

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO**

**EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE CONCESSÃO DE MEDICAMENTOS A
PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE ECONÔMICA NO
CONTEXTO DE MUTUM**

NATAN AMURIM RIBEIRO

**RIO DE JANEIRO
2024**

NATAN AMURIM RIBEIRO

**EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE CONCESSÃO DE MEDICAMENTOS A
PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE ECONÔMICA NO
CONTEXTO DE MUTUM**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do **Professor Dr. Emiliano Rodrigues Brunet Depolli Paes.**

**RIO DE JANEIRO
2024**

CIP - Catalogação na Publicação

R484e Ribeiro, Natan Amurim
EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE CONCESSÃO DE
MEDICAMENTOS A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE
VULNERABILIDADE ECONÔMICA NO CONTEXTO DE MUTUM /
Natan Amurim Ribeiro. -- Rio de Janeiro, 2024.
70 f.

Orientador: Emiliano Rodrigues Brunet Depolli
Paes.

Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2024.

1. Direito à Saúde. 2. Política Pública. 3.
Concessão de medicamentos. 4. Estudo Empírico. 5.
Município de Mutum. I. Paes, Emiliano Rodrigues
Brunet Depolli, orient. II. Título.

NATAN AMURIM RIBEIRO

**EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE CONCESSÃO DE MEDICAMENTOS A
PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE ECONÔMICA NO
CONTEXTO DE MUTUM**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais (Direito), pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade Nacional de Direito.

Orientador: Dr. Emiliano Rodrigues Brunet Depolli Paes

Data da Aprovação: 01 / 07 / 2024.

Banca Examinadora:

Emiliano Rodrigues Brunet Depolli Paes
Orientador

Junya Rodrigues Barletta
Membro da Banca

Renata Versiani
Membro da Banca

**RIO DE JANEIRO
2024**

*Aos meus pais, Aparecida e Antônio, e irmão, Kauã,
que apesar de não terem tido a oportunidade de passar pela porta de uma Universidade,
sempre me apoiaram e incentivaram a estudar e correr atrás de meus sonhos.*

AGRADECIMENTOS

A toda minha família, em memória e de maneira especial, às minhas avós, Divina Cândida e Maria Izabel Ribeiro, que sempre estiveram na arquibancada da vida torcendo e orando por mim. Sou eternamente grato a Deus por ter cada um de vocês em minha vida.

Ao meu orientador e professor, Emiliano Rodrigues Brunet Depolli Paes, pela sempre atenciosa orientação ao longo desses três semestres e pelas inesquecíveis aulas de Políticas Públicas, que sem dúvidas foram a grande fonte de inspiração e de estímulo para o desenvolvimento desta pesquisa.

A Alexia Goulart, Christyan Cavalcante, Estela Pereira, Emanoella Martins, Fellipe Medeiros, Francisco Trope, Gabriela Mourão, Gustavo Bento, Jéssica Nascimento, João Henrique Cardoso, João Pedro Oliveira, Júlia Edwiges, Louie Marte Ferreira, Lucas Barbosa, Lucas Chaves, Maria Antonia Herculano, Maria Antonio, Matheus Nascimento, Nájela Regina, Patrick Teixeira, Poliana Silva, Claudia, Deividy Correa, Teresa Monteiro, Thamires Chaves, Vivian Teodoro etc., por suas amizades que para mim serão eternas e pelo companheirismo que sem dúvidas tornou o percurso da graduação mais leve e prazeroso.

A todos os meus professores e professoras da Faculdade Nacional de Direito, que tanto me ensinaram e incentivaram ao longo do percurso da graduação, meu eterno respeito e admiração por cada um de vocês.

A minha equipe de estágio no Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, composta por Gislaine Kepe, Luiza Côrtes, Lucas Barbosa, Francisco Trope, Maria Eduarda, Guilherme Rossetto, João Henrique Cardoso, Ana Carolina Marques, Tayna Grijó, Deise Cristina, Caio Davi e Waleska Araújo.

Também aos meus eternos amigos do tempo em que estudei no Instituto Federal do Espírito Santo, em especial a Beatriz Drosdrocky, Betania Drosdrocky, Naldisya Drosdrocky, Nátaly Maria e Jeferson Sathler, que mesmo distantes sempre me apoiaram e deram forças para que eu continuasse a buscar pelos meus sonhos.

A Deus por nunca ter soltado a minha mão ao longo de toda a minha vida, sempre me amparando e cuidando de mim.

RESUMO

O presente trabalho é fruto de um estudo empírico baseado em pesquisas quali-quantitativas realizadas no Município de Mutum, interior do estado de Minas Gerais. Objetivando entender melhor como é estruturada a política pública de concessão de medicamentos aos munícipes em situação de vulnerabilidade econômica, este ensaio, partindo das concepções dos gestores e usuários, almeja compreender quais são as maiores dificuldades para concretização da assistência à saúde básica, em especial do programa farmácia popular. Nessa perspectiva, entendendo ser essa organização imprescindível para a efetivação do direito constitucional do acesso à saúde e vislumbrando os inúmeros casos no local de judicialização para a cessão de medicamentos, visa assimilar como as condições geográficas, estruturais, orçamentárias e populacionais impactam na construção e na gestão da política pública de acesso a medicamentos nesta região interiorana.

Palavras-chave: Estudo empírico; Município de Mutum; Política pública; Concessão de medicamentos; Farmácia popular; Direito à saúde.

ABSTRACT

The present work is the result of an empirical study based on qualitative and quantitative research carried out in the municipality of Mutum, in the interior of the state of Minas Gerais. Aiming to better understand how the public policy for granting medicines to citizens in situations of economic vulnerability is structured, this essay, based on the conceptions of managers and users, aims to understand what are the greatest difficulties in implementing basic health care, especially the popular pharmacy program. From this perspective, understanding that this organization is essential for the implementation of the constitutional right of access to health and considering the countless cases in the place of judicialization for the transfer of medicines, it aims to assimilate how geographic, structural, budgetary and population conditions impact on the construction and management of public policy on access to medicines in this interior region.

Keywords: Empirical study; Municipality of Mutum; Public policy; Granting of medicines; Popular pharmacy; Right to health.

LISTA DE ABREVIATURAS

REMUME	Relação Municipal de Medicamentos Essenciais
RENAME	Relação Nacional de Medicamentos Essenciais
SUS	Sistema Único de Saúde
PNM	Política Nacional de Medicamentos
CADÚNICO	Cadastro Único para Programas Sociais
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
PSF	Programa Saúde da família
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

FIGURA 1 - Localização do Município de Mutum	28
GRÁFICO 1 - Condição socioeconômica das pessoas inscritas no Cadúnico em Mutum ...	35
GRÁFICO 2 - Origem da prescrição do fármaco	45
GRÁFICO 3 - Meio de informação sobre como obter medicamento no Município	46
GRÁFICO 4 - Tempo de uso do fármaco	48
GRÁFICO 5 - Enquadramento dos fármacos segundo a RENAME	49
GRÁFICO 6 - Usuário já ficou sem receber o medicamento prescrito	51
GRÁFICO 7 - Motivo do insucesso na obtenção do medicamento	52
GRÁFICO 8 - Desafios para obtenção de medicamentos na visão dos entrevistados	54
GRÁFICO 9 - Via utilizada pelo entrevistado para obter o medicamento	56
GRÁFICO 10 - Motivos para os pedidos por meio de processo administrativo e judicial ...	58

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. CAPÍTULO I	15
2.1 IMPORTÂNCIA DE UM ESTUDO APROFUNDADO ACERCA DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	15
2.1.1 Do desenho institucional da Política Pública de Assistência Farmacêutica	17
2.1.2 Dos desafios na efetivação da Política Pública de Assistência Farmacêutica	21
3. CAPÍTULO II	28
3.1 CARACTERÍSTICAS INTRÍNSECAS DO MUNICÍPIO DE MUTUM	28
3.1.1 Estrutura da política pública de Assistência Farmacêutica em Mutum	30
3.1.2 Aspectos geográficos, populacionais e financeiros que desafiam a efetivação da Política Pública no contexto de Mutum.....	33
4. CAPÍTULO III	37
4.1 DA PESQUISA REALIZADA NO MUNICÍPIO DE MUTUM	37
4.1.1 Da metodologia empregada nas entrevistas realizadas em Mutum	37
4.1.2 Desafios para o desenvolvimento da pesquisa de campo	40
4.1.3 Perfil dos usuários que foram entrevistados	44
4.1.4 Análise sobre quais os principais fatores que impactam na política local	51
4.1.5 Discussão acerca dos principais motivos pelo abandono da via administrativa	56
4.1.6 Perspectiva dos gestores e mecanismos utilizados pela administração para contornar a judicialização	59
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
6. REFERÊNCIAS	68

1. INTRODUÇÃO

É inegável o papel crucial da Constituição Cidadã de 1988 para com a positivação do direito ao acesso à saúde a todos os brasileiros de maneira mais igualitária. Nessa linha, é perceptível que, ao incluir no texto constitucional a garantia fundamental do direito à saúde como sendo inerente a todo cidadão brasileiro, o constituinte não só reafirma a proteção de um bem jurídico, neste caso a vida, mas também assume um compromisso para com a efetivação dessa previsão.

Sob essa análise, ao inserir no art. 196 da Carta Maior que “o acesso à saúde é um direito de todos e um dever do Estado”¹, o que se vislumbra é que o constituinte originário acabou por atribuir ao Estado o ônus de prover em grande medida os meios para concretização do acesso à saúde. Assim sendo, pela leitura do texto constitucional e observação da ideia de universalidade, fica o Estado com a obrigação de promover, através de políticas públicas, mecanismos que atendam as necessidades de cada um dos brasileiros.

Ainda sob esse ângulo, detalhando ainda mais essa responsabilidade estatal, o art. 23, II, da Carta Magna, traz a previsão de que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: cuidar da saúde e assistência pública”², ou seja, os entes federados são solidariamente responsáveis pela promoção de políticas sociais e econômicas voltadas à garantia do acesso à saúde.

Para além das disposições constitucionais, é imperioso destacar a Lei Federal 8.080/1990, Lei Orgânica da Saúde, que traz em seu bojo a estrutura funcional adotada pelo Estado, por meio de seus três entes, para a proteção, promoção, recuperação e organização do funcionamento dos serviços de saúde. Tal Lei Federal materializa o compromisso assumido pelo legislador originário, dispondo de ações concretas e divisão de atribuições com o objetivo de viabilizar o acesso à saúde.

¹BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

² Ibidem.

Nesse seguimento, há que se observar que a Lei Orgânica da Saúde consubstancia em diversas políticas públicas o preceito constitucional, trazendo em seu escopo legal os serviços que deverão ser oferecidos pelos três entes: União, Estados e Municípios. Essa foi uma forma do Poder Legislativo tornar mais concreto o direito fundamental abstrato à saúde, de maneira que os cidadãos saibam quais os serviços deverão ser prestados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), legitimando até mesmo uma procura e reivindicação por essas prestações frente aos gestores da máquina pública.

Entre as diversas previsões importantes inseridas na Lei Federal 8.080/1990, há a do art. 6º, inciso I, alínea d, e inciso VI, que em síntese traz o objetivo e a atribuição estatal para com a formulação de políticas públicas de assistência farmacêutica no campo do SUS³. Sendo assim, interpretando esses dispositivos legais, inegavelmente chega-se à conclusão de que ao Estado caberá a adoção de medidas voltadas à criação de redes que fortaleçam a cobertura farmacêutica pelo território nacional.

Ainda nesta esteira regulatória advinda com a referida Lei Federal, a fim de dar diretrizes e basilar as responsabilidades entre a União, os Estados e os Municípios, é adotada a Relação Municipal de Medicamentos Essenciais (REMUME), na esfera dos Municípios, e Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME), em âmbito nacional, sendo esses importantes instrumentos da política pública de concessão de medicamentos às pessoas mais necessitadas no país. Esses mecanismos, ao trazerem as listas de medicamentos essenciais, não só ampliam o acervo de medicamentos disponíveis à população, mas também criam uma incumbência para o ente federativo, a de disponibilizar aquele medicamento sempre que provocado por qualquer sujeito que dele necessite.

A criação das relações de medicamentos essenciais são sem dúvidas um grande marco para com a discussão e avanço na promoção do acesso a medicamentos, isso porque não só passa a disponibilizar um maior rol de fármacos para as mais variadas necessidades, mas coloca em discussão a importância de políticas públicas voltadas à implementação, por exemplo, de farmácias populares, almejando o atendimento cada vez mais ampliados das regiões antes não atendidas.

³BRASIL. Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Lei Federal 8.080**: Lei Orgânica da Saúde, Brasília, DF: Presidência da República, ano 1990, 19 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

As farmácias populares, em âmbito Municipal, surgem com esse propósito de disponibilizar os fármacos previstos na relação dos medicamentos essenciais, de modo a suprir com as demandas locais. Para além da função de distribuir, notadamente essa estrutura apresenta um importante papel de concentrar as necessidades locais não abarcadas pela relação de medicamentos essenciais e levá-las às instâncias superiores da administração, de maneira que aquelas demandas também possam ser absorvidas e atendidas pelo Estado.

Partindo de toda essa estrutura da política pública de concessão de medicamentos, o presente trabalho almeja justamente apreender como é organizada a assistência básica em saúde, em especial da farmácia popular, em Mutum, de modo a assimilar como este pequeno Município do interior do estado de Minas Gerais articula-se localmente e nacionalmente para atender as necessidades dos seus munícipes. Busca-se, através de um contato direto com os gestores municipais e os usuários do serviço público, compreender quais os aspectos positivos e negativos dessa política pública na esfera do Município.

Para além de assimilar como é organizada factualmente a assistência farmacêutica no contexto de Mutum, este estudo tem o intuito de examinar como os fatores financeiros, locais e estruturais têm impactado no desenho e efetivação dessa política de assistência básica em saúde, partindo sempre de uma análise empírica da realidade vivenciada pelos atores, seja enquanto gestor ou usuário deste sistema. Assim sendo, procura-se depreender como tais aspectos podem estar impactando na insuficiência da prestação de fornecimento de medicamentos, e como isso tem, por consequência, elevado o número de litígios envolvendo a concessão de fármacos nesta comarca.

Com tais objetivos, em um primeiro momento é realizado um levantamento bibliográfico acerca do tema em análise, buscando compreender os caminhos percorridos e resultados obtidos por diversos pesquisadores que se debruçaram sobre o debate da política em questão. Após esse exercício, que retrata o desenho institucional esperado da política pública de assistência farmacêutica e os desafios para sua concretização, apresenta-se a estrutura da política no Município de Mutum. Em seguida, passa-se a discussão das entrevistas realizadas com os gestores e usuários, elencando a metodologia empregada e os desafios enfrentados no decorrer da pesquisa de campo. Por fim, apresenta-se os resultados obtidos a partir deste trabalho de conclusão de curso e seu impacto para futuros trabalhos acerca da referida política pública.

2. CAPÍTULO I

2.1 IMPORTÂNCIA DE UM ESTUDO APROFUNDADO ACERCA DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA

A professora Maria Paula Dallari Bucci, em sua obra “Contribuição para a redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico - institucional baseada na abordagem do direito e políticas públicas.”⁴, ao analisar o fenômeno da judicialização da saúde, apresenta uma série de ideias que são de fundamental importância para o estudo que se pretende com este ensaio científico. A autora, em um primeiro momento, destaca a importância do estudioso, ao se debruçar sobre o exame das políticas públicas que envolvem a concessão de medicamentos, se atentar para os fatores que impactam na linearidade da prestação dos serviços de saúde.

Ainda sobre esse ponto, a escritora destaca que os gestores cotidianamente se deparam com uma série de questões que irão impactar na execução da política pública, fatores esses muitas vezes ligados com a disponibilidade orçamentária dos entes públicos, dificuldades de acesso a fornecedores de determinados fármacos, condições geográficas e populacionais de determinados locais, entre outras condições adversas.

Para além desse ponto, algo que também é bastante pontuado pela professora ao longo de seu texto é a interferência realizada pelo poder judiciário na política pública, que, sendo provocado por demandas individuais por determinados medicamentos de alto valor aquisitivo e imprevistos nas Relações de Medicamentos Essenciais, compromete, com a procedência do pedido pelo Poder Judiciário, o orçamento destinado a aquisição de diversos medicamentos necessários ao tratamento de outros usuários.

Ao debater este ponto, a autora chama a atenção para a necessidade de o estudioso não se alienar unicamente à previsão Constitucional de que a saúde é um direito de todos e um dever do Estado. Segundo ela, a abordagem que parte exclusivamente desta ideia sem

⁴ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Contribuição para redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 31-88. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326250633_Contribuicao_para_a_reducao_da_judicializacao_da_saude_e_uma_estrategia_juridico-institucional_baseada_na_abordagem_de_direito_e_politicas_publicas_In_BUCCI_Maria_Paula_Dallari_DUARTE_Clarice_Seixas_201. Acesso em: 10 de out. de 2023.

verificar a realidade concreta está muito fadada ao insucesso, pois, para além da previsão genérica que todos têm direito à saúde, tem-se que observar toda uma política pública que visa o atendimento deste preceito constitucional.

A autora destaca a indispensabilidade da política pública de concessão de medicamentos estar alinhada com padrões de regulamentação, por exemplo, do Ministério da Saúde e da Vigilância Sanitária e com a estrita observância da Relação dos Medicamentos tidos como essenciais, sob pena desta política pública cumprir um papel distinto da que lhe deu causa, que é a promoção da saúde a todos os cidadãos.

Dessa forma, tomando-se por ponto de partida os argumentos aludidos pela autora Maria Paula Dallari Bucci, há que se assimilar que o estudo empírico que pretende abordar a política pública de concessão de medicamentos tem que ser alinhado com a realidade vivenciada por cada gestor local e pelos usuários. Dessa maneira, não deve ser direcionado simplesmente na ideia de que, por ser um dever do Estado a promoção da saúde, a população poderá requerer o que lhe bem a prover, pois, para além da previsão constitucional, há outros fatores e condições que precisam ser encarados no intuito de se realizar uma pesquisa séria e não alienada.

Nessa linha, mais importante do que vislumbrar e estudar somente os inúmeros casos de judicialização da saúde no âmbito de Mutum, torna-se necessário um estudo aprofundado acerca dos motivos pelos quais vários usuários precisaram recorrer à via judicial para terem garantido o seu direito a medicamentos pelo gestor público municipal. Em vista disso, pretende-se um estudo voltado à compreensão dos aspectos que estão imbricados à realidade local e não somente das perspectivas que são apresentadas nas ações que foram submetidas ao crivo do poder judiciário.

