

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

FELIPE TANNURE PEROVANO

**O DEVER DE DOAR SANGUE: AVERIGUAÇÃO DE SUA
FUNDAMENTALIDADE E ANÁLISE DAS ATUAIS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE HEMOTERAPIA**

VITÓRIA
2020

FELIPE TANNURE PEROVANO

**O DEVER DE DOAR SANGUE: AVERIGUAÇÃO DE SUA
FUNDAMENTALIDADE E ANÁLISE DAS ATUAIS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE HEMOTERAPIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV, como requisito para obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Daury César Fabriz.

VITÓRIA

2020

FELIPE TANNURE PEROVANO

**O DEVER DE DOAR SANGUE: AVERIGUAÇÃO DE SUA
FUNDAMENTALIDADE E ANÁLISE DAS ATUAIS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE HEMOTERAPIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV, como requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Aprovado em ____ de _____ de 2020.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Daury César Fabriz
Faculdade de Direito de Vitória
Orientador

Prof. Dr. Alexandre Maia
Faculdade de Direito de Vitória

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me sustentado até aqui.

Ao meu pai (Fabrício) pelo apoio incondicional em todas as decisões da minha vida e por ser minha maior referência de que o trabalho duro é o único caminho para o êxito.

Aos meus avós (Arnalcy e Venturino) que mesmo muito idosos foram e são incansáveis em cada etapa da minha vida, me ensinando todos os dias sobre o amor ao próximo e a caridade.

Aos meus verdadeiros amigos de sala (Christian Hermann, Filipe de Souza e João Coutinho) pela amizade e companheirismo ao longo desses cinco anos da graduação. Nos conhecemos como colegas e hoje os tenho como irmãos.

Aos professores que moldaram meu intelecto, aqui representados na pessoa do meu orientador, Daury César Fabriz, por todo o conhecimento transmitido.

Aos que fazem a diferença por um mundo mais solidário, persistam.

RESUMO

O presente estudo tem como foco central tratar de uma questão crucial no que diz respeito à saúde pública no Brasil: a doação de sangue e a eficácia das atuais políticas públicas implementadas pelo Ministério da Saúde ligadas a mesma. Tal questão é analisada à luz da Teoria dos Deveres Fundamentais e na perspectiva da solidariedade, ou seja, é discutido se a doação sanguínea (voluntária) ao ser analisada sob a ótica dos componentes da Teoria dos Deveres Fundamentais (que são explicados em um primeiro momento) pode ser considerada um dever fundamental do indivíduo perante a coletividade, visando a concretização de direitos fundamentais como a saúde. Esse estudo é feito através de ampla pesquisa bibliográfica e análise de documentos, utilizando-se de uma vertente jurídico-sociológica e do método dedutivo de pesquisa (partimos de constatações amplas e genéricas sobre os Deveres Fundamentais, para então particularizar até a doação sanguínea como dever fundamental do indivíduo).

Palavras-chave: Deveres Fundamentais. Doação sanguínea. Políticas públicas.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Representação gráfica da frequência de coletas de sangue, por tipo de doador no Brasil entre 2014 e 2016.....	26
--	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
1. ASPECTOS HISTÓRICOS SOBRE A TRANSFUSÃO DE SANGUE....	10
2. TEORIA DOS DEVERES FUNDAMENTAIS.....	13
2.1 CONCEITO.....	15
2.2 FUNDAMENTO JURÍDICO.....	17
2.3 DESTINATÁRIOS E TITULARES.....	18
2.4 CLASSIFICAÇÕES TIPOLOGICAS.....	19
3. A DOAÇÃO SANGUÍNEA ANALISADA NA CONCEPÇÃO DA TEORIA DOS DEVERES FUNDAMENTAIS.....	20
4. A (IN)EFICÁCIA DAS ATUAIS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DOAÇÃO SANGUÍNEA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE.....	23
4.1 A CRISE DA COVID-19 E A IMPORTÂNCIA DA DOAÇÃO SANGUÍNEA EM UM CENÁRIO PANDÊMICO.....	29
4.2 O DEVER FUNDAMENTAL DO CIDADÃO DE CONTRIBUIR COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HEMOTERAPIA ATRAVÉS DA DOAÇÃO DE SANGUE NA PERSPECTIVA DA SOLIDARIEDADE.....	31
CONCLUSÃO.....	33
REFERÊNCIAS	36

INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição Federal de 1988, após um período de 21 anos de exceção no Brasil, em que os militares assumiram o poder, houve um grande clamor por direitos e garantias fundamentais, que antes eram total ou parcialmente restringidos. Por conta disso, o constituinte de 1988 foi generoso em garantir diversos direitos fundamentais, e o fez com razão, pois estes eram os anseios da população, representando o poder constituinte originário da época.

Isto posto, nota-se em nossa Constituição um grandioso rol de Direitos e Garantias Fundamentais, consagrados no título II, tendo por seu corolário o artigo 5º, que garante já em seu caput os direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, além de seus diversos incisos e todos os demais artigos espalhados pela Constituição, transformando um Estado que anteriormente tinha traços autoritários, em um garantidor de direitos, um verdadeiro Estado de bem estar social.

Assim, é evidente que todos os cidadãos submetidos a atual ordem democrática são titulares de direitos fundamentais, porém não só existem direitos, como também deveres, e deveres que são fundamentais, ou seja, advindos da Constituição Federal, sendo responsáveis por concretizar direitos, algo que aparentemente foi esquecido ou deixado de lado.

Nesse cenário de mitigação dos deveres, o presente estudo tratará de uma imprescindível prática para concretização do direito fundamental à saúde: a doação sanguínea e as atuais políticas públicas adotadas pelo Ministério da Saúde ligadas à mesma. Este estudo tem como principal marco teórico a Teoria dos Deveres Fundamentais¹ e foi feito sob a perspectiva da solidariedade social, um princípio presente na Constituição de 1988, ambos explicados ao longo do artigo.

¹ Com destaque para os artigos desenvolvidos no grupo de pesquisa Estado, Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais do programa de pós-graduação stricto sensu da Faculdade de Direito de Vitória (FDV), coordenado pelos Professores Drs. Adriano Sant'Anna Pedra e Daury César Fabriz.

Sobre as políticas públicas de doação sanguínea, delimitou-se como objeto apenas as mais relevantes, implementadas pelo Ministério da Saúde nos últimos anos. Essas terão sua eficácia questionada e possíveis melhorias apontadas. Isso mostra-se de suma importância, pois faz parte do senso comum que o sangue é essencial para a vida humana, todavia, muito provavelmente pelo individualismo exacerbado da atualidade, causado pelo excesso de direitos e mitigação dos deveres e da solidariedade, a doação de sangue no Brasil segundo dados da Organização Mundial de Saúde (OMS) é baixa.² A doação, não tem alcançado nem dois terços do ideal, conforme mostram as notícias do ano de 2017: “Doação de sangue: 1,8% da população brasileira doa sangue, meta da OMS é 3%”; “Falta de doadores de sangue faz médicos adiarem cirurgias e aumenta custo e lotação em hospitais”³.

Então, pelas notícias apresentadas, a carência de doadores de sangue torna essa problemática não só uma calamidade na área da saúde, como também prejudica a economia causando déficit ao setor público e privado, demonstrando assim a relevância do estudo.

Volta-se à temática central deste artigo, que é analisar a doação sanguínea e suas políticas públicas, na perspectiva da solidariedade, e com base na Teoria dos Deveres Fundamentais, que se apresenta como marco teórico principal desse estudo. Essa análise é feita através de ampla pesquisa bibliográfica e análise de documentos, utilizando-se de uma vertente jurídico-sociológica e do método dedutivo de pesquisa.

Em um primeiro momento é feito um retrospecto histórico sobre a doação de sangue no mundo e no Brasil, sendo em seguida exposta e explicada a Teoria dos Deveres Fundamentais. Ato contínuo, aborda-se a doação sanguínea no prisma da referida teoria, para finalmente responder ao problema da pesquisa: a doação sanguínea pode ou não ser considerada um dever fundamental do cidadão, visando contribuir com as políticas públicas ligadas a hemoterapia no Brasil?

² **Doação de sangue: 1,8% da população brasileira doa sangue, meta da OMS é 3%.** Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-06/doacao-de-sangue-18-da-populacao-brasileira-doa-sangue-meta-da-oms-e-3>> Acesso em: 20/09/2020.

