

XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

LITON LANES PILAU SOBRINHO

YURI NATHAN DA COSTA LANNES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Liton Lanes Pilau Sobrinho; Yuri Nathan da Costa Lannes – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-580-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Direitos Sociais, Constituição e Democracia na América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XI Encontro Internacional do CONPEDI Chile - Santiago (2: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

Apresentação

Advindos de estudos aprovados para o XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO, realizado entre os dias 13 a 15 de outubro de 2022, apresentamos à comunidade jurídica a presente obra voltada ao debate de temas contemporâneos cujo encontro teve como tema principal “Direitos Sociais, Constituição e Democracia na América Latina”.

Na coordenação das apresentações do Grupo de Trabalho " DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I " pudemos testemunhar relevante espaço voltado à disseminação do conhecimento produzido por pesquisadores das mais diversas regiões do Brasil, vinculados aos Programas de Mestrado e Doutorado em Direito. Os estudos, que compõem esta obra, reafirmam a necessidade do compartilhamento das pesquisas direcionadas ao direito administrativo, como também se traduzem em consolidação dos esforços para o aprimoramento da área e da própria Justiça.

Trabalhos voltados a compreensão e consolidação da gestão administrativa mais democrática, temas de suma importância para estruturação da administração pública que respeite as perspectivas principiológicas, mormente legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, destacando-se os trabalhos que visam refletir o uso da tecnologia, típica da era digital, na efetivação do acesso.

Nossas saudações aos autores e ao CONPEDI pelo importante espaço franqueado a reflexão de qualidade voltada ao contínuo aprimoramento da cultura jurídica nacional e internacional. Aproveitamos para desejar aos leitores uma agradável e proveitosa leitura dos trabalhos apresentados em Santiago-Chile.

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - Universidade do Vale do Itajaí/Universidade de Passo Fundo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Faculdade de Direito de Franca/Mackenzie

REVISITANDO A INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO A PARTIR DA CONSENSUALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE NO BRASIL

REVISITING THE UNAVAILABILITY OF THE PUBLIC INTEREST FROM THE CONSENSUS ON THE PROVISION OF PUBLIC HEALTH SERVICES IN BRAZIL

Pablo Lemos Carlos Sant' Anna ¹
Juliana de Souza Ribeiro

Resumo

O texto aborda o princípio da indisponibilidade do interesse público revisitado a partir do diálogo com a consensualização dos conflitos envolvendo os serviços públicos de saúde. Para tanto, foi analisado o Convênio, firmado entre o Município de São Gonçalo e a Defensoria Pública Estadual do Rio de Janeiro, cujo objetivo é a desjudicialização das demandas por serviços e tratamentos de saúde cujo prestador é a Administração Pública. Nesse contexto, o trabalho percebeu que o Convênio revigorou a administração pública consensualizada e ressignificou o princípio da indisponibilidade do interesse público a partir do protagonismo do administrado no sentido de a titularidade dos interesses públicos lhe é pertinente, cabendo a ele decidir sobre a disponibilidade e não à Administração Pública. No mais, a maioria das causas submetidas ao Convênio foram resolvidas de forma administrativa e consensual, reforçando a adequação desses conflitos ao movimento da administração pública consensualizada, em que pese a administração extrajudicial e consensual envolvendo serviços públicos de saúde ser ainda embrionária no Brasil.

Palavras-chave: Princípio da indisponibilidade do interesse público, Serviços públicos de saúde, Administração pública consensualizada, Desjudicialização, Protagonismo do administrado

Abstract/Resumen/Résumé

The text addresses the principle of unavailability of the public interest revisited from the dialogue with the consensus of conflicts involving public health services. In order to do so, the Agreement, signed between the Municipality of São Gonçalo and the State Public Defender's Office of Rio de Janeiro, was analyzed, whose objective is the dejudicialization of demands for health services and treatments whose provider is the Public Administration. In this context, the work realized that the Agreement reinvigorated the consensual public administration and re-signified the principle of unavailability of the public interest from the protagonism of the administered in the sense that the ownership of public interests is pertinent to him, being up to him to decide on the availability and not to the Public Administration. Furthermore, most of the cases submitted to the Agreement were resolved in

¹ Mestre em Direito. Advogado.

an administrative and consensual manner, reinforcing the adequacy of these conflicts to the consensual public administration movement, despite the fact that the extrajudicial and consensual administration involving public health services is still embryonic in Brazil.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Principle of unavailability of public interest, Public health services, Consensual public administration, Dejudicialization, Protagonism of the administered

Introdução

O presente trabalho revisita o princípio da indisponibilidade do interesse público diante da perspectiva da administração pública consensual no que tange às demandas por serviço público de saúde do administrado mediante uma alternativa extrajudicial e consensual, qual seja: o convênio de cooperação técnica firmado entre o Município de São Gonçalo do Estado do Rio de Janeiro e a Defensoria Pública Estadual do Rio de Janeiro. Para tanto, em primeiro momento, o texto dialoga com os modelos de administração pública construídas até o modelo gerencial concebido no Brasil a partir dos anos de 1990.

Ulteriormente, o estudo aborda que a administração pública gerencial visa concretizar com mais eficiência o interesse público, mesmo o classificado como primário e indisponível. A par disso, a indisponibilidade do interesse público passou a ser ressignificada para administrar os conflitos envolvendo Administração Pública e o administrado para a prestação de serviços públicos com ênfase na qualidade, embora não se desprezando o aspecto quantitativo.

Nesse sentido, a Administração Pública para melhor prestar serviços públicos foi objeto de estudos que fomentavam a consensualização como meio para mitigar o princípio da indisponibilidade do interesse público, uma vez que esse já não podia mais ser conceituado segundo um Estado Liberal, mas a partir do Estado Democrático de Direito. Nesse ponto, o trabalho abordou alterações constitucionais e infraconstitucionais que apontam para a tendência de uma administração pública mais consensualizada.