Tendo como ponto de partida os apontamentos feitos por ela, anseia-se neste capítulo assimilar como a política de assistência farmacêutica foi desenhada institucionalmente, por intermédio da Constituição, Lei Federal e atos normativos dos poderes administrativos, e os embaraços enfrentados para sua efetivação. Para isso, em um primeiro momento, será apresentado o que é angariado por essa política, por meio de sua estrutura, e, em um segundo

momento, passa-se a análise de críticas formuladas por pesquisadores da área acerca de como está sendo concretizada.

2.1.1 Do desenho institucional da Política Pública de Assistência Farmacêutica

Em uma primeira análise, tomando por base o que prevê a Constituição Federal e demais regramentos legais⁵, há que se observar que a política pública de assistência farmacêutica tem seu fundamento no preceito de que a todos os brasileiros será assegurado o acesso à Saúde. Inserida no plano da assistência à saúde básica, na esfera municipal, juntamente com os demais serviços de saúde fornecidos em âmbito local, essa política tem por propósito a promoção da saúde à coletividade, com um enfoque na concessão de medicamentos para os males que frequentemente acometem os municípios.

A política de medicamentos é sem dúvida um grande divisor de águas na vida de vários usuários que necessitam de medicamentos para seus tratamentos e que muitas vezes não possuem condições financeiras de adquiri-los. Ela tornou possível a essas pessoas, em situação de vulnerabilidade, solicitar perante o ente competente a concessão dos fármacos que foram prescritos pelos profissionais da saúde e que por dificuldades financeiras não conseguem adquirir por meios próprios.

O desenvolvimento de tal política, para além de materializar um dos direitos imbricados à garantia constitucional à saúde, evidentemente, almeijou tornar tangível aos cidadãos a forma como a administração pública deverá reger a sua organização para atender aos pedidos por medicamentos. Tal fenômeno ocorre muito impulsionado pela promulgação, em 1990, da Lei Orgânica da Saúde, que com esse objetivo de tornar a previsão constitucional do direito à saúde mais concreta, positivou a imprescindibilidade de no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS) haver o desenvolvimento de políticas públicas de assistência farmacêutica à população⁶.

⁵ Em especial os arts. 196 e 23, da Constituição Federal de 1988, e art. 6º, inciso I, alínea d, e inciso VI, da Lei Federal 8.080/1990.

⁶ Pode ser observado quando da leitura do art. 6º, inciso I, alínea d, e inciso VI, da Lei Federal 8.080/1990.

É diante deste cenário que surge o regramento infralegal, em 1998, por meio da Portaria nº 3.916, do Ministério de Estado da Saúde, expondo as diretrizes que devem reger as atividades dos entes públicos em prol de desenvolver mecanismos de promoção da política de medicamentos. Dentre suas várias diretivas, vislumbra-se a previsão de reorientação da Assistência Farmacêutica e Adoção de Relações de Medicamentos Essenciais (RENAME), bem como traz como prioridade, entre outras, a Assistência Farmacêutica e a revisão periódica da RENAME⁷.

A ideia de criação de uma Relação de Medicamentos Essenciais, trazida pela Política Nacional de Medicamentos (PNM), era aparentemente muito promissora, pois, para além de dar maior concretude ao acesso a fármacos, permitia ao poder judiciário, diante de demandas por medicamentos, avaliar quais desses o Estado havia se comprometido a fornecer na RENAME e não estava disponibilizando quando demandado pelos usuários que deles precisavam.

O grande impasse surge quando observa-se as lacunas presentes na Política Nacional de Medicamentos, que é falha em apresentar quais os mecanismos jurídicos e operacionais serão utilizados para a efetiva concretização do planejado, bem como é lacunar com relação a abordagem da forma de compartilhamento entre os três entes (União, Estados e Municípios) do custeio do fornecimento dos fármacos à população⁸.

Para além dessas omissões, o mais grave foi que uma das diretrizes primordiais, a habitualidade de atualização da Relação de Medicamentos Essenciais, não foi observada pela administração pública, o que ocasionou uma descredibilidade do principal instrumento da política. Tal repercussão negativa foi refletida na elevação dos litígios pedindo medicamentos

⁷ BRASIL. Portaria 3.916, de 30 de outubro de 1998. Dispõe sobre a Política Nacional de Medicamentos. **Portaria 3.916:** Política Nacional de Medicamentos. Brasília, DF: Ministério de Estado da Saúde, ano 1998, 30 out. 1998. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_medicamentos.pdf. Acesso em: 20 de set. de 2023.

⁸ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Contribuição para redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2017, p. 31-88. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326250633_Contribuicao_para_a_reducao_da_judicializacao_da_saude_e_uma_estrategia_juridico-institucional_baseada_na_abordagem_de_direito_e_politicas_publicas_In_BUCCI_Maria_Paula_Dallari_DUARTE_Clarice_Seixas_201. Acesso em: 10 de out. de 2023. p. 48

perante o poder judiciário, em sua maioria, apresentando como tese que não havia uma previsibilidade acerca de como acessar os fármacos junto à administração pública⁹.

Diante dessa realidade e buscando superar os contratempos advindos das omissões presentes na PNM, na Centésima Quadragésima Segunda Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Saúde, na esfera do Ministério da Saúde, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Farmacêutica, apresentando dentre os seus princípios o de que ela é “parte integrante da Política Nacional de Saúde, envolvendo um conjunto de ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde e garantindo os princípios da universalidade, integralidade e equidade;”¹⁰.

Além disso, destacando também entre os seus eixos estratégicos: a necessidade de manutenção dos serviços de assistência farmacêutica na rede pública de saúde, observando a necessária articulação nos diferentes níveis de atenção, bem com a observância das prioridades regionais definidas nas instâncias do SUS; utilização e valorização da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME), compreendendo que ela deve, além de ser atualizada periodicamente, servir de instrumento racionalizador das ações no âmbito da assistência farmacêutica¹¹.

Ainda no campo de seus eixos, traz a importância de qualificação dos serviços da política em articulação com os gestores estaduais e municipais e também a necessidade de descentralização das ações, de forma pactuada e visando a superação da fragmentação em programas desarticulados, com atribuição de responsabilidades para as diferentes instâncias gestoras¹².

⁹ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Contribuição para redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 31-88. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326250633_Contribuicao_para_a_reducao_da_judicializacao_da_saude_e_uma_estrategia_juridico-institucional_baseada_na_abordagem_de_direito_e_politicas_publicas_In_BUCCI_Maria_Paula_Dallari_DUARTE_Clarice_Seixas_201. Acesso em: 10 de out. de 2023. p. 48

¹⁰ BRASIL. Resolução nº 338, de 06 de maio de 2004 outubro. Dispõe sobre a Política Nacional de Assistência Farmacêutica. **Resolução nº 338**: Política Nacional de Assistência Farmacêutica. Brasília, DF: Ministério de Estado da Saúde, ano 2004, 06 out. 2004. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_medicamentos.pdf. Acesso em: 20 de set. de 2023.

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

No que tange a articulação dos três entes federativos em prol de efetivar a política, é importante destacar o papel das Comissões Intergestoras Bipartite e Tripartite, que almejam contribuir com o diálogo entre os entes e facilitar as ações de promoção do acesso a medicamentos. São nos foros dessas comissões que ocorrem as negociações e pactuações entre o gestor federal, os gestores estaduais e os gestores municipais, decidindo o que cada ente poderá oferecer e como será custeada as iniciativas no âmbito de suas atribuições¹³.

Ademais, com a descentralização da política pública de assistência farmacêutica e a consequente divisão que atribuiu à União ações no âmbito do componente estratégico, aos Estados o componente especializado e aos Municípios o componente básico da saúde, observou-se um novo arranjo dessa política. Nota-se o surgimento, para além da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME), por exemplo, da Relação Municipal de Medicamentos Essenciais (REMUME), sendo esse um importante instrumento em escala local.

A REMUME, em âmbito Municipal, tem um papel fundamental no acesso à medicamentos pelos munícipes, pois é através dela que os usuários terão a informação acerca de quais fármacos o gestor público local se comprometeu, a priori, a fornecer na farmácia municipal, bem como terão a possibilidade de pedir a inclusão de novos medicamentos no rol dos ofertados pelo poder público do Município.

Sob essa perspectiva, há que se destacar a importância da elaboração dessas relações de medicamentos para materializar o complicado sistema de repartição de atribuições entre os entes federativos. Isso porque, ao formular tal relação, o ente autovincula-se ao fornecimento daqueles determinados fármacos, de modo a afastar a genérica responsabilidade solidária advinda da competência comum em matéria afeta ao direito à saúde, consequentemente, trazendo maior previsibilidade e segurança ao usuário no momento de identificar o ente com atribuição para fornecer o medicamento¹⁴.

¹³ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Contribuição para redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2017, p. 31-88. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326250633_Contribuicao_para_a_reducao_da_judicializacao_da_saud_e_Uma_estrategia_juridico-institucional_baseada_na_abordagem_de_direito_e_politicas_publicas_In_BUCCI_Maria_Paula_Dallari_DUARTE_Clarice_Seixas_201. Acesso em: 10 de out. de 2023. p. 54

¹⁴ BARROSO, Luís Roberto. “**Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para atuação judicial.**”. Conjur, 22 de Outubro de

A política pública de dispensação de medicamentos, desenhada pela Carta Maior, Lei Orgânica da Saúde e demais atos normativos e regulatórios que a rege, inegavelmente, apresenta-se como um divisor de águas para com a materialização do acesso a fármacos pela população. Tais bases legais criaram mecanismos aptos a dar maior concretude ao anseio do constituinte originário, que pretendia desde 1988 promover o acesso à saúde, incluindo em seu bojo a assistência farmacêutica.

Em que pese a notória importância do desenho institucional exposto, faz-se necessário sublinhar alguns desafios apontados por autores que se propuseram a discutir esse modelo e, a partir de suas pesquisas, apontar suas lacunas e necessidades de melhorias.

2.1.2 Dos desafios na efetivação da Política Pública de Assistência Farmacêutica

Inobstante o reconhecimento dado à política pública em estudo, muitos são os pesquisadores que, por meio de seus trabalhos científicos, demonstram a existência de embaraços no momento de sua execução. Nessa linha, quando do levantamento dos referenciais bibliográficos, vislumbra-se que os principais apontamentos dizem respeito a inobservância acerca de como as condições geográficas, estruturais, orçamentárias e populacionais impactam na construção e na gestão da política pública de acesso a medicamentos¹⁵.

Sob esse ângulo, constantemente, é enfatizado a relação entre a lacuna existente na referida política pública para com esses aspectos locais intrínsecos e o aumento no número de casos de judicialização para concessão de medicamentos. Isso porque, o usuário ao recorrer ao gestor local e receber a negativa do fornecimento, sob o fundamento de que a administração

2007, P. 1-37. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/es/estudobarroso.pdf>. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

¹⁵ Tal reflexão está presente, por exemplo, no trabalho do Ministro Luís Roberto Barroso, intitulado “Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para atuação judicial.” e também no estudo da professora Maria Paula Dallari Bucci, denominado “Contribuição para redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e políticas públicas.”.

não possui condições de atender a demanda naquele momento, não cogita outro caminho senão a judicialização de seu pleito¹⁶.

Diante deste cenário, o que se observa em muitos casos é a colisão entre a ideia do mínimo existencial e a reserva do possível. Nesse contexto, o usuário alega a imprescindibilidade daquele fármaco para a garantia da sua saúde e o gestor público aponta a impossibilidade da concessão, destacando a probabilidade de gerar grave lesão a direitos de mesma natureza de outros tantos que são atendidos pela política¹⁷.

Sob esse ponto, na visão do usuário, quando o Poder Judiciário é provocado e defere o pedido por medicamento, assumindo o papel de tutelar o direito fundamental à saúde, acaba desempenhando um papel importante na garantia do acesso ao fármaco para o cidadão. Em sentido oposto a essa construção, há quem sustente que ao adotar tal postura proativa, adentrando na esfera de atuação do Poder Executivo, o Poder Judiciário afronta o princípio da separação¹⁸ entre os poderes e desorganiza o desenho institucional preconizado pela administração, que é quem detém conhecimento acerca da realidade local¹⁹.

Acerca da ação do Poder Judiciário no âmbito da política pública de acesso a medicamentos, muito é discutido sobre a necessidade de estar alinhada com a realidade financeira, geográfica, estrutural e populacional de cada localidade. Isso porque, assim, o órgão julgador será capaz de assimilar se, entre as várias possibilidades de desenho institucional dessa política, o Poder Executivo adotou a que melhor gere eficiência dos gastos públicos e atendimento da população²⁰.

¹⁶ BARROSO, Luís Roberto. “**Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para atuação judicial.**”. Conjur, 22 de Outubro de 2007, P. 3-4. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/es/estudobarroso.pdf>>. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

¹⁷ Ibidem., p. 4.

¹⁸ Com assento no art. 2º da CRFB/88, que garante a harmonia e autonomia entre os três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário.

¹⁹ BARROSO, Luís Roberto. “**Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para atuação judicial.**”. Conjur, 22 de Outubro de 2007, P. 4. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/es/estudobarroso.pdf>>. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

²⁰ Ibidem., p. 23.

Sob esse panorama, Marcos Cavalcanti, Procurador Geral do Município de Manaus, aponta em sua tese de doutorado que a judicialização não representa um mal em si mesmo, uma vez que se mostra eficaz quando tem por objetivo tirar os Poderes Executivo e Legislativo da inércia. No entanto, sublinha também a imprescindibilidade de a atuação judicial não usurpar as atribuições dos gestores da máquina pública, sob pena de alavancar o ativismo judicial e representar um verdadeiro prejuízo, dada a possibilidade de desestabilizar o orçamento e funcionamento das estruturas públicas administrativas envolvidas na promoção da política pública²¹.

Nessa linha, em um país com tamanha diversidade como o Brasil, é fundamental que a pesquisa sobre política pública de assistência farmacêutica não seja limitada à análise puramente de decisões judiciais, necessitando de um estudo atento a outros aspectos únicos de cada território. Sendo este um importante caminho para desvendar o porquê de determinado fenômeno de judicialização por medicamentos ocorrer, por exemplo, em um Município como Mutum, no interior de Minas Gerais.

Acerca dessa discussão, Marcos Cavalcanti sublinha a relevância da abertura ao diálogo entre os três poderes (Executivo, Judiciário e Legislativo) e compreende ser esse um caminho fundamental na construção e efetivação do direito à saúde, inclusive da assistência farmacêutica. Na visão do autor, o estabelecimento de maior sinergia entre os poderes é crucial para se alcançar o propósito não só de uma convivência harmônica e independente, conforme prevê a Carta Magna, mas também de cooperação para construção de pontes voltadas à implementação de políticas públicas orientadas no sentido de efetivar o direito à saúde²².

Sob esse prisma, ao abordar os resultados de seu estudo sobre o fornecimento de medicamento pelo Estado, Luís Roberto Barroso, Ex-Procurador do Estado do Rio de Janeiro e atual Ministro do Supremo Tribunal Federal, chama a atenção para a racionalização do problema e propõe a adoção de critérios que justifiquem a atuação judicial no campo

²¹ CAVALCANTI, Marcos Ricardo Herszon, 1968 - **Direito à saúde e judicialização: a necessidade de reconstruir consensos ante os avanços científicos e o orçamento público**. Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2021, p.153.

²² Ibidem., p. 154.

particular das políticas de distribuição de medicamentos²³. Para o Ex-Procurador, com esses parâmetros, fundados na análise de aspectos financeiros, geográficos e populacionais, teria maior legitimidade o judiciário para intervir no arranjo proposto pela administração pública²⁴.

Da mesma forma, Maria Paula Dallari Bucci, professora da Universidade de São Paulo, ao debruçar-se sobre o estudo da política de assistência farmacêutica e buscar por mecanismos para contribuir com a redução da judicialização nesse campo, propõe uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e política pública²⁵. O método apresentado pela autora para identificar as principais causas motivadoras da judicialização e explorar alternativas aos excessos nesse âmbito possui fundamental relevância para o estudo que se pretende²⁶. A metodologia é voltada à apreciação de elementos peculiares a cada localidade, levando em consideração os desafios enfrentados pela administração pública e pelos usuários para, respectivamente, promover e acessar a política.

O método tem por base a análise de três elementos, quais sejam, a perspectiva do Poder Executivo, a escala da ação governamental e a construção de uma visão prospectiva fundada em uma estratégia jurídica institucional. Na compreensão da professora, não obstante a relevância das pesquisas voltadas à assimilação das principais teses apresentadas pelas partes envolvidas nos litígios por medicamentos e das decisões judiciais nessa matéria, há que se buscar também uma abordagem pensando no futuro, com olhos para proposição de caminhos e soluções para o problema, levando em consideração contratempos concretamente enfrentados pelos beneficiários e pelos gestores da máquina pública²⁷.

²³ BARROSO, Luís Roberto. “**Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para atuação judicial.**” Conjur, 22 de Outubro de 2007, P. 4. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/es/estudobarroso.pdf>>. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

²⁴ BARROSO, Luís Roberto. “**Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para atuação judicial.**” Conjur, 22 de Outubro de 2007, P. 4. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/es/estudobarroso.pdf>>. Acesso em: 10 de abr. de 2023. p.18-20

²⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Contribuição para redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2017, p. 31-88. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326250633_Contribuicao_para_a_reducao_da_judicializacao_da_saude_e_Uma_estrategia_juridico-institucional_baseada_na_abordagem_de_direito_e_politicas_publicas_In_BUCCI_Maria_Paula_Dallari_DUARTE_Clarice_Seixas_201. Acesso em: 10 de out. de 2023. p. 11-12

²⁶ Ibidem., p.11-16

²⁷ Ibidem., p.12

Nesse sentido, no que diz respeito à relevância da apreensão da perspectiva do Poder Executivo, destaca-se a substancialidade da identificação do programa de ação governamental, uma vez que ele tem muito a demonstrar sobre as decisões tomadas no âmbito da administração pública. Tal programa, para além de ditar a maneira como serão desenvolvidas as políticas públicas, dentre elas a de assistência farmacêutica, permite ao pesquisador a cognição a respeito do instrumental de análise verificado pelo administrador no momento de implementar o plano de gestão pública.