³ **Falta de doadores de sangue faz médicos adiarem cirurgias e aumenta custo e lotação em hospitais.** Disponível em: <<https://noticias.r7.com/saude/falta-de-doadores-de-sangue-faz-medicos-adiarem-cirurgias-e-aumenta-custo-e-lotacao-em-hospitais-15062015>> Acesso em: 20/09/2020.

1 ASPECTOS HISTÓRICOS SOBRE A TRANSFUSÃO DE SANGUE

O sangue é essencial para a vida humana, e isso não é novidade nenhuma. Todos os seres humanos, sem nenhuma exceção, possuem sangue correndo em suas veias, que por sua vez é responsável por nutrir os órgãos e os oxigenar, para seu adequado funcionamento. Todavia, o que poucos sabem é a história por trás das primeiras transfusões de sangue e também das primeiras doações no mundo e no Brasil.

Os relatos existentes sobre as primeiras transfusões de sangue datam do século XVII, período no qual a medicina ainda era muito rudimentar. Nessa época, ainda havia quem pensasse que beber sangue poderia ter resultados medicinais e até mesmo que era possível a transfusão de sangue de animais para seres humanos.

No ano de 1665 em Oxford, o médico e fisiologista britânico Richard Lower realizou os primeiros experimentos com sangue animal que se tem registro. Lower elaborou a teoria sobre a respiração, descrevendo a ação do ar da atmosfera sobre o sangue venoso, nesse sentido, o estudioso também constatou a mudança de cor no sangue oxigenado.

Em 1667 começam os primeiros registros de experiências em humanos, com um caso extremamente pitoresco. Jean Baptiste Denis, médico do famigerado rei Luis XIV, tentou curar um nobre acometido por doenças mentais injetando sangue de carneiro em suas veias. Ocorre que na terceira transfusão o paciente veio a falecer.

Após muitas falhas, e um processo de tentativas e erros, a primeira transfusão bem sucedida com sangue humano é atribuída ao médico inglês James Blundell, em 1818, que transfundiu sangue em mulheres com hemorragia pós-parto.

Com o avanço da medicina, no final do século XIX, em 1900, o austríaco Karl Landsteiner fez uma descoberta que mudou para sempre o estudo hematológico, o médico constatou que o sangue de um paciente muitas vezes coagulava ao ser misturado com o de outro, o que posteriormente resultou na sistematização dos tipos de sangue em ABO.

Anos depois, em 1940, outra descoberta fundamental para a medicina hemoterápica foi a existência do fator Rh, o que finalmente fez com que os tipos sanguíneos fossem classificados em A+, A-, B+, B-, AB+, AB-, O+ e O-.

A questão teórica estava finalmente sanada, porém ainda faltava a resolução prática das doações e transfusões de sangue, visto que trata-se de substância rapidamente perecível se não for armazenada sob as condições corretas.

Não demorou para que soluções conservantes e anticoagulantes fossem inventadas, agindo em conjunto com sistemas de refrigeração, abrindo caminho assim para a criação dos primeiros centros de coleta e armazenamento de sangue do mundo.

Desta feita, surgiu em Barcelona, no ano de 1936, e no contexto da Guerra Civil Espanhola, o primeiro banco de sangue da história. Cerca de quatro anos depois, a ideia dos bancos de sangue, das transfusões e principalmente das doações voluntárias ganhou muita força com o advento da Segunda Guerra Mundial e toda carnificina que a mesma gerou.

Especificamente sobre o contexto brasileiro das doações e transfusões de sangue, tem-se como primeiro registro acadêmico a tese de doutoramento de José Vieira Marcondes, apresentada no ano de 1879 à Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, que discutia justamente se a melhor transfusão de sangue seria do animal para o humano ou apenas entre os homens.

Anos depois, no início dos anos de 1900 e após as importantes descobertas de Landsteiner, algumas transfusões já eram realizadas de forma bastante rudimentar no Brasil, mais especificamente no Rio de Janeiro, por personagens como Brandão Filho e Armando Aguinaga.

Em seguida, já surgem serviços específicos para doação e coleta de sangue, com médicos transfusionistas e com um grupo seletivo de doadores do tipo sanguíneo O-, os doadores universais. E os avanços continuaram.

Na década de 40, no Rio de Janeiro e em São Paulo, a Hemoterapia brasileira começou a se caracterizar como uma especialidade médica. Em 07 de dezembro de 1942, foi inaugurado o primeiro Banco de Sangue no Instituto Fernandes Figueira, Rio de Janeiro, visando obter sangue para este hospital e atender ao esforço de guerra, mandando plasma humano para os hospitais das frentes de batalha. (JUNQUEIRA, ROSENBLIT, HAMERSCHLAK, 2005).

Importante lembrar que no ano de 1943 foram enviados vinte e cinco mil homens da Força Expedicionária Brasileira para Europa, com o objetivo de combater o avanço das forças dos países do Eixo na Segunda Guerra Mundial, o que na época reforçou a necessidade de existência de um estoque mínimo de sangue e plasma para os que eventualmente fossem feridos em combate.

As décadas de 1950, 1960 e 1970 foram marcadas por muitas regulamentações infraconstitucionais sobre a doação sanguínea, bem como por fortes incentivos Estatais para criação e desenvolvimento de locais públicos e privados para as doações.

Até então as doações de sangue ainda eram remuneradas no Brasil e lamentavelmente era muito comum que pessoas de classes menos abastadas, muitas vezes sem condições físicas e nutricionais mínimas serem incentivadas a doar sangue para auferir a remuneração.

Nesse diapasão, em 1979, a Campanha de Doação Voluntária de Sangue da Sociedade Brasileira de Hematologia e Hemoterapia mudou para sempre essa realidade de doações remuneradas.

Em 1979, a Sociedade Brasileira de Hematologia e Hemoterapia era presidida por Celso Carlos de Campos Guerra. Inconformado com a situação das doações de sangue em alguns serviços do Brasil, muitas vezes realizadas por presidiários em troca de cigarros, ou por mendigos em busca da remuneração, estimulou e liderou diversos colegas de São Paulo, entre eles Luiz Gastão Rosenfeld, Jacob Rosenblit, Nelson Hamerschlak, Pedro Maçanobu Takatu e Leonel Sztterling, em uma cruzada por todo o País, que culminou em junho de 1980 com a extinção da doação remunerada de sangue no Brasil.

(...)

Naquela ocasião, a estratégia para a obtenção do doador altruísta, a exemplo de países desenvolvidos, era conseguir o chamado doador de reposição (familiares e amigos dos pacientes) que eram sensibilizados e conscientizados para o ato de doar. Aquilo que parecia impossível aconteceu sem qualquer desabastecimento, que era o principal temor dos organizadores da campanha. O Brasil, que naquela época tinha 80% de

doação remunerada, passou a ter exclusivamente doadores voluntários. (JUNQUEIRA, ROSENBLIT, HAMERSCHLAK, 2005).

Assim, visando estimular as doações altruístas essa campanha encabeçou a doação sanguínea como conhecemos hoje no Brasil, voluntária e fundada na mais genuína solidariedade social, o que guarda intrínseca relação com a Constituição Federal de 1988 e a Teoria dos Deveres Fundamentais, à seguir explicada.

2 TEORIA DOS DEVERES FUNDAMENTAIS

Para uma noção geral da Teoria dos Deveres Fundamentais, é necessário primeiramente fazer uma retrospectiva histórica sobre os deveres e saber os motivos que levaram a sua preterição em relação aos Direitos Fundamentais, no que tange ao constitucionalismo moderno.

Sabe-se que os direitos fundamentais elencados pela Constituição de 1988 se irradiam por todo o ordenamento jurídico, tendo um caráter primordial na efetivação e preservação do Estado Democrático de Direito, também existindo ampla doutrina tratando sobre o assunto dos Direitos e Garantias Fundamentais. Todavia ao tratar dos deveres do cidadão a Constituição é mais tímida e dá pouco destaque aos mesmos, assim como a doutrina que é muito escassa, quase inexistente. Sobre isso, Dimoulis e Martins abordam especificamente o cenário brasileiro:

A postura de inércia da doutrina em relação aos deveres fundamentais parece se confirmar no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição de 1988 não se refere a “deveres fundamentais”, apesar de usar repetidamente o termo “direitos fundamentais”. Temos aqui um indício do desinteresse constitucional pelos deveres fundamentais. (DIMOULIS, MARTINS, 2011, p. 327).

Apesar do evidente atraso, não é tarde para tentar reverter este cenário e dar o devido destaque aos Deveres Fundamentais e sua importância para a cooperação humana.

