INSTITUTO LUTERANO DE ENSINO SUPERIOR DE ITUMBIARA

CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

**CARLA FERREIRA DE OLIVEIRA**

**A FUNÇÃO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA EFETIVIDADE DO DIREITO À SAÚDE PÚBLICA**

Itumbiara

2016

# INTRODUÇÃO

Este artigo, cujo tema é: “A função do princípio da eficiência na efetividade do direito à saúde pública”, delimitado para uma análise específica acerca da efetiva aplicação do direito à saúde, procurará responder ao seguinte problema: qual é o papel do princípio da eficiência e do judiciário na garantia do direito fundamental à saúde pública?

Este direito fundamental tão discutido necessita ser incansavelmente debatido, com o propósito de aumentar as possibilidades de progresso na promoção desse direito, onde possa atender uma gama cada vez maior de cidadãos.

 O contexto deste trabalho deverá atingir o objetivo geral de identificar as várias formas de aplicação da saúde pública, bem como algumas ações desenvolvidas no intuito de assegurar este direito com a eficiência esperada.

Quanto aos objetivos específicos tem-se os seguintes: abordar o princípio da eficiência na saúde pública, analisar o papel do SUS diante o direito constitucionalmente garantido, embora não promovido pelo Estado e demonstrar como as ações realizadas através das gestões atuam na promoção do Direito à Saúde Pública.

Será analisada de maneira hipotética a efetiva promoção de que trata o problema e objetivos deste estudo, onde será possível perceber exatamente o que representa o SUS, pois, serão analisadas algumas definições básicas e o seu efetivo funcionamento nos dias atuais.

Justifica-se a escolha desse tema, pela relevância acadêmica e possibilidade de progresso. Este estudo poderá elevar o conhecimento das garantias do direito à saúde e também como esse direito deve ser promovido pelo Estado, na teoria e na prática, isto porque, ao longo dos estudos é possível perceber a distância existentes entre esses extremos.

Importante será também mencionar o quanto o poder judiciário tem sido acionado a intervir nas relações pertinentes à Saúde Pública, tornando cada vez mais crescente, a famosa “Judicialização”.

A discussão deste relevante tema, não tratará somente resultados científicos ou satisfações pessoais, mas também resultados sociais, pois a efetiva aplicabilidade do sistema, também discutirá a aplicação adequada de recursos financeiros oriundos do dinheiro contribuído por cada cidadão, o que sem dúvida torna essa abordagem importante ao olhar social e cultural dos leitores.

Destaca-se na presente pesquisa bibliográfica, a técnica de coleta de dados o processo descritivo, com o objetivo e descrever o que, para que serve, qual a importância, objetivos e como o SUS pode ser utilizado.

Serão utilizadas como fontes primárias, livros e artigos científicos e nas secundárias as pesquisas jurisprudenciais e no que diz respeito à natureza dos dados o presente trabalho desenvolveu-se, por meio de uma abordagem quanti-qualitativa. Método este escolhido por oportunizar a facilidade de poder descrever a complexidade de uma determinada hipótese ou problema experimentado por grupos sociais.

**2. O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE NO ÂMBITO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988**

O tema a ser abordado trata do direito constitucional à saúde, materializando-se em sua forma legal, por meio de legislações específicas, sendo a mais importante delas a Constituição Federal, onde se tem um entendimento teórico do que deve ser a saúde pública no Brasil e por outro âmbito, tem-se a prática, de onde surgem as dificuldades e os desafios para sua efetiva promoção.

Para melhor compreensão, serão discutidos fatores e razões, dentre eles um breve traçado da evolução histórica da saúde pública no Brasil, bem como, os conceitos, as previsões de legalidade e as várias formas em que o direito à saúde pode se materializar.

**2.1 Direito à Saúde e o Sistema Único de Saúde**

Dentro das várias Constituições Federais já existentes no Brasil é possível notar que a a carta de 1988, ainda vigente, traz em seu teor a positivação dos direitos sociais, tratando de forma cautelosa a saúde como direito público subjetivo de eficácia plena e imediata, reservando não somente artigos, incisos e alíneas, mas todo o Título VIII, Capítulo II, da seguridade social II – à saúde, conforme mencionado por Carlos Nascimento (2010) e Solange Oliveira (2015).

Considerando o exposto, faz-se necessário descrever dois artigos primordiais da Carta Magna:

Art. 6.º - São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

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.

 Assim como traz também as garantias dos direitos fundamentais:

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:[...]