No plano da gestão pública, há que ser levado em consideração as circunstâncias locais, tais como, disponibilidade orçamentária²⁸, demandas da população²⁹ e condições geográficas da localidade³⁰. Por isso que o estudo voltado à apreensão da perspectiva do Poder Executivo se mostra relevante, ele permite uma visão mais ampliada acerca da realidade e, por conseguinte, maior probabilidade de êxito na identificação e resolução do problema³¹.

Com relação ao segundo elemento, escala da ação governamental, há que se destacar a dificuldade por parte do usuário na compreensão da estrutura da política de assistência farmacêutica e também do seu mecanismo de repartição de competência entre os três entes federados. Nesse sentido, torna-se muito comum, por exemplo, a inclusão do Município no polo passivo de demandas judiciais por fármacos que deveriam ser fornecidos pelos outros entes.

²⁸ Nesta pesquisa, por disponibilidade orçamentária, conforme será desenvolvido ao longo do presente trabalho, entende-se todos os fatores que impactam na disponibilidade orçamentária para manter a linearidade do plano de gestão.

²⁹ Neste trabalho, como adiante será demonstrado, compreende-se por demandas da população as necessidades que são apresentadas ao gestor da máquina pública pelos usuários e que são intrínsecas a um determinado perímetro.

³⁰ Neste ensaio científico, por condições geográficas da localidade, consoante será retratado mais tarde, deve-se relacionar todos os fatores naturais alheios à vontade humana que dificultam a promoção e acesso da política de assistência farmacêutica aos usuários.

³¹ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Contribuição para redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 31-88. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326250633_Contribuicao_para_a_reducao_da_judicializacao_da_saude_e_Uma_estrategia_juridico-institucional_baseada_na_abordagem_de_direito_e_politicas_publicas_In_BUCCI_Maria_Paula_Dallari_DUARTE_Clarice_Seixas_201. Acesso em: 10 de out. de 2023. p. 11-14

O fato de os usuários terem contato direto com a farmácia popular de dispensação de medicamentos no âmbito do Município e o, em alguns casos, desconhecimento do desenho institucional da política pública, traz a falsa concepção de que ao ente municipal recai a atribuição de fornecer todos os fármacos. Segundo Maria Paula, esse é um ponto de fundamental relevância para a pesquisa acerca da política de assistência farmacêutica, pois coloca em evidência as articulações que necessita realizar um ente perante os outros para entregar na ponta o medicamento de que necessita o interessado³².

O terceiro elemento, construção de uma visão prospectiva fundada em uma estratégia jurídica-institucional, representa um verdadeiro resultado da análise acerca da perspectiva do Poder Executivo e percepção da escala da ação governamental, permitindo, inclusive, um direcionamento da capacidade analítica de propor cenários futuros. Conforme sustenta Maria Paula, a pesquisa sobre a política pública de dispensação de medicamentos, para além de dedicar-se à concepção dos usuários, deverá usar também as lentes utilizadas pela administração, de modo a vislumbrar os reais fatores que podem estar impactando na linearidade da prestação.

O método proposto por ela, o qual mostra-se inovador neste ramo de pesquisa, tem como objetivo desviar o foco exclusivo dado à Judicialização e lançar luz também na busca por uma “maior racionalidade na relação entre os vários atores institucionais envolvidos: Poder Público, Poder Judiciário, usuários do sistema de saúde, operadores de justiça etc.”³³. Ao apresentar a aplicação de sua metodologia no âmbito da União, a autora destaca que tal abordagem propicia a identificação de como atuam os vários atores e, caso necessário, permite ao final pensar na remodelação das formas de agir³⁴.

Com essa perspectiva, o presente estudo, para além de reconhecer o papel importante do Poder Judiciário nessa relação, tem como enfoque, a partir do contato direto com usuários

³² BUCCI, Maria Paula Dallari. **Contribuição para redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 31-88. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326250633_Contribuicao_para_a_reducao_da_judicializacao_da_saude_e_Uma_estrategia_juridico-institucional_baseada_na_abordagem_de_direito_e_politicas_publicas_In_BUCCI_Maria_Paula_Dallari_DUARTE_Clarice_Seixas_201. Acesso em: 10 de out. de 2023. p. 14-15

³³ Ibidem., p.16

³⁴ A professora Maria Paula Dallari Bucci denomina esse método como sendo o de uma visão jurídico-institucional propiciada pela abordagem de Direito e Políticas Públicas.

e gestores da política em escala municipal, assimilar quais fatores têm impactado no desenho institucional dado pelo Município de Mutum, com especial destaque a aspectos geográficos, orçamentários e populacionais. Nesse segmento, estima-se por uma pesquisa séria e que não visa apontar culpados, mas que busca contribuir para o estudo da política pública de assistência farmacêutica e sua maior concretude para o cidadão que dela necessita para ver resguardado o seu direito fundamental à vida.

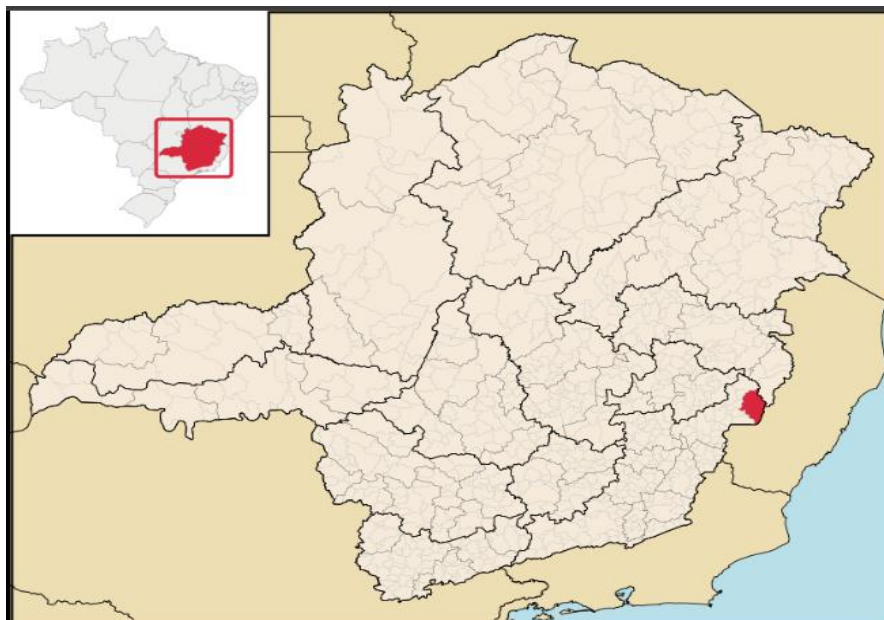
3. CAPÍTULO II

3.1 CARACTERÍSTICAS INTRÍNSECAS DO MUNICÍPIO DE MUTUM

Neste capítulo, retratando as características do Município de Mutum, em especial os seus aspectos geográficos, financeiros e populacionais, almeja-se apresentar a estrutura da política pública de assistência Farmacêutica e os aparentes desafios enfrentados para sua efetivação. Posteriormente a exposição do espaço onde foi realizada a pesquisa de campo e abordagem de aspectos que se relacionam com o desenho institucional da política no âmbito do Município, passa-se ao capítulo III, que tem por propósito a discussão dos dados obtidos a partir de entrevistas com os usuários e gestores públicos da localidade.

O Município de Mutum, local onde foi feita a presente pesquisa, faz parte da Zona da Mata Mineira e está situado a uma distância de aproximadamente 385 (trezentos e oitenta e cinco) quilômetros de Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais. Conforme vislumbra-se na figura abaixo, o território municipal fica no interior do Estado de Minas e próximo da divisa com o Estado do Espírito Santo.

FIGURA 1 - Localização do Município de Mutum



Fonte: Lista de municípios do Estado de Minas Gerais, baseada no censo do IBGE de 2022 e disponibilizada no site Wikipédia³⁵.

³⁵ A imagem pode ser acessada por meio do seguinte link: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Mutum_\(Minas_Gerais\)/#/media/Ficheiro:MinasGerais_municip_Mutum.svg](https://pt.wikipedia.org/wiki/Mutum_(Minas_Gerais)/#/media/Ficheiro:MinasGerais_municip_Mutum.svg). Acesso em: 10 de maio de 2024.

De acordo com o que aponta o último levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), realizado em 2022, nessa área de um pouco mais de 1.250,00 (mil e duzentos e cinquenta) quilômetros quadrados vivem 27.635 (vinte e sete mil e seiscentos e trinta e cinco) mutuenses³⁶. Grande parte desses munícipes possuem seus domicílios na zona rural, isso porque no Município os principais setores econômicos são a pecuária e a agropecuária, com base produtiva primária assentada majoritariamente na produção de leite, café, milho e feijão³⁷. O local, caracterizado por ser montanhoso e possuir regiões com altitudes que chegam a mais de 1.000 metros do nível do mar, possui condições naturais ideais para a exploração dessas atividades rurais³⁸.

Nesse sentido, muito influenciados pelos principais setores econômicos, nota-se um significativo quantitativo de indivíduos residindo em zona rural, cerca de 12.871 (doze mil e oitocentos e setenta e uma) pessoas, consoante os dados presentes no próprio site da Câmara Municipal³⁹. Com esse elevado número de pessoas vivendo no meio rural, para além da sede do Município, perímetro urbano, houve a formação na área rural de cinco distritos (Ocidente, Centenário, Humaitá, Imbiruçu e Roseiral) e também de quatro povoados (Santa Rita, Santa Maria, Santa Efigênia e Lajinha do Mutum).

Diante dessa organização geográfica do Município, de acordo com os dados presentes no site da Prefeitura de Mutum, a Secretaria Municipal de Saúde, com o objetivo de atender as demandas do maior número munícipes, estruturou a assistência à saúde básica em diversos equipamentos espalhados na localidade. Quando do desenvolvimento da presente pesquisa, o arranjo comportava a Farmácia de Minas, Pronto Socorro Municipal, Anexo Administrativo, Serviço Residencial Terapêutico (SRT), Centro de Atenção Psicossocial de Mutum (CAPS I), Vigilância em Saúde, PSF Cantinho do Céu⁴⁰, PSF Centenário, PSF Humaitá, PSF Imbiruçu,

³⁶ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. “**Mutum (MG) | Cidades e Estados.**” *IBGE*, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 23 de fevereiro de 2024, Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/mutum.html?>. Acesso em 10 de maio de 2024.

³⁷ Câmara Municipal, Mutum - MG. “**Nossa História.**” *Câmara Municipal de Mutum-MG*, Câmara Municipal de Mutum-MG, 01 de Janeiro de 2016. Disponível em: <https://www.camaramutum.mg.gov.br/detalhe-da-materia/info/nossa-historia/6501>. Acesso em 10 de maio de 2024.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Os PSFs são Unidades do Programa Saúde da Família.

PSF Morada da Chácara, PSF Ocidente, PSF Roseiral, PSF Santa Rita, PSF São Manoel e PSF Vila Norberto⁴¹.

É com esse desenho institucional que os gestores locais, Prefeito e profissionais da Secretaria Municipal de Saúde, no âmbito de suas atribuições, viabilizam o acesso da população mutuense aos serviços de assistência à saúde básica, dentre eles o de assistência farmacêutica. Nessa linha, é imperioso destacar que nesta pesquisa o foco será direcionado à Farmácia de Minas, principal estrutura responsável pela política pública de dispensação de medicamentos no âmbito de Mutum.

3.1.1 Estrutura da política pública de Assistência Farmacêutica em Mutum

No desenho institucional proposto à assistência farmacêutica na esfera do Município de Mutum, recaiu à Farmácia de Minas a incumbência de manter em estoque e disponibilizar os medicamentos arrolados na Relação Municipal de Medicamentos Essenciais (REMUME). Para além disso, por estar na ponta da política pública, ou seja, ser o principal ponto de contato direto com os usuários, cabe também ao equipamento a articulação com as demais estruturas de saúde do Estado e da União para fornecer os fármacos previstos na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME). Tal fato demanda uma boa gestão pública em âmbito local e também nacional.

Nessa linha, de acordo com o que descreve a servidora da Farmácia de Minas, a estrutura é um espaço muito importante para os pacientes inseridos na rede de atendimento do Sistema Único de Saúde (SUS). Isso porque, segundo ela, o equipamento é fundamental para os munícipes que não possuem condições financeiras para adquirir os medicamentos prescritos pelos profissionais da saúde, representando o local em muitos casos a única saída para os usuários em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

No contexto de Mutum, por possuir um grande número de pessoas vivendo no meio rural e distantes do centro urbano do Município, foi adotado um desenho institucional para a assistência à saúde básica bem peculiar. Buscando expandir o atendimento para os usuários

⁴¹ PREFEITURA DE MUTUM. “**Estrutura da Secretaria de Saúde de Mutum-MG.**” *Secretária Municipal de Saúde*, Site da Prefeitura Municipal de Mutum, 2024. <https://mutum.mg.gov.br/secretaria-municipal-de-saude/>. Acesso em 10 de maio de 2024.

que residem distantes do perímetro urbano, foram criadas as Unidades Básicas de Saúde, também chamadas de Unidades do Programa Saúde da Família (PSF), que foram arquitetadas pelo Ministério da Saúde em 1990 e possuem como atribuições a elaboração de estratégias de saúde, cadastramento e diagnóstico, identificação de problemas de saúde e desenvolvimento de ações educativas e multidisciplinares⁴².

Ao longo do perímetro do local em estudo, para além do Pronto Socorro, Centro de Atenção Psicossocial e Serviço de Residência Terapêutica, que estão localizados no perímetro urbano, há 10 (dez) Unidades Básicas de Saúde, todas localizadas em espaços que contam com uma grande aglomeração de munícipes. As Unidades Básicas de Saúde são as responsáveis por levar para os cinco distritos e quatro povoados atendimentos odontológico, psicológico, fisioterapêutico e médico. Em escalas mensais e semanais, os profissionais da saúde se organizam para a cada dia da semana estarem prestando atendimentos em uma unidade⁴³.

Em que pese em muitos atendimentos serem receitados pelos profissionais da saúde o uso de certos medicamentos pelos pacientes, por dificuldades em armazenar, distribuir e conservar alguns fármacos, não há dispensação de diversos medicamentos nas Unidades do Programa Saúde da Família. Assim sendo, no desenho institucional dado à assistência farmacêutica na esfera do Município de Mutum, a Farmácia de Minas é principal ponto de referência ao usuário que necessita de medicamento e não possui recursos para adquiri-lo⁴⁴.

Nessa linha, na esfera municipal, conforme descreve a servidora da Farmácia de Minas, foi adotado o seguinte fluxo de atendimento da população mutuense: (1) inicialmente, o usuário deverá procurar uma Unidade Básica de Saúde mais próxima de sua residência para receber atendimento, (2) caso a ele seja prescrito o uso de determinado medicamento ou a realização de algum procedimento cirúrgico, deverá procurar, respectivamente, pela Farmácia de Minas (responsável pela dispensação de medicamentos) e pelo Pronto Socorro Municipal

⁴² ESCOLA DE ENFERMAGEM DA PAZ. “**Programa Saúde da Família: como funciona e quais as atribuições?**” *Escola de Enfermagem da Paz*, Escola de Enfermagem da Paz, 8 de Abril de 2022, Disponível em: <https://www.escoladapaz.com.br/blog/programa-saude-da-familia/>. Acesso em: 20 de maio de 2024.

⁴³ Informações obtidas através do diálogo travado com os gestores da política no âmbito municipal quando da pesquisa de campo..

⁴⁴ Informações obtidas por meio das entrevistas de campo realizadas no Município com os usuários e gestores da política pública na esfera municipal.

(local onde está situado o anexo administrativo que fica incumbido da função de agendar os procedimentos cirúrgicos), (3) no que se refere a dispensação de medicamentos, uma vez recebida a demanda do usuário proveniente das Unidade Básicas de Saúde, a servidora da Farmácia de Minas verificará a disponibilidade em estoque do fármaco para distribuição; (4) caso não haja estoque, é consultada a REMUME e a RENAME para identificar o ente com atribuição para atender a demanda do usuário; (5) se previsto na REMUME, o gestor municipal é acionado para efetuar a compra, e se constar na RENAME, é feito requerimento para a Gerência Regional de Saúde (GRS) solicitando a concessão do medicamento⁴⁵.

Nos casos em que há falta dos medicamentos que estão presentes na REMUME, ao tomar ciência da ausência do fármaco para atender ao usuário, os servidores da Farmácia de Minas de imediato acionam a Secretaria Municipal de Saúde de Mutum para que, junto ao Poder Executivo local e Secretaria de Administração, possam verificar a disponibilidade orçamentária e adquirir o medicamento de que precisa o munícipe.

Já no cenário em que ocorre a falta de fármaco previsto na RENAME, os servidores da Farmácia de Minas, em conjunto com a Secretaria Municipal de Saúde, notificam a Gerência Regional de Saúde de referência para que providenciem a compra e envio do medicamento para dispensação no âmbito do Município. No contexto de Mutum, a Gerência Regional de Referência é a de Manhumirim, que fica a cerca de 100 (cem) quilômetros de distância do local.

Nessa estrutura, seguindo o que dispõe a Portaria de Consolidação Nº 2 do Ministério de Estado da Saúde⁴⁶, a Gerência Regional de Saúde de Manhumirim é a responsável por absorver as demandas de Mutum e de outros municípios que a ela estão vinculados e repassar os requerimentos para a Secretaria Estadual de Saúde. Ao receber a solicitação por medicamento, se esse for do componente especializado será adquirido pelo Estado de Minas Gerais, mas se for do componente estratégico será demandado perante ao Ministério de Estado da Saúde, vinculado à União.

⁴⁵ Durante a entrevista, essa foi a estrutura apresentada pela farmacêutica que trabalha na Farmácia de Minas realizando a dispensação dos medicamentos e controlando o estoque disponível.

⁴⁶ A Portaria de Consolidação nº 2, editada pelo Ministério de Estado da Saúde é a responsável por estabelecer as normas sobre as políticas nacionais de saúde do Sistema Único de Saúde.

Conforme descrito pela secretária municipal de saúde e farmacêutica da Farmácia de Minas, esse é o desenho institucional da política pública de assistência farmacêutica elaborado no âmbito local para atender a demandas por medicamentos dos munícipes de Mutum. Segundo as entrevistadas, tal desenho institucional leva em consideração, entre outros fatores, aspectos geográficos, financeiros e populacionais do Município⁴⁷.