Nabais, por outro lado, trata da realidade Europeia:

Na verdade, podemos afirmar que os deveres fundamentais constituem um assunto que não tem despertado grande entusiasmo na doutrina. Bem pelo contrário. Se tivermos em conta a doutrina Europeia do segundo pós-guerra, constatamos mesmo que tanto os deveres em geral como os deveres fundamentais em particular foram objeto de um pacto silêncio, de um verdadeiro desprezo. (NABAIS, 2002, p. 11-30).

Um dos principais motivos que é consenso entre os autores que tratam dos deveres fundamentais para essa “inércia” quanto ao tema, é a conjuntura política, social e cultural do segundo pós-guerra, fazendo com que os deveres fossem deixados de lado naquele momento. Isso por que os regimes totalitários como o Fascismo italiano, o Nazismo alemão e o Socialismo soviético abusaram do uso destes em seus ordenamentos jurídicos, ao obrigarem seus subordinados a se submeterem a situações jurídicas passivas que levaram as atrocidades de notório conhecimento histórico.

Dessa forma no período pós-guerra houve um “regresso a uma estrita visão liberal dos direitos fundamentais”, conforme explica Nabais (NABAIS, 2002, p. 11-30), ou seja, uma supervalorização dos direitos em relação aos deveres fundamentais, o que influenciou o constitucionalismo de forma global, inclusive no Brasil, com a Constituição de 1988 e seu grande rol de Direitos e Garantias Fundamentais, que demarcam o inchaço do Estado Brasileiro, no qual a primazia dos direitos sobre os deveres fundamentais é evidente.

Feita a devida retrospectiva histórica sobre o esquecimento dos Deveres Fundamentais, é mister agora analisar os componentes da Teoria dos Deveres Fundamentais, para que esta seja colocada em voga, saindo assim desse estado de letargia. Entre tais componentes deve-se analisar seu conceito, seu fundamento jurídico, quem são seus destinatários e titulares e algumas de suas classificações tipológicas que sejam relevantes para o atual estudo.

2.1 CONCEITO

O conceito de Dever Fundamental não é totalmente consolidado, existem algumas divergências doutrinárias quanto ao critério de definição de quais deveres são fundamentais ou não.

Alguns autores adotam o critério formal, ou seja, para eles, deveres fundamentais são todos aqueles garantidos por normas com força jurídica própria da supremacia constitucional, não importando seu conteúdo, sua relevância social e política.

É o caso de Dimoulis e Martins:

Definimos os deveres fundamentais como deveres de ação ou omissão, proclamados pela constituição (fundamentalidade formal), cujos sujeitos ativos e passivos são indicados em cada norma ou que possam ser deduzidos mediante interpretação. Muito frequentemente tanto a titularidade quanto os sujeitos passivos são difusos e o conteúdo do dever (conduta exigida) só pode resultar de concretização infraconstitucional). (DIMOULIS E MARTINS, 2011, p. 337).

Dimoulis e Martins tem um posicionamento mais formalista quanto aos Deveres Fundamentais, pois afirmam que devem ser sempre proclamados pela Constituição e fazem a ressalva sobre a possível necessidade de instrumentos normativos primários e secundários (legislação infraconstitucional) para sua concretização.

Outros autores adotam o critério material, que leva em consideração a relevância que faz um dever pertencer ou não aos fundamentos da organização social e política como é o caso de Gregório Peces-Barba Martínez, ou seja:

os deveres fundamentais seriam aqueles deveres jurídicos que se referem a dimensões básicas da vida do homem em sociedade, a bens de primordial importância, à satisfação das necessidades básicas ou que afetam setores especialmente importantes para a organização e funcionamento das instituições públicas, ou ao exercício dos direitos fundamentais, geralmente em âmbito constitucional. (MARTÍNEZ, 1987, p. 336)

Assim, Peces-Barba deixa de lado a fundamentalidade formal, e explicita que são fundamentais aqueles deveres que concretizam ou garantem o exercício de direitos

fundamentais, ou melhor, alude que os Deveres Fundamentais materializam a dignidade da pessoa humana através dos Direitos Fundamentais.

Por uma questão didática, é necessário adotar um conceito específico de Dever Fundamental, para assim facilitar a compreensão das demais questões abordadas no mesmo. Dito isso, entende-se como o melhor e mais aquilatado o conceito de Dever Fundamental elaborado grupo de pesquisa “Estado, Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais” do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Faculdade de Direito de Vitória (FDV):

Dever fundamental é uma categoria jurídico-constitucional, fundada na solidariedade, que impõe condutas proporcionais àqueles submetidos a uma determinada ordem democrática, passíveis ou não de sanção, com a finalidade de promoção de direitos fundamentais⁴.

O conceito do grupo é completo, pois condensa as principais ideias de importantes autores que tratam da Teoria dos deveres Fundamentais, como: Nabais, Canotilho, Dimoulis e Martins, Peces-Barba, Basso, entre outros. Gonçalves e Fabriz comprovam isso em um artigo que relatam como se deu a elaboração de tal conceito. (GONÇALVES E FABRIZ, 2013).

Diante do conceito adotado, observa-se que os deveres fundamentais podem ou não estar expressos na Constituição Federal (categoria jurídico-constitucional), como já aludem Pedro Gallo Vieira e Adriano Pedra em artigo sobre os Deveres Fundamentais na Constituição como *numerus apertus* (VIEIRA E PEDRA, 2013) (rol exemplificativo). São fundados na solidariedade (abordada no próximo tópico), impondo condutas proporcionais, ou seja, sacrifícios triviais (auferidos nos casos concretos), que não vão exceder a dignidade humana do destinatário do dever. Por fim sendo passíveis ou não de sanção, e visando promover direitos fundamentais, ressaltando mais uma vez a relação intrínseca entre Direitos e Deveres Fundamentais.

⁴ Conceito elaborado pelo grupo Estado, Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais do programa de pós graduação stricto sensu da Faculdade de Direito de Vitória (FDV), coordenado pelos Professores Drs. Adriano Sant’Anna Pedra e Daury Cesar Fabriz.

2.2 FUNDAMENTO JURÍDICO

Quanto o fundamento jurídico dos Deveres Fundamentais, reside na solidariedade, ou seja, a noção de que todos dependem da coletividade, e que a coletividade depende do esforço de cada um em prol de um bem comum. Nesse sentido, Adriano Sant' Ana Pedra alude que tal solidariedade advém do próprio ordenamento jurídico:

Uma solidariedade que decorre do ordenamento jurídico e não necessariamente do altruísmo de cada um. A própria Constituição brasileira coloca como objetivo fundamental da República a construção de “uma sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, I). As pessoas devem ser solidárias, e não solitárias, por que, além da atuação estatal, são necessárias condutas positivas e negativas dos indivíduos para efetivação de direitos fundamentais. (PEDRA, 2013, p. 1136).

Conforme exposto, a solidariedade é o elo principal que une os Deveres aos Direitos fundamentais e que assegura que aqueles concretizem estes, através das ações dos indivíduos, ações essas que devem ser revestidas de ética e com o objetivo de assegurar o bem comunitário.

Sobre a solidariedade e a efetivação desse bem comunitário Abikair Filho e Fabríz asseveram que:

Na solidariedade dos modernos surge a chamada solidariedade horizontal, que advém da falência do Estado em concretizar os direitos sociais das prestações de responsabilidade do Estado. A solidariedade horizontal, solidariedade dos deveres ou solidariedade fraterna, conclama de um lado os deveres fundamentais que o Estado não pode deixar de concretizar pela sua função legislativa, e de outro lado chama à participação a sociedade civil em contraposição à sociedade política, para os deveres de solidariedade.

Uma sociedade é solidária, e se torna solidária a partir do instante em que os indivíduos têm a liberdade de se comprometer ou não, fazendo promessas e cumprindo deveres, que nem sempre são para seu próprio bem-estar, sendo até mesmo para o bem-estar alheio. (FILHO E FABRIZ, 2014, p. 6).

Assim, a solidariedade decorre da necessidade de o ser humano ser responsável pela sociedade que faz parte, colocando à disposição dos segmentos mais fracos os recursos que permitam o exercício pleno de seus direitos fundamentais, visando formar uma sociedade justa, fraterna e coesa, sendo ela, o fundamento jurídico dos deveres fundamentais.

2.3 DESTINATÁRIOS E TITULARES

Os destinatários dos Deveres Fundamentais são apenas os indivíduos e a coletividade, variando de acordo com o tipo de dever em voga. Por exemplo, o destinatário do Dever Fundamental dos pais de educarem seus filhos (art. 227 CF/88) é individual, cabe aos pais da criança. Já o Dever Fundamental de proteção do meio ambiente (art. 225 CF/88) é coletivo, um dever que recai sobre toda a sociedade.