Posteriormente, o presente estudo observou que há uma cultura jurídica embrionária de administração de conflitos de serviços públicos de saúde de forma consensual, sendo ainda elencadas algumas práticas jurídicas até o objeto deste trabalho. Assim, o tópico referente a administração de conflitos pelo Convênio revelou o seu funcionamento, o seu objetivo e suas possíveis limitações para com a consensualização na prestação de serviços públicos ao administrado.

Por derradeiro, chega-se à conclusão que o propósito do Convênio está em harmonia com uma administração pública mais consensualizada que busca a participação do administrado para tomada de decisão com vistas à efetividade do direito constitucional à saúde pública, sendo que a maioria dos casos atendidos pelo citado Convênio foram resolvidos consensualmente de forma administrativa. Outrossim, observou-se, pelo menos a partir do estudo de campo neste texto, que o direito à saúde pode ser objeto de transação, afastando à máxima de que esse seria indisponível e, assim, intransigível como é difundido na doutrina jurídica, principalmente na

sseara do processo contencioso judicial. Ou seja, a releitura do princípio da indisponibilidade pela consensualização da administração pública revigorou o protagonismo do administrado no sentido de que a indisponibilidade dos interesses públicos lhe é pertinente e aquela é um instrumento posto a sua disposição para a efetividade do seu direito.

Objetivo

O presente estudo tem como objetivo analisar a administração extrajudicial de conflitos de saúde, a partir do Convênio de Cooperação Técnica de Saúde celebrado entre o Poder Executivo Municipal de São Gonçalo e a Defensoria Pública Estadual do Rio de Janeiro e sua contribuição para com a releitura do princípio da indisponibilidade do interesse pública sob a perspectiva da tendência da consensualização da administração pública.

Metodologia

A metodologia utilizada foi a análise de textos jurídicos, sociológicos, econômicos, bem como realização de pesquisa qualitativa e entrevistas semiestruturadas. A par disso, a pesquisa compreendeu o período entre agosto de 2017 e dezembro de 2017, sendo observadas trinta (30) pessoas atendidas pelo Convênio nesse período.

1. Modelos de administração pública

A tradução do princípio da indisponibilidade do interesse público acompanha, ou pelo menos tenta, a qualidade dos modelos de administração pública face ao desenvolvimento da atividade administrativa. Para tanto, tem-se três modelos, não excludentes, mas predominantes em cada período temporal no Brasil, quais sejam: o patrimonialista; o burocrático e o gerencial. Para tanto, far-se-á uma breve síntese desses modelos nos parágrafos seguintes.

A separação entre o interesse público e o interesse privado nem sempre foi tão delimitado, porquanto o governante utilizava do patrimônio público como se fosse de sua titularidade e não dos governados. Tal característica remonta às monarquias absolutistas de modo que o Estado era pautado pelos fins pessoais dos monarcas, tal como as relações qualificadas por fidelidade e parentalidade do funcionalismo para com aqueles. Isto é, o elo entre os funcionários e o monarca era fundado, predominantemente, em interesses meramente privados desse, sem pauta em legalidade, mas apenas no mero subjetivismo das decisões (WEBER, 2004). Ora se a legitimidade das decisões no modelo patrimonial de administração pública era baseada na tradição, no modelo burocrático a legitimidade estaria fundada no sistema legalmente definido e socializado. Antes a Administração Pública era formada por

súditos em razão das finalidades pessoais do monarca, agora o corpo administrativo é selecionado de acordo a aptidão e conhecimento, sendo os funcionários protegidos por garantias, tal como a estabilidade e vitaliciedade no cargo, para comprimir a finalidade sem interferências arbitrárias e subjetivas, não a toa a burocracia idealizada por Max Weber encontra seu terreno mais fértil diante do surgimento do Estado Liberal, no século XIX(BRESSER PEREIRA, 2009). Então a administração pública burocrática emergiu no sentido de tentar separar decisões políticas e decisões administrativas, valendo-se da legalidade como norte para que o Estado não seja apropriado por interesses meramente particulares, como era antes no modelo patrimonialista.

Nesse contexto, a administração pública burocrática contribuiu para perceber os efeitos deletérios da confusão entre interesses públicos e privados seja mediante a promoção da impessoalidade, da tecnicidade e da legalidade no âmbito da atividade administrativa seja pela racionalização do Estado de modo a estabelecer funções delimitadas para cada órgão, sendo no Brasil a principal manifestação do modelo burocrático foi durante o período de 1936 a 1938 com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público(DASP) cuja racionalização da administração pública preconizava os seguintes parâmetros, a saber: ingresso no serviço público por concurso; critérios gerais e uniformes de classificação de cargos; organização dos serviços de pessoal e de seu aperfeiçoamento sistemático; administração orçamentária; padronização das compras e racionalização geral de métodos.

Ainda no que se refere à administração pública burocrática, outro marco que buscou mais racionalidade foi a edição do Decreto-lei n.200 de 25 de fevereiro de 1967 que preconizou, precipuamente, a descentralização e desconcentração das atividades exercidas pela administração pública a partir da dos princípios previstos no artigo 4º do referido Decreto, quais sejam: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

Em que pese as contribuições mencionadas nos parágrafos anteriores do modelo burocrático para com a administração pública, não houve uma total descontinuidade entre os modelos patrimonialista e o burocrático, ocorrendo na verdade uma adaptação dos modelos diante de cada cenário político e econômico e da predominância dos referidos modelos a depender também da cultura da respectiva sociedade (CROZIER, 1981). E, no Brasil, não foi diferente, sendo que estava arraigada a cultura patrimonialista permeando de forma sutil, e por vezes evidente, a atividade burocrática. Tal situação pode ser justificada, ou pelo menos compreendida, pelas práticas populistas-clientelistas, arraigadas desde a era colonial, bem como pelo tempo precário que o DASP pretendia realizar a reforma administrativa (Wahrlich,1984).

