

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM  
HELDER CÂMARA**

**DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

**MARIA TEREZA FONSECA DIAS**

**LUCAS GONÇALVES DA SILVA**

**ROBERTO CORREIA DA SILVA GOMES CALDAS**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

D598

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

CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Maria Tereza Fonseca Dias, Lucas Gonçalves Da Silva, Roberto Correia da Silva Gomes Caldas – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-082-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Administração pública. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



# XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

## DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

---

### **Apresentação**

Os trabalhos apresentados no grupo "DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I" foram organizados em cinco grupos de discussão, que abrangeram as seguintes temáticas: princípios e fundamentos teórico-jurídicos do direito administrativo; ato e processo administrativo; prestação de serviços públicos; improbidade administrativa e contratação pública. Além destes temas, seguiram-se discussões acerca da organização administrativa, da responsabilidade civil do Estado e da revisão do mérito do ato administrativo. Quanto às questões principiológicas e da fundamentação teórica concernentes ao GT, destacamos os assuntos que fizeram parte das discussões apresentadas, entre as quais, as que se relacionam com as recentes reformas administrativas e um suposto "neoliberalismo" na organização administrativa brasileira; afirma-se este suposto "neoliberalismo" tendo em vista a necessidade de se aprofundar as influências ideológicas e doutrinárias que fizeram (e ainda fazem parte) das transformações da gestão administrativa brasileira. Neste contexto, temas como os da governança pública e da necessidade de efetivação da participação popular e social na administração para a consolidação do processo democrático brasileiro foram aventadas como possíveis instrumentos de aprimoramento do setor público rumo aos anseios e valores do paradigma do Estado Democrático de Direito. Ainda na primeira temática, foram discutidos diversos trabalhos que buscaram a aplicação dos princípios da administração pública aos diversos setores da atuação estatal. As discussões mostraram que é necessário sair do campo meramente conceitual destes princípios, para buscar sua concretude na intersecção entre direito e gestão pública. Assim, foram tratados dos princípios da "boa administração" como direito fundamental material do cidadão, com o escopo de concretizar e operacionalizar direitos subjetivos referentes a prestações materiais e vinculantes da atuação estatal. O princípio da eficiência - em que pese ainda necessitar de densificação conceitual para operar raciocínios jurídicos necessários a compreensão do fenômeno jurídico-administrativo - foi utilizado como critério para refletir sobre os problemas da corrupção no Brasil e do processo licitatório, neste último caso para o alcance da noção da vantajosidade das contratações públicas. No âmbito da temática do ato e processo administrativo, questões clássicas desta área de estudos foram promovidas quanto ao controle de constitucionalidade no processo administrativo e de revisão do ato administrativo discricionário frente aos princípios constitucionais. Este último trabalho reforça a tese da ampliação do controle dos atos administrativos discricionários, adentrando, inclusive, no seu mérito. Quanto à temática da prestação de serviços públicos - que ocuparam grande parte das discussões do grupo de

trabalho - destacam-se as abordagens afetas às questões prestacionais envolvendo direitos dos cidadãos, tais como a promessa de prestação universalizada do serviço de saúde, promovida com intervenção do Poder Judiciário e o direito a educação face aos benefícios fiscais concedidos nos últimos anos. A própria noção de serviço público foi colocada em xeque, ao se discutir se estamos em período de crise do conceito ou evolução conceitual. Além disto, ainda quanto aos serviços públicos, foram discutidos os limites da função sancionatória das agências reguladoras de serviços públicos, no sentido de que, ao mesmo tempo que esta função deve ser exercida, não podem ser prejudicados os direitos fundamentais dos cidadãos às prestações materiais destes serviços e nem mesmo das concessionárias de serviços públicos. Quanto à gestão pública dos serviços foram apresentados os aspectos positivos e negativos da adequação do modelo inglês de gestão de medicamentos - denominado Nice - ao modelo brasileiro do Sistema Único de Saúde. O tema da improbidade administrativa foi o que tomou maior parte e tempo das discussões do GT. Além da análise histórica e crítica da implantação da LIA no ordenamento jurídico, foram analisadas as questões mais pontuais desta legislação no que concerne a relação da improbidade administrativa por violação ao princípio da juridicidade e o abuso de poder político eleitoral e seus reflexos na LIA. Ainda que não conectado diretamente a improbidade administrativa, o trabalho que analisou caso concreto de pregão presencial para aquisição de veículos luxuosos no Estado de São Paulo, concluiu que o mesmo é incompatível com a Constituição da República de 1988. A temática da contratação pública - tratada de maneira ampla - explorou a rica temática dos acordos de cooperação celebrados entre administração e entidades com fins lucrativos - concluindo-se pela sua legalidade e compatibilidade com o ordenamento jurídico - e o marco legal das OSCIPS nas legislações estadual e municipal de Pernambuco e Recife. Neste último caso, concluiu-se pela necessidade de avaliar a nova legislação que trata das parcerias da Administração Pública com as OSCs, para verificar sua compatibilidade com as legislações dos demais entes federativos. No tema da interferência do estado na propriedade privada, três trabalhos foram discutidos: o da justa indenização na desapropriação, para além do "valor de mercado" do bem expropriado; o problema da desapropriação de bens públicos no âmbito das competências federativas. Neste último caso, a teoria dos princípios foi utilizada para ressignificar o conteúdo do Decreto-Lei nº 3365/1941. Ainda nesta temática, os desafios contemporâneos da gestão do patrimônio cultural imaterial foram tratados a partir dos instrumentos do poder de polícia. Eles seriam suficientes e necessários para a salvaguarda desta espécie de patrimônio cultural? No âmbito da organização administrativa, o papel da CAPES, como "estranha autarquia" foi tratado no trabalho que mostra que diversas dos regulamentos que edita sobre a pós-graduação, repercutem e promovem a desagregação do regime jurídico constitucional universitário, sobretudo nas universidades federais brasileiras. Além disto, como nó górdico da questão discutida, levantou-se a questão de como uma autarquia pode determinar regras para outras autarquias federais de mesmo nível hierárquico.