Cabe aqui ressaltar que o Estado não é destinatário de Deveres Fundamentais, como são os particulares, conforme afirma Basso:

A posição é justificada, eis que o regime das competências e deveres estatais em geral é diferenciado dos deveres fundamentais. Isso por que o não cumprimento de tais competências (como a de instituição de um tributo, ou regulamentação de um direito de eficácia limitada) geram sanções diversas, não raro sendo ilegítimo exigir o cumprimento do dever estatal, ante a separação de poderes e princípios democráticos que impedem a substituição da vontade estatal em diversos casos. (BASSO, 2016, p. 87-108).

Desta feita, os deveres do Estado, seriam deveres constitucionais organizatórios ou funcionais e não fundamentais, visto que derivam de sua própria essência enquanto titular do monopólio da força e das instituições democráticas.

Já os titulares, são os mais amplos possíveis, podendo ser outros indivíduos, o próprio Estado, a coletividade ou até mesmo as futuras gerações. Nas palavras de Menezes:

Em primeiro lugar, os chamados deveres fundamentais clássicos (dever de defesa da pátria, dever de pagar impostos, deveres políticos), por constituírem pressupostos necessários ao funcionamento do Estado, têm neste o seu titular ativo. Depois, há os deveres fundamentais de conteúdo econômico, social ou cultural (deveres de trabalhar, de cultivar a terra, de defender e promover a saúde, de defender o ambiente, de defender e valorizar o patrimônio cultural, etc.) Estes têm como titular ativo a comunidade. Por derradeiro, deveres há cujos titulares ativos são determinados grupos de pessoas enquanto titulares de direitos fundamentais, como é o caso do dever dos pais de manutenção e educação dos filhos. (MENEZES, 2003, p. 187)

Conforme explica o autor, titular é quem pode cobrar a realização do dever, ou seja, seu beneficiário. Por outro lado os destinatários são as pessoas ou entes, sob os quais recai a necessidade de efetivação dos Deveres Fundamentais, ou seja, destinatário é quem deve realizar o dever.

2.4 CLASSIFICAÇÕES TIPOLOGICAS

As classificações tipológicas dos Deveres Fundamentais se dividem em: deveres correlatos e deveres autônomos; deveres expressos e deveres implícitos; deveres sociais e deveres estatais, por fim deveres constitucionais e deveres internacionais.

Os deveres correlatos são aqueles que “estão relacionados material e diretamente à concretização dos direitos fundamentais” (FARO, 2012), ou ainda que estão relacionados a alguma classificação dos Direitos. São exemplos os deveres de preservação do meio ambiente (art. 225 CF/88) e o dever de atender a função social da propriedade (art. 5º, XXIII CF/88). Já os deveres autônomos são os que não estão diretamente relacionados com um direito fundamental específico, como por exemplo o dever de alistamento eleitoral (art. 14 CF/88) e militar (art. 143 CF/88).

Deveres expressos são os facilmente identificáveis no texto constitucional, aqueles que são evidentemente elencados, como o dever de educar (art. 205 CF/88). Já os deveres implícitos são aqueles não expressos no texto constitucional, podendo ser fruto de formulações doutrinárias ou jurisprudenciais pacíficas, como por exemplo o dever de pagar impostos.

Existem também os deveres sociais, que são aqueles realizados pelos particulares, e “são exigíveis pelo Estado e pela própria sociedade dos indivíduos que a compõem, individual ou coletivamente considerados” (FARO, 2012) .

Cabe ainda uma subdivisão nos deveres sociais, que se dá entre os deveres de interesse próprio (também chamados de autointeressados, que são os que uma pessoa cumpre por interesses próprio), como o dever de filiação a um partido político, no caso de pleitear um cargo eletivo (art. 14 CF/88), e os deveres em prol

de interesse da sociedade (também chamados de heterointeressados, que são os “deveres das pessoas em relação às outras e à sociedade, bem como delas e da sociedade em relação ao Estado”) (FARO, 2012), como o dever de proteger o meio ambiente, ou o dever de financiar o Estado e seus custos públicos.

Por outro lado, os deveres estatais, são aqueles exigíveis pelo Estado, podendo ser internos ou externos, estes são os exigíveis por sujeitos de direito internacional, enquanto aqueles são os exigíveis pela própria sociedade. Cabe aqui ressaltar que essa classificação é criticada por alguns autores que acreditam que o Estado não é destinatário de Deveres Fundamentais, mas apenas de deveres constitucionais organizatórios, como é o caso de Joaquim Basso. (BASSO, 2016, p. 87-108).

Por fim, existem os deveres constitucionais, os quais dizem respeito ao ordenamento jurídico nacional interno e abrangem os deveres fundamentais, e os deveres internacionais, que dizem respeito às normas de direito internacional, abrangendo assim os deveres humanos.

3. A DOAÇÃO SANGUÍNEA ANALISADA NA CONCEPÇÃO DA TEORIA DOS DEVERES FUNDAMENTAIS

Antes de ser relacionada com a Teoria dos Deveres Fundamentais, cabe aqui alguns apontamentos gerais sobre a doação sanguínea no Brasil, suas regulamentações normativas e os órgãos responsáveis pela sua inspeção e regulação, para uma noção básica.

Ressalta-se que a doação sanguínea tem uma relação intrínseca com o Direito Fundamental à Saúde. Tal relação pautada até mesmo na causalidade, ou seja, o ato solidário de alguém doar sangue concretiza futuramente o Direito Fundamental a saúde de outras pessoas que estejam necessitando.

Nesse sentido, sobre a saúde, a Constituição de 1988 assevera em seus artigos 196 e 198 que a saúde além de ser um direito de todos, é um dever do Estado, devendo ser garantida através de políticas sociais e econômicas, as políticas públicas.

Ademais, essas políticas devem integrar uma rede organizada, regionalizada e hierarquizada, regida pelas diretrizes de atendimento integral e participação da comunidade.

Ainda no âmbito da Constituição Federal de 1988, esta trata especificamente da coleta, processamento e transfusão de sangue em seu artigo 199 § 4º, uma norma constitucional de eficácia limitada, visto que se trata de uma matéria que o legislador constitucional determinou que fosse regulada por norma infraconstitucional, sendo ainda uma matéria referente a um programa de governo.

Nesse sentido a doação sanguínea é regulamentada pela lei federal nº 10.205/01, que tem como principais disposições, instituir o Ministério da Saúde como principal órgão regulador das atividades hemoterápicas no Brasil (artigos. 5º e 11), determinar que a Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados terá por finalidade garantir a auto-suficiência do País nesse setor e harmonizar as ações do poder público em todos os níveis de governo, e será implementada, no âmbito do Sistema Único de Saúde, pelo Sistema Nacional de Sangue, Componentes e Derivados – SINASAM (art. 8º).

Tal lei estabelece uma série de importantes princípios e diretrizes, entre eles a “utilização exclusiva da doação voluntária, não remunerada, do sangue, cabendo ao poder público estimulá-la como ato relevante de solidariedade humana e compromisso social”⁵ (art. 14, II, III, IV), reforçando assim a vedação à comercialização, já elencada pela Constituição Federal.

Cabe ainda ressaltar que para ser doador de sangue no Brasil, deve-se dirigir até um hemocentro (via de regra) e preencher alguns requisitos, que servem para preservar tanto à saúde do doador, como do receptor do sangue. São alguns exemplos: ter idade ente 16 e 69 anos, pesar no mínimo 50 quilos, não ter passado

⁵ BRASIL. **Lei nº 10.205, de 21 de março de 2001**. Regulamenta o § 4o do art. 199 da Constituição Federal, relativo à coleta, processamento, estocagem, distribuição e aplicação do sangue, seus componentes e derivados, estabelece o ordenamento institucional indispensável à execução adequada dessas atividades, e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001.

por um quadro de hepatite até os 11 anos de idade, não ter contraído malária, entre outros presentes no acervo do próprio Ministério da Saúde⁶.

Feita esta introdução básica, pode-se fazer algumas constatações sobre a doação sanguínea na concepção da Teoria dos Deveres Fundamentais, objetivo central deste capítulo.