3.1.2 Aspectos geográficos, populacionais e financeiros que desafiam a efetivação da Política Pública no contexto de Mutum

Como já sublinhado, quando da exposição dos aspectos intrínsecos do local de pesquisa, o Município fica distante de Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais, e também de outros centros urbanos mais desenvolvidos. Nesse cenário, para uma maior facilidade em articular-se com os demais entes responsáveis pelo financiamento da política pública de dispensação de medicamentos e também para que o próprio Município adquira de fornecedores os fármacos que são de sua atribuição fornecer aos munícipes, é de fundamental importância que existam vias que facilitem a locomoção entre a Farmácia de Minas e esses locais.

Ocorre que, conforme dados presentes no próprio site da Câmara Municipal, Mutum é servido por apenas duas rodovias: a MG-108 e a BR-474. Sendo que a rodovia MG-108, que faz ligação com a BR-262, é asfaltada e a BR-474, que dá acesso à cidade de Aimorés, apresenta 42 (quarenta e dois) quilômetros asfaltados e 28 (vinte e oito) quilômetros sem asfalto⁴⁸. Tal fato, inegavelmente, mostra-se como um fator a ser pesquisado no presente trabalho, uma vez que pode ser um desafio a ser superado pelos gestores no que diz respeito ao deslocamento e seu impacto no custo dos medicamentos para o ente da federação.

Ademais, de acordo com o que mostra o último levantamento do IBGE acerca da urbanização dos municípios brasileiros, o Município de Mutum possui apenas 3,97

⁴⁷ Informações obtidas através das entrevistas realizadas com a secretária municipal de saúde de Mutum e com a Farmacêutica da Farmácia de Minas.

⁴⁸ Câmara Municipal, Mutum - MG. “Nossa História.” *Câmara Municipal de Mutum-MG*, Câmara Municipal de Mutum-MG, 01 de Janeiro de 2016. Disponível em: <https://www.camaramutum.mg.gov.br/detalhe-da-materia/info/nossa-historia/6501>. Acesso em 10 de maio de 2024.

quilômetros quadrados urbanizados, ou seja, importante parte de seu território, cerca de 1.246,00 (mil duzentos e quarenta e seis) quilômetros quadrados, é constituído por áreas rurais⁴⁹.

Interligado a isso, outro aspecto que já foi destacado e merece foco é a ocupação socioespacial do território Municipal, que apresenta forte predominância da população vivendo no meio rural e distante da sede administrativa do Município. Essa realidade, conforme descreve a Secretária Municipal, impactou não só no desenho institucional da política de assistência à saúde básica, demandando a construção de diversas Unidades do Programa Saúde da Família nas localidades com maiores densidades demográficas, mas também na maneira como os serviços da política de assistência à saúde básica são oferecidos à população, a exemplo do que ocorre com a dispensação de medicamentos, canalizada em grande medida na Farmácia de Minas⁵⁰.

Como já mencionado, o Município apresenta apenas duas rodovias asfaltadas, a MG-108 e a BR-474. Diante dessa realidade, grande parte dos munícipes precisam realizar o seu deslocamento até o perímetro urbano, onde fica a sede administrativa e a Farmácia de Minas, por meio de estradas de terra.

Sob esse prisma, de acordo com o que é apontado pela Secretária Municipal de Saúde, há Unidades do Programa Saúde da Família que ficam a uma distância superior a 50 (cinquenta) quilômetros em estrada de terra da Farmácia de Minas. Como exemplifica a gestora, esse é o caso do PSF de Imbiruçu, que está localizado a uma distância de aproximadamente 52 (cinquenta) quilômetros da sede administrativa de Mutum⁵¹. Assim sendo, mostra-se importante a análise acerca de como esse aspecto impacta o acesso do usuário ao equipamento onde há dispensação dos medicamentos.

Para mais, também relacionado aos aspectos populacionais, financeiros e geográficos, há que ser abordada a condição de vulnerabilidade socioeconômica da população mutuense.

⁴⁹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA (IBGE). “**IBGE CIDADES.**” *IBGE CIDADES*, IBGE. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/mutum/panorama>. Acesso em 20 de maio de 2024.

⁵⁰ Informação obtida a partir da entrevista com a Secretária Municipal de Saúde de Mutum.

⁵¹ Dados obtidos através da entrevista com a Secretaria Municipal de Saúde de Mutum.

Nessa linha, consoante os dados consolidados do Cadastro Único (CadÚnico) do mês de maio de 2024, vislumbra-se que 14.229 (quatorze mil duzentos e vinte e nove) munícipes se encontravam inscritos no Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal⁵². No gráfico abaixo é possível observar as camadas de vulnerabilidades existentes no âmbito do Município.

GRÁFICO 1 - Condição socioeconômica das pessoas inscritas no CadÚnico em Mutum.



Fonte: CECAD 2.0 - Ministério da Cidadania⁵³.

Acerca desses dados, observa-se que do total de cadastrados, 6.578 (46%) são pessoas em situação de pobreza⁵⁴, 4.293 (30%) são pessoas de baixa renda⁵⁵ e 3.358 (24%) possuem renda de um pouco mais de meio salário mínimo^{56, 57}.

⁵² PORTAL DO MINISTÉRIO DA CIDADANIA. “Dados consolidados acerca da inscrição no CADÚNICO.” CECAD 2.0, Ministério da Cidadania. Disponível em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>. Acesso em 25 de maio de 2024.

⁵³ Dados disponíveis em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>. Acesso em 25 de maio de 2024.

⁵⁴ Com renda per capita de R\$ 89,01 até R\$ 178,00, conforme critério utilizado para o CADÚNICO.

⁵⁵ Com renda per capita de R\$ 178,01 até 1/2 salário mínimo, segundo critério utilizado para o CADÚNICO.

⁵⁶ Com renda per capita acima de 1/2 salário mínimo, de acordo com critério utilizado para o CADÚNICO.

⁵⁷ PORTAL DO MINISTÉRIO DA CIDADANIA. “Dados consolidados acerca da inscrição no CADÚNICO.” CECAD 2.0, Ministério da Cidadania. Disponível em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>. Acesso em 25 de maio de 2024.

Assim sendo, levando em consideração que a população total no Município de Mutum é de 27.635 (vinte e sete mil e seiscentos e trinta e cinco) habitantes, chega-se à conclusão de que mais de cinquenta por cento dos munícipes estão em situação de vulnerabilidade socioeconômica na esfera local e dependem de amparo por parte do Estado.

A partir do levantamento de tais dados, vislumbra-se de plano uma série de aspectos que podem estar desafiando a administração local a efetivar em sua concretude a política pública de assistência farmacêutica a pessoas em situação de vulnerabilidade no contexto de Mutum.

Nesse sentido, para além desse panorama, com o objetivo de percorrer os meandros do desenho institucional presente no Município e entender o que tem levado ao abandono da via administrativa e o desaguar no Poder Judiciário, realizou-se pesquisa de campo com o objetivo de assimilar, a partir da perspectiva dos usuários e gestores locais, quais os reais desafios enfrentados para, respectivamente, acessar e gerir a política de distribuição de medicamentos nesta localidade do interior do Estado de Minas Gerais.

4. CAPÍTULO III

4.1 DA PESQUISA REALIZADA NO MUNICÍPIO DE MUTUM

Neste último capítulo será apresentada a pesquisa de campo realizada, entre os meses de janeiro a março de 2024, com os usuários da Farmácia de Minas e os gestores da política pública de Assistência Farmacêutica no âmbito do Município de Mutum.

Em um primeiro momento, é exposta a metodologia empregada no decorrer das entrevistas da pesquisa. Nessa linha, é dado destaque aos referenciais teóricos, método empregado, principais desafios ao longo de seu desenvolvimento e estratégias utilizadas para contornar os percalços e manter a credibilidade do trabalho realizado.

Já em um segundo momento, serão analisados os dados obtidos a partir do presente estudo no local. Para tanto, serão apresentadas, por meio de gráficos, e debatidas as informações coletadas quando das entrevistas em campo, buscando sempre direcionar a análise para a identificação dos aspectos que, na compreensão dos entrevistados, têm impactado na concretude do acesso a medicamentos na esfera do Município de Mutum.

4.1.1 Da metodologia empregada nas entrevistas realizadas em Mutum

Dentre os vários métodos passíveis de serem utilizados em pesquisas que envolvem entrevistas, no presente estudo optou-se pelo desenvolvimento de entrevistas semidiretivas⁵⁸. Segundo Xavier, esse método é aquele em que o pesquisador parte de um questionário pré-definido, mas não fechado⁵⁹.

Nessa perspectiva, um formulário prévio é utilizado como norteador da coleta de dados e facilitador da obtenção das informações que se propõe a analisar neste ensaio científico. No entanto, não impossibilita o entrevistador de, quando em campo e diante de

⁵⁸ Acerca do conceito utilizado de entrevistas semidiretivas, ler “Algumas notas sobre entrevista qualitativa de pesquisa”, de autoria de José Roberto Franco Xavier, p. 125

⁵⁹ XAVIER, José Roberto Franco. **Algumas notas sobre a entrevista qualitativa de pesquisa. in: MACHADO, Maíra Rocha. Pesquisar empiricamente o direito.** São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 119 - 161.

diálogo que pode enriquecer a pesquisa, indagar o entrevistado acerca de algum ponto destacado em suas respostas. A título de exemplo, ao longo da interlocução com os gestores municipais surgiu em suas abordagens menção à Comissão Multidisciplinar Municipal na esfera da Política Pública de Assistência Farmacêutica⁶⁰. Dessa forma, por entender ser essa organização importante para compreensão factual do desenho institucional local, foi questionado sobre sua organização e objetivos.

Assim sendo, partindo de uma abordagem que visa apreender a realidade do Município de Mutum também pela perspectivas dos usuários e gestores⁶¹, foram estruturados dois questionários, sendo um deles voltado à administração pública local e o outro aos municípios que dependem da política de dispensação de medicamentos. As perguntas inseridas no formulário de pesquisa de campo, que serão abordadas em momento oportuno, foram estruturadas com o objetivo de assimilar quais os principais desafios enfrentados pelos atores.

Com relação às inquirições dirigidas aos gestores, almejou-se a identificação: (1) do desenho institucional municipal e a participação dos usuários nele; (2) da existência da REMUME e compreensão de sua importância para a efetivação da política de dispensação de fármacos; (3) de quais os principais desafios enfrentados pela administração para efetivar a política; (4) da visão dos gestores, quais os principais motivos para a judicialização da política no Município; (5) se é mantida a regularidade do fornecimento aos usuários referenciados pelas vias administrativa e judicial; (6) dos mecanismos utilizados para divulgação da política aos usuários e (7) de quais as estratégias utilizadas para melhor atender os municípios e reduzir os casos de judicialização.

Já no que diz respeito aos questionamentos direcionados aos usuários, tinham por objetivos desvendar: (1) o perfil dos usuários da Farmácia de Minas; (2) por onde recebeu a informação de como obter o medicamento; (3) o caminho percorrido até a obtenção do fármaco; (4) os desafios enfrentados para obtenção do medicamento que necessita; (5) a

⁶⁰ A Comissão Multidisciplinar Municipal na esfera da Política Pública de Assistência Farmacêutica, que será adiante apresentada, foi uma importante descoberta ao longo das pesquisas de campo.

⁶¹ Muito inspirado na análise jurídico-institucional da política pública de assistência farmacêutica, que confere especial ênfase à ótica dos usuários e gestores, desenvolvida por Maria Paula Dallari Bucci no âmbito da União. A pesquisa mencionada está disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326250633_Contribuicao_para_a_reducao_da_judicializacao_da_saude_e_uma_estrategia_juridico-institucional_baseada_na_abordagem_de_direito_e_politicas_publicas_In_BUCCI_Maria_Paula_Dallari_DUARTE_Clarice_Seixas_201. Acesso em: 10 de out. de 2023

regularidade do fornecimento; (6) se o seu pedido foi atendido pela via administrativa ou judicial e (7) se judicializou, por qual motivo.

Foram estes os principais pontos norteadores da elaboração dos formulários utilizados nas entrevistas com os gestores e usuários. Em campo foram entrevistados os seguintes gestores da Política Pública de dispensação de medicamentos na esfera municipal, o Prefeito, a Secretária Municipal de Saúde e as servidoras que trabalhavam vinculadas à Farmácia de Minas⁶². Já no que diz respeito aos usuários, quando da pesquisa de campo, o propósito foi alcançar aqueles que obtiveram o medicamento pela via administrativa, junto à Farmácia de Minas, e os que necessitaram recorrer à via judicial.

Sob essa perspectiva, para entrevistar os gestores, recorreu-se ao chefe do Poder Executivo local, a fim de que ele, para além de conceder a sua entrevista, pudesse cooperar com o êxito nas entrevistas a serem realizadas com a Secretária Municipal de Saúde e as servidoras da Farmácia de Minas.

No que concerne aos usuários, em um primeiro momento, buscou-se o auxílio junto à Promotoria de Justiça da Comarca de Mutum, que detém informações acerca de quem havia judicializado⁶³, e à administração pública local, que possui informações não só de quem judicializou, mas também dos usuários que angariaram êxito na obtenção do medicamento pela via administrativa⁶⁴. Com isso, a proposta era de entrevistar, para além dos gestores locais, os dois grupos de usuários, os que seguiram pelas vias administrativa e judicial.

A proposta inicial era de que, com as informações desses dois grupos de usuários, pudesse ser feito contato direto com eles, almejando compreender como foram as suas experiências quando precisaram solicitar medicamentos na Farmácia de Minas. O intuito era realizar as entrevistas de forma direta com os usuários, seja por meio de uma entrevista no

⁶² Ao longo da descrição deste trabalho, em obediência à solicitação de parte dos entrevistados, não será feita menção expressa do nome dos entrevistados.

⁶³ No âmbito da Comarca de Mutum, a Promotoria de Justiça possui essas informações por atuar nos processos que litigam por medicamentos como fiscal da lei e em muitos casos na defesa de direitos individuais indisponíveis.

⁶⁴ A Administração detém essas informações por possuir um controle administrativo dos usuários que estão referenciados e que fazem a retirada de medicamentos na Farmácia de Minas. E nos casos de judicialização, por em vários processos ser parte, ficando no polo passivo da demanda.

Fórum, na própria Farmácia de Minas, visita em domicílio ou através de uma ligação telefônica.

Ocorre que, em que pese a análise prévia do pesquisador acerca da viabilidade em realizar a pesquisa nesses moldes, consultando essa possibilidade junto à Promotoria de Justiça da Comarca de Mutum e também junto à administração pública local, alguns desafios surgiram ao longo do desenvolvimento da pesquisa. Percalços esses que foram superados e não inviabilizaram o bom desenvolvimento da pesquisa.

4.1.2 Desafios para o desenvolvimento da pesquisa de campo

A pesquisa não se faz somente de acertos, mas também de erros que permitem ao pesquisador repensar algumas rotas e modificar em parte o caminho previamente traçado, buscando o bom desenvolvimento de seu trabalho. Segundo Maira, o estudo que envolve a análise de casos, deve se ater a uma estrutura básica que possui três camadas, dentre elas, o contexto⁶⁵. Para ela, o contexto é algo de suma relevância, pois pode ditar os caminhos que terão de ser tomados em uma pesquisa devido a fatores externos à própria vontade do pesquisador.

Para além disso, vislumbra-se que Maira, ao longo de seu trabalho, coloca em foco a discussão acerca dos desafios enfrentados por diversos pesquisadores quando no efetivo desenvolvimento das pesquisas em campo⁶⁶. A autora sublinha a relevância acerca da exposição pelos pesquisadores das adversidades enfrentadas e das soluções criadas para aquele contexto, entendendo que tal descrição contribui para futuros trabalhos a serem desenvolvidos naquela linha de pesquisa⁶⁷.

⁶⁵ MACHADO, Maira Rocha. **O estudo de caso na pesquisa em direito**. in: MACHADO, Maira Rocha. **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 360.

⁶⁶ O trabalho de Maira Machado Rocha que se faz menção aqui é o intitulado por “O estudo de caso na pesquisa em direito. in: MACHADO, Maira Rocha. **Pesquisar empiricamente o direito**”

⁶⁷ Tal reflexão da autora está presente na seguinte frase “...precisamos, todas e todos, investir no hábito de explicitar e discutir o como de nossas pesquisas.”. ler a página 386 do trabalho de Maira Machado Rocha, intitulado por “O estudo de caso na pesquisa em direito. in: MACHADO, Maira Rocha. **Pesquisar empiricamente o direito**”.

Sob essa perspectiva, entendendo a imprescindibilidade da apresentação das variáveis que impactaram na linearidade do presente estudo, passa-se à descrição sobre os principais embaraços enfrentados no desenvolver da pesquisa de campo e, posteriormente, as estratégias utilizadas para contornar esses percalços.

A primeira dificuldade encontrada foi a distância de 529 (quinhentos e vinte nove) quilômetros entre a Universidade a que o pesquisador está vinculado e o local de pesquisa. Inobstante o longo percurso, por ambicionar uma pesquisa em um local ainda não explorado e com características particulares quando comparado a vários Municípios do Brasil, o pesquisador se organizou para estar no local e realizar as entrevistas ao longo de três meses - janeiro, fevereiro e março - do ano de 2024.

Com esse arranjo, o pesquisador teve tempo hábil a entrevistar não só os gestores locais, mas também o maior número possível de usuários da Farmácia de Minas. Três meses de pesquisa em campo permitiu que fossem entrevistados vários usuários que estão referenciados e fazem a retirada de seus medicamentos mensalmente e também os que eventualmente recorrem à Farmácia de Minas para obter o fármaco de uso eventual.

Ademais, outro fator que impactou significativamente o desenvolvimento da presente pesquisa foi o impeachment sofrido pelo Prefeito eleito para legislatura de 2021 a 2024, dado que ocorreu uma grande modificação na conjuntura administrativa, demandou-se uma nova consulta acerca da viabilidade da realização da pesquisa junto ao novo Chefe do Poder Executivo Municipal⁶⁸. Assim sendo, foi necessário um novo diálogo com o empossado para verificar a possibilidade dele, para além de conceder entrevista, auxiliar com o êxito nas entrevistas a serem realizadas com a Secretária Municipal de Saúde, às servidoras da Farmácia de Minas e os usuários referenciados na esfera do Município.

