>38</sup>

Estabelecida essa premissa, mister analisarem-se as “ações e serviços de saúde” propriamente ditas ou de forma específica, bem como os mecanismos criados para efetivação do Direito à Saúde no Brasil.

### 2.3. O Sistema Único de Saúde (SUS)

É incontroverso que o Brasil é um país de dimensões continentais e com realidades muito peculiares em cada uma de suas regiões. Todavia, com a positivação do Direito à Saúde, fez-se necessário que os Poderes Públicos delineassem diretrizes gerais com o fim de assegurar um acesso universal e igualitária a todos os cidadãos.

Sendo assim, assim, a própria Constituição Federal de 1988 descreve as normas centrais para efetivo alcance do mencionado direito fundamental. Importante mencionar que o Direito à Saúde está incluindo no rol da seguridade social, a qual abrange, também, os serviços de assistência social e da previdência pública.

O artigo 198 da Constituição estabelece que as **ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único**, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: descentralização, com direção única em cada

---

37 FERRAZ, Antônio Augusto M. C.; VASCONCELLOS E BENJAMIN, Antônio Herman. 2004. O conceito de “relevância pública” na Constituição Federal. *Revista De Direito Sanitário*, 5(2), 77-89. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v5i2p77-89>. Acesso em 07 maio 2021.

38 FERRAZ, Antônio Augusto M. C.; VASCONCELLOS E BENJAMIN, Antônio Herman. 2004. O conceito de “relevância pública” na Constituição Federal. *Revista De Direito Sanitário*, 5(2), 77-89. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v5i2p77-89>. Acesso em 07 maio 2021.

esfera de governo, atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais e, por fim, necessária participação da comunidade na gestão de tais ações e serviços.

Verifica-se, portanto, que o Constituinte, atento às necessidades do povo brasileiro, impôs ao legislador ordinário e aos Poderes Públicos em geral a missão de regulamentar, efetivar e proteger o direito à Saúde, cada qual com sua função.

Neste contexto, identifica que o Sistema Único de Saúde (SUS) não foi apenas delineado, mas instituído pela Carta Política de 1988. Isso porque, preceitua o § 1º do artigo 198 que **o sistema único de saúde será financiado**, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes. Ou seja, não houve mera imposição, mas efetiva criação do SUS no próprio Texto Constitucional.

Por esse motivo, logo após a promulgação da Constituição Federal, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 8.080/1990, a qual **dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências**.

### **3. Os desafios para efetivação do Direito à Saúde no Brasil**

A grande questão que gira em torno do direito à saúde no Brasil, hoje, não é a sua positivação, mas sim sua efetivação nos moldes preconizados pela Constituição Federal de 1988. Nesse ínterim, surgem questionamentos minimamente razoáveis, sobretudo das camadas mais pobres e desprovidas de recursos acerca da desnecessidade de criar, se não for para assegurar, materializar, e, ainda, ampliar, isto é, cumprir a promessa constitucional de acesso universal e igualitário efetivo à saúde.

Há muito se sabe que, inúmeros são os desafios e obstáculos colocados como instrumentos obstativos para a efetivação dos direitos sociais. Não é diferente em relação ao direito à saúde, o qual, relativamente recente na ordem constitucional vigente, é alvo de muitas críticas e pendente de concretização universal.

É possível identificar, contudo, a existência de alguns desafios específicos no que concerne a efetivação ou materialização do direito à saúde no Brasil, e são eles: insuficiência

de recursos, distribuição desigual desses recursos entre a população, falhas de priorização no emprego desses recursos e diversos problemas de gestão, incluindo corrupção.

A princípio, os conteúdos dos mencionados desafios são passíveis de dedução. Entretanto, faz-se necessária uma análise minuciosa de cada um deles.

### 3.1. Financiamento da Saúde no Brasil

Cumprе ressaltar, de início, que os valores que devem ser destinados à promoção do direito à saúde estão descritos na própria Constituição Federal de 1988.

O financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS) é feito com base nos recursos destinados à seguridade social da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, nos termos do §1º, do artigo 198, da Constituição Federal de 1988.

De acordo com Reis, Araújo e Cecílio, **“os recursos destinados à operacionalização e ao financiamento do SUS, fica muito aquém de suas necessidades.”**<sup>39</sup> (*grifos nossos*).

De acordo com §2º, também do artigo 198, da Constituição Federal de 1988, no caso da União, deverá ser considerada receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento).

No caso dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Municípios, existem critérios específicos para destinação de percentual à saúde, conforme se verifica do artigo 157 ao 159, ambos da Constituição Federal.

