

Luciano Moreira de Oliveira

# TEORIA JURÍDICA DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE

**Prefácio**

*Fernando Mussa Abujamra Aith*

**Área específica**  
DIREITO SANITÁRIO.

**Áreas afins**  
DIREITO PÚBLICO, DIREITO CONSTITUCIONAL,  
DIREITOS HUMANOS E SAÚDE PÚBLICA.

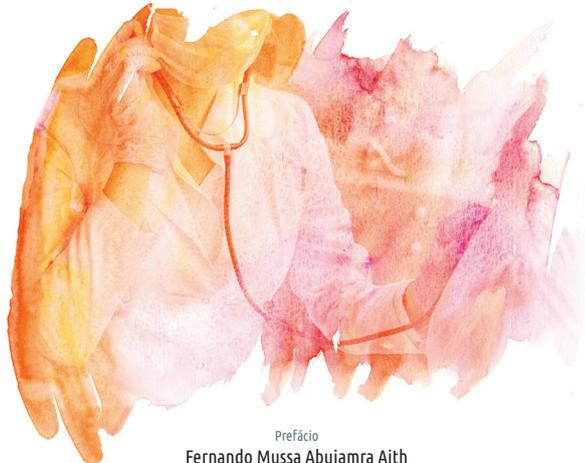
**Público-alvo/consumidores**

OPERADORES DO DIREITO QUE ATUAM EM TEMAS DO DIREITO SANITÁRIO (MAGISTRADOS, MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, DEFENSORES PÚBLICOS E ADVOGADOS, EM ESPECIAL, DO SETOR PÚBLICO), ESTUDANTES DE CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO, CANDIDATOS A CONCURSOS PÚBLICOS, GESTORES PÚBLICOS E ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO DAS CIÊNCIAS DA SAÚDE (MEDICINA, ENFERMAGEM, FARMÁCIA, GESTÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE, SAÚDE PÚBLICA/COLETIVA).

**FORMATO:** 14,5 × 21,5 cm  
**CÓDIGO:** 10003221

Luciano Moreira de Oliveira

## TEORIA JURÍDICA DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE



Prefácio  
Fernando Mussa Abujamra Aith

Apresentação  
Daniel Wei Liang Wang



FORUM

*Teoria Jurídica da Atenção Primária à Saúde* é resultado da pesquisa que o autor conduziu em seu curso de doutoramento em Direito Público na Universidade de Coimbra, Portugal, e contou com aprovação do júri, por unanimidade, que conferiu distinção acadêmica ao trabalho. Trata-se de estudo interdisciplinar, que articula conteúdos do Direito, da Saúde Pública e da Economia para fundamentar a proposta de uma dogmática jurídica da atenção primária à saúde que vai desde a sua fundamentação no âmbito do direito à saúde à exposição dos princípios que devem orientá-la. Para alcançar esse objetivo, o autor alicerçou sua tese na abordagem das capacidades, teoria concebida, especialmente, pelo economista vencedor do Prêmio Nobel, Amartya Sen, e por Martha Nussbaum, o que permitiu estudar o direito à saúde levando em conta as condições concretas de desigualdade em que as pessoas vivem. Registra-se, ainda, o amplo estudo dos direitos fundamentais e do direito à saúde, inclusive, a comparação de sistemas de saúde de diversos países e do tratamento jurídico conferido ao tema, o que corrobora a solidez do trabalho.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com a AACR2

O48t	Oliveira, Luciano Moreira de Teoria jurídica da atenção primária à saúde / Luciano Moreira de Oliveira. – Belo Horizonte : Fórum, 2022. 474 p. ; 14,5cm x 21,5cm.  Inclui bibliografia. ISBN: 978-65-5518-337-5  1. Direito. 2. Direito à Saúde. 3. Direito Público. 4. Direito Constitucional. 5. Direitos Humanos. 6. Saúde pública. I. Título.
2022-308	CDD: 341 CDU: 342

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva – CRB-8/9410

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

OLIVEIRA, Luciano Moreira de. *Teoria jurídica da atenção primária à saúde*. Belo Horizonte: Fórum, 2022. 474 p. ISBN 978-65-5518-337-5.

**Luciano Moreira de Oliveira** é Doutor em Direito Público pela Universidade de Coimbra, Portugal. Mestre em Saúde Pública pela UFMG. Especialista em Direito Sanitário pela Escola de Saúde Pública de Minas Gerais. Professor da Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais. Promotor de Justiça do Ministério Público de Minas Gerais, coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde (CAO-Saúde).

