

# O CONCEITO DE “RELEVÂNCIA PÚBLICA” NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

## *THE CONCEPT OF “PUBLIC RELEVANCE” IN THE FEDERAL CONSTITUTION*

---

*Antonio Augusto Mello de Camargo Ferraz<sup>(\*)</sup>  
Antonio Herman de Vasconcellos e Benjamin<sup>(\*\*)</sup>*

### **RESUMO**

A finalidade do texto é indicar o significado, o conteúdo e o alcance da expressão “relevância pública”, com um ponto de vista mais conceitual que operacional. À luz da proposta, os autores tratam da polissemia da expressão “público” e demonstram, utilizando passagens no texto constitucional, que existe distinção entre “público” e “social”. Justificam a antinomia entre as expressões “interesse do Estado” e “interesse da comunidade” e apresentam a necessidade de se fazer uma interpretação sistemática, diante da possibilidade de não haver coincidência entre os interesses primário e secundário. Expõem a problemática recorrente da imprecisão do conceito de “interesse público” e destacam suas novas modalidades. Por fim, trabalham a questão da ampliação da atuação do Ministério Público e distinguem “serviços públicos” de “serviços de relevância pública”.

### **Descritores**

Serviço Público, Serviço de Relevância Pública, Interesse Público, Saúde.

### **ABSTRACT**

The purpose of the text is to indicate the meaning, the content and the reach of the expression “public relevance”, with a point of view more

---

(\*) Promotor de Justiça do Estado de São Paulo, Coordenador do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Constitucionais do Cidadão.

(\*\*) Promotor de Justiça do Estado do São Paulo.

conceptual than operational. To the light of the proposal, the authors deal with the polissemia of “the public” expression and demonstrate, using tickets in the constitutional text, that exists distinction between “social public” and. Interest of the State “and” interest of the community “justify the antinomy enter the expressions” and present the necessity of if making a systematic interpretation, ahead of the possibility not to have coincidence between the interests primary and secondary. They display problematic the recurrent one of the imprecisão of the concept of “public interest” and detach its new modalities. Finally, they work the question of the magnifying of the performance of the Public prosecution service and distinguish “public services” from “services of public relevance”.

### **Key words**

Public service, Service of Public Relevance, Public Interest, Health.

## **I — INTRODUÇÃO**

O escopo deste estudo é procurar estabelecer o significado, o conteúdo e o alcance da expressão “relevância pública”, empregada pelo constituinte de 1988 ao cuidar da saúde.

O enfoque, portanto, será muito mais conceitual (“formas de enxergar os problemas”, segundo Burton A. Weisbrod<sup>(1)</sup>) do que operacional (formas garantidoras e implementadoras do direito à saúde).

Para uma boa compreensão do problema, entendemos necessário:

- a) analisar os dispositivos constitucionais que empregam a expressão “relevância pública”;
- b) desmembrar a expressão “relevância pública”, perquirindo os sentidos comuns e jurídicos dos vocábulos “relevância” e “público”;
- c) perquirir sobre o acerto ou não dos diversos sentidos do vocábulo “público”, analisando, em especial, a expressão “interesse público”;
- d) analisar a natureza jurídica da saúde;
- e) estudar a saúde como serviço público, procedendo à classificação deste último;
- f) construir uma formulação jurídica para a noção de relevância pública.

---

(1) WEISBROD, Burton A. *Conceptual perspective on the public interest an economic analysis*. Berkeley: University of California Press, 1978, p. 4.

## **II — O FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DA EXPRESSÃO “RELEVÂNCIA PÚBLICA”**

O Texto Constitucional menciona, expressamente, a noção de “relevância pública”. Assim, nos artigos 129, II, e 197:

*“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:*

*II — zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” (grifo nosso);*

*Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa jurídica de direito privado” (grifo nosso).*

Como se pode perceber, no primeiro dispositivo “relevância pública” adjetiva “serviços”; no segundo, refere-se a “ações e serviços de saúde”, qualificando a expressão “ações e serviços”.