Neste contexto, a dignidade da pessoa humana foi eleita pela Constituição Federal, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, o que acarretou um árduo compromisso aos entes autônomos da federação, que é a competência administrativa comum de cuidar da saúde, conforme previsto em seu artigo 23, inciso II (Nascimento, 2010).

Após discorrer sobre os fatores históricos relevantes e responsáveis pela existência dos direitos sociais e fundamentais, faz-se mister discorrer sobre quais as medidas foram tomadas para que ocorresse a efetiva aplicabilidade desses direitos na atualidade. E sem dúvidas, a base central e de maior importância foi a criação do Sistema Único de Saúde (SUS).

No entendimento de Nébia Figueiredo e Tereza Tonini (2010, p.19), a inclusão desta matéria na Constituição Federal de 1988 e a instituição do Sistema Ùnico de Saúde (SUS), tiveram como um de seus objetivos, a reestruturação dos serviços e das ações de saúde, assim como, a ampliação de um olhar extremamente voltado às necessidades da coletividade, desencadeando com isto o surgimento dos princípios doutrinários do SUS.

Que são o princípio da universalidade, da integralidade da assistência, da equidade, da descentralização político-administrativa e da participação da comunidade.

Presume-se que, os princípios são fielmente cumpridos no momento de executar as ações, motivo que leva Carlos Nascimento, (2010, p. 366), mencionar o SUS como estratégia para garantia do direito à saúde.

Sobre este aspecto, “A regulação, fiscalização e controle das ações de saúde estão disciplinadas pela legislação infraconstitucional – Lei Orgânica da Saúde. Neste particular aspecto, cumpre realçar as leis nº 8.080/90 e 8.142/90 [...]” (NASCIMENTO, 2010, p.367).

A referida lei 8.080/90, dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, regulando em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, executados isolada ou conjuntamente, outro sim, a lei 8.142/90, deve ser mencionada pela valiosa importância, já que garante a participação da comunidade na gestão do SUS, assim como, as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde, por meio das conferências e dos conselhos.

Analisando por outra vertente, muitas vezes tanto as legislações, quanto os princípios, são postos de lado, já que no momento de executar as ações, muitos critérios não são observados, ou simplesmente descumpridos,

Pelo que infere, as políticas públicas de saúde apenas povoam o imaginário dos teóricos dos programas orçamentário-financeiros. Não batem com a realidade porquanto não guardam correspondências com objetivos preconizados em planos de ações governamentais. Daí, ante a inexistência de financiamento equitativo entre os entes federados, a intervenção do Judiciário para recompor o quadro de injustiça ditado pelo baixo nível socioeconômico da população. (NASCIMENTO, 2010, p. 368)

Este sistema trouxe consigo a ocorrência de situações inesperadas como a falta de eficácia em seu cumprimento, razão que confunde tanto os operadores do direito, quanto os gestores no momento do efetivo cumprimento que lhes é designado, ocasionando com isto a necessária chegada da intervenção do Poder Judiciário.

As legislações especiais mencionadas, entram em conflito com as questões práticas de judicialização. Elas abrem margem para vastas discussões rotineiras no que diz respeito à saúde pública, inclusive em razão das competências do Poder Judiciário e do Poder Executivo, momento em que é notório o descumprimento fiel das leis, bem como das prerrogativas de cada Poder, trazendo com isto, algumas das vezes prejuízos aos que realmente necessitam do SUS, para garantir sua saúde.

O texto constitucional, conforme citado por Solange Oliveira (2015), amplia o conceito de saúde, não somente sob o ponto de vista curativo, mas em especial no aspecto preventivo e do bem-estar das pessoas. Além disso, a Constituição/88 impõe aos poderes criação de políticas sociais e econômicas, que devem ter como anseio a redução do risco de doença e de outros agravos, além de estabelecer o acesso universal e igualitário às ações e prestações nesta esfera.

A Carta Magna demonstra também, ser o Estado o principal destinatário dos deveres fundamentais, no caso em análise o direito à saúde, porém não afasta a existência de deveres impostos aos particulares, decorrentes da garantia da saúde, como previsto no art. 2.º, § 2.º, da Lei 8.080/1990, a qual esclarece as obrigações contidas no dever estatal, mencionando, porém, que "o dever do Estado não exclui o das pessoas, da família,das empresas e da sociedade", conforme citado por Solange Oliveira (2015).