Imbricado a isso, outro elemento que também afetou a realização das pesquisas em Mutum, foi o fato de ter ocorrido uma modificação na composição da Promotoria de Justiça da Comarca de Mutum. Com a nova configuração, o pesquisador não obteve êxito na solicitação por informações de posse da Promotoria, sob o fundamento de que tais

⁶⁸ PORTAL CAPARAÓ. “Câmara cassa prefeito de Mutum; vice é empossado.” Portal Caparaó, 22 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://www.portalcaparao.com.br/noticias/visualizar/39785/camara-cassa-prefeito-de-mutum-vice-e-empossado>. Acesso em 10 de abril de 2024.

informações são dados sensíveis e a disponibilização sem anuência do Poder Judiciário violaria a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)⁶⁹.

Ao receber tal negativa por parte da Promotoria, recorreu-se ao Poder Judiciário a fim de verificar a possibilidade de obter tais informações de contato com os litigantes em causas que pleiteavam a concessão de medicamentos. Em resposta, a servidora do Cartório da Vara Única de Mutum destacou a necessidade de o pesquisador e seu orientador peticionarem em cada um dos processos, de modo a pedir acesso aos autos. Nesse sentido, tornou-se infrutífera a obtenção de tais informações por meio do Poder Judiciário, uma vez que o pesquisador não dispunha de tempo suficiente para peticionar em cada um dos processos e aguardar o deferimento dos pedidos de acesso aos autos⁷⁰.

Diante deste cenário, o pesquisador salvaguardou-se no contato direto com a administração pública local, principalmente na figura do Prefeito, objetivando não só entrevistar os gestores da política pública de dispensação de medicamentos no âmbito local, mas também os usuários que obtiveram o medicamento pelas vias administrativa e judicial. Tal caminho foi seguido devido ao fato de por ele haver uma maior probabilidade de êxito nas entrevistas a serem realizadas.

Nessa linha, partindo de um contato com o Prefeito, verificou-se maior facilidade em entrevistar a secretária municipal de saúde e as servidoras da Farmácia de Minas, dado que, por serem ambas vinculadas à gestão municipal, possuem um diálogo facilitado com o Chefe do Executivo local. Dessa forma, o contato com o Prefeito foi fundamental para o êxito das entrevistas com as demais gestoras da política pública municipal de dispensação de medicamentos.

Ademais, partindo da ideia de que a administração pública detém informações acerca dos usuários que obtiveram o medicamento pelas vias administrativa e judicial, respectivamente, por realizar um controle da dispensação de medicamentos e por ser parte nos processos judiciais que envolvem pedidos por medicamentos, valeu-se do contato já

⁶⁹ Lei nº 13.709/2018, que dispõe acerca da Lei Geral de Proteção de Dados, disciplinando o que deve ser considerado dados sensíveis.

⁷⁰ Apesar de não disponibilizar as informações para contato com os usuários que litigaram, a servidora do Cartório da Vara Única de Mutum sugeriu que o pesquisador tentasse acessar esses usuários por meio da administração local, dado que, por serem parte nos processos, poderiam contribuir para tais entrevistas.

estabelecido com os gestores públicos, quando de suas entrevistas, para buscar apoio nas entrevistas a serem realizadas com os usuários.

Assim sendo, como o Chefe do Poder executivo Municipal, ao longo de sua entrevista, informou que os servidores da Farmácia de Minas possuem o controle acerca dos usuários que obtiveram os medicamentos tanto pela via administrativa quanto pela via judicial⁷¹, socorreu-se no contato com a servidora da Farmácia de Minas para que pudessem ser realizadas as entrevistas com os usuários.

Apesar da negativa em fornecer os dados para contato dos usuários, também alegando que a disponibilização configuraria violação da Lei Geral de Proteção de Dados⁷², foi informado pela administração que todos os usuários faziam a retirada de seus medicamentos na Farmácia de Minas e que não haveria nenhum problema o pesquisador realizar as entrevistas com os usuários nas proximidades do local de dispensação de fármacos.

Diante desse cenário, a partir do momento em que o pesquisador teve a autorização da administração local para entrevistar os usuários nas proximidades da Farmácia de Minas, as barreiras que se apresentavam às entrevistas aos usuários foram em grande medida contornadas. Nessa linha, o método utilizado foi o de abordar o usuário quando comparecia na Farmácia para buscar os seus medicamentos, explicar acerca da pesquisa em desenvolvimento no âmbito do Município de Mutum e pedir a sua autorização para realizar a entrevista.

Para além de consultar acerca da vontade em conceder a entrevista, também foi questionado, no começo e no fim de cada entrevista, sobre se o usuário autorizava o uso das informações coletadas para o desenvolvimento da presente pesquisa acadêmica⁷³. Uma vez concedida a aprovação pelos usuários, iniciava-se as entrevistas, cujos dados obtidos serão a seguir discutidos.

⁷¹ Ao longo de sua entrevista, o Prefeito municipal informou que a Farmácia de Minas possui o controle acerca dos usuários que recebem o medicamento por meio de uma solicitação administrativa e também dos que obtiveram a concessão do fármaco com a propositura de ações judiciais.

⁷² Lei nº 13.709/2018, que dispõe acerca da Lei Geral de Proteção de Dados, disciplinado o que deve ser considerado dados sensíveis.

⁷³ Durante o contato com os usuários, o pesquisador perguntou se os usuários autorizavam, para além da realização de anotações acerca do que era dito ao longo das entrevistas, a captação do diálogo em áudio. Em muitos casos o usuário somente autorizou a realização de anotações acerca do que estava sendo dito, por isso não houve a captação da entrevista em áudio.

4.1.3 Perfil dos usuários que foram entrevistados

Para o desenvolvimento desta pesquisa - ao longo dos meses de janeiro, fevereiro e março de 2024 - foram entrevistadas um total de 40 (quarenta) pessoas. Desse total, 4 (quatro) pessoas são gestoras da política pública de assistência farmacêutica no âmbito do Município de Mutum, sendo elas o Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Saúde e duas servidoras vinculadas à Farmácia de Minas⁷⁴. Os demais entrevistados, 36 (trinta e seis) pessoas, são usuários que estiveram na farmácia para buscar os medicamentos que necessitavam ao longo desses meses e concederam entrevista ao pesquisador⁷⁵.

As entrevistas realizadas tinham por objetivo compreender factualmente com se dava a efetivação da política pública de concessão de medicamentos a pessoas em situação de vulnerabilidade econômica no contexto de Mutum, buscando entender quais os maiores desafios enfrentados sob a perspectiva dos gestores e usuários.

Nessa linha, quando da construção do questionário de pesquisa voltado aos usuários, foram elaboradas perguntas no sentido de, inicialmente, compreender melhor o perfil desses Municípios, almejando apreender a origem de sua prescrição médica, a frequência de uso do Fármaco, onde obteve a informação acerca do local que poderia pedir pelo medicamento e se o medicamento solicitado está previsto na REMUME ou na RENAME.

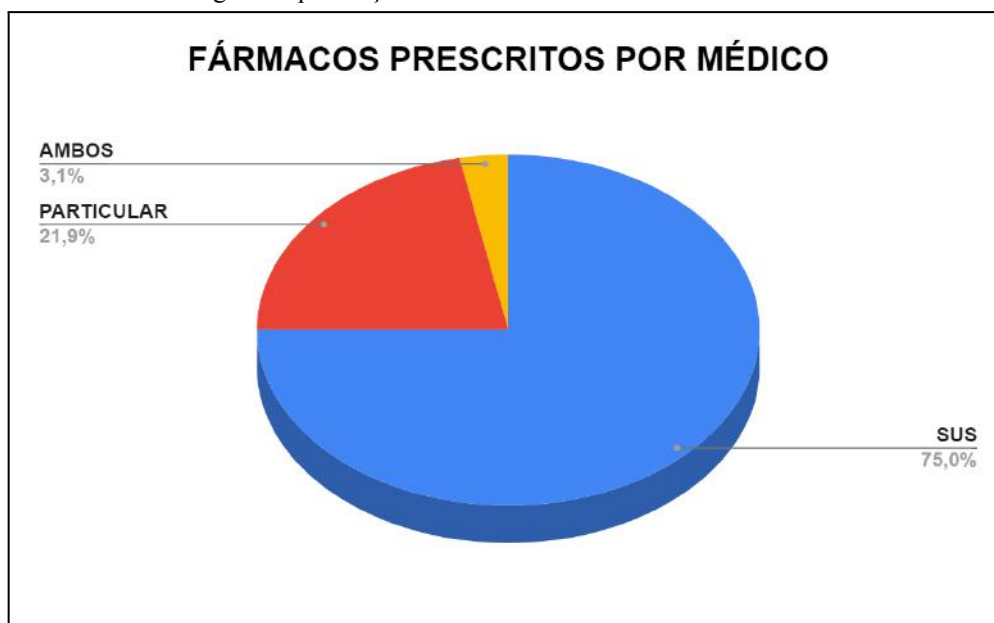
Nesse sentido, a primeira pergunta do questionário aplicado aos usuários consistia no questionamento acerca de se o medicamento solicitado na Farmácia de Minas havia sido prescrito por um(a) médico(a) do Sistema Único de Saúde (SUS) ou particular. Tal indagação tinha por objetivo verificar como este usuário adentrou na rede, de maneira a iniciar a compreensão acerca do caminho percorrido até o efetivo acesso ao(s) medicamento(s) de que necessitava junto à Farmácia de Minas.

No gráfico abaixo há o levantamento dos dados obtidos na pesquisa de campo no que se refere a esta pergunta sobre se o fármaco foi prescrito por um médico do SUS ou por um médico particular.

⁷⁴ Por questões éticas e morais, não será feita nenhuma menção ao nome dos entrevistados.

⁷⁵ Neste cálculo estão excluídos os usuários que não quiseram dar seguimento à entrevista ao longo de seu desenvolvimento e também aqueles que quando abordados optaram por não conceder entrevista.

GRÁFICO 2 - Origem da prescrição do fármaco.



Fonte: Dados obtidos por meio das entrevistas no Município de Mutum

A partir desses dados sobre a origem da prescrição médica do fármaco, vislumbra-se que grande parte dos usuários que foram entrevistados, cerca de 75%, são oriundos do Sistema Único de Saúde. Em sua maioria atendidos por médicos que realizam consultas na Policlínica de Mutum e nas Unidades do Programa Saúde da Família.

Através dessa análise é possível identificar que grande parte dos entrevistados são provenientes de equipamentos que fazem parte da política pública de assistência à saúde básica⁷⁶. Vislumbrou-se que isso ocorre porque, sem possuir recursos para custear a consulta médica e os medicamentos prescritos, os usuários recorrem, respectivamente, a Policlínica e as Unidades do Programa Saúde da Família e, posteriormente com a receita em mãos, à Farmácia de Minas.

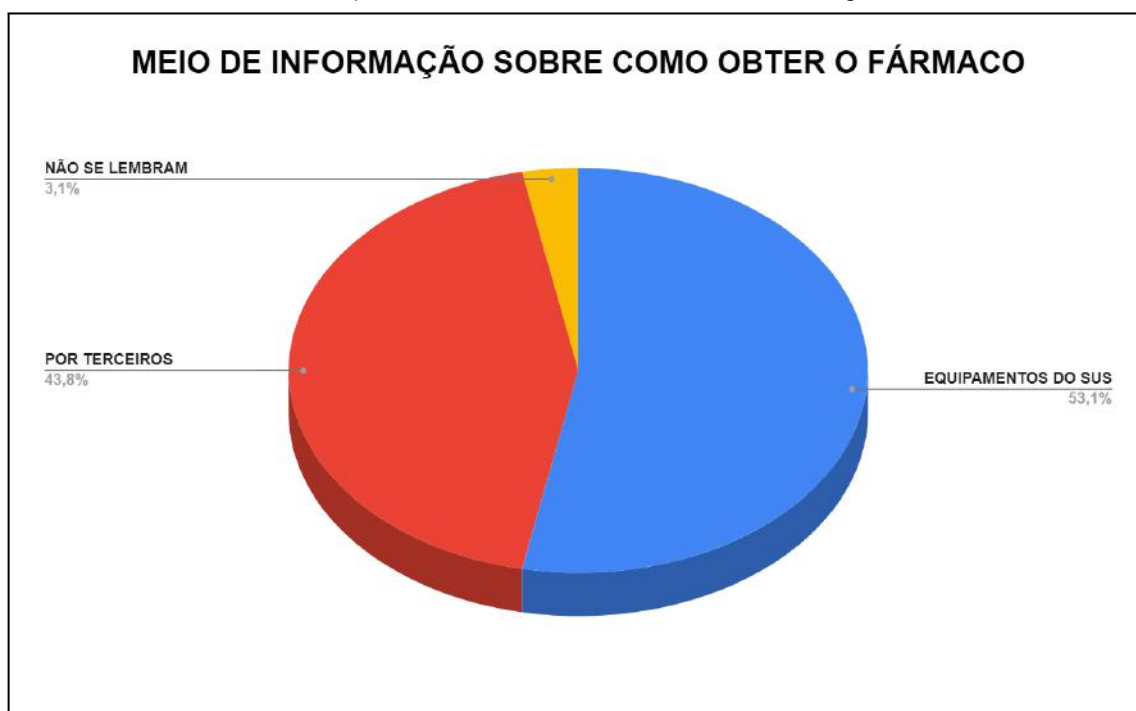
Ademais, a partir das entrevistas, observou-se que esse pequeno percentual de 21% que recebeu prescrição de médico particular, em sua grande maioria possuía recursos financeiros somente para custear a consulta, por isso tendo que solicitar o medicamento na Farmácia de Minas.

⁷⁶ A Política Pública de Assistência à Saúde Básica engloba uma série de outras políticas públicas, dentre elas, a de Assistência Farmacêutica.

Já com relação aos 3,1% dos entrevistados que receberam prescrição tanto de médicos do SUS quanto de médicos particulares, percebe-se que em sua maioria fazem uso de mais de um medicamento e possuem mais de uma receita. Isso ocorre porque, segundo os entrevistados, não há consultas de algumas especialidades médicas no âmbito do Município. Assim, quando o usuário precisa recorrer ao médico particular de uma determinada especialidade obtém uma outra receita, diferente da recebida na consulta com o médico do SUS.

Além disso, ainda nessa busca por assimilar o caminho percorrido pelo usuário até chegar à Farmácia de Minas, foi questionado acerca de como obteve a informação de que poderia recorrer a essa farmácia para solicitar o medicamento que lhe foi prescrito, mas que não possuía condições financeiras para adquirir. O objetivo dessa pergunta foi o de assimilar como está sendo divulgada a Política de Pública de Assistência Farmacêutica no local pelos gestores públicos e também pelos agentes de saúde vinculados à Secretaria Municipal de Saúde⁷⁷. No gráfico abaixo pode ser observado o panorama obtido por meio dessa pergunta.

GRÁFICO 3 - Meio de informação sobre como obter medicamento no Município.



Fonte: Dados obtidos por meio das entrevistas no Município de Mutum

⁷⁷ Para o presente estudo considera-se com agentes de saúde vinculados à Secretaria Municipal de Saúde, os médicos, enfermeiros, psicólogos, agentes comunitários de saúde, entre outros que trabalham nos equipamentos de saúde do Município.

Analisando os dados obtidos, percebe-se que no município há um elevado percentual de munícipes, o equivalente a 43,8% dos entrevistados, que obtiveram a informação acerca de onde conseguir os fármacos que não possui condições de comprar por meio do contato com terceiros⁷⁸. A título de exemplo, ao longo da pesquisa em campo, com frequência foi dito que o usuário recebeu a informação por meio de um vizinho, amigo ou parente.

Ainda sobre esse levantamento, constata-se que 53,1% dos entrevistados receberam a informação por intermédio dos equipamentos do SUS. Segundo os usuários, através de atendimentos nas Unidades Básicas de Saúde e na Policlínica. Sob esse ponto, foi indagado se a divulgação foi ampla, para todos os usuários, ou se restrita aquele atendimento⁷⁹. A esse último questionamento, os entrevistados disseram que somente receberam a informação durante a consulta e que desconheciam outro meio de divulgação por parte dos agentes de saúde.

Tal levantamento é importante para o diagnóstico acerca de como está sendo a divulgação da Política Pública de Assistência Farmacêutica no âmbito de Mutum. O que permite identificar o conhecimento do usuário acerca do percurso que deverá seguir para receber o seu medicamento.

Para melhor conhecer o perfil dos usuários, também foi questionado acerca do tempo de uso do medicamento, se era de uso contínuo ou de uso temporário. Tal pergunta tinha o propósito de identificar a quanto tempo o usuário estava referenciado para retirar os seus medicamentos na Farmácia de Minas.

Essa informação é de suma importância, pois através dela é possível identificar não só a constância da demanda do usuário frente à administração local, mas também o quanto ele conhece sobre a realidade local da política pública de dispensação de medicamentos, por frequentemente ir ao local e acompanhar a sua efetivação. Através do gráfico abaixo pode ser

⁷⁸ Nesta pesquisa foram considerados como terceiros todos sujeitos que informaram ao usuário sobre a Política de dispensação de medicamentos, mas não eram agentes da saúde - médicos, farmacêuticos, servidores da farmácia de Minas, enfermeiros, agente comunitário de saúde, Secretário Municipal da Saúde etc. A título de exemplo, foram considerados como terceiros os vizinhos, os amigos, parentes etc.

⁷⁹ A proposta era de verificar se havia na esfera do Município algum mecanismo de divulgação, como a proposta de roda de conversa com os usuários acerca da Política Pública de Dispensação de Medicamentos ou se a divulgação se limitava a algumas consultas nos equipamentos de saúde.

observado o panorama obtido por meio desta pergunta durante as entrevistas realizadas no Município de Mutum.

GRÁFICO 4 - Tempo de uso do fármaco.



Fonte: Dados obtidos por meio das entrevistas no Município de Mutum

Com base nesses dados, nota-se que uma pequena parcela, 15,6% dos usuários que responderam ao questionário, fazem uso temporário de algum medicamento. Nesse grupo encontram-se os usuários que necessitam de fármacos eventualmente, a exemplo, de uma dipirona, paracetamol, anti-inflamatórios, entre outros.

Ainda sob esse exame, observa-se que a imensa maioria, 84,4% dos entrevistados, fazem uso do medicamento retirado na Farmácia de Minas de forma contínua. O que permite inferir que estão constantemente em contato com os serviços prestados na Farmácia e possuem conhecimento acerca dos percalços enfrentados pela política pública em Mutum. Para mais, demonstra a existência de um cenário em que o Estado continuamente deve inserir recursos financeiros para atender a demanda dos usuários que fazem uso contínuo de determinados fármacos⁸⁰. Aqui estão inseridos, por exemplo, os usuários que necessitam de medicamentos devido a algum acometimento crônico, como diabetes, hipertensão, alzheimer, depressão, etc.