## **III — O SIGNIFICADO SEMÂNTICO DOS VOCÁBULOS “RELEVÂNCIA” E “PÚBLICO”**

Não é difícil precisar o que seja “relevância”. Isoladamente, o vocábulo não é um conceito jurídico. Segundo seu sentido comum, relevante é “o que releva”, que “sobressai” ou “ressalta”, “de grande valor, conveniência ou interesse”, “aquilo que importa ou é necessário”.<sup>(2)</sup>

Diversamente, é tormentosa a tarefa de definir o adjetivo “público” (do latim “publicu”), de largo emprego legislativo, jurisprudencial e doutrinário. A dificuldade decorre de sua utilização, mesmo em textos jurídicos, nas diversas acepções comuns do vocábulo, que é plurívoco. Além dessa multiplicidade de sentidos comuns, cada uma das disciplinas jurídicas parece ter sua própria percepção do que seja público.

Interessante recorrer, novamente, ao “Novo Dicionário da Língua Portuguesa”, de onde destacamos alguns dos vários significados da palavra “público”:

a) “relativo, pertencente ou destinado ao povo, à coletividade” (ex.: opinião pública, bem-estar público);

b) “relativo ou pertencente ao Governo de um País” (ex.: repartição pública, órgão público, Poder Público);

---

(2) FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*.

- c) “de uso de todos, comum” (ex.: passeio público, hospital público, praça pública);
- d) “aberto a quaisquer pessoas” (ex.: concurso público, espetáculo público, sessão pública);
- e) “de conhecimento de todos” (ou seja, de “domínio público”).<sup>(3)</sup>

#### **IV — CONTEÚDO JURÍDICO DA EXPRESSÃO PÚBLICO**

Conforme consignamos acima, as palavras “público” e “pública” são utilizadas, na linguagem comum, com múltiplo significado. Também no mundo jurídico, o vocábulo é plurisignificativo. Quatro são os sentidos principais em que o vocábulo é empregado:

a) como algo “referente ao Estado”, de “interesse do Poder Público”;

b) significando “social”, “relativo à população”, ou “à comunidade”. Exemplos: “calamidade pública” (art. 21, XVIII, da CF), “assistência pública” (art. 23, II, da CF), “segurança pública” (art. 144, § 7º, da CF), “bem público” (art. 218, § 1º, da CF), “conscientização pública” (art. 225, VI, da CF).

c) traduzindo algo “aberto à participação de qualquer pessoa”, como “audiência pública” (art. 58, § 2º, II, da CF), “concurso público” (art. 28, parágrafo único; art. 37, II, III e IV, da CF), “espetáculos públicos” (art. 220, § 3º, I, da CF), ou “de uso público” (art. 227, § 2º, da CF).

d) trazendo em si um pouco das duas acepções principais, querendo significar não apenas o que é relativo ao Estado mas também o que respeita à população. São exemplos a expressão “interesse público” (art. 66, § 1º, da CF) — especialmente nos casos dos arts. 93, VIII e IX, 95, II, e 128, § 5º, I, b, da CF, quando abrange o interesse na administração da Justiça e o próprio interesse das partes, relacionados com o decoro e com a intimidade (art. 95, II) — ou a expressão “necessidade pública” do art. 178, § 3º, da Constituição.

Em algumas passagens da Constituição Federal é bastante nítida a preocupação do legislador em distinguir o “público” do “social”: quando, por exemplo, fala do “patrimônio público e social” (art. 129, III), na “ordem pública” e na “paz social” (art. 136), ou mesmo na menção exclusiva (que deliberadamente evita o emprego do termo “público”) a determinado “interesse social” (art. 5º, LX) ou “direito social” (art. 6º), à “função social” (art. 5º XXIII), a “prestação social alternativa” (art. 5º, XLVI, “d”), ao “desenvolvimento social” (art. 21, IX), à “integração social” (arts. 23, X, e 24, XIV) etc.