**2.3 A efetividade do direito à saúde pública no Brasil**

Avaliar a efetividade sobre a aplicação da saúde pública não é uma tarefa fácil, pois são pontos exageradamente divergentes no sentido de garantias, responsabilidades e até mesmo de disponibilidade financeira do Estado, onde se permite arcar na totalidade com suas responsabilidades.

Para analisar a organização e a eficiência do SUS é prudente partir do pensamento que a saúde não inclui apenas a medicina curativa, mas também a preventiva, onde alimentação, moradia, saneamento básico e lazer são pré-requisitos à promoção de uma vida saudável. Com isto, nota-se a importância em ressaltar a responsabilidade do Estado sem eximir a do particular, já que, as reformulações feitas na Constituição tiveram e provavelmente sempre terão um cunho positivo no sentido de alterar o cenário precário da saúde pública no Brasil Eduardo Cambi (2015).

Compete aos Estados e municípios investir na saúde, inclusive com recursos próprios, respeitando os programas e regulamentações federais, geralmente advindas do Ministério da Saúde, porém é o governo federal quem mais financia a saúde pública no Brasil. As transferências obrigatórias são realizadas fundo a fundo, pois o Fundo Nacional de Saúde repassa automaticamente aos Estados e municípios, o que prevalece para as transferências dos repasses dos Estados aos Municípios, segundo Eduardo Cambi (2015).

Percorrendo no mesmo entendimento, o dinheiro é recebido em data programada e em conta específica para atender as necessidades de cada destinatário, com isto dificultam-se as fraudes, já que não é necessária a interferência de parlamentares para obtenção dessas verbas. O que não ocorre com as transferências voluntárias, pois se concretizam com o firmamento de convênios entres as esferas de governo.

O grande prejuízo acarretado por estas manobras é justamente a ausência de efetividade do exercício do direito à saúde, pois tudo isso alimenta a política suja, prejudicando a realização de políticas públicas mais consistentes. Por outro lado, surge também a valorização do Executivo e a desvalorização do Poder Legislativo, cujo papel é reduzido à mera intermediação de favores pessoais perante o Executivo deixando de desempenhar seu verdadeiro papel que é o de legislar e fiscalizar.

**3. O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO EM RELAÇÃO AO DIREITO À SAÚDE**

Através da constante ineficiência da administração pública, em prestar devidamente os serviços que a ela competem, viu-se a necessidade de acrescentar o princípio da eficiência na Administração Pública, e isso ocorreu por meio da Emenda Constitucional nº 19/98 com a seguinte redação:

Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O termo eficiência é conceituado pelo dicionário Aurélio como: palavra que resulta na qualidade do que é eficiente; capacidade para produzir realmente um efeito; qualidade de algo ou alguém que produz com o mínimo de erros ou de meios (AURÉLIO, 2016).

Trazendo esta definição para dentro do contexto discutido, nota-se que a eficiência na administração pública, mais precisamente no que diz respeito a saúde pública deve ser vista como uma fonte garantidora, onde fica assegurada a execução do justo e do necessário de forma plena e eficaz, ou seja, produzindo os efeitos pretendidos.

Houve um considerável avanço no campo da atuação administrativa brasileira, todavia, a EC 19/98 não tem unanimidade na doutrina como instrumento jurídico de modernização da Administração Pública, razão pela qual é possível perceber alguns autores que a consideram como violadora dos princípios em que estava assentada a ordem jurídica brasileira,

A grande sensação do brasileiro quanto à EC 19 é de indisfarçada fraude, farsa teatral do governo para dar satisfação à sociedade, circo de cavalinhos, grossa empulhação oficial que apenas engana a quem nasceu ontem ou anteontem, embuste jurídico tão grosseiro quanto seus autores, trapaça que não dá sinal de se resolver, molecagem ou travessura inconseqüente - ou algo pior, se puder existir em direito. (...) implica em radical mudança no paradigma constitucional da Administração Pública brasileira, jogando por terra princípios e regras que foram construídos, na Carta de 1988, com o propósito de moralizar e profissionalizar a função pública e a administração estatal em nosso país. (MORAIS, 2012, p. 10)

O doutrinador Sérgio Ferreira percebe a mesma divergência de idéias, mencionando as seguintes colocações,