Chega-se a um consenso, pelo menos entre os países ocidentais, que a administração pública burocrática estava sendo dissociada dos interesses públicos na medida em que o apego ao formalismo excessivo e a resistência às mudanças ofuscavam as demandas da sociedade, desvirtuando, portanto, a gênese do modelo burocrático (BRESSER-PEREIRA, 1997). Ora se o Estado, através da administração pública, não foi concebido para as necessidades humanas, qual seria então sua serventia? Tal indagação fez refletir e remodelar a administração pública burocrática para um modelo mais voltado para a busca de resultados centrados na eficiência e na efetividade dos serviços públicos. Se antes a preocupação, pelo menos predominante, do modelo administrativo burocrático era a racionalidade e a dicotomia dos interesses públicos e privados, agora o modelo novo de administração pública objetiva atender, precipuamente, o cidadão. Emerge, a partir da década de 1980, o modelo denominado gerencial ou gerencialismo na administração pública (FERREIRA, 1996).

O modelo gerencial de perceber os antigos burocratas como gestores dos interesses públicos na medida em que esses devem buscar a eficiência e a efetividade da gestão do orçamento público para consecução dos fins que o Estado Social não conseguiu ser realizado em sua plenitude. Para tanto, o novo modelo se inspirava, em certa medida, na administração de empresas privadas, visto que essas tinham como finalidade o melhor atendimento ao cliente com vistas ao melhor desenvolvimento e, nesse sentido, para a administração pública, o cliente era o cidadão satisfeito. (OSBORNE; GAEBLER, 1992).

No Brasil, o marco que esboçou a adoção do modelo gerencial foi concebido a partir do da década de 1990 por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), inspirado no gerencialismo britânico e nos princípios da New Public Management (NPM) (BRESSER PEREIRA, 2005). Assim, paulatinamente, alguns conceitos começam a serem observados e integrar a administração pública, tais como: governança, atendimento ao cidadão, parceria, mercado. (BRASIL, 1995). Ademais, o modelo gerencial para ser melhor incorporado à administração pública mostrava-se necessárias alterações legais, especialmente no espectro constitucional. E, para tanto, foi editada a Emenda Constitucional nº19/98 no sentido de atender ao referido modelo, a partir das principais mudanças, quais sejam: eficiência como princípio da administração pública; estabilidade vinculada ao desempenho do servidor público; estágio probatório de três anos; teto remuneratório dos Poderes; ampliação da participação popular e maior controle social. Embora a pretensão da referida reforma administrativa não tenha encontrado plenamente o seu terreno fértil no Brasil seja por motivações políticas seja por condições empíricas, o modelo gerencial de administração pública

foi semeado e ainda está em desenvolvimento na realidade brasileira, sendo que uma das principais manifestações é como o princípio da (in)disponibilidade do interesse público vem sofrendo influências em relação a sua delimitação teórica e suas consequências práticas, em especial quanto a possibilidade de sua transação, conforme será melhor delineado nos próximos parágrafos.

2.O interesse público indisponível é consensualizável?

Para a resposta a indagação acima, mostra-se adequado, primeiro, contextualizar as concepções sobre o princípio da indisponibilidade do interesse público. Para tanto, far-se-á uma breve interlocução com a dogmática clássica e com a dogmática contemporânea em relação ao referido princípio, ressaltando, desde logo, que as construções teóricas não são excludentes, mas complementares entre si.

O princípio da indisponibilidade do interesse público é um dos principais informadores do Direito Administrativo Brasileiro, bem como o princípio da supremacia do interesse público. Aliás, os dois princípios citados são considerados como normas estruturantes do regime jurídico-administrativo, sendo o primeiro consistente na impossibilidade de o agente público dispor livremente dos bens e interesses públicos na medida em que a titularidade é do povo, ou seja, é uma sujeição ao agir do administrador público. E para balancear o regime jurídico-administrativo, o princípio da supremacia do interesse público confere à administração pública prerrogativas de modo a perquirir o interesse coletivo em detrimento dos interesses particulares, estabelecendo, assim, uma relação verticalizada entre o cidadão e o Estado (DI PIETRO, 2019).

Recortando e já direcionando o objeto de estudo do presente tópico, ainda de acordo com um dos tradicionais administrativistas brasileiros, o princípio da indisponibilidade do interesse público significa que “o próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que também é um dever – na estrita conformidade do que predispuer a intentio legis”(MELLO, 2015). Ademais, a legalidade administrativa e o princípio da indisponibilidade podem ser compreendidos como duas limitações a Administração Pública de modo que se ela é uma mera gestora dos interesses e bens públicos, mais razão ainda que a mesma só possa atuar quando autorizada legalmente para o atingir o interesse público(CARVALHO FILHO, 20110). Mas o que seria então o interesse público?

De acordo com a doutrina mais difundida, esse é percebido sob dois primas, a saber: o interesse público primário e o interesse público secundário. O interesse público primário

compreende os interesses essenciais para o bem-comum da coletividade de tal modo que são qualificados como indisponíveis e merecem melhor tutela do Estado, tais como: direito à saúde, direito à educação, direito ao meio ambiente, etc. (ALESSI,1970). Por outro lado, os interesses públicos secundários são considerados como interesses estritamente patrimoniais do Estado e, por assim, podem ser qualificados como disponíveis (ALESSI,1970). Para melhor compreensão desses últimos, tem-se como exemplo os tributos classificados como finalidade fiscal cuja criação objetiva, preponderantemente, atender o interesse da Administração Pública relativo à conveniência do aparato estatal (BARROSO, 2007a). Mas será que subsiste ainda essa diferenciação interna de interesse público? E, existindo ou não, qual seria a consequência para o princípio da indisponibilidade do interesse público?