O tema da responsabilidade civil do Estado foi rediscutido e ressemantizado a partir da noção de "dano injusto", como elemento capaz de explicar e fundamentar as hipóteses de responsabilidade civil do Estado por atos lícitos e no caso de responsabilidade por omissão - temas com enorme repercussão na jurisprudência e ainda pouca discussão teórica que consiga sanar as questões levantadas. Apresentados todos os trabalhos e feitas as considerações pelos participantes e pelos coordenadores do GT, concluiu-se, em linhas gerais, que os trabalhos deste GT deverão, no futuro, enfrentar melhor a eficácia e efetividade das normas de direito público, para não se tornarem questões meramente abstratas, sem espelhar a realidade vivenciada na administração pública brasileira.

# **INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM REALIZAR A PROMESSA CONSTITUCIONAL DE PRESTAÇÃO UNIVERSALIZADA DO SERVIÇO DE SAÚDE**

## **PODER JUDICIAL DE LA INTERVENCIÓN EN LLEVAR A CABO LA PROVISIÓN DE LA PROMESA CONSTITUCIONAL DEL SERVICIO UNIVERSAL DE SALUD**

**Francislaine De Almeida Coimbra Strasser  
Rangel Strasser Filho**

### **Resumo**

Visa o presente trabalho analisar sobre os Princípios Administrativos Constitucionais explícitos, estampados no artigo 37 da Magna Carta que devem ser valorizados, haja vista que o Estado Contemporâneo é um Estado Administrativo que governa para propiciar e assegurar a justiça material. Esta reclama a presença da Administração Pública na exata dimensão e enfoque do Governo que a sociedade estatal estabeleça. Logo fez-se tipicamente matéria constitucional a que concerne o regime administrativo, cujos princípios se põem na Lei Maior. Tais princípios devem ser efetivados em face dos objetivos estampados da República em seu artigo 3º, e notadamente no acesso livre, universal e gratuito a saúde, direito social fundamental. Essa garantia não está adstrita na Lei Maior, mas também em tratados internacionais, como por exemplo, no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos. Em face da prestação deficitária do Estado, a saúde, como direito indisponível deve ser concretizada pelo Poder Judiciário, de forma limitada à promoção da saúde do indivíduo lesionado.

**Palavras-chave:** Princípios administrativos explícitos, Constituição federal, Saúde, Judicialização

### **Abstract/Resumen/Résumé**

Este estudio tiene como objetivo analizar sobre Principios Constitucionales administrativas explícitas, impresas en el artículo 37 de la Constitución que debe ser valorada, dado que el Estado es una decisión administrativa del Estado contemporáneo para proporcionar y garantizar la justicia material. Esto exige la presencia de la Administración Pública en el tamaño exacto y el enfoque del Gobierno de que la empresa estatal establecida. Pronto formado por materia típicamente constitucional que se refiere al sistema administrativo cuyos principios se ponen en la Ley Mayor. Estos principios deben ser efectuados en la cara de los objetivos impresas de la República en su artículo 3, y especialmente en el acceso gratuito, universal y gratuito a la salud, derecho social fundamental. Esta garantía no está inscrito en la Ley de más, sino también en los tratados internacionales, como el Pacto Internacional de

Derechos Económicos. Dada la prestación deficiente del Estado, la salud y el derecho inalienable debe ser establecida por el poder judicial, en una medida limitada a la promoción de la salud de la persona lesionada.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Principios explícitos administrativos, La constitución, La salud, Judicialización

## **1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

À Administração Pública compete o amparo, a permanência, o zelo dos serviços, dos bens de interesses coletivos. Assim, cabe ao administrador público à obrigação em resguardar a moral administrativa que clamam a sua atuação, protegendo os patrimônios da população, lutar pelo interesse de seu povo, inserir em seus programas de governo todo o aparato necessário à satisfação dos administrados e, sem dúvida, o revestimento (proteção) precípua da saúde.

Desse modo, os princípios são normas cogentes, que se revestem de obrigatoriedade, de ações positivas, evitando condutas temerárias incompatíveis com suas premissas. No ramo do Direito Administrativo os princípios servem de equilíbrio tanto para a Administração sobre os administrados, quanto para Judiciário e para as partes.

A Constituição Federal trouxe para a Administração Pública matérias específicas para garantir que seus agentes busquem os fins que as justifiquem, sendo destacados diversos princípios explícitos e implícitos para tal busca. Contam-se várias dezenas de "princípios" considerados "gerais de Direito Administrativo". Por isso, recorre-se aqui a um artifício: serão analisados os princípios já reconhecidos pela Constituição, os explícitos como basilares do Direito Administrativo, que devem ser de fato respeitados pela Administração Pública e a relação deles com a judicialização no tocante a eficiência na prestação do serviço da saúde.