A doação encontra-se tanto na Constituição Federal, como regulamentada em lei infraconstitucional, assim é uma categoria jurídico-constitucional, ademais não resta dúvidas que é um ato fundado na solidariedade social, visto que segundo a biomédica e especialista em hematologia, Cinthya Duran “uma única doação de sangue pode salvar até quatro vidas”⁷. Portanto o doador realiza uma conduta, fraterna, solidária e principalmente revestida de moralidade, ao doar o próprio sangue, visando o bem coletivo.

Richard Gold, em sua obra, defende a existência de legislação específica para tratar de direitos de propriedade em materiais advindos do corpo humano, com ênfase nas doações altruístas e livres de interesse pecuniário, como no caso da doação de sangue, afirmando que:

Such values as altruism and a sense of responsibility to the human community - forces that are not often discussed as significant factors in legal reasoning - are deeply present in our decisions about bodily materials, and Gold argues seriously that they may be more compelling than economic concerns as the basis for determining the control of such materials.⁸ (GOLD, 1996).

Fica evidente que assim como nesse trabalho, Gold milita que as doações advindas de materiais humanos devam ser impulsionadas pela força do que ele chama de altruísmo e senso de responsabilidade para com a comunidade humana, ou seja, as

⁶ **Doação de sangue: requisitos, quem pode doar e suas vantagens.** Disponível em: <<http://portalms.saude.gov.br/saude-de-a-z/doacao-de-sangue>> Acesso em: 20/10/2020.

⁷ **Uma única doação de sangue pode salvar até quatro vidas.** Disponível em: <<https://www.minhavidade.com.br/saude/materias/11475-uma-unica-doacao-de-sangue-pode-salvar-ate-quatro-vidas>> Acesso em: 20/10/2020.

⁸ “Valores como altruísmo e senso de responsabilidade para com a comunidade humana - forças que não são frequentemente discutidas como fatores significativos no raciocínio jurídico - estão profundamente presentes em nossas decisões sobre materiais corporais, e Gold argumenta seriamente que elas podem ser mais convincentes do que preocupações econômicas como base para determinar o controle de tais materiais” (Tradução nossa).

doações devem ter como base o princípio fundamental apresentado anteriormente, a solidariedade.

Além disso, pode-se afirmar que, via de regra, quando uma pessoa for apta para fazer a doação sanguínea (preencher os requisitos necessários), tal ação será uma conduta proporcional (de acordo com o caso concreto) para a mesma. Visto que, por mais invasiva que a doação sanguínea possa parecer (para alguns), trata-se de um sacrifício trivial, se comparado com o bem social que é almejado.

Tal bem social, é a garantia da concretização direta de direitos fundamentais do ordenamento jurídico pátrio, ou seja, ao doar sangue, o indivíduo submetido a uma ordem democrática, coloca à disposição de toda a coletividade, principalmente dos mais necessitados, um recurso vital, que não pode ser fornecido exclusivamente pelo Estado, apenas pelos demais indivíduos, para a promoção de direitos fundamentais à saúde e até mesmo à vida, algo de imprescindível interesse social.

Nesse sentido, a afirmação de Faro é precisa:

Os deveres fundamentais não podem ser concebidos noutra lugar que não ao lado dos direitos fundamentais. Até por que não se pode, atualmente, conceber o indivíduo como portador apenas de direitos, devendo-se observá-lo também como sujeito de deveres – em relação a si próprio, à sociedade e às gerações futuras. (FARO, 2012).

Portanto, é fato que existe uma auto responsabilidade pela concretização de direitos para consigo, bem como a necessidade de solidariedade para com a coletividade e até mesmo para as futuras gerações. Nesse diapasão, ao doar sangue, o cidadão que é sujeito de deveres, realiza um ato revestido não só de solidariedade, como também de moralidade, pois com 450 mililitros de seu sangue, este indivíduo irá salvar até outras quatro vidas.

4. A (IN)EFICÁCIA DAS ATUAIS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DOAÇÃO SANGUÍNEA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Cabe agora adotar um conceito de política pública, que segundo Faro (FARO, 2013), são prestações estatais com o objetivo de concretizar direitos fundamentais.

Assim, o Estado, por meio de sua Administração Pública, tem o dever de prestar políticas públicas para concretizar os direitos fundamentais. Logo, os atos administrativos dão origem às políticas públicas, cuja finalidade está vinculada à concretização de direitos.

Assim, a intencionalidade é evidenciada: as políticas públicas devem concretizar direitos fundamentais. Todavia, as políticas públicas ligadas a hemoterapia vem encontrando severas dificuldades. Nesse sentido, afirmou a diretora da OPAS/OMS (Organização Pan-Americana da Saúde e Organização Mundial da Saúde) Etienne:

Todos têm o direito de esperar que o sangue que precisam esteja disponível quando necessário. Infelizmente, muitos ainda sofrem desnecessariamente e até morrem por não ter acesso a uma transfusão de sangue segura e oportuna. O acesso universal ao sangue seguro e de qualidade é indispensável para oferecermos cuidados de saúde integral a todos.⁹

Tal afirmação deixa evidente o que se sustenta ao longo deste trabalho, ou seja, o grande déficit ainda existente no que tange a doação sanguínea no Brasil e a falha em concretizar o direito fundamental à saúde e à vida dos necessitados de forma plena.

Necessário agora, uma análise das políticas públicas, adotando os critérios de eficiência e eficácia. Ou seja, a utilização dos melhores meios e o alcance dos objetivos almejados, respectivamente. Assim, mais uma vez, Júlio Pinheiro Faro, assevera que:

A eficiência é uma característica inerente à Administração Pública. No entanto, há uma séria dificuldade por parte do Estado em alcançá-la adequadamente. Eficiência é, portanto, fazer melhor e com o menor custo.

Em breve síntese, a Administração Pública tem o papel de elaborar, de implantar e de manter políticas públicas que concretizem com eficiência os direitos que se considerem prioritários, maximizem-nos e impeçam que o Estado influencie negativamente o exercício de direitos fundamentais pelas pessoas, ou seja, que o Estado não dê a devida proteção aos direitos. (FARO, 2013)

⁹ **Número de doadores de sangue aumentam na América Latina, mas quantidade ainda é insuficiente.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/numero-de-doadores-de-sangue-aumenta-na-america-latina-mas-quantidade-ainda-e-insuficiente/>> Acesso em: 20/10/2020.

Nessa lógica, as políticas públicas de doação sanguínea implementadas pelo Ministério da Saúde deveriam atingir o maior número de possíveis doadores, os convertendo em doadores assíduos, com o menor custo e o melhor aproveitamento.

A Coordenação-Geral de Sangue e Hemoderivados, do Ministério da Saúde, coordena o Sistema Nacional de Sangue, Componentes e Derivados (SINASAN) com as finalidades de implementar a Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados, de garantir autossuficiência do País em hemocomponentes e hemoderivados e de harmonizar as ações do Poder Público em todos os níveis de governo, relacionadas à atenção hemoterápica e hematológica, conforme Decreto nº 3.990, de 30/10/2001, a chamada “Lei do Sangue”.¹⁰

Tal ente, possui como missão desenvolver políticas e ações que promovam a saúde e o acesso da população à atenção hemoterápica e hematológica com segurança e qualidade, alinhadas com os princípios e diretrizes do SUS.

Todavia, essa missão não está sendo atingida. Rosana Navega Chagas, juíza de Direito titular do I e II Juizado Especial Criminal de Nova Iguaçu, produziu artigo que reforça essa constatação:

Segundo é notório, milhares de pessoas morrem por falta de sangue nos hospitais do país, havendo uma grande campanha nacional recentemente implantada pelo Governo Federal, sendo certo que as estatísticas da mortalidade ocasionada pela carência do sangue nos hospitais e nos bancos de sangue do país não são noticiadas, para não causar comoção pública ou grande alarme, mas o certo é que elas são em números gritantes e assustadores, tanto assim que a idade mínima para as doações de sangue diminuiu para 16 anos, almejando, com certeza, o aumento do número de doadores. (CHAGAS, 2005, p. 168-178).

