

TESE Nº 63

AUTOR(ES): EPAMINONDAS DA COSTA, Promotor de Justiça

SÍNTESE DOGMÁTICA:

I- O Conselho de Saúde não está legitimado a agir, em substituição processual, na defesa dos usuários do SUS (Sistema Único de Saúde), uma vez que, embora se qualifique como órgão despersonalizado da administração pública direta, ele não tem por missão institucional específica a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC, art. 82, III). Isto porque, segundo o disposto no artigo 1º, § 2º, da Lei nº 8.142, de 1990, o Conselho de Saúde “(...) atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive, nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo”;

II- Não obstante, o Conselho de Saúde, mesmo não possuindo personalidade jurídica, poderá agir em Juízo na defesa de prerrogativas próprias, isto é, no resguardo das condições necessárias ao cumprimento de sua função legal, consoante orientação da doutrina e da jurisprudência em hipóteses tais;

III- O Ministério Público deverá atuar em permanente parceria com o Conselho de Saúde, de modo que qualquer obstáculo criado pelo gestor público ao funcionamento regular de tal órgão deverá desafiar a adoção de medidas administrativas e/ou judiciais aptas a afastá-lo, visando, em última análise, à defesa da ordem jurídica, de acordo com o disposto no artigo 127, “caput”, combinado com o estatuído no artigo 198, inciso III, ambos da Constituição da República. Dentre essas medidas, destacam-se a propositura de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, por força do artigo 11, “caput”, e inciso II, da Lei nº 8.429/92, bem como a ação cominatória (art. 287, c/c o art. 81, do CPC¹, c/c o art. 5º, V, “b”, da LC² nº 75/93, c/c o art. 80 da Lei nº 8.625/93).

Introdução:

Em matéria de saúde pública, a efetivação do controle social junto ao Sistema Único de Saúde constitui um dos temas de grande importância na atuação do Ministério Público, por envolver, em última análise, a concretização da defesa da ordem jurídica, ou seja, a obrigatoriedade da participação real da comunidade na gestão do sistema único de saúde (art. 198, inc. III, da CF³).

Além disso, a saúde enquanto direito fundamental do ser humano (art. 1º da Lei nº 8.080, de 1990) não deixa de dizer respeito também ao interesse social, o que bastaria para reclamar a pronta atuação do “Parquet”⁴.

Ora, como o controle social junto ao Sistema Único de Saúde deverá ser materializado através das ações do chamado Conselho de Saúde, é forçoso, então, que haja o delineamento das espécies de decisões que tal órgão poderá tomar, com o esclarecimento ainda, em linhas gerais, se elas poderão ser objeto de execução administrativa e/ou judicial e por quem: Ministério Público e/ou Conselho de Saúde.

Dai, ter havido o estudo, ainda que sujeito a novas reflexões, da legitimidade ativa ou não do órgão citado no que diz respeito à defesa judicial dos usuários do Sistema Único de Saúde, bem como para o resguardo de prerrogativas próprias.

Noutra parte deste estudo, serão analisados, em breves palavras, os meios de atuação do Ministério Público no sentido de emprestar eficácia às decisões do Conselho de Saúde, conforme o caso, na concretização dos princípios do Sistema Único de Saúde, especialmente os seguintes: “saúde como direito; universalidade; equidade; integralidade; resolutividade; intersectorialidade; humanização do atendimento e participação”⁵.

Enfim, analisar-se-á aqui, em rápidas palavras, a possibilidade ou não da substituição processual, tanto no caso da atuação do “Parquet”, assim como na atuação do Conselho de Saúde, na defesa do consumidor dos serviços de saúde.

¹ CPC - Abreviatura de Código de Processo Civil.

² LC - Abreviatura de Lei Complementar.

³ CF - Abreviatura de Constituição Federal.

⁴ “Parquet” - “Expressão francesa que designa o Ministério Público, em atenção ao pequeno estado (parquet), onde se postam os seus agentes em suas manifestações processuais” (Dicionário Jurídico De Plácido e Silva).

⁵ ARANHA, Márcio Iorio; TOJAL, Sebastião Botto de Barros (organizadores). *Manual de apoio conceitual*. Universidade de Brasília – Faculdade de Direito da UnB – Núcleos de Estudos em Saúde Pública da UnB/CEAM, p. 135-137.