O que será enfocado é que em face dos princípios constitucionais estampados no aludido artigo 37, notadamente pelo princípio da eficiência, a Administração e o Legislativo não estão conseguindo cumprir a contento com a tutela dos direitos humanos, e assim cabe aos juízes essa tarefa, pois o cidadão reclama uma resposta urgente frente as suas necessidades essenciais, como o direito à vida, à saúde.

## **2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS PRINCÍPIOS**

### **2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS**

Princípios são proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas e institutos subsequentes de uma disciplina. São os alicerces, os fundamentos da



ciência e surgem como parâmetros para a interpretação das demais normas jurídicas. A seguir serão comentados, de forma sucinta, os principais princípios existentes no regime jurídico administrativo, notadamente abordaremos os constitucionais explícitos, ou seja, aqueles previstos no artigo 37 da Constituição Federal.

O texto constitucional estabelece expressamente, em seu artigo 37, “caput”, alterado pela EC nº 19/98, cinco princípios bases, a que a Administração Direta e Indireta devem respeitar.

Os princípios constitucionais, seu conteúdo, sua finalidade e, principalmente, sua normatividade jurídica e sua eficácia jurídica e social são, pois, os pontos fundamentais do modelo sistêmico constitucional. Sobre alguns desses princípios informadores da Constituição do Brasil – especialmente aqueles referentes à Administração Pública – é que se ateve este breve estudo.

## **2.2 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**

No que tange ao princípio da legalidade verifica-se que é a base do Estado Democrático de Direito e garante que todos os conflitos sejam resolvidos pela lei. Este princípio é específico do Estado de Direito, pois o qualifica, princípio basilar do regime jurídico-administrativo. Este princípio da legalidade é entendido no sentido amplo, pois não abrange somente a lei, mas também regras constitucionais, permitindo-se controle de legalidade de um ato e sua revisão em face de qualquer espécie normativa, inclusive para aplicação e princípios e regras constitucionais.

## **2.3 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE**

Trata-se de princípio que traduz a ideia de ausência de subjetividade, não pode buscar interesses pessoais, dos amigos dos parentes, vizinhos, representando neste aspecto uma faceta do princípio da isonomia. Também está atrelado ao princípio da publicidade, conforme verifica no artigo 37, §1º da CF que estabelece o dever de publicidade dos atos e programas dos órgãos oficiais de forma desvinculada da pessoa dos administradores públicos,

impedindo que constem nomes, símbolos ou imagens que representem promoção pessoal de qualquer autoridade pública, tendo o objetivo de caráter educativo e de promoção social.

## **2.4 PRINCÍPIO DA FINALIDADE**

Para a corrente clássica de Hely Lopes (1994) é o mesmo que o princípio da impessoalidade, já que se finalidade é pública e o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros, isto é, finalidade pública proíbe a atuação pessoal do administrador. Já para a doutrina moderna de Celso Antônio Bandeira de Mello (2003) trata-se de um princípio em apartado, haja vista que o administrador deve cumprir a finalidade pública defendida na lei. Só se cumpre a legalidade, quando se atende a sua finalidade, o administrador persegue o seu objetivo legal certo e inafastável de qualquer ato administrativo, o interesse público, o bem comum, além das finalidades específicas apontadas em lei, sob pena de ilegalidade, caracterizando o abuso de poder, na modalidade de desvio de finalidade e conseqüentemente de controle do Poder Judiciário.

## **2.5 PRINCÍPIOS DA MORALIDADE**

O princípio da moralidade administrativa não se confunde com o princípio da moralidade comum, enquanto a moralidade comum se preocupa com a distinção entre o bem e o mal, a administrativa é composta por atitudes e também por regras de boa administração, interesse do povo, função administrativa. Está ligado ao conceito de bom administrador, quem não segue este princípio está sujeito as regras de improbidade administrativa, conforme aduz o artigo 37,4º, CF e na Lei nº 8.429/1992.

## **2.6 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

Esse princípio era implícito antes de 1998 na Constituição Federal e passou a ser expresso no artigo 37, após a emenda constitucional nº 19 de 1998. Eficiência exige que a

atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento pessoal. Consiste na busca de resultados práticos de produtividade. Na realidade é eficiência quanto aos meios e resultados, além da necessidade qualitativa e quantitativa destas atividades. Conclui-se, portanto, que este princípio é algo muito desejado, é tão difícil o seu controle que apesar de todas as regras escritas mais parece um simples adereço, infelizmente trata-se de uma utopia.

Na realidade, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e eficiência devem ser tratados com igual respeito e importância, sem favoritismo ou perseguição, pois são corolários do princípio da dignidade humana. Portanto, é preciso mais seriedade para com os princípios que regem o Direito Administrativo, no escopo de que sejam consagrados com efetividade, especialmente no que tange a concretização do direito à saúde, já que conforme será abordado tal prestação está deveras deficitada, notadamente pelo Executivo, o que leva o Judiciário a atuar, não de forma ilimitada, mas pelo fundamento de que se trata de direito fundamental indisponível.

### **3 DEMOCRACIA E PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO**

Atualmente, nota-se uma estratificação ou uma exploração em relação ao que deve ser compreendido por uma existência digna, quais são os meios que garante a felicidade ou quais são as garantias mínimas de uma pessoa que vive em um estado democrático de direito.

Abordando o tema, Pietro de Jesus Lora Alarcón (2014, p. 279), notadamente no campo do princípio da dignidade da pessoa humana, com a efetivação dos direitos sociais, supondo uma ação estatal que vise a promover soluções aos problemas que possam impedir o surgimento de uma “condição mínima de vida do ser humano”. Em completude de sua lição, pontua:

Nessa seara, cumpre também assinalar, nos marcos do chamado neoconstitucionalismo ou constitucionalismo de princípios, a consideração de que os direitos consagrados em textos normativos outrora vistos como de efetividade diferida, sobre a base de uma interpretação pouco responsável da sua possível aplicabilidade – normas programáticas – hoje são interpretadas como identificadoras de direitos que exigem aplicabilidade imediata.