Os dados do próprio Ministério da Saúde, em relatório do ano de 2016¹¹, (o mais recente publicado no acervo), corroboram com a fala de Chagas, apontando que a média de coletas de sangue no Brasil, de 2014 a 2016, é de 3.608.436

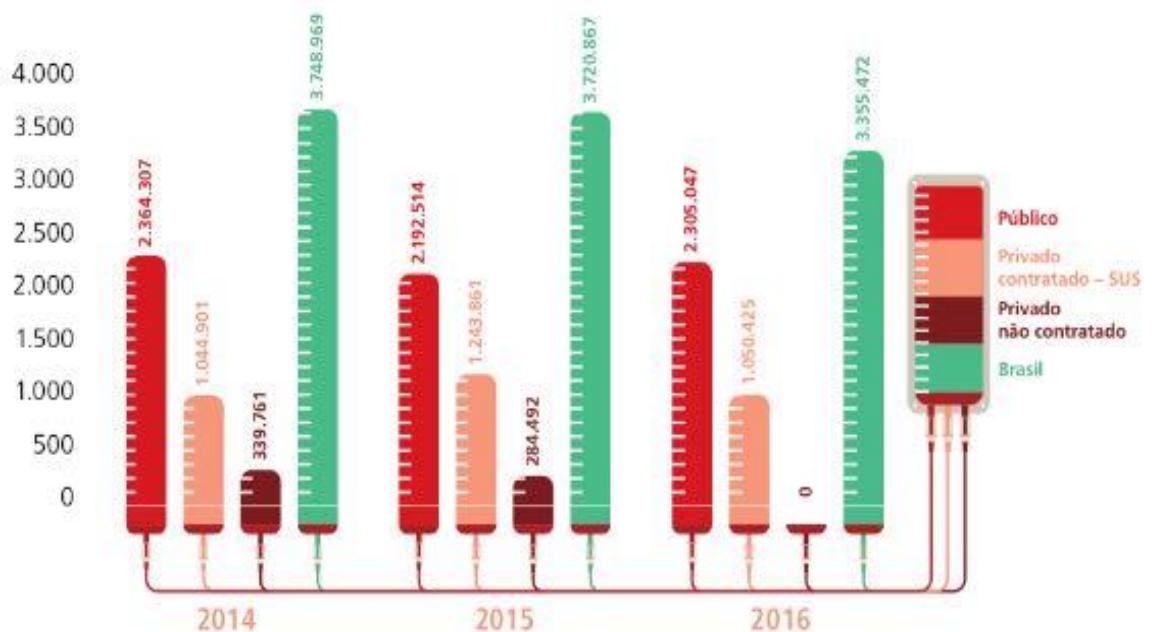
¹⁰ Disponível em: <<http://portalms.saude.gov.br/saude-de-a-z/doacao-de-sangue/sinasan>> Acesso em: 25/10/2020.

¹¹ Disponível: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/caderno_informacao_sangue_hemoderivados_2016.pdf> Acesso em: 20/10/2020.

procedimentos realizados, um número ainda abaixo da recomendação da Organização Mundial da Saúde de no mínimo 3% do total da população.

Numa comparação em relação a 2015, o número de coletas no ano de 2016 sofreu diminuição de 365.395 procedimentos em relação ao ano anterior. Essa redução no número de procedimentos realizados ocorreu tanto nos serviços públicos, sendo 112.533 procedimentos, e no privado contratado, tendo retração de 193.436 procedimentos, conforme aponta o gráfico¹²:

Gráfico 1 – Frequências de coletas de sangue, por tipo de prestador, Brasil, 2014-2016



Fonte: Ministério da Saúde/SAS, Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS (SIA/SUS) e Associação Brasileira de Bancos de Sangue (ABBS).
Nota: No ano de 2016 os dados referentes ao setor privado não foram consolidados, uma vez que a ABBS não disponibilizou a informação.

Nesse sentido, observa-se aqui a dificuldade encontrada pelo poder público no que diz respeito a eficácia, ou seja, as atuais políticas públicas implementadas pelo Ministério da Saúde não têm alcançado os objetivos almejados.

Já quanto à eficiência, ou seja, a utilização dos melhores meios, o principal entrave é a má gestão dos recursos com relação ao setor estrutural público responsável pelas doações sanguíneas, em outras palavras, existem pouquíssimos hemocentros

¹² Gráfico retirado do acervo do Ministério da Saúde. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/caderno_informacao_sangue_hemoderivados_2016.pdf> Acesso em: 20/10/2020.

(local onde é realizada a coleta e estocagem do sangue doado) no país, se comparados com a imensa população Brasileira.

Segundo informes do Ministério da Saúde¹³ existem apenas 32 hemocentros públicos em todo o Brasil. Divididos da seguinte forma por região: o Nordeste conta com 9 hemocentros, Centro-Oeste com 4, Norte com 7, Sudeste com 9 e Sul com 3. Isso significa, grosso modo, que: para cada hemocentro no país existem 6.671.270 habitantes em média.¹⁴ Os números são preocupantes e mostram que, mesmo que as políticas públicas hemoterápicas surtisser resultado, a infraestrutura atual jamais comportaria a demanda.

Além disso, no caderno de informação de sangue e hemoderivados, do ano de 2016 (já abordado anteriormente), foram traçadas uma série de perfis para os doadores de sangue no Brasil, que tratam da motivação e do tipo do doador de sangue (conceituação de acordo com a Portaria GM/MS nº 158, de 4 de fevereiro de 2016)

Motivação: Doação espontânea – doação feita por pessoas motivadas para manter o estoque de sangue do serviço de hemoterapia. É decorrente de um ato de altruísmo, sem ter o nome de um possível receptor. Doação de reposição – doação advinda do indivíduo que doa para atender à necessidade de um paciente. É feita por pessoas motivadas pelo próprio serviço, pela família e por amigos para repor o estoque de hemocomponentes do serviço de hemoterapia. Doação autóloga – doação do próprio paciente para seu uso exclusivo.

Tipo: Doador de repetição – doador que realiza duas ou mais doações no período de 12 meses. Doador de primeira vez – é aquele indivíduo que doa pela primeira vez naquele serviço de hemoterapia. Doador esporádico – é aquele indivíduo que doou uma única vez no período de 12 meses. Considerou-se como “doador de retorno” o somatório dos dados referentes ao doador de repetição e ao doador esporádico.¹⁵

É evidente, partindo desses perfis, que as políticas públicas traçadas pelo Ministério da Saúde deveriam ser voltadas para a captação de doadores espontâneos (doação feita por pessoas motivadas para manter o estoque de sangue do serviço de hemoterapia) e doadores de repetição (doador que realiza duas ou mais doações no período de 12 meses).

¹³Disponível: <<http://portalmms.saude.gov.br/acoes-e-programas/doacao-desangue/hemocentros-no-brasil>> Acesso em: 21/10/2020.

¹⁴ Disponível em: <<http://countrymeters.info/pt/Brazil>> Acesso em: 21/10/2018.

¹⁵Disponível: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/caderno_informacao_sangue_hemoderivados_2016.pdf> Acesso em: 21/10/2020.

Todavia, as atuais políticas públicas implementadas pelo Ministério da Saúde não têm como foco a qualidade do doador (doador espontâneo e de repetição), tendo como cerne, tão somente a quantidade de doadores, algo que pelos números já se mostrou falho.

São exemplos dessas políticas públicas falhas: campanhas apenas em determinadas épocas do ano, como no mês de junho, em que no dia 14 comemora-se o dia mundial do doador de sangue¹⁶; campanhas somente em momentos de calamidade¹⁷ (quando o estoque de sangue está beirando ao zero) e a campanha “Torcedor Sangue Bom” junto às torcidas e times de futebol.

A título de comparação com a realidade Europeia, John Keown, em artigo que trata da doação de sangue como um ato altruísta, voluntário e não remunerado, apresenta as motivações dos ingleses quando doavam sangue na década de 90:

Similarly, in a survey reported in 1991, current and lapsed donors were asked why they gave blood. Their answers fell broadly into three categories. The first, "social conscience", was mentioned by 61% and the reasons given included helping others (34%); doing the right thing (17%); doing one's public duty (11%), and benefiting the community (5%). The second, "to fulfil need", was cited by 41% and reasons given included the fact that blood was needed (25%); to help save lives (11%); for accidents (4%); for operations (2%) and because the donor had a rare blood group (3%). The final category, "personal benefit", was mentioned by 40% and included the reasons that the donor or his family might need blood (24%); the donor's personal experience of transfusion (8%); the satisfaction at helping (4%); and the belief that it was healthy to donate (4%). The survey indicates that altruism remains the primary motivation for donation.¹⁸ (KEOWN, 1997, p. 96-100)

¹⁶ Disponível em: <<http://portalms.saude.gov.br/calendario-da-saude>> Acesso em: 25/10/2018.

¹⁷ **Ministério da Saúde convoca população para doar sangue.** Disponível em: <<http://portalms.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/42673-ministerio-da-saude-convoca-populacao-para-doar-sangue>> Acesso em: 25/10/2020.