FUNDAMENTAÇÃO:

Desenvolvimento da tese

Inicialmente, deve ser esclarecido que o presente assunto foi tratado como tópico específico na monografia de conclusão do “Curso de Especialização a Distância em Direito Sanitário para Membros do Ministério Público e da Magistratura Federal”, a qual foi apresentada e aprovada pela Banca Avaliadora da Universidade de Brasília, no mês de janeiro do corrente ano de 2003.

Essa monografia teve como título: “O Ministério Público na efetivação do controle social no Sistema Único de Saúde: contribuições práticas a partir da experiência mineira (Araguari)”.

Espécies de decisões do Conselho de Saúde, objeto de execução administrativa e/ou judicial, e a questão da substituição processual em tema de saúde pública

Basicamente, o Conselho de Saúde poderá tomar duas espécies de decisões: uma, cujo conteúdo diga respeito ao acesso concreto a ações e/ou serviços de saúde; por exemplo, a edição de uma resolução, impondo ao Poder Público custear determinado tratamento, levando-se em conta as diretrizes do Plano de Saúde e/ou as disponibilidades orçamentárias/financeiras na área da saúde (balizamento jurídico-institucional para a atuação prática dos conselheiros). A outra espécie de decisão relacionar-se-ia com a salvaguarda das prerrogativas e/ou condições materiais para o funcionamento do Conselho.

Note-se que o Conselho de Saúde poderá chegar a essa espécie de decisão, tendo em vista que o artigo 1º, § 2º, da Lei nº 8.142/90, estatui que o Conselho de Saúde é órgão colegiado, permanente e deliberativo.

Além do mais, o artigo 198, III, da Constituição da República, garante a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde. Logicamente, então, que esta participação não poderá ser apenas simbólica ou de mera ratificação dos atos do gestor do SUS (Sistema Único de Saúde).

Neste sentido, ao definir o alcance semântico do vocábulo “deliberativo”, De Plácido e Silva, em seu Vocabulário Jurídico, assevera que:

“De deliberar, serve para indicar ou atribuir a qualidade ou o caráter da pessoa ou do órgão que possa validamente tomar qualquer deliberação ou decidir sobre questões e matérias trazidas a seu conhecimento.

Pelo poder deliberativo, então, que legalmente se confere, a pessoa ou o órgão delibera, tendo semelhante ato ou resolução deliberativa eficácia jurídica para obrigar e criar direitos.

Bem verdade que a autoridade deliberativa concedida deve apresentar-se segundo as regras legais, respeitando suas exigências.

Assim, por exemplo, as assembléias, de qualquer natureza, para que possam tomar deliberações com validade jurídica, devem atender às regras legais acerca do quorum deliberativo. Sem este, validade não terá a deliberação, porque constituído legalmente não foi o poder deliberativo da assembléia”⁶.

Pois bem, quanto à primeira espécie de decisão, suponha-se que o Chefe do Poder Executivo não venha a homologá-la ou a disponibilizar os recursos para cumpri-la.

Neste caso, o Conselho poderá provocar o Ministério Público (Curadoria da Saúde da Comarca), apresentando-lhe a documentação pertinente (o original ou cópia autenticada da resolução tratada; cópia da ata da reunião onde tenha havido a devida deliberação; o documento comprobatório de que o agente público, por ação ou omissão, tenha descumprido a decisão do conselho *etc*), enfim, ministrará ao Ministério Público todas as informações necessárias à sua atuação administrativa ou judicial.

Esta provocação do Ministério Público enquadrar-se-á na regra genérica do artigo 6º da Lei nº 7.347, de 24/07/1985, uma vez que inexistente norma específica para a hipótese em estudo.

Estatui o artigo 6º supracitado:

“Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção”.

Diga-se de passagem que a doutrina e a jurisprudência têm mantido divergências quanto à qualificação do direito à saúde como sendo interesse difuso, até porque em muitas situações concretas há um titular/paciente identificável⁷.

⁶ SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*, versão eletrônica 1.0. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

⁷ Cf. artigo 7º da Lei nº 8.142/90, o qual prevê que a integralidade da assistência à saúde abrange um conjunto de “(...) ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema” (sem grifos no original).

Por isso, tem-se cogitado que a legitimidade do Ministério Público somente existiria nas hipóteses de interesses individuais homogêneos (art. 82 c/c art. 91 da Lei nº 8.078 de 11/09/1990). Veja-se:

“Com efeito, consoante a Súmula CSMP N. 07:

‘O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses individuais homogêneos que tenham expressão para a coletividade, como: a) os que digam respeito à saúde ou à segurança das pessoas, ou ao acesso das crianças e adolescentes à educação; b) aqueles em que haja extraordinária dispersão de lesados; c) quando convenha à coletividade o zelo pelo funcionamento de um sistema econômico, social ou jurídico.