E, para justificar a aplicabilidade e a efetividade dos direitos sociais, mister saber para quem eles são especialmente destinados, caso em que Pietro Alarcón nos traz a “teoria dos três

graus”, expostas em abordagem analítica por Antonio Caso e Recansens Siches, em cuja base se distinguem a coisa, o indivíduo e a pessoa, como patamares existenciais. E assim ele explica:

A coisa é o ser sem unidade, pois se uma coisa quebra nada morre nela. O quebrar coisas nos dá coisas. Porém, ao tomarmos contato com o biológico nos deparamos com os indivíduos. E dentre os indivíduos, distinguimos os da espécie não humana, mas que apresentam potência vital, e os da espécie humana. Este último é algo a mais ou representa algo a mais que um mero indivíduo, pois é uma *pessoa, uma substância individual de natureza nacional*. (ALARCON, 2014, p. 380).

E ainda complementa, citando Panea:

Como expõe Jose Manuel Panea: a dignidade é nesse sentido, um referente crítico, uma sorte de cânone, de medida. Algo que faz com que o ser humano seja merecedor de um tratamento *devido, adequado e não de qualquer tratamento*. A dignidade coloca assim, em posição de credores, se falarmos da nossa dignidade e de devedores, se falarmos da dignidade do outro. (ALARCON, 2014, p. 381).

Isso porque o neoconstitucionalismo, a partir da falência do positivismo jurídico, abriu espaço para o desenvolvimento de uma nova forma de interpretação constitucional, buscando a concretização das promessas da modernidade plasmadas no texto constitucional.

As ações que visem implementar os direitos fundamentais sociais somente serão bem-sucedidas quando nos lembrar que o trato da coisa visa sempre um indivíduo da espécie humana que tem premente o valor liberdade, com projeção do valor igualdade, chegando à dignidade humana subjetiva (juízo de valor ou valores que cada pessoa agrega e pode exigir que se cumpra em seu favor). A desigualdade não reside no campo do direito.

A concretização dos direitos fundamentais sociais, sobretudo nos chamados países de modernidade tardia, demanda a construção de horizontes mais amplos no âmbito da hermenêutica constitucional, conforme acentua Lenio Streck (2004, p.368-369), para quem:

[...] é necessário construir (novos) caminhos na busca da concretização das promessas da modernidade plasmadas no texto constitucional. Isto implica continuar a acreditar na força normativa da Constituição e no seu papel dirigente e compromissário. Daí a necessidade da construção de uma Teoria da Constituição Dirigente Adequada a Países de Modernidade Tardia (TCDAPMT), cujos fundamentos decorrem da necessidade de preenchimento do déficit resultante do histórico descumprimento das promessas da modernidade nos países periféricos. Destarte, a defesa de uma Teoria da Constituição Dirigente Adequada a Países de Modernidade Tardia fundamenta-se na ideia de um conteúdo compromissário mínimo a constar do texto constitucional, bem como nos correspondentes mecanismos de acesso à jurisdição constitucional e de participação democrática. Uma tal teoria deve, assim, tratar da construção das condições de possibilidade para o resgate das promessas incumpridas da modernidade, as quais, como se sabe, colocam em xeque os dois pilares – democracia e direitos fundamentais sociais – que sustentam o próprio Estado Democrático de Direito. A ideia de uma TCDAPMT implica uma interligação com uma teoria do Estado, visando à construção de um

espaço público, apto a implementar a Constituição em sua materialidade. Dito de outro modo, uma teoria da Constituição dirigente voltada às especificidades de países periféricos como o Brasil não prescinde de uma teoria do Estado, que seja apta a explicitar as condições de possibilidade da implantação das políticas de desenvolvimento constantes – de forma dirigente e vinculativa – no texto da Constituição. É importante pontuar que tal teoria conforma-se manifestamente ao que se projeta a partir de uma estrutura normativa consistente no Estado Democrático de Direito, ou seja, uma forma civilizada e democrática de realização do bem estar de todos, rechaçando alternativas revolucionárias, distantes de qualquer paradigma de Estado de Direito. A toda evidência, uma tal tese não implica sustentar um normativismo constitucional (revolucionário ou não) capaz de, por si só, operar transformações emancipatórias. O que permanece da noção da Constituição dirigente é a vinculação do legislador aos ditames da materialidade da Constituição, pela exata razão de que, nesse contexto, o Direito continua a ser um (poderoso) instrumento de implementação de políticas públicas.

Para enfrentar o momento histórico assumido pela apropriação do capital financeiro e pela ordem internacional marcada pela globalização neoliberal, Antonio Carlos Wolkmer (s.d.; s.p.), elucida que é preciso redefinir e consolidar a afirmação dos direitos humanos numa perspectiva integral, local e intercultural, até porque, conforme expõe se, tradicionalmente, a agenda de Direitos Humanos centrou-se na tutela de direitos civis e políticos, testemunha-se, atualmente, a ampliação dessa agenda tradicional, que passa a incorporar novos direitos, com ênfase nos direitos econômicos, sociais e culturais.