Em que pese a devida relevância da classificação ora exposta, não mais é adequado relacionar o interesse público secundário como interesse público. Explica-se. Quando se refere aos interesses secundários da administração pública observa-se, na verdade, questões alheias ao interesse público subjetivo do cidadão, sendo que mais se aproxima de conveniências circunstanciais do Estado (JUSTEN FIHO, 1999). Outrossim, esse não possui interesse, tecnicamente, mas senão perquirir imediatamente, ou pelo menos de forma mediata, o interesse público primário. Superada então essa diferenciação, resta saber a consequência para com o princípio da indisponibilidade do interesse público.

A indisponibilidade do interesse público encontra seu conteúdo com a interpretação sistemática da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no sentido de que o administrador deve cumprir o que foi democraticamente estabelecido como objetivos do Estado, conforme o artigo 3º da CRFF/88, quais sejam: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. E mais, a própria Constituição de forma imperativa prescreve, no caput do artigo 37 da CRFB/88, que a Administração Pública deverá atuar de acordo com os princípios constitucionais que foram positivados, mediante os representantes do povo, como os norteadores para a consecução do interesse público (BACELLAR FILHO, 2010). Portanto, a indisponibilidade do interesse público obriga o administrador a atuar de acordo com os objetivos consubstanciado na Carta Magna e, ao mesmo tempo, revela a esse último como sua conduta deve ser pautada para a satisfação do interesse público, ou seja, observando, preferencialmente, os princípios da

eficiência, da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, conforme o caput do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Atualmente, o princípio da indisponibilidade do interesse público não pode ser limitado a sua faceta da legalidade de tal modo a engessar e não realizar o interesse público, sob o argumento que o administrador só estaria autorizado a atuar quando houvesse lei específica para determinada situação, sendo mais adequado a Administração Pública pautar sua conduta na juridicidade na medida em que é o ordenamento jurídico que autoriza e norteia a prática de atos administrativos. Assim, como será visto nos próximos parágrafos e desde já, respondendo à pergunta deste tópico, é possível consensualizar o interesse público, mesmo o “indisponível, uma vez que a Constituição imprime ao administrador eficiência e, para tanto, emergem, paulatinamente, movimentos por uma administração pública mais consensualizada (GARCÍA DE ENTERRÍA; FERNÁNDEZ, 2014).

3.A consensualização na Administração Pública

Sabendo que as demandas da sociedade precisavam ser geridas com mais eficiência e considerando que o Estado ainda é um dos maiores litigantes da justiça brasileira, ocupando até a sexta posição, sendo que 53,7% dos processos judiciais em curso envolvem a Administração Pública seja como autora ou como ré (CNJ, 2012), mostrava-se necessário implementar medidas para redução dos custos que oneram diretamente o Estado e indiretamente os particulares. A partir disso, estudos compilaram as principais causas que alimentam a judicialização excessiva envolvendo a Fazenda Pública, quais sejam: o receio dos advogados públicos em serem responsabilizados pela realização de acordos, pela não apresentação de defesa ou desistência de recursos; as prerrogativas conferidas à Administração na relação com os particulares; a intransigência da Fazenda Pública em juízo (PIERONI, 2018).

O movimento de uma administração pública mais consensual redefine o papel da Administração sancionadora e burocrática para uma mais dialógica conjugada com o Estado Democrático de Direito, no sentido de “viabilizando, além da participação do administrado, a mais adequada ponderação dos interesses envolvidos, reduzindo o recurso ao Judiciário e facilitando a implementação das decisões” (MORETTI, 2012,). Igualmente, a opção pela consensualidade compreende melhor o respeito ao elemento do ato administrativo no que se refere à finalidade, visto que quanto mais o administrado participa da formação desse, menor a possibilidade de se ter nulidade eis que o interesse público não pode ser concebido apenas de forma a priori, mas será legitimado a posteriori, de acordo com o caso concreto que é posto ao

administrador(MOREIRA NETO, 2003). Realizadas essas considerações, os próximos parágrafos serão objeto de como a concepção consensual vem moldando a legislação e influenciando as práticas jurídicas da administração pública.

Pode-se perceber, ainda de forma embrionária, que o fomento a administração pública consensualizada foi a disciplina sobre a possibilidade de procedimentos para prevenir ou terminar litígio judicial mediante transações, desde que haja autorização ou delegação do Advogado- Geral da União, nos termos do artigo 1º da Lei nº 9.469/97. Para que essa lei fosse mais concretizada, vários foram os diplomas normativos que a complementaram e a regulamentaram, a saber: Decreto nº 2.346/97 e Portaria nº 990/09 da AGU, ambas decorrentes da Procuradoria-Geral Federal, e a Portaria nº 283/08 do Ministério da Fazenda. Ainda na esfera da Advocacia Geral da União, foi expedida a Portaria nº 109/07 com a finalidade precípua de ampliar os poderes dos advogados públicos perante os Juizados Especiais Federais, sendo que nos termos do artigo 3º da referida Portaria, é faculdade transacionar, decidir pela renúncia ou pela desistência de recurso, mesmo sendo a decisão desfavorável a União, desde que houvesse erro substancial e conseqüente prejuízo ao administrado ou em se tratando de fato e de direito incontroversos.