[... ] já apontava a existência do princípio da eficiência em relação à administração pública, pois a Constituição Federal prevê que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado (CF, art. 74 , II). Em sentido contrário, criticando a adoção do princípio da eficiência, Maurício Ribeiro Lopes afirma que “inicialmente cabe referir que eficiência, ao contrário do que são capazes de supor os próceres do Poder Executivo federal, jamais será princípio da Administração Pública, mas sempre terá sido – salvo se deixou de ser em recente gestão política – finalidade da mesma Administração Pública. Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira também critica a inclusão do princípio da eficiência, afirmando que a substituição do princípio da qualidade do serviço público, aprovado no 2º turno da Câmara dos Deputados, “parece não ter sido a melhor escolha, já que esta tem sentido mais restrito que aquela”. (FERREIRA, apud MORAES, 2011, p. 725)

A EC nº 19/98 almejou garantir maior qualidade na prestação do serviço público, passando a proclamar que independente de ser administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deve ser obedecido o princípio da eficiência, além dos tradicionais princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade e moralidade. Respeitando estes princípios o administrador público exercerá suas atividades se amparando na igualdade de todos perante a lei, velando pela objetividade e imparcialidade, alcançando com isto o objetivo maior da eficiência que é a produção de bons resultados (Moraes 2011 p 726).

Ainda por Alexandre Moraes (2011, p. 728-731), é de suma importância mencionar que o princípio da eficiência tem características básicas, quais sejam:

I. Direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum: de acordo com o art. 3º, IV da CF/88, um dos objetivos fundamentais da República Federativa Brasileira é promover o bem a todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e qualquer outra forma de discriminação, devendo o legislador ordinário, o intérprete, em especial às autoridades públicas dos três poderes e do Ministério Público, se servir deste objetivo como vetor de interpretação, tanto na criação de leis e atos normativos, quanto em sua aplicação.

II. Imparcialidade: como ressalta Maria Teresa de Melo Ribeiro (apud MORAES, 2011) o princípio da imparcialidade surgiu de algumas necessidades como resguardar o exercício da função administrativa, prosseguimento do interesses público e da interferência indevida de sujeitos e entidades estranhos à administração pública. Para que essas necessidades sejam sanadas é exigida da administração esta atuação imparcial e independente. Independência esta diante os interesses privados, individuais ou de grupo; perante os interesses partidários e perante os interesses políticos do Governo.

III. Neutralidade: no sentido empregado por João Baptista Machado (apud MORAES, 2011), a neutralidade quanto ao Estado é a Justiça. O Estado é neutro se, na resolução de conflitos de interesse, assumir uma posição valorativa de igual consideração a todos os interesses em presença e quando faz vingar a Justiça e estabelece regras justas de jogo.

IV. Transparência:para ser efetivado, o princípio da eficiência da administração pública necessita de transparência nas atividades dos órgãos e dos agentes públicos, o que seria controverso se fosse contrário já que tal princípio busca combater a ineficiência. Esta característica busca condutas positivas contra a prática de suborno, corrupção e tráfico de influência, devendo ser observadas indicação, nomeação e manutenção de cargo e função pública e prestação de serviços, afastando-se assim qualquer favorecimento ou discriminação.

V. Participação e aproximação dos serviços públicos da população: deverá existir participação e aproximação dos serviços públicos da população dos interessados na gestão efetiva dos serviços administrativos, de acordo com o princípio da gestão participativa, como verdadeiro desmembramento do princípio da soberania popular, conforme artigo 1º da Constituição Federal.

VI. Eficácia: a eficácia material traduz-se na execução e cumprimento dos objetivos próprios dos entes administrativos, enquanto a eficácia formal é a que verifica o curso de um procedimento administrativo, diante a obrigação do impulso ou resposta de ente administrativo a uma petição formulada por um dos administrados.

VII. Desburocratização: o princípio da eficiência visa evitar a burocratização da administração pública pois, esta burocracia é considerada como impessoal e hierarquizada, com interesses próprios, alheios à democracia, são também diversos do interesse público e ocasiona o atraso na solução dos assuntos dos cidadãos, conforme apontado por Canotilho.

VIII. Busca da qualidade**:** definido pela Secretaria Geral da Presidência, a qualidade de serviço público é a qualidade de um serviço prestado, independente se realizado por instituição pública ou privada, buscando a um resultado otimizado para a satisfação do consumidor, cliente ou usuário. Visto pela vertente da EC nº 19/98, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia de despesas correntes de cada órgão, para serem aplicadas na produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público.