Se afirmarmos que estamos vivendo em um Estado Democrático de Direito, onde abrimos mão de parcelas de liberdade para que a Administração Pública possa tutelar essa existência mínima, ou seja, estamos sob a égide dos administradores, então, também devemos cobrar deles a contrapartida, a reciprocidade, o que, para o bem da verdade, está longe de se efetivar.

É nesse contexto que a dignidade da pessoa humana deve gravitar, uma vez que o modelo liberal de Estado deve garantir o direito à assistência de seus administrados, consolidando o amparo fundamental, o protecionismo, o resguardo dos direitos sociais, principalmente à educação e a saúde, muitas vezes compreendido como o mínimo existencial.

Os Poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário – têm a obrigação, o dever de insurgir contra abusos a tais direitos, na maior extensão possível, tendo como limite mínimo o núcleo essencial desses direitos.

Ainda, conforme leciona Luís Roberto Barroso<sup>1</sup>:

Mas pode acontecer de a maioria política vulnerar direitos fundamentais. Quando isto ocorre, cabe ao Judiciário agir. É nesse ambiente, é nessa dualidade presente no Estado constitucional democrático que se coloca a questão essencial: podem juízes e tribunais interferir com as deliberações dos órgãos que representam as maiorias

---

<sup>1</sup> Disponível em <<http://www.conjur.com.br/dl/estudobarroso.pdf>> Acesso em 20.02.2015.

políticas – isto é, o Legislativo e o Executivo –, impondo ou invalidando ações administrativas e políticas públicas? A resposta será afirmativa sempre que o Judiciário estiver atuando, inequivocamente, para preservar um direito fundamental previsto na Constituição ou para dar cumprimento a alguma lei existente. Vale dizer: para que seja legítima, a atuação judicial não pode expressar um ato de vontade própria do órgão julgador, precisando sempre reconduzir-se a uma prévia deliberação majoritária, seja do constituinte, seja do legislador. E é nesse sentido que agregam muita importância os princípios na bandeira do Pós-Positivismo. Tratam-se de princípios que limitam o poder do Estado e protegem os cidadãos contra a opressão geralmente cometida por aqueles que detêm o poder. Nesse mesmo contexto, foram consagrados nas Constituições valores outros, como os direitos sociais - saúde, educação, segurança, lazer, moradia. Estes, para serem efetivados, demandam uma prestação positiva do Poder Público, por meio de leis e comportamento do Poder Executivo.

Assim, o papel dos juízes se dá nesse contexto. Os direitos sociais são direitos públicos subjetivos, ou seja, além de serem implantados pelo comportamento do Estado, revelam-se igualmente direitos individuais, em alguma dimensão, podendo ser pedidos perante o Poder Judiciário. São direitos que permitem o exercício de outros direitos, os chamados de primeira dimensão, ligados à ideia de liberdade (art. 5º, CF).

A Constituição Federal de 1988 escancarou as portas do Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, CF), de modo que mais e mais pretensões relativas a direitos sociais chegam às mãos dos juízes. Em princípio, a decisão sobre essas políticas públicas deve caber aos que ocupam cargos eletivos, pela própria razão de ser da democracia: todo poder emana do povo que o exerce diretamente ou por meio de seus representantes (art. 1º, parágrafo único, CF). Ocorre, entretanto, que diante da inércia e alegadas limitações orçamentárias, esses serviços não são prestados a contento pelo Poder Público. É aqui que entra o juiz frente a atuação insatisfatória dos Poderes Executivo e Legislativo. Essa interferência, todavia, causa um círculo vicioso, pois o Poder Executivo e o Legislativo não cumprem a contento sua função, exigindo a interferência do juiz, o que estimula a negligência dos Poderes faltantes, que encontram no Judiciário a solução para as suas próprias incúrias.

Entretanto, os juízes precisam agir, e assim a principal crítica que sempre se enfrenta é em relação a “reserva do possível”. Os recursos públicos seriam insuficientes para atender às necessidades sociais, impondo ao Estado sempre a tomada de decisões difíceis. Investir recursos em determinado setor sempre implica deixar de investi-los em outros. Existem questionamentos sobre os altos custos que as demandas judiciais trazem à máquina administrativa, seja na concessão de um medicamento, uma cirurgia, ou até mesmo um tratamento de alto custo, mas não é de hoje que a Administração Pública defende-se de tais efeitos. Sobremaneira, a tutela jurisdicional deverá ser prestada todas as vezes em que um

direito considerado fundamental for inobservado, principalmente na ceara da garantia do mínimo existencial.

### 3.1 JUDICIALIZAÇÃO

A saúde, como direito social indisponível não está garantida tão somente na Magna Carta, mas, sobretudo em tratados internacionais. Ora, na Constituição da Organização Mundial da Saúde temos a referência à saúde no preâmbulo, como "um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não meramente a ausência de doença ou enfermidade". Ademais, importante tratado deve ser ressaltado, que é o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, fazendo menção à saúde, no seu artigo 12:

Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental. As medidas que os Estados-partes no presente Pacto deverão adotar, com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito, incluirão as medidas que se façam necessárias para assegurar: a) a diminuição da mortalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento das crianças, b) a melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente, c) a prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças. d) a criação de condições que assegurem a todos: assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade.

Assinale-se, por oportuno, que o Protocolo de São Salvador Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 8 adotou também o mesmo conceito de saúde da OMS, estabelecendo no artigo 10 que: "1. Toda pessoa tem direito à saúde, entendida como o desfrute do mais alto nível de bem estar físico, mental e social."