¹⁸ “Da mesma forma, em uma pesquisa relatada em 1991, os doadores atuais e passados foram perguntados por que eles deram sangue. Suas respostas caíram amplamente em três categorias. A primeira, "consciência social", foi mencionada por 61% e as razões dadas incluíram ajudar os outros (34%); fazendo a coisa certa (17%); cumprir o dever público (11%) e beneficiar a comunidade (5%). O segundo, "para satisfazer a necessidade", foi citado por 41% e as razões dadas incluíam o fato de que o sangue era necessário (25%); para ajudar a salvar vidas (11%); para acidentes (4%); para operações (2%) e porque o doador tinha um grupo sanguíneo raro (3%). A categoria final, "benefício pessoal", foi mencionada em 40% e incluiu as razões pelas quais o doador ou sua família podem precisar de sangue (24%); experiência pessoal de transfusão do doador (8%); a satisfação em ajudar (4%); e a crença de que era saudável doar (4%). A pesquisa indica que o altruísmo continua a ser a principal motivação para a doação.” (Tradução nossa).

O perfil identificado nas pesquisas britânicas, de altruísmo, reciprocidade e ideia de dever demonstram qualidades e senso de coletividade ainda não alcançado no Brasil, tendo em vista que essas foram as maiores motivações dos ingleses para as doações.

Dessa forma, fica evidenciada, através de dados e argumentos, a falta de eficácia (alcance dos objetivos almejados) e eficiência (utilização dos melhores meios) das atuais políticas públicas ligadas à doação sanguínea, implementadas pelo Ministério da Saúde.

4.1 A CRISE DA COVID-19 E A IMPORTÂNCIA DA DOAÇÃO SANGUÍNEA EM UM CENÁRIO PANDÊMICO

Não bastasse a falta de êxito das políticas públicas até hoje implementadas pelo Ministério da Saúde, o Brasil e o mundo inteiro foram assolados no ano de 2020 pela crise pandêmica da COVID-19.

Sobre o início da pandemia, é preciso o seguinte retrospecto.

O novo coronavírus, causador da doença respiratória COVID-19 e oriundo da mutação do vírus corona, teve os primeiros casos registrados na província de Wuhan, República Popular da China, região habitada por aproximadamente 11 milhões de pessoas, e de lá, propagando-se para outros países, a doença alcançou status de pandemia pondo em crise sistemas de saúde eficientes como o da Itália, Espanha e Estados Unidos e alarmando os demais países, especialmente aqueles que se encontram em condições economicamente precárias como os países latino-americanos e africanos. (BORGES, CERVI, PIAIA, 2020, p. 147).

Como é de notório conhecimento e foi acima salientado, a COVID-19, ou “Coronavírus” é uma enfermidade epidêmica amplamente disseminada, que se manifestou através de um vírus, e até o presente momento foi responsável por ceifar mais de um milhão de vidas humanas por todo o mundo em um intervalo de apenas nove meses.

Em 20 de março de 2020 foi aprovado pelo Congresso Nacional, por unanimidade de votos, o Decreto Legislativo nº 6/2020, que reconhece o estado de calamidade pública do País, por conta da COVID-19.

Até o presente momento não existe uma vacina oficial que foi aprovada pelas autoridades brasileiras, sendo assim os reflexos ainda são os piores possíveis, com muitas mortes dos chamados “grupos de risco”, ou seja, idosos e pessoas acometidas por comorbidades como hipertensão, diabetes, obesidade, entre diversas outras.

É nesse momento trágico, de extrema dificuldade e tristeza causadas por milhões de vidas perdidas, que surge a necessidade estratégica de valorização e colocação em prática do fundamento jurídico da Teoria dos Deveres Fundamentais, ou seja, a solidariedade social.

Conforme exposto anteriormente, a solidariedade pensada no contexto da Teoria dos Deveres Fundamentais visa colocar à disposição das pessoas mais vulneráveis, como os acometidos pela COVID-19, os recursos que permitam o exercício de seus direitos fundamentais, como a saúde, especificamente no caso aqui discutido através da doação de sangue.

Cabe sempre lembrar que “os direitos fundamentais consagrados na Constituição de 1988 representam inequívoco avanço nas relações sociais, pois o constituinte cuidou de elencar uma série de prerrogativas e garantias a sociedade” (FERRAZ, PAMPLONA, TERRA, VILLATORRE, 2020, p. 108).

Assim consignou a orientação provisória da Organização Pan-Americana da Saúde, sobre a gestão do fornecimento de sangue em resposta à pandemia da doença causada pelo coronavírus.

A epidemia tem potencial para reduzir o fornecimento de sangue e hemoderivados, e ter efeito adverso sobre as atividades do sistema de bancos de sangue. Os serviços de hemoterapia devem, portanto, tomar as medidas cabíveis para avaliar, planejar e responder de forma adequada e proporcional.

O risco de transmissão do vírus COVID-19 por transfusão de sangue e hemoderivados é, nesse momento, apenas teórico e provavelmente mínimo. Porém, a experiência com surtos de outros coronavírus sugere que haverá um impacto significativo no fornecimento de sangue pela redução na doação de sangue.¹⁹

Desta feita, é crucial para o atual momento de calamidade pública a doação sanguínea fundada na solidariedade social e no altruísmo, conforme prescreve a Teoria dos Deveres Fundamentais, visando combater ou no mínimo mitigar o avanço avassalador de mortes causadas pela COVID-19.

4.2 O DEVER FUNDAMENTAL DO CIDADÃO DE CONTRIBUIR COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HEMOTERAPIA ATRAVÉS DA DOAÇÃO DE SANGUE NA PERSPECTIVA DA SOLIDARIEDADE

O atual cenário das políticas públicas de doação sanguínea é de comprometimento de sua eficácia e eficiência, ou seja, o Estado não tem conseguido captar a população para doar sangue da forma adequada.

Nesse panorama, a possibilidade de uma crise é iminente. Isso por que a apreensão de precisar de sangue em uma urgência e não o ter, deveria ser uma preocupação de todos. Trata-se de uma questão que vai além da saúde pública, é algo necessário para o desenvolvimento humano, inerente ao direito fundamental mais basilar de nosso ordenamento jurídico, a vida.

Assim, se o Estado tem falhado na garantia desse direito, cabe a coletividade se incumbir do dever de contribuir com as políticas públicas de hemoterapia, através da doação sanguínea voluntária. Para tanto, primeiramente, deve haver uma massificação da ideia do dever de doar sangue, ou seja, por mais que não se trate de uma obrigação advinda da lei, (existe a regulamentação legal, mas a doação

¹⁹ **Manutenção do fornecimento de sangue seguro e adequado durante a pandemia da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19).** Disponível em: <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51985/OPASBRACOV1920032_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 27 nov. 2020.

sanguínea é facultativa), a sociedade deve entender a doação sanguínea como um dever moral.

Essa massificação deve partir do individual para o coletivo. Com a percepção de cada cidadão de seu dever moral com a coletividade, pode haver o alastramento dessa incumbência solidária para toda a sociedade, sendo o *modus operandi* para isso o próprio contato social ou até mesmo a intervenção do legislador Estatal, visando massificar essa ideia do dever.

Nesse sentido, Chagas, que em seu artigo, defende a doação voluntária de sangue como uma possível prestação social alternativa na esfera do Direito Penal, ressalta que:

A doação voluntária de sangue, por outro lado, é tarefa de inclusão social, melhorando os voluntários e motivando-os internamente, enquanto pessoas necessárias, participantes desses atos de extrema solidariedade humana. (CHAGAS, 2005, p. 168-178).

Pelo exposto, tal dever moral tem como fundamento a solidariedade, ou seja, um sentimento de pertença, de trabalho para o bem coletivo sem esperar um retorno imediato para si.

A doação de sangue não faz parte do cotidiano da maioria da população brasileira e, por isso, a inserção da ideia/ação de doar sangue é um processo lento, que necessita de estratégias educativas de captação, processo em que planejamento, execução, monitoramento e avaliação são etapas imprescindíveis ao seu bom desenvolvimento. Pesquisas têm mostrado que estratégias educativas contribuem para tornar a doação de sangue parte de hábitos e valores da população brasileira.²⁰

Cabe, portanto, precipuamente ao cidadão, contribuir com as políticas públicas de hemoterapia, através de uma conduta proporcional, que é a doação sanguínea, se incumbindo perante a coletividade de realizar um dever moral, que encontra seu fundamento na solidariedade, ou seja, na valorização do coletivo em detrimento do

²⁰ **Manutenção do fornecimento de sangue seguro e adequado durante a pandemia da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19).** Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51985/OPASBRACOV1920032_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 27 nov. 2020.

indivíduo. Sabendo que, tal dever tem como finalidade central a promoção de direitos fundamentais basilares para nosso ordenamento jurídico: a saúde a vida.