Já a Súmula de Estudos CENACON N. 05 pondera o seguinte:

‘Tratando-se da tutela, em última análise, de interesses individuais manifestos, mas tratados de forma coletiva, os chamados ‘interesses individuais homogêneos de origem comum’ (art. 81, III, do CDC) somente poderão ser suscetíveis de ação civil pública pelo órgão do Ministério Público, quando houver evidência de interesse público quanto à sua abrangência, e social quanto à sua qualificação (junho/92 – atualizada em julho/97)...’⁸.

A bem da verdade, a função institucional do Ministério Público estabelecida no artigo 129, inciso II, da Carta Magna, não se confunde com o exercício do direito de ação, porquanto o artigo 81 do Código de Processo Civil exige que, para isto, o “Parquet” detenha autorização expressa, logicamente através da legislação ordinária. Assim, por exemplo, para atuar como substituto processual na ação de investigação de paternidade, esta autorização explícita provém da Lei nº 8.560, de 29/12/1992. Quer dizer, a Constituição Federal apenas enunciou incumbir ao Ministério Público a defesa dos interesses individuais indisponíveis, dentre eles, em nosso exemplo, o direito à paternidade legítima (art. 27 da Lei nº 8.069, de 13/07/1990).

Por conseguinte, ao legislador ordinário foi deferida a tarefa de definir se essa função institucional do “Parquet” efetivar-se-á por meio de sua atuação como parte ou como fiscal da lei (“custos legis”). Some-se a isto que o direito à saúde não se qualifica como interesse difuso, a ser tutelado na forma da Lei nº 7.347, de 24/07/1985. Isto porque a definição da saúde como direito fundamental e, mais ainda, como direito social, tem o sentido de apenas torná-lo uma obrigação positiva do Estado em relação à sociedade, ou seja, todo e qualquer cidadão poderá exigir do Poder Público a concretização deste direito, a seu favor.

Portanto, não significa que o direito à saúde deva ser qualificado como “interesse difuso”, até porque a saúde envolve necessariamente dois planos: a saúde enquanto direito a ser assegurado genérica e abstratamente a todos, através de ações e serviços próprios (envolvendo aqui a noção de interesse público); e a saúde, como direito individual e fundamental, a ser defendido, de regra, pelo próprio titular deste mesmo direito.

A questão pode, então, ser posta nos seguintes termos: se o Poder Público, de alguma forma, seja por medidas administrativas ou legislativas, restringir o acesso às ações e serviços de saúde ou, mais diretamente, se instituir obstáculos à efetivação deste direito, o Ministério Público deverá atuar de pronto, podendo, inclusive, ajuizar ação direta de inconstitucionalidade ou ação civil pública, conforme o caso, na defesa do interesse social, posto que:

“À evidência, todavia, que se a proteção ao patrimônio público e social não é um interesse difuso ou coletivo, também não é individual. Resta-nos, com a compreensão da lição de Antônio Hermann V. Benjamin, alhures explicitada, classificá-lo como interesse público. Um interesse público distinto dos interesses difuso, coletivo e privado (individual)”⁹.

No plano individual, quando a situação fática não for capaz de produzir repercussão direta e imediata para a coletividade como um todo (interesse público primário), prevaleceria a regra do artigo 129, IX, da Constituição Federal, que veda o exercício, pelo Ministério Público, de funções incompatíveis com sua finalidade, “(...) já que sua missão institucional, como visto, é voltada para a tutela coletiva, *lato sensu*, dos interesses e direitos previstos pelos incisos do parágrafo único do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor”¹⁰.

Em resumo, se a atuação envolver a defesa em Juízo, por exemplo, do direito individual à determinada ação ou serviço de saúde, caberá, de regra, ao interessado fazê-lo através de advogado.¹¹

A aparente antinomia existente entre os incisos II, III e IX do artigo 129 da Constituição da República deve ser solucionada por meio do “princípio da unidade da Constituição”, o qual tem amplo curso na doutrina e na jurisprudência alemãs, conforme palavras do insigne Professor Luís Roberto Barroso, expressando-se nos seguintes termos:

⁸ ALVES, Airton Buzzo *et alii* (coordenadores). *Funções institucionais do ministério público*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 259.

⁹ *Ibidem*, p. 359-360.

¹⁰ *Ibidem*, p. 258.