Neste panorama é preciso esclarecer que a eficiência na Administração Pública difere da eficiência da Administração Privada, pois aqui predomina o interesse particular do empresário, a busca do maior lucro, da máxima agilidade e da melhor relação custo-benefício, sem preocupar com o bem-estar coletivo; enquanto na Administração Pública a legalidade o interesse público são obrigatórios a certos procedimentos e padrões de conduta, inafastáveis. O administrador privado pode fazer tudo aquilo que não for proibido por lei, enquanto ao administrador público só deve agir na conformidade da lei e dos procedimentos ali revistos. (CUSTÓDIO FILHO, 2012, p. 06)

Contudo, a Administração Pública jamais apresentará o mesmo grau de eficiência alcançado por uma empresa privada, tendo em vista as diferenças entre elas. Ao exemplo prático que um empresário do setor industrial poderá reduzir seu quadro de pessoal demitindo empregados, a seu exclusivo critério, se entender ser tal procedimento benéfico à situação econômico-financeira da empresa, enquanto a Administração Pública, não pode demitir servidores estáveis, injustificadamente, sem processo administrativo, sob a simples alegação de que isso representará economia para o Erário (CUSTÓDIO FILHO, 2012, p. 06).

**3.3 A aplicabilidade do princípio da eficiência na saúde pública**

É possível notar em um conceito teórico de eficiência, a possibilidade de encher de esperança aqueles que necessitam das ações do serviço público, em especial quando se trata da condição de vida do ser humano relacionado à sua saúde, seja esta necessidade física ou mental.

 Por outro lado, quando discutida em sua forma prática apresenta uma série de falhas nos procedimentos colocando em dúvida sua real aplicabilidade, motivos que induziram a buscar uma resposta para qual o papel do princípio da eficiência e do judiciário na garantia do direito fundamental à saúde pública. Esta dúvida constante é suficiente para originar muitos debates polêmicos no sentido de definir se de fato o princípio da eficiência é aplicado em sua integralidade, se parcialmente, ou se não é de forma alguma. Todas essas dúvidas serão abordadas no capítulo seguinte.

Por sua vez, ao discutir a questão da eficiência da Administração Pública, é muito importante mencionar que este princípio faz parte da história da administração pública, pois na verdade antecede a EC 19/98,

A eficiência da Administração Pública, entendida como boa qualidade dos serviços, satisfação dos cidadãos e economicidade no emprego dos recursos públicos não é inovação da EC 19/98. Antes alterações introduzidas no texto do art. 37, da Constituição da República (LGL\1988\3) pela EC 19/98. O art. 37, § 3.º, da CF/1988 (LGL\1988\3), com sua nova redação, prevê que a lei deverá regular as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, assegurar a avaliação periódica da qualidade dos serviços (avaliação de resultados) e, ainda, disciplinar as representações contra o exercício negligente do cargo, emprego ou função pública (avaliação do comportamento, do procedimento). Mencionados preceitos enfatizam a preocupação do reformador constitucional tanto com os resultados da Administração Pública, quanto com a sua atuação propriamente dita (meios e procedimentos), conferindo à eficiência significado bastante amplo. O Decreto Federal l.17l, de 22.06.1994, aprovou o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, definindo que a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais devem nortear o servidor público em suas ações. Fala-se, pois, novamente em eficiência, neste caso equiparada à noção de eficácia. Finalmente, vale notar que o próprio texto da Constituição Federal de 1988 já permitia extrair dele o princípio da eficiência da Administração, mesmo antes de a EC 19/98 torná-lo explícito, no rol do *caput* do art. 37. Explica-se. (CUSTÓDIO FILHO, 2012, p 4-5)

Por tais motivos, nota-se nas referidas citações que a inclusão do princípio da eficiência no caput do art. 37 da CF/1988 não inova o ordenamento jurídico pátrio, por se tratar de uma diretriz que se espalhava, até então, por mais de um dispositivo (FILHO, 2012, p. 06).

Alexandre Moraes faz uma correlação entre o princípio da eficiência e o da razoabilidade e da moralidade, no sentido de que o administrador deve se utilizar de critérios razoáveis ao desempenhar suas atividades discricionárias, palavras reforçadas pelo autor por intermédio das seguintes citações:

A atividade estatal produz de modo direto ou indireto conseqüências jurídicas que instituem, reciprocamente, direito ou prerrogativas, deveres ou obrigações para a população, traduzindo uma relação jurídica entre a Administração e os administrados. Portanto, existirão direitos e obrigações recíprocos entre o Estado-administração e o indivíduo-administrado e consequentemente, esse, no exercício de seus direitos subjetivos, poderá exigir da administração pública o cumprimento de suas obrigações de forma mais eficiente possível. Como salienta Roberto Dromi, “o reconhecimento de direitos subjetivos públicos não significa que o indivíduo exerça um poder sobre o Estado, nem que tenha parte do imperium jurídico, mas se possui esses direitos como correlatos de uma obrigação do Estado em respeitar o ordenamento jurídico. (MORAES, 2011, p. 726)