---

PREFÁCIO	
<b>Fernando Mussa Abujamra Aith</b> .....	17
APRESENTAÇÃO	
<b>Daniel Wei Liang Wang</b> .....	23
CAPÍTULO 1	
INTRODUÇÃO .....	27
1.1 O papel do Estado no enfrentamento à desigualdade social e econômica .....	27
1.1.1 Contradições da desigualdade .....	27
1.1.2 O combate à desigualdade no contexto de crises e as faces ocultas dos direitos fundamentais .....	44
1.2 A efetivação do direito à saúde como meio para o combate à pobreza e à desigualdade.....	56
1.2.1 A abordagem das capacidades aplicada à apreciação do direito à saúde.....	56
1.2.2 A atenção primária à saúde como estratégia de universalização do acesso à saúde .....	67
1.3 Do plano de trabalho.....	76
CAPÍTULO 2	
DIREITOS FUNDAMENTAIS E SUA EFICÁCIA NORMATIVA.....	79
2.1 A busca de fundamentos para os direitos fundamentais: o princípio da dignidade da pessoa humana .....	79
2.2 Histórico da afirmação dos direitos fundamentais: as gerações ou dimensões dos direitos fundamentais .....	90
2.3 Direitos fundamentais como direitos de defesa, participação e acesso a prestações .....	103
2.4 A dupla dimensão dos direitos fundamentais: direitos fundamentais em sentido subjetivo e objetivo .....	108
2.5 Eficácia dos direitos fundamentais: os direitos sociais .....	111
2.6 Em busca de critérios jurídicos para a efetivação dos direitos fundamentais.....	133
2.6.1 Os deveres de respeito, proteção e promoção .....	133
2.6.2 Critérios para aferição do cumprimento dos deveres sociais de proteção e promoção: o princípio da proporcionalidade, o mínimo existencial, o núcleo essencial dos direitos fundamentais e o princípio da vedação ao retrocesso social .....	137
CAPÍTULO 3	
SAÚDE, DOENÇA E DIREITO À SAÚDE: A RELEVÂNCIA INDIVIDUAL E COLETIVA DAS POLÍTICAS DE SAÚDE.....	175
3.1 O processo saúde-doença e a conformação da saúde pública ....	175
3.1.1 Antiguidade: a saúde como equilíbrio .....	175
3.1.2 Idade Média: a influência do cristianismo e da religiosidade na compreensão da saúde .....	179
3.1.3 A saúde na transição para a modernidade .....	182
3.1.4 O paradigma miasmático .....	187
3.1.5 A unicausalidade e o “contagionismo” (paradigma bacteriológico).....	193
3.1.6 O modelo biomédico de saúde .....	196
3.1.7 A ênfase nos determinantes sociais da saúde como contraponto ao modelo hegemônico .....	201

3.1.8	Por uma compreensão holística ou ampliada da saúde.....	205
3.2	A afirmação do direito à saúde.....	215
3.2.1	Antecedentes dos sistemas de saúde .....	215
3.2.2	A saúde no alvorecer do Estado Social: Constituição mexicana, de 1917, e Constituição alemã, de 1919.....	218
3.2.3	A afirmação da saúde como direito humano no cenário internacional.....	219
3.2.4	Afirmção e consolidação do direito à saúde no Estado Social..	223
3.2.5	Definição, conteúdo, características e princípios que orientam o direito à saúde: direito à saúde, direito de proteção à saúde ou direito a cuidados de saúde? .....	227
3.2.6	Estratégias de efetivação jurídica do direito à saúde: juridicização e judicialização da saúde.....	244
3.2.7	Direito à saúde como compromisso coletivo: saúde e solidariedade .....	263
3.3	Saúde como política pública: sistemas de saúde e princípios que os orientam.....	267
3.3.1	Sistemas de saúde de proteção residual.....	271
3.3.2	Sistemas de saúde de seguro social (“bismarckianos”) .....	279
3.3.3	Sistemas de saúde universais (“beveridgeanos”) .....	287
CAPÍTULO 4		
	ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE .....	309
4.1	Concepções sobre a atenção primária à saúde: das políticas verticais e seletivas à compreensão abrangente .....	309
4.2	Definição de atenção primária à saúde .....	315
4.3	Características da atenção primária à saúde.....	320
4.4	Atenção primária à saúde como um dos níveis de atenção à saúde.....	323
4.5	Atenção primária à saúde e as tecnologias de informação e comunicação .....	327
4.6	Panorama da atenção primária à saúde em alguns sistemas de saúde.....	331
CAPÍTULO 5		
	A CONSTRUÇÃO DE UMA DOGMÁTICA JURÍDICA DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE .....	351
5.1	Atenção primária à saúde como estratégia eficiente e sustentável para o alcance do acesso universal à saúde .....	351
5.2	Atenção primária à saúde como integrante do núcleo essencial do direito à saúde .....	361
5.3	Atenção primária à saúde como prestação integrante do mínimo existencial.....	371
5.4	Atenção primária à saúde como estratégia para a equidade no acesso à saúde .....	377
5.5	Vinculação dos poderes públicos à concretização da atenção primária à saúde em contexto de crise econômica: é possível afirmar a existência de um princípio de proibição ao retrocesso social? .....	381
5.6	Conteúdo normativo dos princípios que devem orientar a atenção primária à saúde.....	385
5.6.1	Princípios gerais.....	387
5.6.2	Princípios organizacionais.....	412
5.6.3	Princípios operacionais.....	422
CAPÍTULO 6		
	CONCLUSÃO .....	439
	REFERÊNCIAS.....	447