Merece ser focado, ainda, que até a metade do século XX, o conceito de saúde gravitava sobre parâmetros negativos, já que era vista como mera ausência de enfermidade. A busca da dignidade da pessoa humana precisa ser inclusiva e levar em conta todas as atividades, como trabalho, estudo e outras atividades de lazer e cultura, devendo mesmo ser avaliada em grupo e como um direito humano e fundamental.

O artigo 5º, caput, da Constituição Federal descreve o princípio da igualdade de todos perante a lei relevando o direito inviolável à vida. A busca da preservação deste direito fundamental como fonte primária da existência de regras de condutas sociais intersubjetivas de convivência é que impinge a obrigação de se considerar a vida o maior bem jurídico a ser

garantido. De nada adiantaria a Constituição assegurar outros bens jurídicos ou direitos fundamentais como o direito à saúde, o direito à intimidade, o direito à liberdade, o direito ao bem-estar, se não erigisse a vida humana origem desses direitos. Com efeito, a Constituição Federal, em seu artigo 6º, determina que a saúde é um dos direitos sociais básicos, e dever do Estado, conforme dispõe o art. 196, CF:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Esta norma não pode ser considerada um “vazio” constitucional, sem vínculo obrigacional no tocante ao conteúdo ali descrito ou, até mesmo, ser visto simplesmente como diretriz constitucional. O art. 196 da CF determina que o Poder Público garanta o direito à saúde mediante políticas públicas, bem como a exercer ações e serviços de forma a promover, proteger e recuperar a saúde. Tal dever corresponde o direito subjetivo público do cidadão de ver tais ações serem constituídas. Nesse sentido, pronunciou-se o Supremo Tribunal Federal:

PACIENTE COM PARALISIA CEREBRAL E MICROCEFALIA. PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS E DE APARELHOS MÉDICOS, DE USO NECESSÁRIO, EM FAVOR DE PESSOA CARENTE. DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196). PRECEDENTES (STF). 9 O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular – e implementar - políticas sociais e econômicas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência médico-hospitalar. (STF, RE n. 273.834-4/RS. 2ª Turma, Rel.Min. Celso de Mello, Julg. 12/09/2000).

O direito à saúde institui para o Poder Público o dever inescusável de proporcionar todas as medidas, providências necessárias e indispensáveis para a sua promoção. Nesse contexto, se o poder público abstém no atendimento de seu dever em garantir o direito constitucionalmente tutelado, a saúde, cumpre ao Poder Judiciário interferir, alterando o cenário negativo, evitando, através do controle judicial de política pública, para conferir efetividade ao correspondente preceito constitucional.

A Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 219, também determina que:

A saúde é direito de todos e dever do Estado. Parágrafo único – Os Poderes Públicos Estadual e Municipal garantirão o direito à saúde mediante: 1 - políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem-estar físico, mental e social do



indivíduo e da coletividade e à redução do risco de doenças e outros agravos; 2 - acesso universal e igualitário às ações e ao serviço de saúde, em todos os níveis.

Dessa forma, o Poder Público do Estado de São Paulo, como vértice que compõe a universalidade do sistema de saúde, tem a obrigação constitucional de preservar a vida e a saúde dos cidadãos, sendo infame, absurdo e desumano argumentar problemas meramente burocráticos e orçamentários, pois certas enfermidades não esperam a boa vontade dos burocratas de plantão.

Percebe-se, pois, com facilidade, que a lei não criou nenhuma exceção à regra de dever o Poder Público fornecer todos os medicamentos, insumos e aparelhos terapêuticos de que o cidadão hipossuficiente necessite, e, como se sabe, em razão do princípio constitucional da legalidade, expressamente consagrado pelos artigos 5º, II, e 37, caput, entre outros, da Lei Maior, além de ser decorrência lógica da declaração contida no art. 1º, caput, de ser a República Federativa do Brasil um Estado Democrático de Direito, a atividade administrativa supõe a “preexistência de uma regra jurídica, reconhecendo-lhe uma finalidade própria”, conforme ensinou o grande mestre Ruy Cirne Lima (1982. p. 22), que acrescentou: “jaz, conseqüentemente, a administração pública debaixo da legislação, que deve enunciar e determinar a regra de direito.”

Deveras, como é cediço, a Administração Pública possui atividade sublegal, infra legal, de expedir comandos complementares à lei, na feliz expressão de Renato Alessi, lembrada por Celso Antônio Bandeira de Mello (2003, p. 91).

Outrossim, a lei Orgânica da Saúde, Lei nº 8.080/90 estruturou e regulou o SUS, com observância nos princípios que regem referido sistema, principalmente no tocante a integralidade da assistência, especificando em seu artigo 2º, que:

a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício”. Estabelece ainda, em seu artigo 6º, inciso I, alínea d, que “Estão incluídas [...] no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS) [...] assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica.

Além disso, saliente-se que, o art. 7º da Lei 8.080/90, consagra os princípios e diretrizes que norteiam o Sistema Único de Saúde:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência; II - integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade

do sistema; V - igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie.

Nessa toada, podemos considerar que a lei que disciplina o Sistema Único de Saúde elege a integralidade de assistência, como um princípio destinado àqueles que necessitam de toda a assistência necessária para a recuperação da doença e sua prevenção, assim como políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos.

Ademais, o direito à saúde, tal como assegurado na Constituição de 1988, configura direito fundamental de segunda geração, que confere ao indivíduo o direito de exigir do Estado prestações sociais (positivas) nos campos da saúde, alimentação, educação, habitação, trabalho, dentre outros.