O administrador público precisa ser eficiente, ou seja, deve ser o que produz o efeito desejado, que dá bom resultado, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei, velando pela objetividade e imparcialidade. (MORAES, 2011, p. 726)

Até aqui foi mencionado como deve ser a prestação dos serviços públicos feitos à sociedade, bem como, as exigências normativas as quais devem seguir e por vezes pontuado de forma sutil a não aplicabilidade destas normas, com o objetivo de adquirir a credibilidade do leitor, faz-se necessário explanar e demonstrar também algumas dificuldades que o Poder Público enfrenta para colocar em prática o exercício dos direitos aqui tratados.

Dentro de um dito popular, é preciso mostrar “o outro lado da moeda”.

Neste sentido, é imperioso mencionar sobre a reserva do possível, onde a doutrina constrói o raciocínio para a fixação de um direito subjetivo, em que o único limite para sua implementação recai sobre as reservas materiais, ou seja, as possibilidades econômicas e financeiras do Estado para tanto, a referida construção doutrinária é devidamente reconhecida pela Suprema Corte brasileira, conforme se verifica por voto de ministro relator em recente julgado do STF. Sobre este aspecto,

(...) Vê-se, pois, que os condicionamentos impostos pela cláusula da *"reserva do possível"*, ao processo de concretização dos direitos de segunda geração - de implantação sempre onerosa - traduzem-se em um binômio que compreende, de um lado, (1) a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e, de outro, (2) a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas. Desnecessário acentuar-se, considerado o encargo governamental de tornar efetiva a aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais, que os elementos componentes do mencionado binômio (razoabilidade da pretensão + disponibilidade financeira do Estado) devem configurar-se de modo afirmativo e em situação de cumulativa ocorrência, pois, ausente qualquer desses elementos, descaracterizar-se-á a possibilidade estatal de realização prática de tais direitos. (MORAIS, 2012, p. 4)

Assim, fica notório que toda atividade administrativa, seja nos Estados Unidos, na Inglaterra ou no Brasil, necessita de recursos para ser realizada. E como tudo que custa dinheiro não é absoluto, fica impossível formular uma definição de direito e, consequentemente, da atuação estatal-administrativa necessária a sua implementação abstraindo-se da realidade concreta (MORAIS, 2012, p. 6).

Por meio destas divergentes explanações de ideias, nota-se que de um lado existe um povo, uma sociedade, sedenta de respeito e de direitos constitucionais devidamente garantidos, porém não plenamente promovidos, e de outro lado, existem os gestores públicos que enfrentam a falta de recursos que vai de um extremo a outro, ou seja, de um simples município à União, no entanto estas dificuldades não devem servir de justificativa para a ineficiência das ações.

Objetivando tornar a eficiência, um princípio devidamente respeitado e promovido à sociedade é que vão surgindo discussões constantes de quais são as melhores formas para se organizar e aplicar a eficiência na saúde pública do Brasil. Tais medidas podem ser mencionadas por intermédio da divisão do sistema de saúde pública níveis de atenção.

Ocorre que, para realizar tais mudanças o sistema passou por algumas transformações, propostas por Lord Dawson em 1920 na Grã-Bretanha, onde a organização pelos níveis de complexidade foi referência para vários países, inclusive o Brasil. O que quer dizer que, a partir disso, a saúde se dividiu em níveis de complexidade em atenção à saúde, onde o primeiro nível é, formado por centros de saúde primário; o segundo, por centros de saúde secundários e o terceiro pelos hospitais escola, conforme STARFILD (2002, apud OHARA e SAITO, 2010, p. 23-24).

