Pontifícia Universidade Católica
do Rio de Janeiro

Priscila de Santana

Implementação do Direito à Saúde no Município do Rio de Janeiro: Conselho Municipal de Saúde e Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio.

Orientadora: Prof.ª Ana Lúcia de Lyra Tavares

Co-orientador: Prof. Adriano Pilatti

Rio de Janeiro
Setembro de 2011

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Pontifícia Universidade Católica
do Rio de Janeiro

Priscila de Santana

Implementação do Direito à Saúde no Município do Rio de Janeiro: Conselho Municipal de Saúde e Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada

Prof.ª Ana Lúcia de Lyra Tavares
Orientadora
Departamento de Direito - PUC-Rio

Prof. Adriano Pilatti
Co-orientador
Departamento de Direito - PUC-Rio

Prof. Fábio Carvalho Leite
Departamento de Direito - PUC-Rio

Prof.ª Maria Alicia Dominguez Uga
FIOCRUZ

Prof.ª Monica Herz
Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro de Ciências Sociais - PUC-Rio

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 2011

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem a autorização da universidade, da autora e do orientador.

Priscila de Santana

Graduou-se em Direito na PUC- RIO (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro) em 2007. Concluiu, em 2009, a Pós-Graduação em Direito Administrativo Empresarial na Universidade Cândido Mendes.

Ficha Catalográfica

Santana, Priscila de

Implementação do direito à saúde no Município do Rio de Janeiro: Conselho Municipal de Saúde e Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde / Priscila de Santana; orientadora: Ana Lúcia de Lyra Tavares; co-orientador: Adriano Pilatti. – 2011.

197 f.; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2011.

Inclui bibliografia

1. Direito – Teses. 2. Reforma sanitária. 3. Direito à saúde. 4. Participação popular. 5. Conselho de Saúde do Município do Rio de Janeiro e Ministério Público. I. Tavares, Ana Lúcia de Lyra. II. Pilatti, Adriano. III. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. IV. Título.

CDD: 340

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Ao querido professor Mauro Dias, em memória, pela alegria de ter sido sua aluna. Não há, para mim, exemplo maior de dedicação, comprometimento e amor à vocação de ensinar.

Agradecimentos

Aos meus pais e a minha irmã Yasmin pelo amor incondicional de todos os momentos.

Ao Guilherme, meu namorado e companheiro, que esteve o tempo todo ao meu lado, pela felicidade de compartilhar todos os momentos da vida com uma pessoa tão especial.

À minha avó, Maria, pelas boas histórias.

À professora Ana Lucia, minha orientadora, pelas críticas e sugestões. E principalmente, pela atenção, apoio e carinho durante a orientação.

Ao professor e amigo Adriano Pilatti pelos bons conselhos.

À Letícia Paes, minha querida amiga, por todas as aventuras que vivemos durante o mestrado.

A todos os professores e companheiros de turma que contribuíram com críticas e sugestões para a realização deste trabalho.

Aos funcionários Carmen, Anderson, Marcos e Lindinalva pela prontidão com que sempre responderam a todas as minhas dúvidas.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram com este trabalho.

À CAPES e à PUC-Rio, pelos auxílios concedidos, sem os quais este trabalho não poderia ter sido realizado.

A Deus, por todos os motivos.

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Resumo

Santana, Priscila; Tavares, Ana Lúcia de Lyra. **Implementação do Direito à Saúde no Município do Rio de Janeiro: Conselho Municipal de Saúde e Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde**. Rio de Janeiro, 2011. 197p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O presente trabalho aborda, sob a perspectiva do alargamento da democracia participativa, a atuação da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Capital do Rio de Janeiro junto ao Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro. Para isso, dividimos este estudo em três partes. Na primeira, tratamos das premissas fundamentais do nosso objeto, ressaltando a importância do movimento da reforma sanitária na conquista de novos direitos na área da saúde, principalmente, na criação e institucionalização de canais de participação popular. Na segunda, abordamos especificamente o caráter deliberativo do Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro e analisamos os debates dos conselheiros para verificar em que medida a atuação do Ministério Público é levada em consideração em seus argumentos. Na terceira, examinamos o papel do Ministério Público como instrumento de controle externo e sua importância na viabilização da democracia participativa dos conselhos de saúde.

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Palavras-Chave

Reforma Sanitária; Direito à Saúde; participação popular; Conselho de Saúde do Município do Rio de Janeiro; Ministério Público.