Outro diploma normativo, porém, mais amplo, é a Lei de Arbitragem (Lei nº.9307/96) e sua aplicação para com a Administração Pública. Em recente modificação, com a edição da Lei nº13.129/15 assevera que Administração Pública direta e indireta pode utilizar esse meio de solução de conflitos no que se refere aos direitos patrimoniais disponíveis. Nesse ponto, críticas emergiram no sentido de que todo direito patrimonial é disponível e que a lei deveria ter sido mais precisa de modo a elencar quais seriam esses direitos disponíveis uma vez que trata de Administração Pública e, por isso, nem todos os bem patrimoniais são disponíveis(FREITAS, Rafael Véras, 2016).Todavia, essa questão dogmática não foi o suficiente para ofuscar os benefícios para as partes envolvidas na Arbitragem podem ter, inclusive a Administração Pública que por vezes as custas ao longo de um processo judicial superam às custas de um processo arbitral .

Acompanhando o movimento de consensualização da administração pública, foi editada a Lei de Mediação (Lei nº13.140/15) que em seu artigo 3º consignou a possibilidade do uso da mediação pela Administração envolvendo direitos disponíveis ou indisponíveis desde que possam ser objetos de transação, sendo que o parágrafo desse mesmo artigo condiciona que os direitos indisponíveis e a eventual transação deles, exige homologação do juízo e oitiva do Ministério Público. Mas aqui resta a seguinte crítica: qual o motivo de ratificar em juízo uma

transação que as partes já chegaram a um consenso? Aqui trata-se de uma aparente contradição, uma vez que já foi abordado neste trabalho que o princípio da indisponibilidade não pode ser traduzido de modo a prejudicar o administrado, mas o referido princípio revela uma garantia para o cidadão de ter seu direito melhor efetivado, incluindo o meio consensual e extrajudicial.

A Lei nº13.655/18 introduziu, como uma das principais mudanças para a administração pública consensual, o artigo 26 na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Tal alteração foi percebida como uma contribuição significativa para uma fundamentação normativa no que se refere a ampliação da Administração Pública em concretizar o interesse público por meio de uma relação dialógica com o administrado. Nesse contexto, o referido artigo instrumentalizou um permissivo genérico de modo a superar uma autorização específica para que qualquer ente da Administração Pública possa realizar acordos seja em processos judiciais seja em processos administrativos, incluindo, também, a edição de atos administrativos unilaterais que funciona como um permissivo genérico à realização de acordos pela Administração Pública. (GUERRA; PALMA, 2018). Outrossim, no sentido do artigo 26 da LNDB, o Conselho da Justiça Federal (CJF), aprovou o enunciado nº60 compreendendo que o princípio da indisponibilidade não pode ser um óbice para a realização de acordo envolvendo a Administração Pública. Perpassadas essas considerações, nos próximos parágrafos será analisado como a Administração Pública vem adotando a consensualidade em relação aos litígios de serviços públicos de saúde.

4.A consensualização na administração de conflitos de serviços públicos de saúde

A partir da resistência do Poder Executivo em não cumprir a política pública de saúde é que emergem discussões no meio jurídico se o Poder Judiciário poderia ter ingerência sobre as políticas públicas, no caso a da saúde, criadas pelo Executivo, uma vez que um dos argumentos deste é que aquele não teria legitimidade democrática, eis que não foi eleito e, por conseguinte, tal ingerência violaria a separação dos Poderes. Em compensação, por uma postura mais ativa do Judiciário no sentido de impor ao Poder Público a concretização das políticas públicas de saúde, com base no argumento do direito à vida do indivíduo ou ao mínimo existencial, ações são formuladas, principalmente, pela Defensoria Pública (JUNIOR, 2011). Todavia, ainda vigoram e são sustentados argumentos no sentido de que a Administração Pública não pode prover serviços públicos de saúde ante a escassez de recursos públicos, (BARROSO, 2007b).

Nesse sentido, o mecanismo de resolução de conflitos, ainda predominante na área de serviço público de saúde que obriga o Estado a fornecer tratamento e medicamento ao cidadão por é meio de decisões judiciais que começou a ser visto como insuficiente, onerando todos os

envolvidos no referido conflito, principalmente pelos gestores públicos do Poder Executivo e pela Defensoria Pública (RASCOVSKI, 2017). Para tanto, o Ministério da Justiça revelou que o Poder Judiciário promoveu a maioria das etapas dos meios alternativos de acesso à justiça, restando ao Poder Executivo o segundo lugar (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005). Ademais, no tópico específico aos direitos sociais, elencado “como moradia, saúde, educação” e se fazendo um recorte para o presente estudo, verifica-se que os conflitos envolvendo os serviços públicos de saúde não apresentaram uma adesão substancial aos meios alternativos de administração de conflitos, embora o estudo do Ministério da Justiça não apresentou qualquer justificativa para a baixa adesão aos meios alternativos de administração de conflitos em relação aos demais assuntos, principalmente no que tange aos serviços públicos de saúde (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005).

Paulatinamente, medidas alternativas de administração de conflitos de serviços públicos de saúde foram sendo implementadas para tentar convergir os discursos antagônicos do direito à saúde e da reserva do possível, bem como rever a aplicação da “indisponibilidade do interesse público” quanto ao Sistema Único de Saúde. Nesse sentido, de forma embrionária, surgiu uma prática extrajudicial promovida pela Defensoria a qual entregava ofícios para as pessoas protocolarem seus pedidos junto à Secretaria do Estado de Saúde do Estado de São Paulo. Inicialmente, tal prática se mostrou positiva, eis que o Poder Executivo respondia em até 30 dias sobre a disponibilidade do medicamento ou tratamento requerido. Ainda assim, esse procedimento não se mostrou exitoso visto que a Secretaria de Saúde passou a não responder os ofícios e a Defensoria voltou a ajuizar inúmeras ações para defender o direito dos indivíduos à saúde perante o Estado (RASCOVSKI, 2017).