Contudo, na década de 1990, muitas foram as controvérsias surgidas em relação ao montante que deveria, ou não, ser destinado à saúde. Por esse motivo, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional 29/2000, com o objetivo de superar os crescentes desafios relacionados ao (sub) financiamento do SUS. Dentre as várias mudanças, “determinou a vinculação e estabeleceu a base de cálculo e os percentuais mínimos de recursos orçamentários que a União, os Estados, Distrito Federal e municípios seriam obrigados a aplicar em ações e serviços públicos de saúde”.<sup>40</sup>

---

39 REIS, Denizi Oliveira; ARAÚJO, Eliane Cardoso de; CECÍLIO, Luiz Carlos de Oliveira. **Sistema Único de Saúde: histórico, diretrizes e princípios.** Disponível em: [https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca\\_virtual/pab/6/unidades\\_conteudos/unidade02/p\\_03.html](https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca_virtual/pab/6/unidades_conteudos/unidade02/p_03.html). Acesso em: 03 mar. 2021.

40 CAMPPELLI e CALVO, apud, REIS, Denizi Oliveira; ARAÚJO, Eliane Cardoso de; CECÍLIO, Luiz Carlos de Oliveira. **Sistema Único de Saúde: histórico, diretrizes e princípios.** Disponível em:

Em relação a desigualdade na distribuição dos recursos necessários destinados à proteção e promoção do direito à saúde, no Brasil, é preciso desenvolver estudos e análises comparativas relacionados aos valores recebidos pelas diversas regiões do País, ou seja, devemos verificar se a distribuição de recursos vem atendendo às demandas nacionais com justiça.

#### 4. O Direito à Saúde durante a Pandemia decorrente do Novo Coronavírus

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou a existência da pandemia decorrente do vírus *Sars-Cov-2* (COVID-19 ou novo coronavírus).

Cohn e Ferreira sustentam que

A aprendizagem necessária e as iniciativas de emergência para o enfrentamento do Covid-19 são tão complexas quanto o seu comportamento biológico, a sua distribuição e seus impactos sociais. Essa pandemia global adquire contornos nacionais específicos de acordo com as características socioeconômicas de cada país e a forma como cada um deles a enfrenta.<sup>41</sup>

Neste interim, impõe-se analisar o direito à saúde no Brasil bem como os respectivos mecanismos destinados à sua implementação.

Cavalcante Filho é contundente ao sustentar que

[...] políticas públicas e direitos sociais são, portanto, dois lados de uma mesma moeda: **as políticas públicas servem de instrumento para a realização (efetivação) de direitos sociais constitucionalmente assegurados.** Também, nessa mesma toada, são modos de o Estado cumprir seus deveres constitucionais de efetivação dos direitos assegurados na lei Maior. (*grifos nossos*).<sup>42</sup>

No Brasil, o SUS é a principal política pública destinada à materialização do direito à saúde. Aduzem

[...] a implementação do direito à saúde vincula-se intrinsecamente a elaboração e realização de políticas públicas. Para tanto, a Constituição previu instrumentos

---

[https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca\\_virtual/pab/6/unidades\\_conteudos/unidade02/p\\_03.html](https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca_virtual/pab/6/unidades_conteudos/unidade02/p_03.html). Acesso em: 03 mar. 2021.

41 COHN, AMÉLIA; FERREIRA PINTO, Rosa Maria. Covid-19 – Desafios para o SUS e para a Rede de Proteção Social na Garantia do Direito à Saúde. p. 68. In: ALMEIDA, Verônica Scriptore Freire; VIDAL, Fernando Reverendo Akaoui; LAMY, Marcelo. **Direito da Saúde na era pós Covid-19**. 1ª ed. São Paulo: Almedina, 2021.

42 CAVALCANTE FILHO, João Trindade. A Constituição de 1988 como matriz de Políticas Públicas: Direitos, Deveres e Objetivos no campo dos Direitos Sociais (p. 33-47). In: MENDES, Gilmar. **Políticas Públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017, p. 38.

realizadores ou garantidores dessa implementação. O SUS, Sistema Único de Saúde, é o mais importante deles.<sup>43</sup>

Analisado o direito à saúde, bem como os instrumentos destinados à sua materialização, faz-se necessário analisá-lo no contexto da pandemia.