(3) *Id. Ibid.*

Outro exemplo marcante dessa contraposição entre “público” e “social” temos na desapropriação, que pode ser feita por “utilidade pública” (Decreto-lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941) ou por “interesse social” (Lei n. 4.132, de 10 de setembro de 1962).

### **V — JUSTIFICA-SE A ANTINOMIA ENTRE “INTERESSE DO ESTADO” E “INTERESSE DA COMUNIDADE”**

A rigor, não se justificaria a antinomia entre “interesse do Estado” e “interesse da comunidade”. Ninguém nega que o fim último da Administração Pública é realizar o bem comum. Mas nem sempre a administração atua no interesse da comunidade, isto é, orientada pelo interesse público.

Como muito bem assinala *Renato Alessi*, podemos identificar, no âmbito da Administração Pública, um interesse primário, “formado pelo conjunto dos interesses individuais preponderantes em uma determinada organização jurídica da coletividade”, e um interesse secundário, “o interesse do aparato”<sup>(4)</sup>. No mundo real, nem sempre o interesse primário coincide com o interesse secundário.

De qualquer modo, o interesse secundário do administrador só pode ser realizado quando coincidente com o interesse primário, que é o próprio interesse público.

Detivemo-nos nessa análise do conteúdo jurídico da expressão “público”, especialmente na Constituição Federal, porque, como já observamos, não é ela empregada com sentido unívoco, sendo curial, portanto, a visão de conjunto para que se possa empreender a necessária exegese sistemática que, em cada caso, determinará seu preciso significado.

### **VI — A EXPRESSÃO “INTERESSE PÚBLICO”**

A noção de relevância pública está diretamente associada com a de interesse público. As ações e serviços públicos de saúde são de relevância pública porque existe, quanto a sua prestação, um interesse público primário. É um interesse que conta com aceitação de todos. Por conseguinte, em síntese, se a garantia de saúde é de relevância pública, podemos identificar, em cada um dos membros da comunidade e em todos de uma forma global, um interesse público na sua prestação.

Mas o que viria a ser “interesse público” na prestação das ações e serviços de saúde — daí a relevância pública — e quais seriam as consequências que desta correlação poderiam repercutir?

---

(4) ALESSI, Renato. *Instituciones de derecho administrativo*. Barcelona: Bosch, 1970, t. 1, p. 184-185.

“Interesse público”, expressão tão cara à noção de saúde, não tem uma definição legal única, nem vem definida, clara e uniformemente, na doutrina. Como afirmam majoritariamente os juristas, a noção de “interesse público” “é complexa, não sendo suscetível de uma simples definição. Embora o termo interesse público venha sendo usado em muitos contextos, não se desenvolveu um consenso sobre o seu significado, mesmo num sentido aproximado”.<sup>(5)</sup> Trata-se de concepção “vaga” e “flexível” (MauroCappelletti, “Governmental and Private Advocates for the Public Interest in Civil Litigation. A Comparative Study”, in “Michigan Law Review”, vol. 73, n. 5, April 1975, p. 813).

A primeira consequência da flexibilidade e vagueza do conceito é que os tribunais enfrentam dificuldades na sua aplicação. A segunda é que, por ser uma noção “total”, a sua utilização concreta, se já era difícil para entes oficiais como o Ministério Público, impossível mostrava-se quando se tratava dos chamados “sujeitos ideológicos” (associações) ou mesmo cidadãos isolados. Logo, a implementação de garantias — como a da saúde — identificadas como sendo de interesse público, simplesmente não se mostravam viáveis ou, quando tentadas, eram sumariamente rechaçadas.