¹¹ O artigo 201, incisos VIII e IX, da Lei nº 8.069, de 13/07/1990, autoriza a atuação do Ministério Público como substituto processual em favor de crianças ou adolescentes.

“(…) uma disposição constitucional não pode ser considerada de forma isolada nem pode ser interpretada exclusivamente a partir de si mesma. Ela está em uma conexão de sentido com os demais preceitos da Constituição, a qual representa uma unidade interna”. Invocando tal acórdão, Konrad Hesse assinalou que a relação e interdependência existentes entre os distintos elementos da Constituição exigem que se tenha sempre em conta o conjunto em que se situa a norma. E acrescenta: ‘Todas as normas constitucionais devem ser interpretadas de tal maneira que se evitem contradições com outras normas constitucionais. A única solução do problema coerente com esse princípio é a que se encontre em consonância com as decisões básicas da Constituição e evite sua limitação unilateral a aspectos parciais’.

Em decisão posterior, o Tribunal Constitucional Federal alemão voltou a remarcar o princípio, conferindo-lhe, inclusive, distinção especial e primazia: ‘O princípio mais importante de interpretação é o da unidade da Constituição enquanto unidade de um conjunto com sentido teleológico, já que a essência da Constituição consiste em ser uma ordem unitária da vida política e social da comunidade estatal’. O fim primário do princípio da unidade é procurar determinar o ponto de equilíbrio diante das discrepâncias que possam surgir na aplicação das normas constitucionais, cuidando de administrar eventuais superposições. A tarefa, todavia, pode revelar-se mais complexa do que parece à primeira vista”.¹²

Admita-se que o Ministério Público, ao ser provocado pelo Conselho de Saúde, entenda que o caso não desafie a sua atuação, por se tratar de questão interna da Administração Pública, ou porque a situação envolva a chamada discricionariedade administrativa (conveniência e oportunidade em função de outros interesses igualmente relevantes e limitação financeira ou orçamentária); aí, então, caberá ao órgão do Ministério Público promover o arquivamento das peças informativas oriundas do Conselho de Saúde, fazendo-o, porém, na forma do artigo 9º da Lei nº 7.347/85, ou seja, submeterá tal promoção de arquivamento à apreciação do egrégio Conselho Superior do Ministério Público.

Desse modo, estarão resguardados os princípios da independência funcional dos Membros do Ministério Público (art. 127, § 1º, da CF) e do controle administrativo no exercício dessa independência funcional (art. 9º da Lei nº 7.347/85).

No caso de ofensa ao direito individual à saúde, e havendo provocação do Conselho de Saúde, o interessado deverá ser orientado a constituir um advogado para intentar as medidas judiciais pertinentes ou a recorrer à Defensoria Pública, caso não possa pagar os honorários advocatícios.

Quanto à possibilidade ou não do próprio Conselho de Saúde fazer valer judicialmente as suas decisões, a Drª Cleide Previtalli Cais¹³ esposou o ponto de vista de que, em princípio, este órgão podia propor alguma ação em juízo, mormente para contestar o Executivo, quando da atuação deste na imposição de regras para o Conselho.

Para tanto, a ilustre professora supracitada partiu do raciocínio de que o Conselho é um ente não personalizado, tendo acrescentado que os entes não personalizados “(...) também podem entrar com ação civil pública”.

Ora, a meditação profunda em torno deste assunto conduz à conclusão de que os Conselhos de Saúde não detêm legitimidade ativa para agir judicialmente na defesa de usuários do Sistema Único de Saúde, através da figura da substituição processual.

É que os entes despersonalizados somente podem agir em Juízo, de regra, na defesa de interesses próprios ou que sejam inerentes à sua própria existência: a chamada capacidade judiciária, de que cuidam a doutrina e a jurisprudência.

Por outro lado, o artigo 2º da Lei nº 8.078 de 1990 estatui que “consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquira ou utilize produto ou serviço como destinatário final”.

Assim sendo, o titular de direitos junto ao Sistema Único de Saúde enquadra-se, sem dúvida, neste conceito legal de “consumidor”, já que o Sistema Único de Saúde envolve **ações e serviços** destinados à salvaguarda do direito à saúde, considerado direito social e fundamental do ser humano.

Com efeito, a questionada legitimidade do Conselho de Saúde deve ser analisada à luz do artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor, mais precisamente com base no parágrafo único deste mesmo artigo de lei, onde estaria abrigada a chamada substituição processual.

Nesse diapasão, o artigo 82 do Código de Defesa do Consumidor prevê expressamente quem está legitimado, concorrentemente, para agir em Juízo através da figura da substituição processual.