Outro projeto que trata as demandas de saúde de forma extrajudicial é o Comitê Interinstitucional de Resolução Administrativa de Demandas da Saúde, no Rio Grande do Norte (CIRADS), criado em 2009, através de um Convênio de Acordo de Cooperação Técnica e que reuniu os órgãos da Defensoria Pública da União, Defensoria Pública Estadual do Rio Grande do Norte, Procuradoria da União no Estado do Rio Grande do Norte, Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Norte e as Secretarias Municipal e Estadual de Saúde. Outrossim, o Comitê objetivava a conciliação dos pedidos administrativos de saúde entre o cidadão e o Estado, bem como o compartilhamento de informações técnicas de saúde, com a finalidade comum de universalizar a saúde pública, sem gerar repasse de recursos entre as instituições envolvidas (RACHID, 2017).

Nos moldes da medida extrajudicial, acima apresentada, de resolução de conflitos envolvendo o Sistema Único de Saúde, foi criada a Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS), instituída no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2013, a partir de um termo de Convênio -este significando um acordo com objetivo comum entre o Poder Público e as entidades privadas ou públicas- para soluções administrativas de oferta de medicamento, agendamento de procedimento cirúrgico ou exame médico envolvendo o cidadão, as Defensorias Estadual e Federal e as esferas municipal, estadual e federal. No mesmo espaço físico, uma equipe multidisciplinar das Secretarias Estadual e Municipal compartilham com defensores estaduais e federais os pedidos das pessoas que precisam de determinado atendimento médico, com a finalidade de melhorar a informação entre as instituições, sendo que, somente em último caso da impossibilidade de atender ao pedido da pessoa, ocorrerá o ajuizamento de uma ação. Segundo os dados apresentados no IX Congresso de Gestão Pública, o resultado do funcionamento da CRLS foi positivo, sendo que 70% dos casos apresentados não foram judicializados e resolvidos de forma extrajudicial (SOUZA, 2018).

5.A administração de conflitos de serviços públicos de saúde em São Gonçalo

O objeto do presente estudo compreendeu o acompanhamento mediante observação de trinta pessoas que foram atendidas pelo Convênio, sendo que elas foram atendidas no período entre o mês de agosto de 2017 e dezembro de 2017. Dentre esses trinta atendimentos, foram identificados aqueles que resultaram em ação judicial e aqueles que não resultaram em ação judicial, visto que esses foram administrados de forma administrativa de modo que a pessoa atendida recebeu o serviço público de saúde pretendido pelo Sistema Único de Saúde com a intermediação do Convênio. Esse pode ser definido como um acordo de cooperação técnica para formalização entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre esses e entidades privadas sem fim lucrativo com interesse comum, sem obrigação de repasse de recursos entre os envolvidos, de acordo com o Parecer nº 0001/2016/ da Advocacia Geral da União. Ainda nesse mesmo sentido, o referido Convênio firmado entre a Prefeitura de São Gonçalo e a Defensoria Pública Estadual convergia para consensualizar os conflitos de serviços públicos de saúde de forma administrativa, sem que houvesse repasse nem oneração financeira entre os órgãos envolvidos para qualificar e otimizar o atendimento dos que procuram a DPE/RJ em busca de serviços de saúde, promovendo uma solução administrativa dos conflitos (BRASIL, 2015).

O Convênio funciona nas instalações do Núcleo de Primeiro Atendimento Fazendário da Defensoria Pública Estadual do Rio de Janeiro localizado no Município de São Gonçalo,

contando com três servidores públicos da Defensoria, três estagiários e um assistente social vinculado a Prefeitura de São Gonçalo. Depois que a triagem era realizada por uma servidora da Defensoria, embora, muitas vezes, a assistente social interviesse, ainda na fase de triagem, com o intuito de esclarecer as dúvidas que algumas pessoas tinham e que a servidora não soubesse, às vezes, responder, tal como se determinado medicamento ou tratamento poderia ser pleiteado junto ao Município de São Gonçalo. Aliás, durante a observação participante nesse, nenhuma demanda surgiu cujo tratamento ou medicamento fizesse referência a casos oncológicos. Tal constatação foi esclarecida pelo discurso da Defensora Pública que atua junto ao Convênio no sentido de que “tratamentos oncológicos, devido a complexidade, devem ser atendidos pela Defensoria Pública da União da cidade de Niterói” (DEFENSORA QUE ATUA JUNTO AO CONVÊNIO). Ora, a partir disso, já é possível constatar duas possíveis limitações a seguir expostas nos próximos parágrafos.

Primeiramente, não há, na Constituição Federal de 1988, possibilidade quanto aos Municípios e aos Estados de discriminarem quais demandas de saúde são de suas respectivas responsabilidades, sendo todos os entes da federação competentes para administrar os serviços de saúde e os conflitos desses decorrentes, conforme o art. 196, da Carta Magna, bem como já existe o entendimento jurisprudencial, há muito tempo consolidado de que todos os entes federativos são responsáveis pela prestação de serviços públicos de saúde ao cidadão, incluindo os tratamentos oncológicos. Ademais, a segunda limitação mitiga a efetividade da administração consensualizada objetivo do referido Convênio seja porque limita o atendimento dialógico entre o administrado e a Administração Pública Municipal seja porque as pessoas atendidas pelo núcleo não detêm de uma capacidade financeiras suficiente para se deslocar até outro município para serem atendidas pela Advocacia Geral da União, refletindo, nesse sentido, no arrefecimento do direito do acesso à justiça na medida em que barreiras de ordem material acabam por dificultar a realização desse direito (CAPELLETII, 2002).