Cohn e Ferreira, sugerem uma análise sob duas perspectivas. A primeira está relacionada aos efeitos da pandemia no Brasil, cujo aumento significativo do número de vítimas fatais impõe a necessidade de adoção de medidas de prevenção, como o distanciamento e isolamento social, que enseja inúmeros impactos na Economia. “[...] A segunda observação diz respeito a essa oposição (falsa) entre o econômico e o social, que prevalece ao longo da história brasileira, e que no momento também se vê acirrada[...]”.<sup>44</sup>

É de suma importância frisar a necessidade de coordenação na gestão pública, sob pena de agravar-se ainda mais o cenário que já não é dos melhores. Isso porque, relembra-se, no começo da Pandemia, dois Ministros da Saúde deixaram seus postos de trabalho em razão de divergências quanto aos protocolos sanitários.<sup>45</sup>

Ainda a respeito do SUS, importante entrevista foi concedida por Oswaldo Tanaka, diretor da Faculdade de Saúde Pública da USP (Universidade de São Paulo), à CNN, por meio da qual afirma que “<sup>46</sup>o SUS foi essencial para o Brasil. Se não o tivéssemos, em um país de 200 milhões de habitantes, com essa extensão, haveria muito mais mortes”. Todavia, tal concepção não se mostra unânime perante a comunidade médica.

César Eduardo Fernandes, presidente da Associação Médica Brasileira (AMB), afirmou que “a resposta do SUS à pandemia foi ‘de razoável para boa’”, destacando-se que “hospitais foram reequipados e as equipes médicas ganharam reforços” [...], salientado que as respostas

---

43 BARTOLOMEI, Carlos Emmanuel F.; DELDUQUE, Maria Célia; CARVALHO, Mariana Siqueira; DALLARI JUNIOR, Hélcio de Abreu. **Informação para Tomadores de Decisão em Saúde Pública: legislação em saúde**. 2ª ed. São Paulo: BIREME/OPAS/OMS, 2004, p. 19. Disponível em: [http://files.bvs.br/upload/M/2004/Bartolomei\\_Legislacao\\_saude.pdf](http://files.bvs.br/upload/M/2004/Bartolomei_Legislacao_saude.pdf). Acesso em 07 maio 2021.

44 COHN, AMÉLIA; FERREIRA PINTO, Rosa Maria. Covid-19 – Desafios para o SUS e para a Rede de Proteção Social na Garantia do Direito à Saúde. p. 68. In: ALMEIDA, Verônica Scriptorre Freire; VIDAL, Fernando Reverendo Akaoui; LAMY, Marcelo. **Direito da Saúde na era pós Covid-19**. 1ª ed. São Paulo: Almedina, 2021.

45 Ibid., p. 74.

46 Disponível em: [cnnbrasil.com.br/saude/2020/09/19/sus-completa-30-anos-a-importancia-durante-a-pandemia-e-os-desafios-no-futuro](http://cnnbrasil.com.br/saude/2020/09/19/sus-completa-30-anos-a-importancia-durante-a-pandemia-e-os-desafios-no-futuro). Acesso em 07 maio 2021.

seriam melhores caso “a atenção básica não tivesse perdido investimento ao longo dos últimos anos”.<sup>47</sup>

Não obstante as críticas à gestão, Oswaldo Tanaka ainda ressalta que “o SUS é a política pública de maior inclusão social que esse país teve nos últimos 30 anos, porque determinou que todos tivessem direito à saúde. Que todo município desse país tivesse uma equipe de saúde[...]”.<sup>48</sup>

Muito se fala sobre o SUS porque, em apertada síntese, é a principal política pública destinada a garantir o direito à saúde, sobretudo em tempos de crises sanitárias. A pandemia decorrente do novo coronavírus evidenciou com uma intensidade jamais vista a necessidade de gestão eficiente e fortalecimento do SUS.

“Reconhecer a importância do SUS é o primeiro passo contra a pandemia #DefendaoSUS” é o título de notícia veiculada no site do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS), por meio da qual informa-se que “em meio à pandemia do novo Coronavírus, a estrutura robusta de acolhimento do SUS é a melhor carta que o Brasil tem em mãos no combate ao vírus”.<sup>49</sup>

Dessa forma, verifica-se que há consenso teórico quanto a importância do SUS no Brasil, haja vista ser o principal instrumento de materialização do direito fundamental à saúde no Brasil, especialmente no decorrer da pandemia causada pelo novo coronavírus.

Surge outra questão de suma importância, que deve ser tratada com extrema atenção, qual seja, o momento pós-pandemia.

O Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), em publicou artigo intitulado “O SUS foi importante para pandemia e terá papel fundamental no período pós Covid [...]”, por meio do qual seus membros sustentam, grosso modo, “a relevância do sistema, extremamente exigido no período da pandemia, será ainda maior quando a curva de casos e de mortes começar a se reduzir”.<sup>50</sup>

---

47 Disponível em: [cnnbrasil.com.br/saude/2020/09/19/sus-completa-30-anos-a-importancia-durante-a-pandemia-e-os-desafios-no-futuro](http://cnnbrasil.com.br/saude/2020/09/19/sus-completa-30-anos-a-importancia-durante-a-pandemia-e-os-desafios-no-futuro). Acesso em 07 maio 2021.

48 Ibidem.

49 Disponível em: <https://www.conasems.org.br/reconhecer-a-importancia-do-sus-e-o-primeiro-passo-contr-a-pandemia-defendaoSus/>. Acesso em 07 maio 2021.

50 Disponível em: <https://www.conass.org.br/o-sus-foi-importante-para-pandemia-e-tera-papel-fundamental-no-periodo-pos-covid-avaliam-especialistas-durante-debate-organizado-pelo-conass/>. Acesso em 07 maio 2021.

Eugênio Vilaça, membro do CONASS, disse que “é preciso pensar numa agenda pós pandemia[...]”<sup>51</sup>, defendendo a necessidade de fortalecimento do SUS.

Renato Tasca, também membro do CONASS, foi mais assertivo ao aduzir que

o SUS foi importante durante a pandemia e continuará sendo. Qualquer alteração que represente seu enfraquecimento trará morte e sofrimento. Quem defender um sistema mais frágil, deverá assumir a responsabilidade pelas consequências trágicas.<sup>52</sup>

Claudio Claudino da Silva Filho, em entrevista concedida à Universidade Federal da Fronteira do Sul (UFFS), da qual é professor, propôs-se a explicar a importância do SUS no contexto da Pandemia. Em primeiro lugar, destacou-se os pilares do SUS que serviram de base para a contenção da pandemia no Brasil, a fim de evitar um colapso generalizado e caótico, quais sejam, os princípios da universalidade, integralidade, equidade, participação popular, descentralização e hierarquização.<sup>53</sup>

Claudino afirma que o SUS se faz presente em diversos momentos do cotidiano, em especial, “na água que bebemos, no ar que respiramos, no solo em que plantamos, nos diversos medicamentos que compramos nesses tempos de crise, no álcool em gel que precisou de critérios rigorosos de produção e é controlado pela ANVISA em todo processo de fabricação”<sup>54</sup>, dentre outros.

Conclui o professor da UFSS que

O principal aprendizado mundial e nacional, além da necessidade de transparência do poder público, governos e profissionais de saúde com a população acerca do real panorama enfrentado, foi e é o fato de que precisamos sempre lutar para fortalecer um sistema de saúde público e cada vez mais inclusivo. Tanto é, que países na atual pandemia do novo coronavírus, que não possuem sistema público como o nosso, têm sofrido muito mais impactos letais, e têm repensado a partir de pressão social para garantir saúde como direito (humano fundamental) de todos/as e dever do Estado, a exemplo de nossa constituição.

Dessa forma, conclui-se que inúmeros são os desafios para materialização do direito à saúde no Brasil. Contudo, há consenso prático e teórico acerca da necessidade de fortalecimento do SUS como forma de minimizar os impactos causados por graves crises sanitárias como a pandemia decorrente da COVID-19.

---

51 Ibidem.

52 Ibidem.

53 Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/campi/chapeco/noticias/professor-explica-sobre-o-sus-no-contexto-da-pandemia>. Acesso em 07 maio 2021.

54 Ibidem.



## CONCLUSÃO

No Brasil, há um extenso rol de direitos e garantias fundamentais, de natureza individual e social, todos fundados da dignidade da pessoa humana, erigido a fundamento da República Federativa do Brasil.

Os direitos sociais, desde que foram criados no cenário pós segunda-guerra mundial, demandam uma atuação positiva por parte do Estado, intervindo, sempre que necessário, à concretização dos direitos juridicamente garantidos a todos.

As políticas públicas e os direitos sociais são faces de uma mesma moeda, de modo que aquelas são os mecanismos para efetivação destes últimos, demandando do Estado incessante busca pela criação de novos mecanismos e aperfeiçoamento dos já existentes, sob pena de se relegar ao esquecimento os objetivos/deveres constitucionalmente previstos.

Conclui-se no presente artigo que, em relação ao direito à saúde no Brasil, faz-se necessário não a criação de novos instrumentos e/ou mecanismos para sua efetivação, mas sim o seu fortalecimento e aperfeiçoamento, tendo em vista que se mostra uma referência a todos os países do mundo que são preocupados com a dignidade humana.