Acrescente-se que, mesmo nos casos de concessão da tutela pelo Poder Judiciário para oferecimento do devido tratamento ou medicamento e o Poder Público insistir em omitir, vem sendo aceita a prática de bloquear contas públicas para esse fim, para que ao cidadão possa lhe ser assegurado a eficiência ao serviço a saúde.

Assim, diante da manifesta omissão do Poder Público, medidas extremas devem ser tomadas pelo Judiciário, pois estamos tratando de saúde, bem mais valioso de um ser humano.

Ao Poder Judiciário, então, é permitido utilizar o meio mais adequado para efetivar a tutela de urgência, já que é impossível o legislador prever todas as hipóteses fáticas. A vida, a saúde são direitos fundamentais consagrados pelo nosso legislador constituinte, devendo, portanto o Estado, sempre primar pela proteção da dignidade da pessoa humana, superando quaisquer espécies de restrições legais. A Constituição Federal não é simbólica, ilustrada por regras e princípios, devem ser efetivados. Deste modo, qualquer cidadão que se sentir lesado, ferido em sua dignidade subjetiva e objetiva, diante da subtração do que lhe é fundamental, mínimo existencial, deve seguramente, reclamar ao Poder Judiciário diante da manifesta ineficácia dos órgãos públicos em oferecer um tratamento adequado a àquele caso ou o medicamento indispensável a sua saúde.

Nesse sentido a jurisprudência aceita que o magistrado condene o Estado a conceder a tutela específica para obtenção do resultado prático da pretensão:

PROCESSUAL CIVIL- RECURSO ESPECIAL- Descumprimento de decisão judicial- Bloqueio de verbas públicas- Medida executiva.Possibilidade- Artigo 461, §5º, CPC- Rol exemplificativo de medidas.Proteção constitucional a saúde, vida, e a dignidade da pessoa humana.Primazia sobre princípios de direito financeiro e administrativo — Novel entendimento da E. Primeira Turma.(Recurso especial – STJ- RESP- 766.493- RS- Relator: Luiz Fux- J.18.05.2006.).

Não pode a Administração sustentar problemas orçamentários para exonerar-se do dever de prestar tutela a saúde das pessoas, principalmente quando a questão levantada é de cunho emergencial.

A saúde, direto a vida, considerado valor supremo no contexto das normas brasileira, especialmente por ser lembrado em diversos dispositivos e, principalmente na própria Carta Magna, merecendo toda atenção do operador do direito, e sendo norma suprema, se eleva sobre todas as outras normas, podendo ser de ordem social, política ou econômica, sendo garantia subjetiva do cidadão, exigível incontinenti, de maneira expedita em oposição a omissão do poder público.

Embora muitos doutrinadores afirmam com veemência que estamos vivendo em consonância com o Estado Democrático de Direito, onde as políticas públicas se submetem a controle de constitucionalidade e legalidade, parece, aos nossos olhos tratar-se de utopia, pois 12 o que está presente de maneira incontroversa é a insuficiência do Estado em zelar pelo Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Assim, questões de ordem financeira do Estado não podem ser levadas, de forma genérica, para justificar a ausência de disponibilização de medicamentos indispensáveis à manutenção ou recuperação da saúde, já que implicaria em afronta a direito fundamental assegurado constitucionalmente. Nesse sentido, segue entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

[...]5. A reserva do possível não configura carta de alforria para o administrador incompetente, relapso ou insensível à degradação da dignidade da pessoa humana, já que é impensável que possa legitimar ou justificar a omissão estatal capaz de matar o cidadão de fome ou por negação de apoio médico-hospitalar. A escusa da "limitação de recursos orçamentários" frequentemente não passa de biombo para esconder a opção do administrador pelas suas prioridades particulares em vez daquelas estatuídas na Constituição e nas leis, sobrepondo o interesse pessoal às necessidades mais urgentes da coletividade. [...] [...]6. "A realização dos Direitos Fundamentais não é opção do governante, não é resultado de um juízo discricionário nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. Aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez quando esta é fruto das escolhas do administrador" (REsp. 1.185.474/SC, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJE 29.4.2010). 7.Recurso Especial provido. (REsp 1068731/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/02/2011, DJE 08/03/2012).

Veja-se, ainda, que o princípio da separação dos poderes, bem como o da previsão orçamentária, não pode ser usado para o Estado exonerar-se de suas obrigações constitucionais, principalmente quando o assunto é o direito à saúde.

O usuário SUS, apenas solicita o mínimo para continuar vivendo com dignidade, este mínimo também é compreendido, segundo Figueiro e Sarlet, “como mínimo existencial,

compreendido como todo conjunto de materiais indispensáveis para assegurar a cada pessoa uma vida condigna", pode ser identificado como o "núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais (...) blindado contra toda e qualquer intervenção por parte do Estado e da sociedade" (SARLET; FIGUEIREDO, 2012, p.25).

Bem, tantos argumentos foram os trazidos neste contexto, mas que não poderíamos deixar de suscitar mais um, o Princípio da Eficiência, já citado alhures.

Tal princípio esculpido no art.37, caput, da Constituição Federal, enfatiza que, principalmente na concretização do direito à saúde (art.196 da Constituição Federal de 1988) 13 e na promoção da dignidade da pessoa humana (art.1º, III, do mesmo diploma), aspectos essenciais do Estado de Direito, deve-se ter muito mais necessária a esperada eficiência.