⁸⁰ Nesta frase, o investimento por parte do Estado deve ser compreendido como aquele feito pelos três entes federados, Município, Estado e União.

Ainda no diagnóstico do perfil dos usuários, foi inquirido dos entrevistados o nome dos medicamentos que estavam buscando a retirada na Farmácia de Minas. A finalidade dessa pergunta foi a de identificar quais fármacos são de atribuição do Município fornecer, por ser do componente básico e estar na Relação Municipal de Medicamentos Essenciais, e quais são de fornecimento pelo Estado de Minas Gerais e União, por serem dos componentes Especializado e Estratégico e previstos na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais.

Para esse exame, além de coletar o nome dos medicamentos, realizou-se um cruzamento desses dados com os constantes da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais, de modo a obter um panorama acerca de quantos medicamentos são dos componentes básico, especializado, estratégico e, ainda, quais não estão previstos. No gráfico abaixo é possível observar o cenário resultante desse levantamento.

GRÁFICO 5 - Enquadramento dos fármacos segundo a RENAME.



Fonte: Dados obtidos por meio das entrevistas no Município de Mutum

Através dessa análise, percebe-se que um pequeno percentual dos medicamentos solicitados pelos entrevistados são de atribuição o seu fornecimento pelo Estado de Minas

Gerais e pela União, respectivamente, 9,7% do componente especializado e 1,4% dos componentes especializado e estratégico, com atribuição comum⁸¹.

Ainda no que diz respeito ao cenário obtido por meio desse estudo, vislumbra-se que 61,1% dos medicamentos solicitados à Farmácia de Minas pelos entrevistados são, segundo a RENAME, pertencentes ao componente básico. Assim, pela divisão estabelecida pela Política Nacional de Medicamentos, caberia ao Município a satisfação dessas demandas por ser de sua incumbência o fornecimento de fármacos do componente básico da Política Pública de Assistência Farmacêutica⁸².

Ademais, constata-se que um significativo percentual de medicamentos, o equivalente a 27,8%, são demandados na Farmácia de Minas, mas não encontram previsão na RENAME, ou seja, são medicamentos que não pertencem a nenhum dos três componentes da política pública. Tal dado mostra um desafio enfrentado pela gestão local, que é interpelada no sentido de custear um fármaco que não está presente no âmbito das relações de medicamentos essenciais, implicado no empenho de recursos públicos que muitas vezes são escassos.

Desse modo, por meio da análise desses diversos fatores relacionados ao perfil dos usuários que demandam por medicamentos na Farmácia de Minas e foram entrevistados, verifica-se que o equipamento da Política Pública de Assistência Farmacêutica é imprescindível para os municípios que não possuem condições de adquirir os fármacos prescritos pelos profissionais da saúde, representando em muitos casos o único caminho viável a diversos usuários.

No mais, nota-se que um número significativo de usuários entrevistados chegaram ao equipamento por meio de informações recebidas por terceiros, o que demonstra que há lacunas na divulgação da política na esfera do Município. Percebe-se que mesmo nos casos

⁸¹ Nesse percentual estão incluídos principalmente os medicamentos prescritos a pessoas diabéticas e hipertensas.

⁸² Em que pese a Carta Maior de 1988, em seu art. 23, II, trazer a previsão de que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: cuidar da saúde e assistência pública”, a Política Nacional de Medicamentos, para além de dispor sobre a REMUME e a RENAME, atribuiu à União ações no âmbito do componente estratégico, aos Estados o componente especializado e aos Municípios o componente básico da saúde.

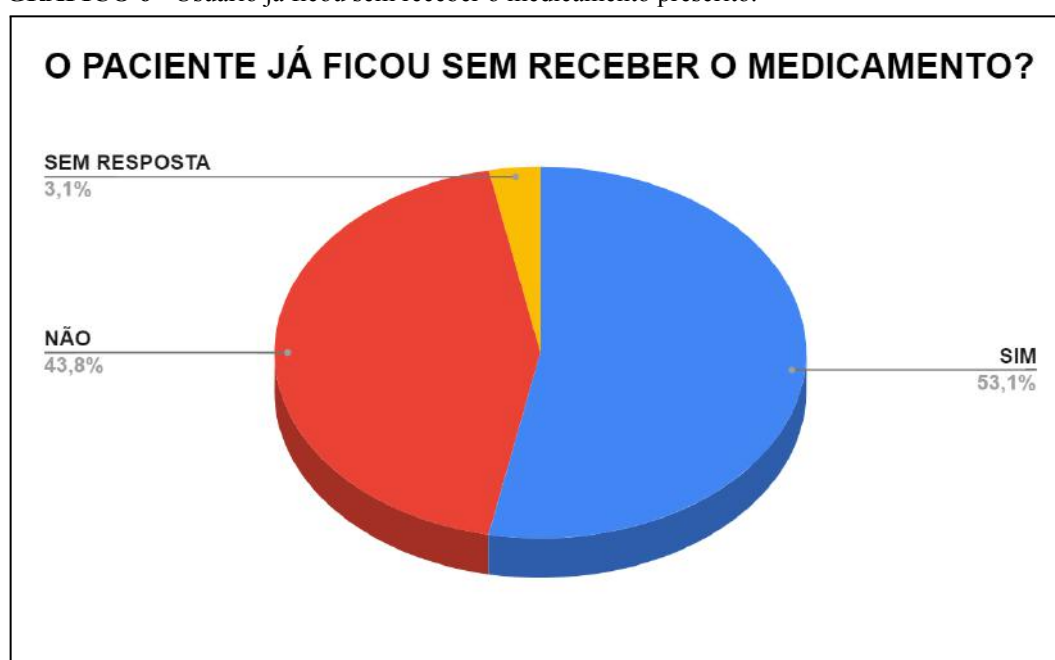
em que a informação foi concedida pelos agentes de saúde, não era algo amplamente divulgado a todos os munícipes, ficando muitas vezes restrita às consultas médicas.

Outrossim, restou demonstrado através desse levantamento que grande percentual de medicamentos são continuamente demandados na esfera do Município, fato que inegavelmente exige um significativo empenho de recursos públicos para atender as necessidades dos munícipes. Isso pode ser verificado quando do levantamento tanto dos usuários que fazem uso contínuo de determinados fármacos como da averiguação de quais medicamentos são de atribuição do Município fornecer. O que se apresenta como um indício acerca dos principais fatores que impactam a política pública de medicamentos, a existência de recursos para suprir a carência local.

4.1.4 Análise sobre quais os principais fatores que impactam na política local

Também no questionário utilizado para as entrevistas com os usuários, constava a presença de pergunta indagando se o entrevistado em algum momento ficou sem receber o medicamento prescrito. O objetivo do questionamento era averiguar se havia linearidade no fornecimento de fármacos aos entrevistados. No gráfico abaixo é possível observar o cenário resultante das respostas a essa pergunta.

GRÁFICO 6 - Usuário já ficou sem receber o medicamento prescrito.



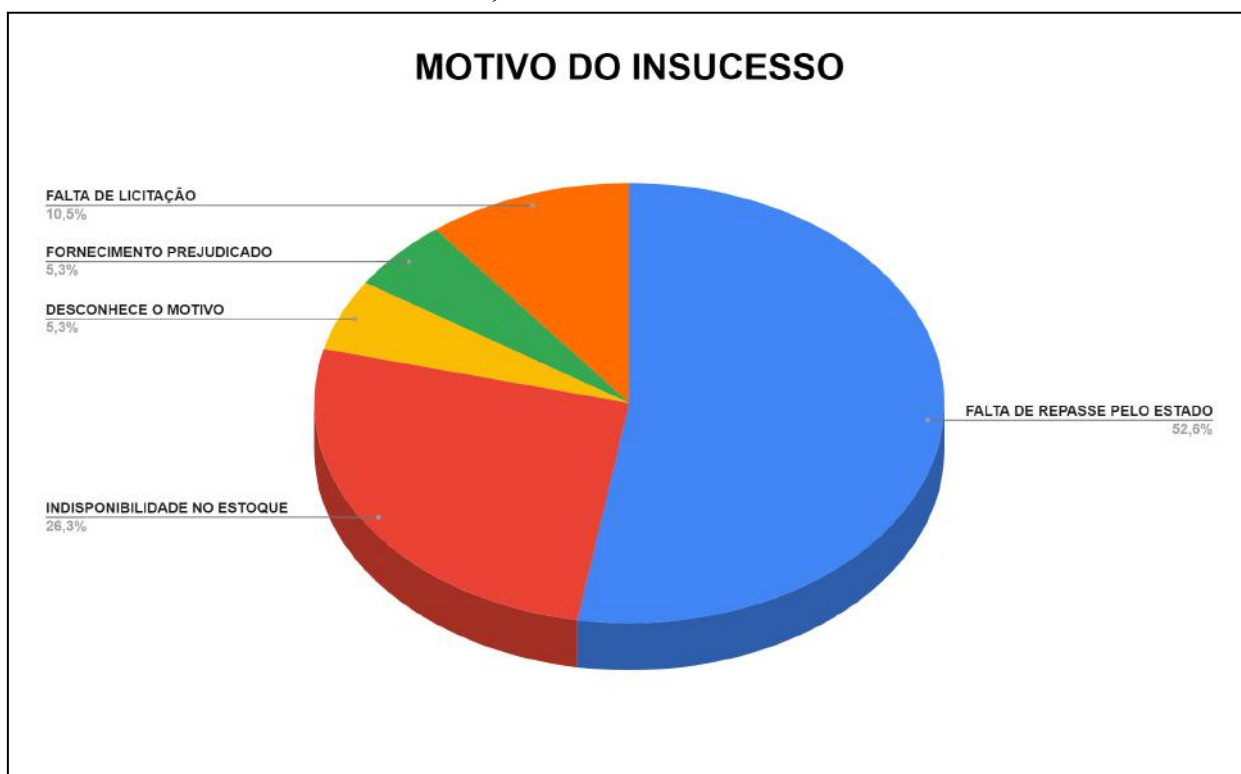
Fonte: Dados obtidos por meio das entrevistas no Município de Mutum

Nota-se que 43,8% dos entrevistados disseram que nunca ficaram sem o medicamento prescrito pelos profissionais da saúde e 3,1% desses usuários não souberam responder a pergunta. O pequeno percentual que não respondeu, em sua maioria, são de pessoas que disseram que fazem o uso temporário de algum fármaco e por isso não comparecem com frequência à Farmácia de Minas.

Ademais, por meio dessa sondagem, detecta-se que mais da metade dos entrevistados, o percentual de 53,1%, em algum momento ficou sem receber o medicamento prescrito. Tal levantamento, inegavelmente, demonstra que há fatores que impactam no acesso a medicamentos no Município de Mutum e merecem ser discutidos.

Assim sendo, para compreender essa realidade, a entrevista contou também com pergunta interrogando aos entrevistados o motivo do insucesso na obtenção do fármaco. O propósito do questionamento era identificar quais as principais razões da frustração. Abaixo pode ser observado o gráfico obtido com tal questão.

GRÁFICO 7 - Motivo do insucesso na obtenção do medicamento.



Fonte: Dados obtidos por meio das entrevistas no Município de Mutum

Acerca desses dados, infere-se que o principal motivo para o infortúnio deriva da falta de repasse financeiro por parte do Estado ao Município, apontamento realizado por 52,6% dos

entrevistados. Uma grande parcela relata que o acontecimento é constante na esfera municipal, sublinhado que por diversas vezes houve a carência de transferência de recursos públicos para que o Município pudesse comprar os medicamentos de sua atribuição fornecer⁸³ e também a falta de envio para a Farmácia de Minas dos medicamentos que o Estado de Minas Gerais e a União deveriam disponibilizar para dispensação local⁸⁴.

Esse contexto, claramente, impõe uma série de contratempos aos gestores locais, pois são demandados e não conseguem atender a população, entre outros motivos, por não receber os fármacos dos outros entes e por não ter recursos financeiros capazes de responder aos anseios de todos os usuários⁸⁵.

Ainda nessa análise, nota-se que 5,3% desconhecem o motivo da indisponibilidade, esse é o grupo de usuários que apenas receberam como resposta dos servidores da Farmácia de Minas que não há dispensação daquele medicamento no equipamento, sem maiores explicações. Também 5,3% dos ouvidos disseram que teve a tentativa infrutífera devido ao fato de o fornecimento pelos laboratórios farmacêuticos estar prejudicados no Municípios⁸⁶. Isso ocorre, segundo os entrevistados, porque os laboratórios constantemente não cumprem com a obrigação de entregar o fármaco comprado pela administração pública⁸⁷.

No mais, foi dito por 10,6% dos entrevistados que o insucesso se deu pela ausência de licitação por parte da administração para adquirir o medicamento. Neste percentual estão incluídos os medicamentos que dependem tanto de licitação do Município quanto do Estado de Minas Gerais, isto é, que estavam em falta por haver a necessidade em licitar partes dos medicamentos pelo ente estadual e a outra pelo ente municipal.

⁸³ Inobstante a Política Nacional de Medicamentos dispor que o Município deva fornecer o fármacos do componente básico, tal previsão não afasta a obrigação comum dos três entes federativos em fomentar as políticas públicas de acesso à saúde. Desse modo, cabe também à União e ao Estado de Minas realizar repasses financeiros para que o Município possa comprar e dispensar os medicamentos de sua atribuição.

⁸⁴ A título de exemplo, no mês de fevereiro vários usuários diabéticos informaram que não estavam conseguindo receber a insulina porque, segundo os servidores da Farmácia de Minas, o Estado de Minas Gerais não havia enviado o medicamento para ser dispensado em Mutum.

⁸⁵Essa discussão será aprofundada quando da análise das entrevistas com os gestores municipais da Política Pública de Assistência Farmacêutica.

⁸⁶ Aqui estão incluídas as dificuldades referentes principalmente ao deslocamento até o Município para realizar as entregas e a falta de insumo para os laboratórios farmacêuticos produzirem os fármacos comprados pelo Município.

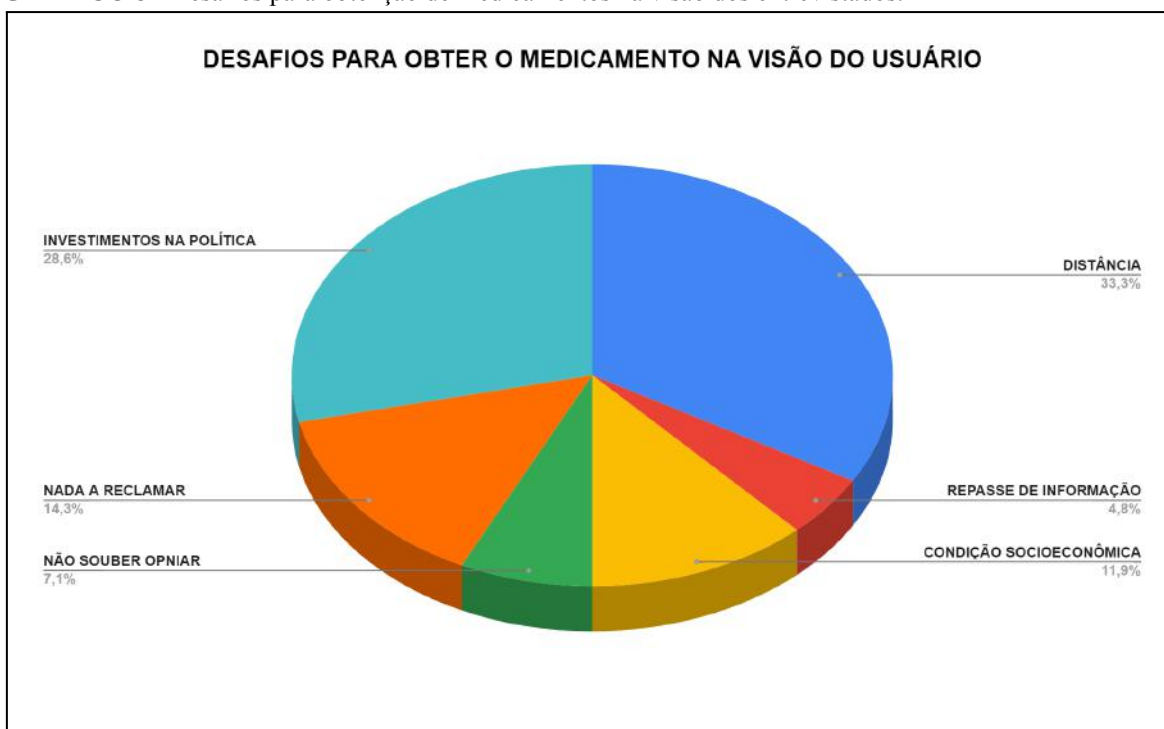
⁸⁷ Esse foi um ponto que surgiu tanto nas respostas de alguns usuários quanto na explanação dos gestores locais.

Ademais, 26,3% dos entrevistados disseram que não receberam o medicamento porque estava em falta no estoque da Farmácia de Minas e foi informado que em breve iria chegar. Em sua maioria, estes usuários estavam em busca de remédios para diabetes e hipertensão, fármacos em sua maioria enviados pelo Estado de Minas Gerais para dispensação local⁸⁸.

Sob esse panorama, nota-se que a sincronia entre os entes Estadual e Municipal tem sido um grande desafio, fato que tem impactado significativamente na dispensação local. Nota-se que um número elevado de entrevistados disseram que o motivo do insucesso foi por falta de repasse pelo estado ou por indisponibilidade em estoque de medicamentos que deveriam ser enviados, em grande parte, pelo Estado de Minas Gerais.

Para assimilar melhor a realidade vivenciada, foi perguntado aos entrevistados quais os maiores desafios enfrentados por eles para acessar os fármacos. O intuito foi o de compreender quais barreiras, para além das encontradas na Farmácia de Minas, são enfrentadas pelos usuários na região do interior de Minas Gerais. Através do gráfico abaixo pode ser observado o panorama obtido por meio dessa pergunta.

GRÁFICO 8 - Desafios para obtenção de medicamentos na visão dos entrevistados.



Fonte: Dados obtidos por meio das entrevistas no Município de Mutum

⁸⁸ Quando questionada sobre os medicamentos em falta no estoque, a farmacêutica da Farmácia de Minas informou que estão indisponíveis porque o Estado de Minas não enviou para dispensação e o Município não possui recursos suficientes para comprar.