Coube aos juristas mais modernos o desafio de aperfeiçoar e adaptar o conceito de interesse público à sociedade pós-industrial. A primeira tarefa, em tal sentido, na medida da dificuldade em se alcançar o patamar “total” da noção de interesse público, foi corrigir a dicotomia clássica entre público e privado, a “summa divisio” que tem acompanhado a evolução do direito desde a época dos romanos e que os autores, sem exceção, proclamam ter caráter extremamente impreciso.<sup>(6)</sup>

Na sociedade atual, industrial e massificada, o brocardo “tertium non datur” não mais reflete a realidade dos fatos. Entre o privado e o público há um profundo abismo que rompe e inviabiliza a fórmula dicotômica, que “aparece irreparavelmente superada em relação à realidade social da nossa época, que é infinitamente mais complexa, mais articulada, mais sofisticada que a dicotomia tradicional simplística”.<sup>(7)</sup>

É por isso que, nos últimos anos, ao lado do interesse público clássico, novas modalidades de interesse vêm sendo apontadas pela doutrina e, até, pela legislação (no Brasil, através da própria Constituição Federal, art. 129, III, da Lei n. 7.347/85 e do Código de Defesa do Consumidor, art. 81, parágrafo único). São os chamados interesses difusos, coletivos, individuais homogêneos, agregados em torno de uma noção mais genérica, a de interesses e direitos supra-individuais ou pluri-individuais.

---

(5) WEISBROD, Burton. *Op. cit.*, p. 4.

(6) VIGORITI, Vincenzo. *Interessi collettivi e processo: la legittimazione ad agire*. Milano: Giuffrè, 1979, p. 33.

(7) CAPPELLETTI, Mauro. Formazioni sociali e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile. *Rivista di Diritto Processuale*, ano 30, n. 3, p. 372, lugl./set. 1975.

### **VI.1 — Um exemplo de manifestação jurisprudencial pela não coincidência entre “interesse da comunidade” e “interesse do Estado”**

Na análise do art. 82, III, do Código de Processo Civil, os tribunais brasileiros tiveram oportunidade de manifestar-se pela não identificação plena entre o interesse público e o interesse do Estado.

Sempre houve profunda controvérsia na doutrina e na jurisprudência acerca da definição de “interesse público”, que motivava com exclusividade, até o advento da Constituição em vigor, a intervenção do Ministério Público no processo civil, definição essa que a própria lei evitou oferecer.

Acabou por preponderar, todavia, a tese e que o interesse público motivador da intervenção do Ministério Público não se confunde com o interesse do Estado; antes, pode a ele contrapor-se. Assim é que se tomou pacífico o entendimento doutrinário e jurisprudencial (inclusive no Egrégio Supremo Tribunal Federal) no sentido de que a mera presença do Poder Público num dos pólos da relação processual não determina, por si só, a intervenção do Ministério Público.

A expressão “interesse público”, dessa forma, passou a ser tomada quase como sinônima da expressão “interesse social”. Significativo, a esse respeito, que a própria Constituição Federal tenha agora cunhado esta última solução em seu art. 127 (“interesses sociais”).

## **VII — OS SERVIÇOS PÚBLICOS EM GERAL**

Se ao cuidar da saúde a Constituição faz menção a “ações e serviços”, sobre eles fazendo incidir a qualificação “relevância pública”, é de mister analisemos, mesmo que rapidamente, o sistema em que os serviços públicos estão inseridos no Direito brasileiro.

### **VII.1 — O conceito de serviço público**

É de todos conhecido o crescente intervencionismo estatal que caracteriza a sociedade pós-industrial, especialmente após a segunda guerra mundial. Isso fez com que o Estado alargasse bastante sua área de atuação, com inevitáveis reflexos na quantidade de serviços prestados à população.

Interessam-nos, porém, os serviços ditos “próprios” do Estado, isto é, aqueles relacionados com as atribuições específicas da Administração, marcados pelos atributos da necessidade e da essencialidade.

### **VII.2 — Classificação dos serviços públicos viços de saúde**

Os serviços públicos podem ser classificados sob diversos pontos de vista. Segundo a doutrina tradicional, os serviços públicos ora são “essenciais” (públicos “*stricto sensu*”) ou apenas “úteis” (“de utilidade pública”), ora “próprios” ou “impróprios”, ora “*uti universi*” ou “*uti singuli*”.