Curiosamente, tanto para as associações de proteção dos consumidores quanto para os órgãos da administração pública, direta ou indireta, o legislador exigiu que eles tenham por missão institucional específica a

defesa dos interesses e direitos protegidos pelo CDC (Código de Defesa do Consumidor), ainda que cuidem, ao mesmo tempo, de direitos ou interesses de outra natureza.

Por conseguinte, apesar de haver a previsão legal expressa de que órgãos da administração pública, **ainda que sem personalidade jurídica**, possam agir em Juízo na defesa “coletiva” dos consumidores, coexiste, todavia, a determinação de que tais órgãos estejam “(...) especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código [CDC]”.

Assim sendo, embora o Conselho de Saúde possa ser qualificado como órgão da administração pública direta, sem personalidade jurídica, ele não foi originariamente instituído para o desempenho daquela missão, ou seja, para a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo CDC (Código de Defesa do Consumidor).

Realmente, a própria lei instituidora dos Conselhos de Saúde – Lei nº 8.142 de 1990 – delimitou o seu campo de ação, dizendo que se trata de órgãos permanentes, deliberativos e colegiados, que atuam “(...) na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive, nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo” (art. 1º, § 2º). O legislador disse somente isto!

Conseqüentemente, o Conselho de Saúde não está legitimado a agir em Juízo na defesa do titular de direitos junto ao Sistema Único de Saúde ou, noutras palavras, na defesa dos usuários do SUS (Sistema Único de Saúde), especialmente porque o artigo 6º do Código de Processo Civil estabelece que somente será permitida a substituição processual nos casos autorizados por lei.

Não obstante, o Conselho de Saúde, mesmo não possuindo personalidade jurídica, poderá agir em Juízo na defesa de prerrogativas próprias, isto é, no resguardo das condições necessárias ao cumprimento de sua função legal.

Enfim, em relação a essa espécie de decisão do Conselho de Saúde, ou seja, que vise à salvaguarda das prerrogativas e/ou condições materiais para o seu funcionamento, não havendo aquiescência por parte do gestor do Sistema Único de Saúde ou pelo Chefe do Poder Executivo, poderá haver a provocação do Ministério Público (Curadoria de Saúde da Comarca) para a adoção das medidas próprias, assim como ocorre em face da decisão cujo conteúdo diga respeito ao acesso concreto a ações e/ou serviços de saúde.

Considerando que o conteúdo de tal modalidade de decisão do Conselho de Saúde não envolveria, diretamente, direito a ser tutelado na forma da Lei nº 7.347/85, a provocação do Ministério Público, por conseguinte, não se daria com base no artigo 6º da mesma Lei.

Destarte, a suscitação da atuação do Ministério Público pelo Conselho de Saúde estará assentada, em termos gerais, na norma do artigo 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal, que diz respeito ao “direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”.

De fato, se a Constituição Federal e a Lei nº 8.142/90 resguardam o direito da comunidade de participar da gestão do Sistema Único de Saúde, é evidente que os Membros do Conselho, em razão desta previsão legal, **têm o direito de obter do Poder Público as condições mínimas para o funcionamento, a contento, deste órgão colegiado, permanente e deliberativo (art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.142/90).**

Suscitada, pois, a atuação do Ministério Público, a qual, **aliás, poderá dar-se de ofício, isto é, bastando** a simples notícia pela imprensa ou mediante constatação do fato, direta e/ou pessoalmente pelo próprio Curador da Saúde (órgão do Ministério Público), as medidas a serem empreendidas estarão legitimadas graças ao disposto no artigo 127 da Carta Magna, que comete ao Ministério Público a função institucional de zelar pela ordem jurídica. Noutros termos, o Ministério Público, na defesa das normas legais que instituam o controle social com a missão de funcionar adequadamente (defesa da ordem jurídica), adotará as medidas administrativas ou judiciais necessárias a isto, tendo em vista o disposto no artigo 129, inciso II, da Constituição Federal.

Nesse sentido, o Ministério Público poderá celebrar termo de ajustamento de conduta com a Administração Pública, a fim de que as reivindicações inerentes ao funcionamento regular do Conselho de Saúde sejam devidamente atendidas.

Não obtido êxito na esfera administrativa, caberá o ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, consubstanciada no artigo 11, “caput”, e inciso II, da Lei nº 8.429/92.