Sobre esse levantamento, muito interligado às condições geográficas do Município, identifica-se que o maior desafio enfrentado na visão dos entrevistados é a distância do local de sua residência até a Farmácia de Minas, fator que apareceu na resposta de 33,3% das pessoas ouvidas⁸⁹. Nesse percentual estão incluídas as pessoas que narraram complicações para obter o medicamento devido ao deslocamento dificultoso durante os períodos chuvosos, por haver barro nas vias não asfaltadas, e também as pessoas que moram muito distantes do local de dispensação.

Não souberam opinar e disseram que não possuíam nenhum desafio extra, respectivamente, 7,1% e 14,3% dos entrevistados. Constatou-se que a imensa maioria dos munícipes pertencentes a esses dois percentuais são usuários que residem no perímetro urbano do Município e destacaram que consegue buscar o medicamento até mesmo caminhando, dado a proximidade com a farmácia.

Outrossim, muito ligado aos aspectos financeiros locais, percebe-se que para 28,6% e 11,9% dos entrevistados, respectivamente, as condições socioeconômicas dos munícipes e investimentos públicos na política são na atualidade fatores que impactam no acesso a medicamentos no Município. A esmagadora maioria dos que responderam neste sentido, compreendem que este é um desafio não só para os usuários, por não possuírem condições de adquirir os medicamentos de que necessitam, mas também para a administração pública, que precisa cada vez mais empenhar recursos para atender as necessidades dos mutuenses.

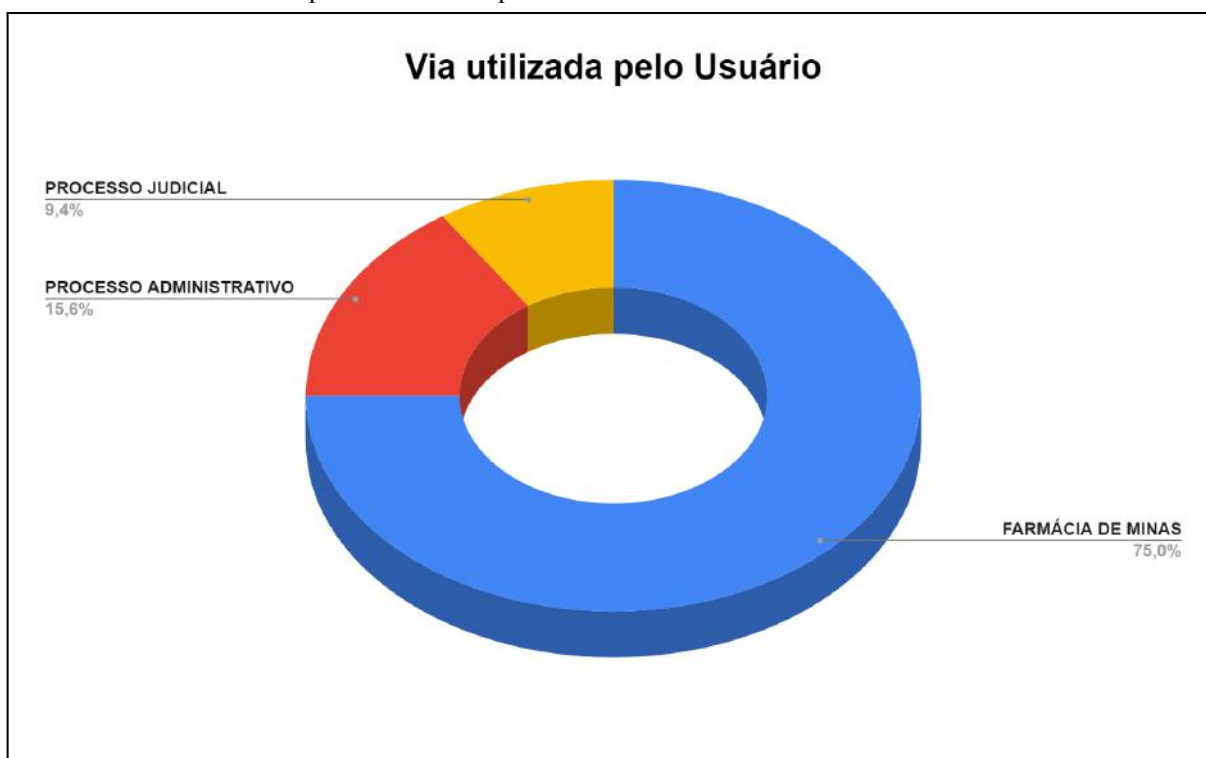
Além disso, nota-se que para 4,8% das pessoas ouvidas o repasse de informações é um desafio para a obtenção de medicamentos na esfera local. Isso porque, segundo elas, a informação muitas vezes não chega a todos os usuários dos equipamentos de saúde, principalmente nas Unidades do Programa Saúde da Família, o que faz com que alguns munícipes não saibam sobre o funcionamento da Farmácia de Minas e da possibilidade em obter na estrutura os medicamentos que lhe foram prescritos e não possuem recursos financeiros próprios para comprar.

⁸⁹ A título de exemplo, muito foi dito pelos entrevistados que vivem no meio rural do Município de Mutum acerca da impossibilidade em obter os medicamentos que necessitam nos períodos chuvosos. Segundo eles, por ser estrada de terra e apresentar lama nesses momentos, os munícipes não conseguem acessar o equipamento de dispensação de medicamentos.

4.1.5 Discussão acerca dos principais motivos pelo abandono da via administrativa

O questionário aplicado aos usuários também possuía como objetivo a assimilação acerca do caminho percorrido pelo munícipe até a obtenção do medicamento, averiguando se esse teve êxito pela via administrativa ou se em algum momento o entrevistado precisou recorrer ao poder judiciário para obter o medicamento. Ao descrever minuciosamente o passo a passo seguido para o sucesso na concessão do fármaco, as respostas dos entrevistados permitiram a construção do seguinte gráfico.

GRÁFICO 9 - Via utilizada pelo entrevistado para obter o medicamento.



Fonte: Dados obtidos por meio das entrevistas no Município de Mutum

Por meio desse diagnóstico, identifica-se que 75% dos usuários ouvidos obtiveram o medicamento pela via administrativa, em sua maioria através de solicitação diretamente na Farmácia de Minas. Esses usuários seguiram o seguinte fluxo: (1) passaram pela consulta médica pelo SUS ou particular; (2) com a receita em mãos, compareceram ao equipamento de dispensação de medicamentos para retirar o(s) fármaco(s) prescrito(s) (3) obteve o(s) fármaco(s)⁹⁰.

⁹⁰ Este fluxograma foi criado a partir das entrevistas realizadas tanto com os usuários quanto com os gestores públicos locais.

No mais, 15,6% sublinharam que necessitaram recorrer ao processo administrativo para ter êxito no pleito, casos em que o fármaco não estava disponível no equipamento de dispensação e foi preciso a abertura de processo administrativo de competência da Comissão Multidisciplinar Municipal de Política Pública de Assistência Farmacêutica. Esses entrevistados percorreram o seguinte caminho: (1) passaram pela consulta médica pelo SUS ou particular; (2) com a receita em mãos, compareceram ao equipamento de dispensação de medicamentos para retirar o(s) fármaco(s) prescrito(s); (3) Não obteve êxito e foi encaminhado para a Policlínica para abrir o procedimento administrativo; (4) A Comissão Multidisciplinar aprovou o pedido e o usuário fez a retirada na Farmácia de Minas⁹¹.

Outrossim, 9,4% dos entrevistados destacaram que precisaram recorrer ao Poder Judiciário para angariar êxito no pedido pelo medicamento que necessitava, esses foram os casos em que a administração pública não conseguiu absorver a demanda e concedeu negativa para que o interessado pudesse pleitear o fornecimento judicialmente. Neste caso observou-se o seguinte fluxo: (1) passaram pela consulta médica pelo SUS ou particular; (2) com a receita em mãos, compareceram ao equipamento de dispensação de medicamentos para retirar o(s) fármaco(s) prescrito(s); (3) não obteve êxito e foi encaminhado para a Policlínica para abrir o procedimento administrativo; (4) a Comissão Multidisciplinar reprovou o pedido e o usuário recebeu uma negativa circunstanciada do motivo do indeferimento; (5) com esse parecer da Comissão Multidisciplinar, o usuário recorreu à via judicial e obteve o deferimento de seu pedido⁹²; (6) com a decisão favorável, o usuário conseguiu retirar o medicamento na Farmácia de Minas⁹³.

A fim de compreender os motivos pelos quais as demandas não foram atendidas imediatamente pela Farmácia de Minas, exigindo a busca por meio de procedimento administrativo ou pela via judicial, foi perguntado aos entrevistados que tiveram que seguir esse percurso porque não receberam o fármaco diretamente no equipamento de dispensação.

⁹¹ Este fluxograma foi criado a partir das entrevistas realizadas tanto com os usuários quanto com os gestores públicos locais.

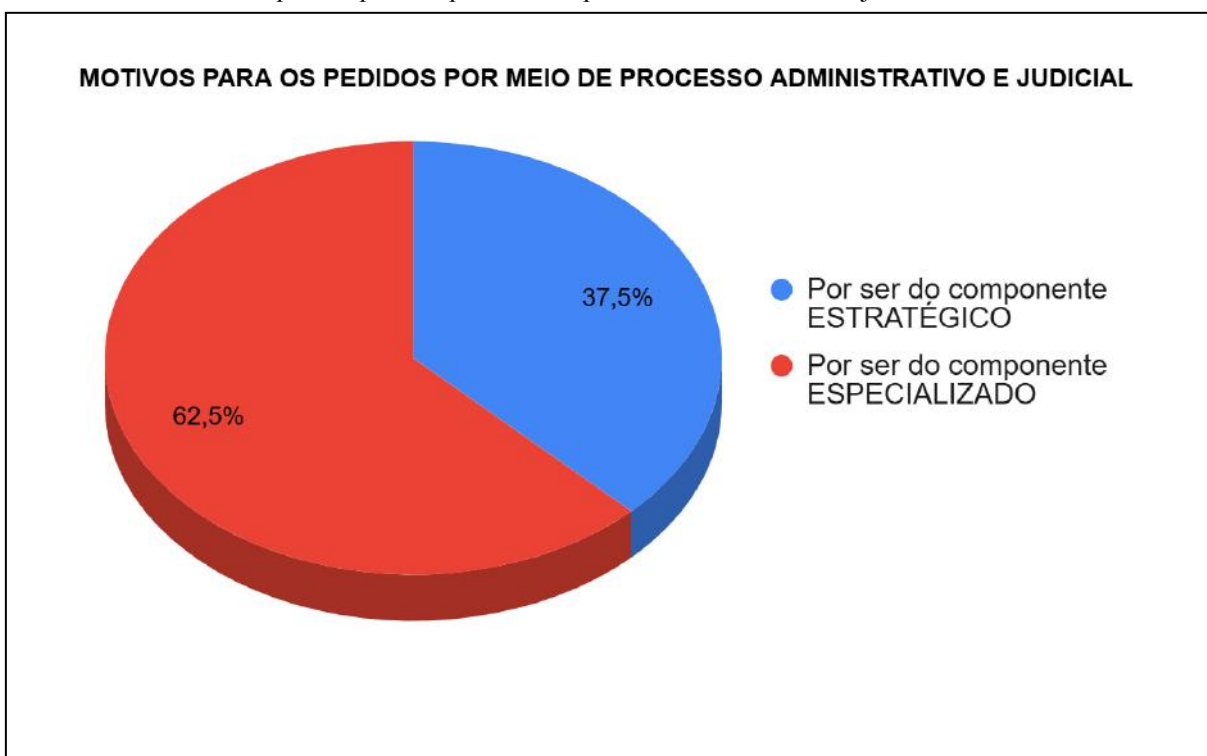
⁹² Durante o breve contato com a servidora do Cartório da Vara Unica da Comarca de Mutum, foi dito pela serventúria que todos os processos litigando por medicamentos no âmbito local tiveram como requisito para a sua propositura a negativa do fornecimento por parte do ente municipal.

⁹³ Conforme descreve a Secretária Municipal de Saúde e uma das servidoras da Farmácia de Minas, antes da criação da Comissão Multidisciplinar Municipal, a negativa administrativa era concedida no próprio equipamento de dispensação de fármacos, não havia nenhuma tentativa de absorver a demanda por medicamentos indisponíveis em estoque.

Em resposta, esses usuários disseram que a informação recebida na Farmácia de Minas era de que o fármaco deveria ser disponibilizado pelos demais entes federados, o que não estava sendo feito e impossibilitando a sua dispensação local.

A fim de assimilar melhor essa realidade, foi coletado o nome do(s) medicamento(s) demandado(s) e analisou-se, a partir da RENAME, de qual componente eram os fármacos. No gráfico pode ser observado o panorama obtido a partir de tal levantamento⁹⁴.

GRÁFICO 10 - Motivos para os pedidos por meio de processo administrativo e judicial.



Fonte: Dados obtidos por meio das entrevistas no Município de Mutum

Através dessa análise, nota-se que 62,5% dos medicamentos que não foram fornecidos pela via administrativa são do componente especializado, sendo, segundo a Política Nacional de Medicamentos, de atribuição do Estado de Minas Gerais o seu fornecimento. No mais, observa-se que os 37,5% restantes que também não foram disponibilizados são do componente estratégico, devendo ser disponibilizado pela União⁹⁵.

⁹⁴ Foi averiguado se eles eram dos componentes básico, especializado ou estratégico.

⁹⁵ Também seguindo o que prevê a Política Nacional de Medicamentos.

4.1.6 Perspectiva dos gestores e mecanismos utilizados pela administração para contornar a judicialização

Conforme já abordado, no presente estudo foram entrevistados usuários e também os gestores públicos da política em âmbito municipal. Nessa linha, após a análise sobre os levantamentos feitos por meio das entrevistas com os usuários, passa-se à discussão acerca dos dados obtidos através dos questionamentos direcionados à administração local⁹⁶. Com o objetivo de que, por intermédio de tais perguntas, possa o pesquisador também assimilar factualmente os desafios enfrentados cotidianamente pelos gestores públicos e os mecanismos utilizados para contornar esses percalços⁹⁷.

Inicialmente, no sentido de apreender o desenho institucional da Política Pública de Assistência Farmacêutica localmente e a existência de uma relação de medicamentos essenciais no plano municipal, foram feitos questionamentos indagando se os gestores municipais possuíam uma relação de quais medicamentos são oferecidos e custeados pelo ente Municipal e qual a importância de tal relação para a administração pública do Município.

Em resposta a essa pergunta, os gestores foram unânimes em dizer que existe a Relação Municipal de Medicamentos Essenciais (REMUME) e que ela é muito importante para o planejamento e organização orçamentária do ente Municipal. O Prefeito destacou também que esse levantamento é muito importante para avaliação dos casos em que os demais entes federados não cumprem com o custeio e envio dos fármacos sob suas responsabilidades. Segundo o chefe do Poder Executivo Municipal, partindo dessa análise orçamentária e da REMUME, por diversas vezes já ocorreu o custeio de medicamentos que não seriam de atribuição do Município fornecer⁹⁸.

⁹⁶ O pesquisador almeja com isso seguir o modelo de pesquisa jurídico-institucional proposto por Maria Paula Dallari Bucci, que, entre suas características, apresenta a necessidade em haver também uma análise sob a perspectiva dos gestores públicos.

⁹⁷ No caso específico das entrevistas com os gestores públicos, o pesquisador optou por não realizar a construção de gráficos como feito através das respostas dos usuários, isso porque as informações apresentadas pelos administradores eram muito similares, não justificando a necessidade em expor em forma de representação gráfica.

⁹⁸ A título de exemplo, o Prefeito mencionou ao longo de sua entrevista que o Município, recentemente, necessitou custear a compra de insulina para os munícipes diabéticos, porque o medicamento não estava sendo disponibilizado pelo ente estadual e os usuários corriam risco de vida.

No que diz respeito ao arranjo local, os gestores municipais ratificaram em suas narrativas o organograma previsto no site da Prefeitura de Mutum - no plano da Secretaria Municipal de Saúde -, destacando que a estrutura que efetiva a Política Pública de Assistência à Saúde Básica é composta por dez Unidades do Programa Saúde da Família, um Pronto Socorro, um Centro de Atenção Psicossocial, um equipamento do Serviço Residencial Terapêutico, um equipamento de vigilância em saúde, um anexo administrativo e uma Farmácia de Minas.

Sobre o desenho institucional da Política Pública de Assistência Farmacêutica em Mutum, que é uma das diversas políticas inserida no escopo da Política Pública de Assistência à Saúde Básica, os gestores sublinharam que na esfera do Município a Farmácia de Minas é o principal equipamento responsável pelo controle de estoque dos fármacos e pela dispensação deles aos munícipes. Segundo os entrevistados, sendo de sua atribuição o controle de estoque não só dos medicamentos fornecidos pelo Município, mas também dos que são enviados pelo Estado de Minas Gerais e União, por meio da Gerência Regional de Saúde (GRS).

Ainda sob esse ponto, foi indagado aos gestores entrevistados quais os meios utilizados para articulação com os demais entes federados no que diz respeito à política em estudo. Sob esse ponto, ressaltaram que toda comunicação entre a administração local e os demais entes é realizada através da Gerência Regional de Saúde (GRS)⁹⁹, ficando a Regional responsável por receber as demandas do Município de Mutum e de diversos outros da mesma região e encaminhar para a Secretária Estadual de Saúde de Minas Gerais. Conforme narraram, no caso dos medicamentos de atribuição da União, é seguido basicamente o mesmo fluxograma, ocorrendo apenas o repasse da demanda pela Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais ao Ministério da Saúde.

Outrossim, foi perguntado aos administradores se no plano de Mutum era mantida a regularidade do fornecimento de fármacos aos usuários. O objetivo da questão era de entender como os dirigentes avaliavam a linearidade do serviço no Município. Abordando o questionado, os entrevistados pontuaram que eventualmente ocorrem falhas na disponibilização¹⁰⁰.

⁹⁹ A Gerência Regional de Saúde (GRS) está sediada na cidade de Manhumirim, que fica a uma distância de 100 (cem) quilômetros de Mutum, e é o principal meio de comunicação entre o Município e os demais entes federados.

¹⁰⁰ Destacaram que eventualmente não possuem condições financeiras para adquirir todos os medicamentos que são demandados na Farmácia de Minas.