Em que pese as limitações expostas no parágrafo anterior, deve-se observar a socialização dos servidores envolvidos no Convênio, destacando-se o discurso do assistente social cedido para atuar nas demandas por serviços públicos de saúde quando indagado sobre qual a fundamentação do funcionamento do referido Convênio, sendo a fala dele: “Antigamente, não tínhamos como ajudar no acordo entre as pessoas e o Municípios. Agora, nós temos pelo mens Lei de Mediação que possibilita mais transações.”(ASSISTENTE SOCIAL CEDIDO AO CONVÊNIO). Essa fala pode ser analisada por dois ângulos, a saber: o primeiro como um reflexo do princípio da indisponibilidade vinculado somente à faceta da

legalidade no sentido de que era impossível a administração pública transacionar direitos sem que houvesse uma lei específica para isso. Em outro sentido, pode-se perceber, ainda que de forma embrionária que o servidor fundamenta sua fala na juridicidade porquanto não fica adstrito a regulamentos ou a decretos de caráter mais concreto e específico, mas a Lei de Mediação que de forma abstrata é um permissivo geral para que a Administração pública possa acordar direitos dos administrados, assim como o artigo 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro que é considerada uma cláusula geral permissiva para a administração pública realizar acordos(GUERRA; PALMA, 2018).

Observou-se que o Convênio, parcialmente ,conseguiu atingir seu propósito, pelo menos quanto à totalidade dos casos observados, de administrar os conflitos, sem ter que os administrados e Defensoria Pública Estadual necessitar jurisdicioná-los, uma vez que vinte(20) dos trinta (30) atendimentos observados ao longo da pesquisa não precisaram socorrer a via jurisdicional, bastando o atendimento administrativo realizado pela assistência social cedida ao Convênio pelo Município de São Gonçalo. Mas quando se realiza a pesquisa de campo com emprego da observação participante pode-se ter mais benefícios, principalmente, conjugada com a pesquisa quantitativa. E, nesse contexto, as seguintes constantes emergiram, quais sejam: uma diferenciação do tempo de obter medicamentos entre os atendidos que conseguiram pela via administrativa e os que conseguiram pela via jurisdicional.

Para fins de termo inicial em se tratando de resolução administrativa de conflitos, foi considerado o dia em que a pessoa foi encaminhada pelo Convênio, e o termo final o dia em que a pessoa recebeu efetivamente o medicamento ou tratamento pelo SUS. Já no que tange à delimitação do período do tempo das pessoas que receberam judicialmente o medicamento, o termo inicial foi a data em que a mesma assinou um documento autorizando a Defensoria a ajuizar a ação, e o termo final foi a data em que a pessoa comprovou nos autos do processo que recebeu o medicamento, sendo a regra a aquisição do medicamento ou tratamento mediante a cautelar de arresto. A par disso, a pesquisa revelou que os atendidos perceberam os serviços públicos de saúde, em média, um (1) mês enquanto aqueles que precisaram do meio jurisdicional receberam em média quatro (4) meses a prestação de serviços públicos de saúde. Pode-se perceber, portanto, que a administração pública consensual também refletiu e revigorou a razoável duração do processo no âmbito administrativo, sendo certo que apesar de ser um princípio constitucional de substancial importância, é mais estudado e lembrado no processo judicial.

Conclusões

A administração de conflitos de serviços públicos de saúde a partir de instrumentos jurídicos que buscam a consensualidade ainda é embrionária diante de outros litígios que a Administração Pública é parte, seja como demandante seja como demandada. Essa situação pode ser compreendida na medida em que é predominante que a indisponibilidade do interesse público é maior quando se trata de direitos sociais, e, no presente estudo em específico o direito constitucional à saúde pública.

Em que pese ainda as divergências sobre quais interesses públicos podem ser objetos de transação, o presente estudo, a partir do funcionamento do Convênio, observou que o princípio da indisponibilidade do interesse público pode ser dialogado com o modelo de administração pública gerencial e com o sentido consensual de se perceber a administração pública. Para tanto, não basta mais uma administração pública dirigida aos resultados; é preciso que além de eficiente, seja integrada com as demandas dos administrados para que possa entregar mais resultados qualitativos e não somente quantitativos.

Nesse sentido, a administração consensual se mostrou mais adequada ao litígios envolvendo serviços públicos de saúde de modo que o Convênio, celebrado entre o Município de São Gonçalo e a Defensoria Pública Estadual do Rio de Janeiro, reduziu a judicialização a partir da resolução administrativa e consensual da prestação de medicamentos e tratamentos relacionados ao Sistema Único de Saúde(SUS). Outrossim, o referido Convênio revelou que os casos resolvidos apenas de forma administrativa, foram substancialmente mais céleres do que a via jurisdicional, revigorando, nesse contexto, o princípio da razoável duração do processo e sua devida atenção no âmbito administrativo, por vezes esquecido e apenas lembrado no processo judicial.

No que tange aos servidores que atuam junto ao Convênio, deve-se destacar a relativa socialização do assistente social para com o sentido de consensualização da administração pública, uma vez que ele ainda representa a concepção arraigada de que para acordar com a Administração Pública é necessário lei. Compreende-se tal discurso porque uma das causas para que procuradores das Fazendas Municipal, Estadual e Federal tenham resistência em não acordar é a possibilidade de sofrerem processos disciplinares por falta de lei específica autorizando a atuação desses agentes públicos no sentido de realizar acordos diretamente com os administrados. Todavia, aqui se confunde o princípio da legalidade, concebida no contexto do Estado Liberal, que prescrevia uma atuação do agente público só quando houvesse lei especialmente elaborada para o caso concreto, não sendo o que, atualmente, se compreende por

legalidade em um Estado Democrático de Direito, na medida em que a juridicidade norteia a atividade do administrador público de acordo com os princípios e regras do ordenamento jurídico vigente.