Outrossim, afigura-se cabível, em tese, a chamada ação cominatória, com vistas a compelir o Poder Público a dotar o Conselho de Saúde das condições indispensáveis ao seu regular funcionamento, por força do disposto no artigo 287, combinado com o estatuído no artigo 81, ambos do Código de Processo Civil, combinado com o disposto no artigo 5º, V, “b”, da Lei Complementar nº 75/93, tendo em vista o disposto no artigo 80 da Lei nº 8.625/93.

CONCLUSÃO:

I- O Conselho de Saúde não está legitimado a agir, em substituição processual, na defesa dos usuários do SUS (Sistema Único de Saúde), uma vez que, embora se qualifique como órgão despersonalizado da administração pública direta, ele não tem por missão institucional específica a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC, art. 82, III). Isto porque, segundo o disposto no artigo 1º, § 2º, da Lei nº 8.142, de 1990, o Conselho de Saúde “(...) atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive, nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo”;

¹² BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da constituição*. São Paulo: Saraiva, 1996, pp. 182-183.

¹³ Cf. *Oficina*..., p. 145.

II- Não obstante, o Conselho de Saúde, mesmo não possuindo personalidade jurídica, poderá agir em Juízo na defesa de prerrogativas próprias, isto é, no resguardo das condições necessárias ao cumprimento de sua função legal, consoante orientação da doutrina e da jurisprudência em hipóteses tais;

III- O Ministério Público deverá atuar em permanente parceria com o Conselho de Saúde, de modo que qualquer obstáculo criado pelo gestor público ao funcionamento regular de tal órgão deverá desafiar a adoção de medidas administrativas e/ou judiciais aptas a afastá-lo, visando, em última análise, à defesa da ordem jurídica, de acordo com o disposto no artigo 127, “caput”, combinado com o estatuído no artigo 198, inciso III, ambos da Constituição da República. Dentre essas medidas, destacam-se a propositura de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, por força do artigo 11, “caput”, e inciso II, da Lei nº 8.429/92, bem como a ação cominatória (art. 287, c/c o art. 81, do CPC¹⁴, c/c o art. 5º, V, “b”, da LC¹⁵ nº 75/93, c/c o art. 80 da Lei nº 8.625/93).

Bibliografia

ALVES, Airton Buzzo *et alii*. (organizadores). *Funções institucionais do ministério público*. São Paulo: Saraiva, 2001.

ARANHA, Márcio Iorio; TOJAL, Sebastião Botto de Barros (organizadores). *Manual de apoio conceitual*. Universidade de Brasília – Faculdade de Direito da UnB – Núcleos de Estudos em Saúde Pública da UnB/CEAM.

COSTA, Epaminondas da. *Manual do patrimônio público: responsabilidade dos agentes políticos e administrativos na gestão do dinheiro público* – teoria e prática. Belo Horizonte: Inédita, 2000.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *Os conselhos de participação popular. Validade jurídica de suas decisões*. *Revista de Direito Sanitário*, vol. 1, n. 1. Novembro de 2000, p. 23-35 (Centro de Estudos de Pesquisas de Direito Sanitário – CEPEDISA).

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Proibição administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2001.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *O ministério público na constituição de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1989.

_____. *Regime jurídico do ministério público*. São Paulo: Saraiva, 1993.

MORAIS, Alexandre de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas, 1997.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Improbidade administrativa: observações sobre a Lei 8.429/92*. Porto Alegre: Síntese, 1997.

PAZZAGLINI FILHO, Marino *et alii*. *Improbidade administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público*. São Paulo: Atlas, 1996.

PROENÇA, Luis Roberto. *Inquérito civil: atuação investigativa do Ministério Público a serviço da ampliação do acesso à justiça*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*, versão eletrônica 1.0. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

SILVA, Mônica Sofia Pinto Henrique. *Petição inicial de ação civil pública visando a assegurar direito à saúde em favor de criança*. *Órgão Oficial do Estado de Minas Gerais* – “Minas Gerais”. Belo Horizonte, 13 nov. 2002.

SILVA, Paulo Márcio da. *Inquérito civil e ação civil pública: instrumentos da tutela coletiva*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

SHIER, Adriana da Costa Ricardo. *A participação popular na administração pública: o direito de reclamação*. Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar (biblioteca de teses), 2002.

SOUZA, Motaury Ciocchetti. *Ação civil pública e inquérito civil*. São Paulo: Saraiva, 2001.

¹⁴ CPC - Abreviatura de Código de Processo Civil.

¹⁵ LC - Abreviatura de Lei Complementar.