Para mais, auxiliando na compreensão acerca dos motivos que inviabilizam o fornecimento linear de medicamentos em Mutum, foi indagado quais os principais desafios enfrentados pelos dirigentes para efetivar a política pública. Os gestores elencaram principalmente a falta de envio de medicamentos de atribuição do Estado de Minas Gerais para ser dispensado e também o limitado orçamento municipal para atender a alta demanda dos munícipes.

Conforme informou o Prefeito, só no ano de 2022 foram gastos R\$ 3.000.000,00 (três milhões) reais de recursos do orçamento do Município para custear a compra de medicamentos para os usuários da Farmácia de Minas. Segundo ele, neste valor estão incluídas tanto as despesas com a aquisição de fármacos de atribuição do Município, quanto os valores gastos com a compra de medicamentos que o Estado de Minas deveria ter disponibilizado e não o fez¹⁰¹.

No mais, a Secretária Municipal de Saúde, em resposta a essa pergunta, sublinhou que o Executivo Municipal constantemente tem tido que justificar o excesso de gastos com a compra de fármacos. Isso porque, conforme ela destaca, o limite de gasto permitido pela Lei Orgânica do Município, na importância de 15% do valor arrecadado em impostos pelo ente, frequentemente tem sido excedido. A dirigente sublinhou que no último exercício financeiro o investimento direcionado a essa iniciativa alcançou o patamar de 28% da receita obtida, ou seja, os administradores precisaram justificar o porquê do desrespeito em 13% do limite imposto por Lei Municipal¹⁰².

Com o objetivo de assimilar a perspectiva dos agentes públicos sobre a judicialização na esfera da Comarca de Mutum, indagou-se a esses entrevistados acerca de quais os principais motivos na visão dos administradores para a judicialização da política pública de dispensação de medicamentos. Em resposta a esse item, foram pontuados principalmente a falta de repasse por parte dos entes estadual e federal, o perfil de alta vulnerabilidade socioeconômica dos munícipes e a escassez de recursos públicos municipais capazes de suprir todas as demandas dos mutuenses.

¹⁰¹ Tal levantamento orçamentário foi apresentado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal ao longo de sua entrevista.

¹⁰² Tal dado foi obtido por meio do diálogo com a Secretária Municipal de Saúde de Mutum.

Ao longo do desenvolvimento das entrevistas semidiretivas com os usuários e gestores, constatou-se presente na narrativa de todos os dirigentes e de vários usuários o embaraço à efetivação da política pública de assistência farmacêutica advindo da carência de repasse de recursos públicos e medicamentos, que são de responsabilidade do Estado de Minas Gerais e da União, ao Município de Mutum. A título de exemplo, vislumbrou-se um significativo número de entrevistados relatando a ausência de repasse pelo Estado de Minas Gerais de fármacos prescritos para pessoas hipertensas e diabéticas¹⁰³.

Ratificando o contexto de vulnerabilidade de boa parte dos munícipes, previamente discutida com base nos dados do Ministério da Cidadania sobre as famílias de Mutum inscritas no Cadúnico, a Secretária Municipal de Saúde destacou que, considerando os usuários que fazem uso temporário e contínuo de fármacos fornecidos pela Farmácia de Minas, aproximadamente 70% dos habitantes da região são atendidos diretamente por esse serviço de dispensação.

Abordando esse cenário de carência de recursos, uma das servidoras da Farmácia de Minas destacou a importância do equipamento para atendimento de munícipes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. De acordo com o que sublinha a farmacêutica, Mutum conta com uma população muito carente, com algumas pessoas possuindo até mesmo impossibilidade de manter a sua subsistência e de sua família. Segundo ela, este também é um fator importante para entender as dificuldades do Município em manter um orçamento capaz de atender essa alta demanda.

Outrossim, muito provocado pelas ideias de Marcos Cavalcanti, que apresenta enfoque sobre a necessidade em haver um diálogo entre os gestores e usuários no âmbito da Política Pública de Assistência Farmacêutica¹⁰⁴, foi incluído no formulário pergunta acerca de quais os mecanismos utilizados pelos gestores para a divulgação e avaliação, por partes dos usuários, da referida política no plano municipal.

¹⁰³ Essa informação estava presente nas falas do Prefeito, da Secretaria Municipal de Saúde, de uma das servidoras vinculadas à Farmácia de Minas e também na de diversos usuários que fazem o uso desses medicamentos que são fornecidos pelo Estado de Minas Gerais e dispensados no plano do Município de Mutum.

¹⁰⁴ Está é uma das principais conclusões a que chega Marcos Cavalcanti ao final de sua tese de doutorado, que possuía por objetivo compreender o fenômeno da judicialização da Política de Assistência Farmacêutica.

A esse quesito, os administradores foram unânimes em dizer que no Município a divulgação é feita pelos profissionais de saúde durante as consultas médicas e que não há campanhas exclusivamente focadas na exposição da Política Nacional de Medicamentos. Além disso, narram que em Mutum não há um meio para que os usuários avaliem a prestação do serviço pela administração e tenham a possibilidade de propor eventuais modificações na estrutura de dispensação de medicamentos.

Para mais, foi questionado aos dirigentes quais estratégias utilizadas para melhor atender aos munícipes e reduzir os casos de judicialização na comarca. O objetivo era o de identificar se havia movimentações no âmbito local com o intuito de contornar o fenômeno da judicialização. Em resposta a essa pergunta, os gestores públicos salientaram a preocupação com esse contexto e pontuaram a formação de uma Comissão Multidisciplinar Mista Municipal voltada à política de dispensação de medicamentos, que possui como meta ampliar o atendimento aos munícipes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e reduzir do número de processos litigando por fármacos¹⁰⁵.

De acordo com a Secretária Municipal de Saúde, a Comissão Multidisciplinar Mista Municipal voltada à política de dispensação de medicamentos - composta por médicos, farmacêuticos, psicólogos, assistentes sociais, servidores da Farmácia de Minas, pela própria Secretária Municipal de Saúde e por servidores vinculados à Secretaria de Administração - tem o propósito de analisar as demandas não absorvidas pela Farmácia de Minas, pelos mais variados fatores, e buscar estratégias para superar a indisponibilidade do fármaco.

Segundo ela, a finalidade da comissão é avaliar os pedidos por medicamentos que não foram atendidos pela administração e, a partir de uma avaliação socioeconômica do munícipe que o solicitou e a verificação de disponibilidade orçamentária, buscar mecanismos para disponibilizar o medicamento para esse usuário. Conforme ela destaca, após a constituição dessa comissão, houve uma significativa redução do número de processos litigando por medicamentos em face do ente municipal.

¹⁰⁵ As informações apresentadas sobre a Comissão Multidisciplinar Mista Municipal voltada à política de dispensação de medicamentos foram obtidas por meio das entrevistas com os gestores públicos. Não foi possível ter acesso ao Decreto de constituição da Comissão, dado a existência de falhas técnicas no site da Prefeitura Municipal de Mutum.

Por meio desse panorama obtido a partir das entrevistas com os gestores públicos municipais, constata-se que os maiores desafios enfrentados por eles estão relacionados principalmente a falta de repasses financeiros e de medicamentos pelo Estado de Minas Gerais, recursos econômicos escassos no âmbito do Município para atender todos os usuários e a existência de lacunas nos mecanismos de divulgação e avaliação, por parte dos usuários, da política pública de dispensação de medicamentos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento de pesquisa empírica acerca de Políticas Públicas no âmbito de um país como o Brasil, que possui “cerca de 75% dos brasileiros que dependem exclusivamente do SUS” para a garantia do seu acesso à saúde¹⁰⁶, é desafiador, pois exige muito empenho do pesquisador para obter sucesso no contato direto com os impactados por aquela determinada política.

No contexto da análise da Política Pública de Assistência Farmacêutica não é diferente, porque, como vislumbra-se no presente estudo, há uma série de barreiras que precisam ser superadas pelo estudioso para o êxito de seu trabalho. A título de exemplo, observa-se durante o desenvolvimento dessa monografia, as dificuldades ligadas ao acesso ao local de pesquisa e a indisponibilidade de informações para contato com os usuários da política pública local.

A restrição imposta à obtenção dos dados pessoais dos munícipes que iriam ser entrevistados, inicialmente, foi um fator que sem dúvidas preocupou o pesquisador. O sigilo de tais informações para fins de pesquisas acadêmicas seria um importante objeto a ser apreciado em futuras pesquisas, haja vista o impacto advindo dessa negativa pelos órgãos que os detém para o prosseguimento dos trabalhos científicos.

Nessa linha, a análise jurídico-institucional proposta por Maria Paula Dallari Bucci, que serviu como principal referencial teórico para o desenvolvimento do presente trabalho de conclusão de curso, foi fundamental não somente para obter uma pesquisa o mais fidedigna possível da realidade do Município de Mutum, através de entrevistas com os gestores da política pública em âmbito municipal e usuários, como também para criar junto com os primeiros entrevistados mecanismos de superação da falta de acesso aos contatos dos usuários, o que no presente estudo foi o de realizar as entrevistas no entorno da Farmácia de Minas.

Realizada essa primeira discussão, há que ser sublinhado que - por intermédio da bibliografia consultada, exame dos aspectos intrínsecos da Política Pública de Assistência Farmacêutica na esfera municipal e das entrevistas de campo com os gestores e usuários - diversos levantamentos importantes foram realizados, de modo a permitir uma melhor

¹⁰⁶ CAVALCANTI, Marcos Ricardo Herszon, 1968 - **Direito à saúde e judicialização: a necessidade de reconstruir consensos ante os avanços científicos e o orçamento público**. Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2021, p. 1.

compreensão acerca de como se dá a efetivação da referida política pública para pessoas em situação de vulnerabilidade econômica no contexto do Município de Mutum e identificação dos principais fatores que levam a judicialização da política nesta comarca.

A partir dessa sondagem, foi possível identificar que os maiores desafios enfrentados na localidade para a dispensação de medicamentos estão relacionados a falta de repasse financeiro e de medicamentos por parte do Estado de Minas Gerais, a condição socioeconômica da população mutuense, orçamento público municipal limitado e carência de avaliação da política sob a perspectiva dos usuários.

Em que pese a necessidade em também haver um levantamento no plano do Estado de Minas Gerais para que haja a afirmação categórica de que este é um dos principais fatores que têm impactado a Política Pública de Dispensação de Fármacos em Mutum, não há como negar que, por meio das entrevistas com os usuários e gestores, vislumbrou-se que atualmente este seria um dos principais gargalos na concretização da referida política na perspectiva dos entrevistados.

Ademais, através dos dados do Ministério da Cidadania acerca do número de inscritos no Cadastro único para programas do Governo Federal, dos dados apresentados pelos gestores públicos e das entrevistas com os usuário, constata-se que a condição de vulnerabilidade socioeconômica dos mutuenses é um fator real e que impacta também na política, pois a alta demanda faz com que o ente municipal em alguns momentos não possua condições de atender a todos os usuários.

Muito interligado a isso, através dos levantamentos realizados, vislumbrou-se que o percentual de 15% das receitas do Município de Mutum direcionado a compra de medicamentos é insuficiente, dado que, conforme destacado pelo Prefeito e Secretária Municipal de Saúde, constantemente precisa ser extrapolado e justificado para que haja o atendimento da população.

Outrossim, por meio desse estudo, foi possível, através das narrativas dos usuários e gestores, identificar-se a ausência de mecanismos de avaliação da política pública por parte dos usuários no plano do Município. Conforme sustenta Marcos Cavalcanti, este é um importante

instrumento da política, uma vez que esse diálogo entre os atores permite o aperfeiçoamento e maior concretude do direito à saúde.

Inobstante não ter sido mencionado pelos gestores como condição que torna difícil a dispensação de fármacos em Mutum, diversos usuários mencionaram que um dos maiores desafios para acessar os medicamentos que necessitam é a distância entre as suas residências e a Farmácia de Minas e as condições das estradas de terra durante os períodos chuvosos, que muitas vezes inviabiliza o deslocamento até o local de dispensação.

No mais, o presente estudo mostra-se relevante por permitir movimentações na esfera municipal e também por contribuir com pesquisas que futuramente possam ser desenvolvidas no ramo da Política Pública de Assistência Farmacêutica no plano Municipal. Nesse sentido, inegavelmente, a promoção de um diagnóstico como esse contribui para dar impulso a ações que visem melhorar a prestação do serviço público de medicamentos, haja vista que permite realçar aspectos que necessitam de iniciativas que vão ao encontro da efetivação da política. A título de exemplo, durante as entrevistas com os gestores públicos, eles reconheceram a inexistência de mecanismos de avaliação da política pelos usuários e se sentiram impulsionados a mudar essa realidade.

No mais, colabora também para a ampliação do estudo da referida política pública, não só instigando a novos pesquisadores a replicar esse exame em outros municípios, mas também contribui metodologicamente para superar eventuais contratemplos similares aos enfrentados no percurso da presente pesquisa.

Assim sendo, constata-se que o estudo acerca da Política Pública de Dispensação de Medicamentos, desbravado pela professora Maria Paula Dallari Bucci no plano da União, necessita ser replicado tanto no âmbito dos Municípios, como realizado nesta monografia, quanto dos Estados. Como já havia sido sublinhado pela professora, trabalhos como esses demonstram a importância dessa análise para com o conhecimento, efetivação da mencionada política pública e se mostra um importante caminho para a concreta efetivação do direito à saúde, estampado no art. 196 da Carta Magna.

6. REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. “**Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para atuação judicial.**”. *Conjur*, 22 de Outubro de 2007, p. 1-37. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/es/estudobarroso.pdf>>. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Lei Federal 8.080**: Lei Orgânica da Saúde, Brasília, DF: Presidência da República, ano 1990, 19 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 10 de abr. de 2023.

BRASIL. Portaria 3.916, de 30 de outubro de 1998. Dispõe sobre a Política Nacional de Medicamentos. **Portaria 3.916**: Política Nacional de Medicamentos. Brasília, DF: Ministério de Estado da Saúde, ano 1998, 30 out. 1998. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_medicamentos.pdf. Acesso em: 20 de set. de 2023.

BRASIL. Resolução nº 338, de 06 de maio de 2004 outubro. Dispõe sobre a Política Nacional de Assistência Farmacêutica. **Resolução nº 338**: Política Nacional de Assistência Farmacêutica. Brasília, DF: Ministério de Estado da Saúde, ano 2004, 06 out. 2004. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_medicamentos.pdf. Acesso em: 20 set. 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Contribuição para redução da judicialização da saúde. Uma estratégia jurídico-institucional baseada na abordagem de direito e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 31-88. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326250633_Contribuicao_para_a_reducao_da_judicializacao_da_saude_Uma_estrategia_juridico-institucional_baseada_na_abordagem_de_direito_e_politicas_publicas_In_BUCCI_Maria_Paula_Dallari_DUARTE_Clarice_Seixas_201. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

CÂMARA MUNICIPAL DE MUTUM - MG. “**Nossa História.**” *Câmara Municipal de Mutum-MG*, Câmara Municipal de Mutum-MG, 01 de Janeiro de 2016. Disponível em: <https://www.camaramutum.mg.gov.br/detalhe-da-materia/info/nossa-historia/6501>. Acesso em 10 de maio de 2024.

CAVALCANTI, Marcos Ricardo Herszon, 1968 - **Direito à saúde e judicialização: a necessidade de reconstruir consensos ante os avanços científicos e o orçamento público.** Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2021, p. 196.

ESCOLA DE ENFERMAGEM DA PAZ. **“Programa Saúde da Família: como funciona e quais as atribuições?”** *Escola de Enfermagem da Paz*, Escola de Enfermagem da Paz, 8 de Abril de 2022, Disponível em: <https://www.escoladapaz.com.br/blog/programa-saude-da-familia/>. Acesso em: 20 de maio de 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **“Mutum (MG) | Cidades e Estados.”** *IBGE*, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 23 de fevereiro de 2024, Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/mutum.html?>. Acesso em 10 de maio de 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA (IBGE). **“IBGE CIDADES.”** *IBGE CIDADES*, IBGE. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/mutum/panorama>. Acesso em 20 de maio de 2024.

LORENZETO, Raphael de Abreu. **“Localização de Mutum em Minas Gerais.”** Wikipedia, 29/07/2020. [https://pt.wikipedia.org/wiki/Mutum_\(Minas_Gerais\)#/media/Ficheiro:MinasGerais_municip_Mutum.svg](https://pt.wikipedia.org/wiki/Mutum_(Minas_Gerais)#/media/Ficheiro:MinasGerais_municip_Mutum.svg). Acesso em 10 de maio de 2024.

MACHADO, Maira Rocha. **O estudo de caso na pesquisa em direito.** in: **MACHADO, Máira Rocha. Pesquisar empiricamente o direito.** São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 357 - 389.

NETO, Carlos Daniel. **Judicialização da saúde pública.** Clube de autores, 2018, p.99.

PORTAL DE NOTÍCIAS GLOBO. **“Mais de 14 milhões de famílias vivem na extrema pobreza, maior número desde 2014.”** *GI*, Globo, 6 de janeiro 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/01/06/mais-de-14-milhoes-de-familias-vivem-na-extrema-pobreza-maior-numero-desde-2014.ghtml>. Acesso em 04 de junho de 2024.

PORTAL CAPARAÓ. **“Câmara cassa prefeito de Mutum; vice é empossado.”** Portal Caparaó, 22 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://www.portalcaparao.com.br/noticias/visualizar/39785/camara-cassa-prefeito-de-mutum-vice-e-empossado>. Acesso em 10 de abril de 2024.

PORTAL DO MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **“Dados consolidados acerca da inscrição no CADÚNICO.”** *CECAD 2.0*, Ministério da Cidadania. Disponível em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>. Acesso em: 25 de maio de 2024.

PREFEITURA DE MUTUM. **“Estrutura da Secretaria de Saúde de Mutum-MG.”** *Secretaria Municipal de Saúde*, Site da Prefeitura Municipal de Mutum, 2024. <https://mutum.mg.gov.br/secretaria-municipal-de-saude/>. Acesso em 10 de maio de 2024.

SCHWARTZ, Germano. **Direito à Saúde. Efetivação em uma perspectiva sistêmica.** 1º ed., Livraria do Advogado, 2001. p.1-224. Disponível em: <https://www.amazon.com.br/Direito-Sa%C3%BAde-Efetiva%C3%A7%C3%A3o-Perspectiva-Sist%C3%AAmica/dp/8573481862>. Acesso em: 12 de abr. de 2023.

XAVIER, José Roberto Franco. **Algumas notas sobre a entrevista qualitativa de pesquisa.** in: **MACHADO, Máira Rocha. Pesquisar empiricamente o direito.** São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 119 - 161.