Partem do pressuposto que o Poder Judiciário não está criando uma política pública diferenciada, mas apenas determinando que seus deveres legais sejam cumpridos. E na consecução destes, a própria constituição traz a necessidade de que os meios executórios sejam eficientes.

Portanto, enfatiza-se que é necessário o fornecimento do medicamento ou tratamento, principalmente quando ele é imprescindível para sobrevivência do suscitante ou de sua família, por não terem condições de custear a aquisição.

Tem-se também que o impacto negativo, de desvio na alocação de recursos, pode transformar-se em positivo, na medida em que, o deferimento da demanda pode alertar os administradores que um medicamento não incluído na lista de essencialidades, pode ser acrescentado. De outro giro, nem sempre a concessão deste gera um impacto nos gastos planejados, já que perante a Administração pode ser insignificante.

Logo, há extrema necessidade de atuação do Poder Judiciário, usado como um instrumento para que as políticas públicas sejam implementadas e os direitos constitucionais assegurados. Não pode ser vista como um mal deve, contudo, ser considerado como mais um reflexo do Estado de Direito, que visa assegurar o gozo dos direitos pelos cidadãos. A separação de poderes, a previsão orçamentária, as normas de caráter programático e as normas administrativas, não podem permitir que os administradores continuem a ser omissos quanto aos direitos fundamentais.

Cumprir ressaltar, por fim, a existência de imposição à Administração, seja na esfera federal, estadual e municipal, a adoção das medidas capazes efetivamente de trazer tranquilidade e resolução aos usuários do SUS, criando políticas capazes de garantir a todos, sem qualquer distinção, o acesso aos serviços básicos e fundamentais, preservando-lhes a saúde e, precipuamente, a vida. Entretanto, pelo fato de não cumprir a contento com esse fim,

cabe ao Poder Judiciário utilizar-se de todas as medidas cabíveis no sentido de efetivar o cumprimento eficaz do direito à saúde.

## **4 CONCLUSÃO**

Ao final deste artigo, delineiam-se algumas conclusões.

Tratou-se sobre a eficácia tão somente dos Princípios Administrativos Constitucionais explícitos, consagrados no aludido artigo 37 da Constituição Federal com o enfoque maior nos objetivos da República, estampados notadamente no artigo 3º da Magna Carta, e na concretização do acesso universal ao direito à saúde.

Enfocou-se, também que esses princípios devem ser respeitados por todos os poderes, no sentido de primar pela observância desses comandos normativos em suas respectivas atuações.

Enfatizou-se que à luz da deficiência da Administração Pública em fazer valer o seu dever de efetivar o direito a saúde, ou seja, de cumprir com os princípios que são a base da atuação, o Judiciário deve pautar-se com limites para resolver as supramencionadas colisões.

O Judiciário deverá interferir todas as vezes em que um direito fundamental estiver prestes a ser violado/descumprido, principalmente quando fulminar o mínimo existencial, notadamente na efetividade do direito à saúde. A saúde deve ser considerada um direito fundamental social. É reflexo do princípio da dignidade da pessoa humana, matriz de todos os direitos fundamentais. Logo, nasce daí o direito subjetivo de qualquer cidadão reclamar do Estado o fornecimento do serviço público de saúde.

Dessa forma, deve ser fomentado políticas públicas concretas para efetivação do direito pleno à saúde, que é um serviço público regido pelo SUS- Sistema Único de Saúde.

Assim, para a efetivação desse direito, defendeu-se a ideia de uma Administração mais atuante, bem como do Poder Executivo, pois se o legislador tiver feito ponderações e escolhas válidas, à luz das colisões de direitos e de princípios, o Judiciário deverá ser deferente para com elas, em respeito ao princípio democrático.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALARCON, Pietro de Jesus Lora. **Ciência Política, Estado e Direito Público**. São Paulo: Verbatim, 2014.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; JÚNIOR, Vidal Serrano Nunes. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Verbatim, 2011.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, **Curso de Direito Administrativo**. 15ª ed., São Paulo: Malheiros, 2003.

BARROSO, Luís Roberto. **Da Falta de Efetividade à Judicialização Excessiva: Direito à Saúde. Fornecimento Gratuito de Medicamentos e Parâmetros para a Atuação Judicial**. <<http://www.conjur.com.br/dl/estudobarroso.pdf>>. Acesso em: 08. 12.2014.

CANOTILHO José. Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. FERRAZ, Sérgio. DALLARI, Adilson Abreu. **Processo Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2001.

LIMA, Ruy Cirne **Princípios de Direito Administrativo**. 6ª ed. São Paulo: RT, 1982.

MAPELLI JÚNIOR, Reynaldo; COIMBRA, Mário; MATOS, Yolanda Alves Pinto Serrano de. **Direito Sanitário**. São Paulo: Ministério Público, Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Cível e de Tutela Coletiva, 2012.

MARQUES, Nadia Rejane Chagas. **O Direito à Saúde no Brasil**. Porto Alegre: Nura Fabris Ed, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 19ª ed. São Paulo: Malheiros. 1994.

MENDES, Eugenio Vilaça Mendes. **As Redes de Atenção à Saúde**. Brasília: Organização Pan- Americana da Saúde, 2011.

MORAES, Alexandre de: **DIREITO CONSTITUCIONAL**. 6ª ed. –São Paulo, Atlas, 1999.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais da Administração Pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

STRECK, Lenio Luiz. **A jurisdição constitucional e as possibilidades hermenêuticas de efetivação da Constituição: breve balanço crítico nos quinze anos da Constituição brasileira**. In: RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (orgs.). *Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

\_\_\_\_\_. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise. Uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2014.