É evidente que, hoje, toda e qualquer classificação deve levar em conta o sistema constitucional de 1988. Daí que, embora tais classificações permaneçam formalmente válidas, não mais se admite que certas características a elas normalmente associadas sejam mantidas.

Por exemplo, afirma-se que o elemento distintivo entre os serviços essenciais e os úteis é serem aqueles necessários à “sobrevivência do grupo social e do próprio Estado”, daí seu traço de “privativos do Poder Público, no sentido de que só a Administração deve prestá-los, sem delegação a terceiros”.<sup>(8)</sup>

Ora, não há como negar a essencialidade dos serviços de saúde e, nem por isso, nos termos da Constituição vigente, são eles de prestação exclusiva pelo Estado (art. 197).

### VIII — A SAÚDE COMO DIREITO E COMO SERVIÇO PÚBLICO

A ordem constitucional vigente admite que mesmo serviços essenciais, como a educação e a saúde, sejam prestados por particulares (arts. 209 e 199 da CF, respectivamente). Sujeita essa prestação, porém, a certas condições e procura cercá-la de algumas garantias, inclusive mediante a declaração explícita do caráter social e da “relevância pública” de tais serviços (arts. 6º e 197, da Constituição Federal).

A saúde, que mais diretamente nos importa considerar, é um “direito social” (art. 6º), “direito de todos” (art. 196, da CF). Sendo além disso um “dever do Estado” (art. 196) a responsabilidade pela oferta de serviços de saúde a toda a população cabe a ele por inteiro, mantida sempre sua responsabilidade ainda quando, por delegação, se verifica o concurso da iniciativa privada.

Como direito subjetivo público que é, a saúde é assegurada sempre através do exercício de uma função administrativa. Já a sua realização concreta, na forma de ações e serviços, pode ser levada adiante com o concurso da iniciativa privada, sempre de “forma complementar” (art. 199, § 1º). A distinção entre função pública e serviço público, embora não muito clara em doutrina, é apreciada por *Renato Alessi*: “enquanto o mero serviço realiza-se pela simples outorga de prestações, a função representa, ademais, o desenvolvimento de um poder jurídico, desenvolvimento, como tal, de uma personalidade jurídica de direito público”.<sup>(9)</sup>

Inquestionável, assim, o interesse social (art. 127, *caput*) na prestação de serviços de saúde de boa qualidade e de modo suficiente para satisfazer as necessidades da população.

---

(8) MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1979, p. 305.

(9) ALESSI, Renato. *Op. cit.*, p. 165.



## **IX — O CONCEITO DE “RELEVÂNCIA PÚBLICA”**

Com base em todas as precedentes considerações, pensamos seja possível desde logo estabelecer que a expressão “relevância pública” nos arts. 129, II, e 197 da Constituição Federal está a significar:

- a) a qualidade de “função pública”, como verdadeiro dever-poder, que regra a garantia da saúde pelo Estado;
- b) a natureza jurídica de direito público subjetivo da saúde, criando uma série de interesses na sua realização — públicos, difusos, coletivos e individuais homogêneos;
- c) o limite da indisponibilidade, tanto pelo prisma do Estado como do próprio indivíduo, do direito à saúde; relevância pública;
- d) a idéia de que, em sede do art. 197, o interesse primário do Estado corresponde à garantia plena do direito à saúde e as suas ações e serviços, sempre secundários só serão legítimas quando imbuídas de tal espírito;
- e) o traço de essencialidade que marca as ações e serviços de saúde.

## **X — A SAÚDE: DIREITO SUBJETIVO PÚBLICO E RELEVÂNCIA PÚBLICA**

A Constituição Federal não deixa dúvidas sobre a natureza jurídica da saúde: é ela direito social.

Bem se vê, então, que, como direito público subjetivo, no plano da importância constitucional, a saúde não se distingue de outros direitos igualmente sociais, como a educação, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (art. 6º).