Por fim, sobretudo em tempos de crises sanitárias, tal como a pandemia decorrente do novo coronavírus evidencia-se, de forma intensa, a necessidade de fortalecimento do SUS como instrumento de concretização do direito fundamental à saúde, especialmente se se considerar ou, ainda, ao menos se imaginar o colapso de saúde pública que teríamos na inexistência de um programa como o SUS.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ALMEIDA, Verônica Scriptore Freire; VIDAL, Fernando Reverendo Akaoui; LAMY, Marcelo. **Direito da Saúde na era pós Covid-19**. 1ª ed. São Paulo: Almedina, 2021.

AZEVEDO, Ricardo Marques de. **Uma Ideia de MetrÓpole no SÉculo XIX**. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 18, n. 35, página 165-183. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01881998000100007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01881998000100007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 21 de fevereiro de 2021.

ANDRADE ARRUDA, José Jobson de. **O algodão brasileiro na época da revolução industrial**. América Latina em la Historia Económica. México, v. 23, n. 2, página 167-203. Disponível em <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-22532016000200167&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532016000200167&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 21 de fevereiro de 2021.

BAHIA, Ligia. Trinta anos de Sistema Único de Saúde (SUS): uma transição necessária, mas insuficiente. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 7, e00067218, 2018. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2018000700401&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2018000700401&lng=pt&nrm=iso)>. Acessos em 03 mar. 2021. Pub. 06-Ago-2018. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00067218>.

BARROS NETO, João Pinheiro; MANÃS, Antônio Vico; KUAZAQUI, Edmir; COVAS, Teresinha L. **Administração - Fundamentos da Administração - Empreendedora e Competitiva**. São Paulo: Atlas, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Brasília. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. Constituição (1992). **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação**. Decreto n. 591 de 06 de julho de 1992. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 21 fev. 2021.

CAMPELLI e CALVO, apud, REIS, Denizi Oliveira; ARAÚJO, Eliane Cardoso de; CECÍLIO, Luiz Carlos de Oliveira. Sistema Único de Saúde: histórico, diretrizes e princípios. Disponível em: [https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca\\_virtual/pab/6/unidades\\_conteudos/unidade02/p\\_03.html](https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca_virtual/pab/6/unidades_conteudos/unidade02/p_03.html). Acesso em: 03 mar. 2021.

CESARINO JÚNIOR, Antônio Ferreira. **Direito social**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1980, p. 16.

COHN, AMÉLIA; FERREIRA PINTO, Rosa Maria. Covid-19 – Desafios para o SUS e para a Rede de Proteção Social na Garantia do Direito à Saúde. p. 68. In: ALMEIDA, Verônica Scriptore Freire; VIDAL, Fernando Reverendo Akaoui; LAMY, Marcelo. **Direito da Saúde na era pós Covid-19**. 1ª ed. São Paulo: Almedina, 2021.

DALLARI JUNIOR, Hécio de Abreu. **Medicina Baseada em Evidências e a Visão dos Magistrados sobre a Saúde no Brasil**. 2015. 215 f. (Doutorado) - Escola Paulista de Medicina, Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), São Paulo, 2015.

FERREIRA, Jorge Neto Francisco; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Direito do Trabalho**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FERRAZ, Antônio Augusto M. C.; VASCONCELLOS E BENJAMIN, Antônio Herman. 2004. O conceito de “relevância pública” na Constituição Federal. **Revista De Direito Sanitário**, 5(2), 77-89. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v5i2p77-89>. Acesso em 07 maio 2021.

FILHO, Ilton Norberto Robl. **Constituição mexicana de 1917 e os avanços dos direitos sociais no Brasil**. Cuest Constitución do México, n. 36, p. 361-363, jun. 2017 . Disponível em:

<[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S140591932017000100361&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S140591932017000100361&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 21 de fevereiro de 2021.

MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

REIS, Denizi Oliveira; ARAÚJO, Eliane Cardoso de; CECÍLIO, Luiz Carlos de Oliveira. **Sistema Único de Saúde: histórico, diretrizes e princípios**. Disponível em: [https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca\\_virtual/pab/6/unidades\\_conteudos/unidade02/p\\_03.html](https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca_virtual/pab/6/unidades_conteudos/unidade02/p_03.html). Acesso em: 03 mar. 2021.

VELLOSO, B.E.A.; TUPIASSU, M.L.; BLAGITZ, C.P. **Constitucionalismo e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Grupo GEN, 2014.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

WOLFGANG, Ingo Sarlet; MITIDIERO; Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de direito constitucional**. 9 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.