



As Constituições contemporâneas também dão nova conformação aos princípios, incumbindo-os de apontar o norte e assegurar congruência a todo o sistema jurídico, na qualidade de proposições gerais, impessoais e abstratas, providas de efetividade e de cogência, como qualquer norma jurídica deve ser. Entre os princípios explicitados no texto da CF/88, art. 37, *caput*, encontra-se, além de outros que dela decorrem implicitamente, o da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19/98. Sucodem-se os passos para construir-se o conceito jurídico de eficiência, atributo conhecido de outras áreas do conhecimento, sobretudo as de economia e administração, contudo até então ignorado pela ciência do direito.

“Admite-se que o Estado moderno falhou não porque seja Estado, mas porque administra sem compromisso com os resultados de sua ação. O compromisso com os resultados de interesse público, que devem necessariamente surgir das ações estatais, carece de método de implementação. Surge o princípio da eficiência como o marco inicial da pós-modernidade, o tempo do compromisso com os resultados, a exigir uma mescla desafiante de atributos: racionalidade, conhecimento, profissionalismo e ética na gestão pública. Perceba-se que a eficiência, a partir do momento em que se eleva a princípio constitucional, deixa de ser apenas uma proposta politicamente correta para tornar-se um dever jurídico, imposto a todos os que gerem a administração pública, direta ou indireta, em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios. O princípio da eficiência está, hoje, por toda parte, entre os cânones fundamentais da gestão do Estado que se pretenda voltada para os resultados, vale dizer, gerir com eficiência (relação entre o resultado alcançado e os recursos utilizados, isto é, relação custo-benefício) e eficácia (extensão na qual as atividades planejadas são realizadas e os resultados planejados são alcançados, isto é, consecução das finalidades). É hora, no direito público brasileiro, de proclamar-se que o princípio da eficiência implica o dever jurídico, vinculante dos gestores públicos, de agir mediante ações planejadas

com adequação, executadas com o menor custo possível, controladas e avaliadas em função dos benefícios que produzem para a satisfação do interesse público” (Pereira Junior, 2009, pp. 63/64).

Sob a perspectiva da eficiência, muito se tem debatido acerca da política pública desenhada na CF/88 para a saúde, em seus dois eixos: primeiro, o do Sistema Unificado de Saúde – SUS, gestor estatal de serviços postos à disposição da população gratuitamente, em todas as esferas federativas solidárias, e segundo, o da iniciativa privada complementar, na qual vicejam planos de saúde oferecidos à livre e remunerada contratação a empresas privadas, que os criam e administram sob normas estabelecidas pela autarquia reguladora competente.

Os governos buscam conceber, respeitada a política pública constitucional para a saúde, fórmulas que elevem o grau de eficiência do SUS e dos planos de saúde, postos em discussão entre os seus respectivos usuários. Entre as ideias sob análise está a da Medida Provisória nº 520, de 31.12.10, que “autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares S.A.”, na presunção de que o modelo empresarial seria mais adequado para alcançar níveis desejados de eficiência no setor, sob permanente pressão de demanda e escassez de recursos.

Tal o objeto das reflexões deste texto: qual o formato jurídico da gestão dos hospitais públicos superiormente apto a elevar-lhe o nível de eficiência – serviço administrativo ou modelo empresarial –, em face das diretrizes da política pública estabelecida pela Constituição da República para a saúde?

## 2. A judicialização do atendimento à saúde

Nas sociedades ocidentais do século XXI, que estruturam os seus Estados nacionais sob o regime democrático de direito, o número de processos judiciais e os temas dos conflitos que esses processos veiculam tendem a traduzir a avaliação que a população faz dos serviços públicos e privados que são oferecidos pelo Estado e pela iniciativa privada. Assim é porque as Constituições e as leis passaram a garantir direitos individuais, sociais e difusos cuja recusa ou má pres-