Existem vários parâmetros observados pelos profissionais de saúde no momento em que há de se definir uma complexidade no caso concreto, por meio disso surgiu a necessidade em definir as atenções como: primária, para atendimento de menor complexidade; secundária, para atendimento das demandas de média complexidade e terciária para atendimentos de alta complexidade, estas ponderações feitas por Elizabete Ohara e Raquel Saito (2010, p. 24), trazem também outras dificuldades enfrentadas em colocar a saúde em prática de forma eficiente, como por exemplo, consideram muito difícil:

O critério de classificação da demanda por complexidade, além de expor os usuários a peregrinações no sistema, gera mal-estar entre os profissionais dos diferentes níveis em relação a necessidades das demandas enviadas. São freqüentes as situações em que o profissional, ao receber um usuário referenciado de outro nível, coloque-se indignado por considerar que aquela demanda não deveria estar ali, não raramente aplica uma ação paliativa e o contrarreferência para o nível que o encaminhou. Essa situação (muito freqüente no sistema de saúde), além de gerar custos desnecessários, expõe o usuário a situações de vai-e-vem e o coloca numa posição difícil, pois não sabe efetivamente quem poderia solucionar seu problema. Além dessa dificuldade, institui-se uma rivalidade entre os técnicos que compromete o diálogo e, por conseqüência, dificulta muitas vezes a resolução da necessidade do usuário.

Ante todo o exposto neste capítulo, Alexandre Moraes (2011, p. 726) propõe uma questão que não pode ser ignorada, pois, o princípio da eficiência deve ser interpretado como uma arma de controle da Administração Pública, onde deve ser imposto à administração direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, devendo exercer suas competências de maneira imparcial, neutra, participativa, eficaz, sem burocracia e primando sempre a busca da qualidade, obedecendo critérios legais e morais necessários para melhor aplicação dos recursos públicos.

Exemplo disso, é o Ministério Público que encontra através do princípio da eficiência, uma maneira de reforçar sua função constitucional, zelando pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos garantidos pela Lei Maior, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais exigidas à sua garantia de acordo com o que salienta Alexandre Moraes, bem como em importante citação ao texto constitucional:

Vislumbra-se, portanto, dentro dessa nova óptica constitucional, um reforço à plena possibilidade de o Poder Judiciário (CF, art. 5º XXXV), em defesa dos direitos fundamentais e serviços essenciais previstos na Carta Magna, garantir a eficiência dos serviços prestados pela administração pública, inclusive responsabilizando as autoridades omissas, pois, conforme salienta Alejandro Nieto, “analisando a realidade espanhola, quando o cidadão se sente maltratado pela inatividade da administração e não tem um remédio jurídico para socorrer-se, irá acudir-se inevitavelmente de pressões políticas, corrupção, tráfico de influência, violência individual e institucionalizada, acabando por gerar intranquilidade social, questionando-se a própria utilidade do Estado.” (MORAES, 2011, p. 727)

Diante estas análises do que é e do que deveria ser o exercício do princípio da eficiência, diante dos casos concretos que ocorrem diariamente quando a população depende do atendimento da rede pública de saúde, bem como, as intervenções feitas pelo Poder Judiciário é que houve a motivação para este estudo.

 **CONCLUSÃO**

Conclui-se, portanto, com base na pesquisa e no entendimento de Kátia Oliveira e Jamille Costa (2015, p. 11) que o direito à saúde é um direito fundamental social, que deve ser garantido pelo Estado, por meio de políticas e ações públicas, com o objetivo de proteger os indivíduos, proporcionando um mínimo necessário. Impossível então, se pensar em vida digna sem saúde já que é a partir desta condição que se tem uma vida minimamente satisfatória.

Ainda nas ponderações da mesma autora, fica nítido perceber que este direito não é satisfatoriamente executado pelo Estado, em função da inexistência de ações governamentais capazes de ampliar este acesso, que conta com um agravante nos dias atuais que é a crise financeira do País, pois infelizmente não se assegura direitos sem a devida aplicação dos recursos financeiros.

Para que este cenário seja modificado, cabe inteiramente aos gestores, eleitos pela confiança do povo, ter o mínimo de esforço e determinação para implantar políticas públicas de efetivação, onde o direito à saúde passa a ser prioridade. Deve haver uma ponderação de interesses, o direito deverá sempre prevalecer em detrimento de outros que não tem o mesmo grau de essencialidade, haja vista, que o direito a saúde, está intimamente ligado à vida, bem maior da Constituição Federal de 1988 (OLIVEIRA e COSTA, 2015, P.11).

Diante de todas as dificuldades rotineiras o Poder Judiciário acaba intervindo nos casos onde há iminência de lesão causada pela omissão do Poder Público a este direito. Exemplo que pode ser mencionado são os casos de cirurgias ou transferências que o cidadão necessite pra viver e pelas vias normais não são liberadas. O Poder Judiciário, na tão discutida judicialização, tem conseguido de forma coercitiva obrigar o Estado e os Municípios a arcar com estas responsabilidades. (OLIVEIRA e COSTA, 2015, P.11).