A proposta do Convênio para desjudicializar demandas por serviços públicos de saúde representa e revigora a nova forma de tratar o princípio da indisponibilidade do interesse público de modo a compreender que indisponível não é o interesse da Administração, mas do administrado que deve ser o único destinatário das leis elaboradas por seus representantes, de tal forma que a Administração Pública pode ser percebida como instrumento para a realização dos direitos fundamentais, em especial os constitucionalmente estabelecidos. E, para tanto, a administração pública consensual parece, pelo menos por este estudo, ser possível abreviar o hiato entre o texto constitucional e a realidade da prestação dos serviços públicos de saúde seja aproximando os agentes públicos das necessidades dos administrados seja reinterpretando a indisponibilidade do interesse público como garantia desses para efetividade dos seus interesses públicos e não da Administração.

Referências Bibliográficas

ALESSI, Renato. **Instituciones de Derecho Administrativo**. Barcelona: Bosch, 1970.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. A noção jurídica de interesse público no Direito Administrativo brasileiro. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). **Direito Administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

BARROSO, Luis Roberto. **Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial**. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão: Brasília, 2007. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-deapoio/publicacoes/saude/Saude_-_judicializacao_-_Luis_Roberto_Barroso.pdf>. Acesso em 28/07/22.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **100 Maiores Litigantes**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100_maiores_litigantes.pdf. Acesso em: 2 de julho de 2022.

_____. Ministério da Justiça. **Acesso à justiça por sistemas alternativos de administração de conflitos: mapeamento nacional de programas públicos e não-governamentais**. Brasília: MJ, 2005. Disponível em:<http://www.acessoajustica.gov.br/pub/_downloads/downlo-ads_acesso_justica.pdf> Acesso em 27 julho. 2022

_____. Prefeitura de São Gonçalo. **Prefeitura e Defensoria Pública assinam convênio beneficiando a população**, 2015. Disponível em: <https://servicos.saogoncalo.rj.gov.br/imprime.php?cod=5940>. Acesso em 05 de julho de 2022.

_____. Presidência da República. **Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Imprensa Oficial, nov.1995.

BRESSER PEREIRA, L.C.. **Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Cadernos MARE, n.1, Brasília, 1997.

_____. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo estado. In: BRESSER. PEREIRA, Luis Carlos; SPINK, Peter (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CAPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris,2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Interesse público: verdades e sofismas. In:PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di; RIBEIRO, Carlos Vinicius Alves (Coords.). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010.

CROZIER, Michel. **O fenômeno burocrático: ensaio sobre as tendências burocráticas dos sistemas de organização modernos e suas relações, na França, com o sistema social e cultural**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FERREIRA, Caio M. **Crise e reforma Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor**. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 47, v. 120, n. 3, p.5-33, set./dez. 1996.

FREITAS, Rafael Vêras de. **Novos desafios da arbitralidade objetiva nas concessões**. Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 14, n. 53, p. 199-227, jan./mar. 2016.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de Direito Administrativo**. v. 1. Tradução José Alberto Froes Cal. São Paulo: RT, 2014.

GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Art. 26 da LINDB - Novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, p. 135-169, nov. 2018.

JUNIOR, Nelson Gonçalves de Souza. **A Defensoria Pública como fator indispensável para a construção da cidadania brasileira e do mínimo existencial**. Associação Nacional dos Defensoras e Defensores Públicos do Brasil: Brasília, 2011. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/11336/Artigo_Defensor_P_blico-Maio_2011.pdf> Acesso em 28/07/22.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Conceito de interesse público e a “personalização” do Direito Administrativo**. Revista Trimestral de Direito Público, São Paulo, n. 26, p. 115-136, 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Novos institutos consensuais da ação administrativa**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 231, p. 129-156, jan. 2003. p. 148-149.

MORETTI, Natalia Pasquini. Uma concepção contemporânea do princípio da indisponibilidade do interesse público. In: MARRARA, Thiago (Org.). **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing government**. Massachusetts: Addison-Wesley, 1992.

PIERONI, Fabrizio de Lima. **A Consensualidade e a Administração Pública: a autocomposição como método adequado para a solução dos conflitos concernentes aos entes públicos**. Dissertação - Pontífica Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, 2018. Disponível em: [https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/22206/2/Fabrizio de Lima Pieroni.pdf](https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/22206/2/Fabrizio%20de%20Lima%20Pieron.pdf). Acesso em 28 de julho de 2022.

RACHID, Raquel Requena. Alternativa à judicialização do direito à Saúde: a experiência do Comitê Interinstitucional de Resolução Administrativa de Saúde (CIRADS) no Rio Grande do Norte. In Clarice Seixas Duarte e Maria Paula Dallari Buci (coord.). **Judicialização da Saúde: a visão do poder executivo**. Saraiva: São Paulo, 2017, p.345-367.

RASCOVSKY, Luiz. A Defensoria Pública do Estado de São Paulo e sua atuação na área de saúde. In Clarice Seixas Duarte e Maria Paula Dallari Buci (coord.). **Judicialização da Saúde: a visão do poder executivo**. Saraiva: São Paulo, 2017, p.277-312

SOUZA, Anderson Monteiro. **Atuação em rede de instituições governamentais na solução de conflitos sobre demandas sanitárias no Rio de Janeiro**. In: CONSEDI/DF. ORGANIZAÇÕES EM REDE. Brasília. Disponível em: <<http://consad.org.br/wp-content/uplo-ads/2016/06/Painel-39-02.pdf>>. Acesso em 03 de julho de 2022.

WARLICH, Beatriz M. de Souza. **Reforma administrativa na era Vargas**. Rio de Janeiro: FGV, 1984.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa (Trad.). v.1. Brasília-DF: Editora da Universidade de Brasília, 2004.