Abstract

Santana, Priscila; Tavares, Ana Lúcia de Lyra (Advisor). **Implementation of health care's right in Rio de Janeiro city: the work of the Municipal Health Council and the Public Attorney**. Rio de Janeiro, 2011. 197 p. MSc. Dissertation - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This thesis analysis, from the perspective of the increasing of popular participation, the work of the Public Attorney encharged of the Public Health care system and the Municipal Health Council in the Rio de Janeiro city. Therefore, we have divided this work in three parts. The first one is about some import preliminary points such as the sanitary reform and the new rights related to public health care. This reform has created important ways of popular participation in the area. In the second part, we analyzed the deliberative aspect of the Municipal Health Council and how the arguments set by the Public Attorney are taken into consideration by said Council. In the final part, we have examined the role of the Public Attorney in the external control and how it can enable popular participation in the Municipal Health Council.

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Keywords

Sanitary reform; Health care's right; Popular participation; Municipal Health Council of Rio de Janeiro city; Public Attorney.

Sumário

INTRODUÇÃO 13

1. QUADRO HISTÓRICO-CONSTITUCIONAL IMEDIATO 15

1.1. A Reforma Sanitária: sua expressão como poder constituinte na área da saúde 16

1.2 A Saúde na Constituição Republicana de 1988 27

2. O CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE DO RIO DE JANEIRO 35

2.1. Atribuições, composição e natureza 36

2.2. A articulação dos conselheiros com o Ministério Público 52

3. A ATUAÇÃO DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE JUNTO AO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE DO RIO DE JANEIRO 57

3.1. A atuação do Ministério Público na Tutela da Saúde 59

3.2. A Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da capital 72

4. CONCLUSÃO 90

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 91

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Anexos

Anexo 1 - Competências do Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro

Anexo 2 - Entrevista com a Promotora de Justiça Titular da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Capital do Rio de Janeiro, Dr.ª Anabelle Macedo Silva

Anexo 3 - Ofício enviado pelos funcionários da Procuradoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Capital

Anexo 4 - Programa extrajudicial "fala conselho", referente ao Conselho Distrital de Saúde da Área Programática 2.1

Anexo 5 - Programa extrajudicial "fala conselho", referente ao Conselho Distrital de Saúde da Área Programática 3.3

Anexo 6 - Correição realizada em setembro de 2010

Anexo 7 - Reunião com o vereador Paulo Pinheiro

Anexo 8 - Curso de Capacitação dos Conselhos de Saúde

Anexo 9 - Ofício de resposta do Conselho Distrital da Área Programática 5.2

Anexo 10 - Ofício de resposta do Conselho Distrital da Área Programática 3.3

Anexo 11 - Audiência Pública

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Lista de Tabelas

TABELA 1 - Existência de Debates nos Assuntos Abordados pela Plenária do Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro 46

TABELA 2 – Participação no Debate, por Segmento que Compõem o Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro. 51

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Siglas Utilizadas

ABRASCO - Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva

ANC – Assembléia Nacional Constituinte

AP – Área Programática

CEBES - Centro Brasileiro de Estudos em Saúde

CMSRJ – Conselho Municipal de Saúde do Rio de Janeiro

CNS - Conferência Nacional da Saúde

CNS – Conselho Nacional de Saúde

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz

INANPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

LBA - Fundação Legião Brasileira de Assistência

MOPS - Movimento Popular de Saúde

OMS - Organização Mundial da Saúde

PJTCSCAP – Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Capital

PIASS - Programa de Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SMSDC - Secretaria Municipal de Saúde e Defesa Civil

SUS – Sistema Único de Saúde

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0912252/CB

Tudo está, portanto em conexão: refazendo o percurso em sentido contrário, a liberdade de dissentir tem necessidade de uma sociedade pluralista, uma sociedade pluralista consente uma maior distribuição do poder, uma maior distribuição do poder abre as portas a democratização da sociedade civil e, enfim, a democratização da sociedade civil alarga e integra a democracia política.

Creio assim ter indicado, embora com as imprecisões e insuficiências de que estou perfeitamente consciente da estrada capaz de conduzir ao alargamento da democracia sem desembocar necessariamente na democracia direta. Pessoalmente, estou convencido de que a estrada é justa, embora repleta de perigos. Porém, estou também convencido de que a atitude do bom democrático é a de não se iludir sobre o melhor e a de não se resignar com o pior.

Noberto Bobbio[1]

[1] BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 64.