CONCLUSÃO

Em suma, fica evidenciado com a leitura desse estudo que, primeiramente na Europa, os Deveres Fundamentais passaram por um momento de esquecimento e mitigação no período pós Segunda Guerra Mundial, tanto no âmbito do constitucionalismo moderno, como de suas produções doutrinárias, ocorrendo uma supervalorização dos Direitos Fundamentais. No Brasil, tal fato não foi diferente, após o fim do regime militar no ano de 1985, e com o advento da Constituição de 1988, os Direitos e Garantias Fundamentais foram amplamente assegurados e os Deveres foram deixados em segundo plano.

Assim, esse estudo aponta para importância do conhecimento e efetivação da Teoria dos Deveres Fundamentais, que possui conceito, fundamento jurídico, destinatários e titulares, além de classificações tipológicas, que foram abordadas nesse estudo.

É através dos deveres que o particular concretiza os Direitos Fundamentais. Para tanto se abordou uma imprescindível prática para concretização do direito fundamental à saúde: a doação sanguínea e as atuais políticas públicas adotadas pelo Ministério da Saúde ligadas à mesma, inclusive em um momento excepcional de calamidade pública causada pela COVID-19.

Nesse sentido, ficou evidente que apesar da doação sanguínea ser uma ação crucial para o bem-estar de toda a sociedade, no Brasil, o número de doadores ainda é baixo, não atingindo a quantidade mínima delimitada como ideal pela Organização Mundial da Saúde. Tal déficit tem como uma de suas causas a ineficácia (não alcance dos objetivos almejados) e ineficiência (não utilização dos melhores meios) das atuais políticas públicas implementadas pelo Ministério da Saúde no âmbito da hemoterapia.

Uma possível solução para esse problema, seria a massificação da ideia do dever de doar sangue, ou seja, por mais que não se trate de uma obrigação advinda da lei, (existe a regulamentação legal, mas a doação sanguínea é facultativa), a sociedade deve entender a doação sanguínea como um dever moral, com fundamento na solidariedade, contribuindo assim para o aumento nas doações e conseqüentemente para o melhor desempenho das políticas públicas de hemoterapia no Brasil.

Conclui-se que a doação sanguínea é um dever fundamental do cidadão. Trata-se de um dever de cunho moral, visto que, por livre vontade o cidadão contribui para o cumprimento de uma demanda social, de caráter crucial. Demanda essa que só pode ser cumprida pelos próprios membros da sociedade, pois o sangue humano é insubstituível.

O indivíduo ao doar sangue, promove o bem coletivo, sem ter qualquer recompensa de cunho pecuniário ou mesmo social, portanto é um ato completamente altruísta e fraterno que pode salvar até outras quatro vidas. Assim, esse dever encontra na solidariedade o seu fundamento jurídico, pois esta decorre da necessidade de o ser humano ser responsável pela sociedade que faz parte, colocando à disposição dos segmentos mais fracos os recursos que permitam o exercício pleno de seus direitos fundamentais, visando formar uma sociedade justa, fraterna e coesa.

Além disso, tal ato possui previsão tanto na Constituição Federal (art. 199 § 4º), como em norma infraconstitucional (lei federal nº 10.205/01), trata-se de um dever que exige uma conduta proporcional (sendo auferida no caso concreto), visto que por mais invasiva que a doação sanguínea possa parecer, uma única doação gera um grande ganho coletivo para a sociedade.

O dever fundamental de doação sanguínea, tem por finalidade, a promoção de direitos fundamentais basilares do ordenamento jurídico pátrio, como o direito fundamental à saúde e à vida. Tal dever possui como destinatário a coletividade (com as ressalvas de quem é inapto por motivos de saúde) e como titulares os mais amplos possíveis, podendo ser outros indivíduos, o próprio Estado, a coletividade ou até mesmo as futuras gerações.

Por fim, o dever fundamental de doação sanguínea pode ser classificado topologicamente como: um dever correlato (ao direito à saúde e à vida), dever implícito (não expressos no texto constitucional), dever social, mais especificamente um dever em prol de interesse da sociedade (também chamado de heterointeressado, que são os deveres das pessoas em relação às outras e à sociedade, bem como delas e da sociedade em relação ao Estado) e um dever constitucional (diz respeito à ordem jurídica interna).

REFERÊNCIAS

BASSO, Joaquim. **Notas sobre o regime jurídico dos deveres fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro**. Revista Direito UFMS, v. 1, n. 2, Campo Grande, MS, p. 87-108, 2016.

BORGES, Gustavo Silveira, Taciana Damo, CERVI, Thami Covatti, PIAIAR. **O informacionalismo como uma ameaça ao direito humano à saúde em tempos de pandemia: as aporias da covid-19 e os desafios da comunicação humana**. R. Dir. Gar. Fund., Vitória, v. 21, n. 1, p. 139-166, jan./abr. 2020.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.205, de 21 de março de 2001**. Regulamenta o § 4o do art. 199 da Constituição Federal, relativo à coleta, processamento, estocagem, distribuição e aplicação do sangue, seus componentes e derivados, estabelece o ordenamento institucional indispensável à execução adequada dessas atividades, e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001.

CHAGAS, Rosana Navega. **Doações voluntárias de sangue: uma alternativa para a pena e para a vida**. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 8, n. 29, p. 168-178, jan./mar. 2005.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Deveres Fundamentais. In: LEITE, G. S.; SARLET, I. W.; CARBONELL, M. **Direitos, deveres e garantias fundamentais**. Salvador: JusPodivm, 2011.

FARO, Júlio Pinheiro. **Deveres como condição para a concretização de direitos**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v. 79, 2012.

FARO, Júlio Pinheiro. **Políticas públicas, deveres fundamentais e concretização de direitos**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 3, 2013.

FILHO, Jorge Abikair; FABRIZ, Daury César. **Dever fundamental, solidariedade e comunitarismo**. Derecho y Cambio Social. 2014.

GOLD, R., Body Parts: **Property Rights and the Ownership of Human Biological Materials** (Washington, DC: Georgetown University Press, 1996).

GONÇALVES, Luísa Cortat Simonetti e FABRIZ, Daury Cesar. Dever Fundamental: a construção de um conceito. In. DE MARCO, Christian Magnus e OUTROS. **Direitos Fundamentais Civis: teoria geral e mecanismos de efetividade no Brasil e na Espanha**. Tomo I. Joaçaba: Editora UNOESC, 2013.

JUNQUEIRA, Pedro C., ROSENBLIT, Jacob, HAMERSCHLAK, Nelson. **História da Hemoterapia no Brasil**. Rev. Bras. Hematol. Hemoter. vol.27 no.3 São José do Rio Preto July/Sept. 2005.

KEOWN, J., 'The gift of blood in Europe: an ethical defence of EC Directive 89/381', Journal of Medical Ethics, 23 (1997), 96–100.

Manutenção do fornecimento de sangue seguro e adequado durante a pandemia da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19). Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51985/OPASBRACOV1920032_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 27 nov. 2020.

MARTÍNEZ, Gregorio Peces-Barba. **Los deberes fundamentales**. Doxa, v.4, p. 329-41, 1987.

MENEZES, José Lima de. **Deveres fundamentais na Constituição do Brasil: o tributo**. Recife, UFPE, 2003. 187p. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Pernambuco, 2003.

NABAIS, J. C. **A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos**. Revista Direito Mackenzie, São Paulo, ano 3, n. 2, p. 11-30, 2002.

PAMPLONA, Danielle Anne, Marco Antônio Cesar, VILLATORE, Claudine Aparecido, TERRA, Miriam Olivia Knopik, FERRAZ. **Direitos fundamentais, garantias constitucionais e políticas públicas de educação: classes hospitalares como políticas públicas de inclusão**. R. Dir. Gar. Fund., Vitória, v. 21, n. 1, p. 107-138, jan./abr. 2020.

PEDRA, Adriano Sant'Ana. **Solidariedade e deveres fundamentais da pessoa humana**. Trabalho apresentado na VII Jornada Brasileira de Filosofia do Direito. p 1136, 2013.

VIEIRA, P. G.; PEDRA, A. S. **O rol de deveres fundamentais na Constituição como numerus apertus**. Derecho y Cambio Social, n. 31, 2013.