Tal atitude, por mais que em determinadas situações obrigue o Estado a cumprir com seu dever, tem se tornado polêmico em virtude da série de repetições diárias em que ocorre no Brasil inteiro. Isto em razão de estar sob a ótica em que configura um ativismo exacerbado, indo em confronto com o Princípio da Repartição de Poderes, já que é do Estado a obrigação estatal de fornecer ao cidadão prestações positivas, ficando a cargo do Poder Judiciário apenas interferir nos casos de em que haja um flagrante desrespeito ao Direito Constitucional à Saúde (OLIVEIRA e COSTA, 2015, P.11).

Este assunto não se esgota nesta pesquisa, cabendo a outros acadêmicos interessados, discutir e elaborar novas propostas com o intuito de esgotar uma matéria tão importante ao cotidiano de todos os brasileiros.

**REFERENCIAS**

BRASIL. **Lei nº 8080/90.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm>>. Acesso em: 28 de maio de 2015.

BRASIL. **Lei nº 8.142/90.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8142.htm>>. Acesso em: 30 de maio de 2016.

BRASIL. **Constituição Da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituição.htm>. Acesso em: 15 de agosto de 2015.

CAMBI, Eduardo. Efetividade do direito à saúde pública no Brasil. **Revista de Direito do Constitucional.** Vol. 954, p. 119-151. São Paulo: Revista dos Tribunais, abril, 2015.

CRUZ. José Luiz da Silva. **O Princípio da Eficiência da Administração Pública.** Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-principio-da-eficiencia-da-administracao-publica,37624.html>. Acesso em: 25 de Março de 2016.

FERREIRA, A. B. H. **Aurélio século XXI: o dicionário da Língua Portuguesa.** Disponível em: <http://dicionariodoaurelio.com/dicionario.php?P=Eficiencia>. Acesso em: 28 de Março de 2016.

FIQUEIREDO DE, Nébia Maria Almeida; TONINI, Teresa**. SUS e PSF para Enfermagem Práticas para o Cuidado da Saúde Coletiva.** São Paulo: Yendis, 2007.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Pense SUS - Reforma Sanitária.** Disponível em: <http://pensesus.fiocruz.br/reforma-sanitaria>. Acesso em 25 de Março de 2016.

GUNDIM, Wagner Wilson Deiró. **Hidra e Hércules – A relação circular entre Princípios e Regras.** Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=16210&revista\_caderno=15>. Acesso em: 25 de Março de 2016.

MALLMANN, Eduarda. **Direito à saúde e a responsabilidade do Estado.** Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7652/Direito-a-saude-e-a-responsabilidade-do-Estado>. Acesso em 25 de Março de 2015.

MARINHO, Sérgio Augusto Lima. MOREIRA, Rodrigo Pereira. NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Cidadania desenvolvimento social e globalização.** Paraná: Clássica, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 8.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

OLIVEIRA, Kátia Cristine Santos de. COSTA, Jamille Coutinho. **Direito à saúde: da (in) efetividade das políticas públicas à sua judicialização como forma de garantir o mínimo existencial.** Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=12431>. Acesso em: 05 de Maio de 2016.

OLIVEIRA, Solange. O direito à saúde na Constituição da República de 1988 e o Sistema Único de Saúde. **Revista de Direito do Constitucional e Internacional.** Vol. 93, p. 119-134. São Paulo: Revista dos Tribunais, outubro-dezembro, 2015.

OHARA, Elisabete Calabuig Chapina. SAITO, Raquel Xavier de Souza. **Saúde da Família. Considerações Teóricas e Aplicabilidade.** São Paulo: Martinari, 2010.

RAMOS, Elisa Maria Rudge. **Os direitos sociais: direitos humanos e fundamentais.** 2012. Disponível em:<https://direitosociais-org-br.cyclope.ws/article/os-direitos-sociais-direitos-humanos-e-fundamentai/>. Acesso em 25 de Março de 2016.

ROCHA, Thalles Franklin Santos. **Princípio e regra: quais as diferenças?** 2012. Disponível em:<http://www.artigojus.com.br/2012/04/principio-e-regra-quais-as-diferencas.html>. Acesso em 25 de Março de 2016.

SANTOS, Mayara Araújo dos. **Direito Fundamental à saúde e a responsabilidade solidária entre os entes federativos.** 2016. Disponível em:<http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=12431>. Acesso em 1º de Abril de 2016.