O que a diferencia de outros direitos sociais é o fato da Constituição, expressamente, ter conferido às ações e serviços de saúde a qualidade de “relevância pública” (art. 197).

Assim, a saúde acaba por destacar-se dos outros direitos sociais não porque, como direito, seja mais importante que outros, mas simplesmente porque a sua implementação, mesmo quando praticada por particulares, é de “relevância pública”.

Ressalte-se, contudo, que se, por um lado, a junção constitucional expressa entre as idéias de serviços de saúde e relevância pública impõe a conclusão de maior deferência do constituinte em relação ao direito social da saúde, por outro, não devemos imaginar que os serviços de saúde sejam os únicos que podem ser considerados de relevância pública.

## **XI — A RELEVÂNCIA PÚBLICA GERAL E A RELEVÂNCIA PÚBLICA ESPECIAL**

Uma análise mais atenta do Texto Constitucional permite-nos concluir que o emprego da expressão “relevância pública” é homogêneo, embora em um lugar tenha uma feição abstrata e, num outro, concreta.

No art. 129, II, o termo é utilizado em um sentido geral — abstrato e amplo, passando a idéia de que a intervenção do Ministério Público ocorrerá sempre que presente uma violação de direitos constitucionais por “serviço de relevância pública”, qualquer que ele seja. Neste ponto, o legislador deixou para a doutrina e a jurisprudência a interpretação do que sejam “serviços de relevância pública”.

Diversamente, no art. 197, o constituinte deu um sentido concreto — especial — à expressão, afirmando, claramente, que as ações e serviços de saúde são de relevância pública. Em outras palavras, não esperou pela manifestação da doutrina e da jurisprudência, elegendo, de certa forma, a saúde como serviço prioritário.

## **XII — O CONCEITO DE “RELEVÂNCIA PÚBLICA” NO ART. 129, II**

A Constituição Federal, no art. 129, II, conferiu ao Ministério Público a missão de efetuar o controle da Administração Pública. Foi uma opção consciente do legislador constitucional, que abriu mão da idéia, defendida por alguns, de criação de um “Ombudsman” entre nós.

Os Poderes Públicos devem, em qualquer de suas atividades, inclusive no que respeita à prestação de serviços públicos, efetivo respeito aos direitos assegurados na Constituição

Mas a Constituição foi além: quis submeter ao controle do Ministério Público não apenas os atos praticados diretamente pelo Poder Público, isto é, os serviços próprios, mas também todos os serviços de *relevância pública*.

A expressão em tela, portanto, qualifica os serviços que, embora não prestados diretamente pelo Estado (isto é, embora não sejam propriamente “serviços públicos”), são marcados pela importância, necessidade e essencialidade para o Poder Público e para a sociedade.

Sendo o Ministério Público, na definição constitucional, uma Instituição de defesa dos interesses sociais (art. 127), situado, indiscutivelmente, fora do âmbito do Poder Executivo, não teria sentido viesse a se preocupar, no tocante aos serviços de saúde, com o interesse do Estado-Administração. Importa-lhe, isto sim, a relevância *social* desses serviços, tomando todas as providências cabíveis para assegurar a observância dos direitos constitucionais dos cidadãos, inclusive, se for o caso, em face do próprio Estado.

Oportuna a ampliação do campo de atuação e fiscalização do Ministério Público, por outro lado, pois ela permite que, pela via da ação civil pública, possa o Poder Judiciário, independentemente e até contra o entendimento do Poder Executivo, proclamar a relevância social de um serviço e exigir que na sua prestação sejam obedecidos os direitos constitucionais.

### **XIII — O CONCEITO DE “RELEVÂNCIA PÚBLICA” NO ART. 197**

Da mesma forma que no art. 129, II, a expressão em análise significa, aqui, sem dúvida, relevância para o Estado, mas também, e primordialmente, relevância para a coletividade, isto é, relevância social.

Importante essa declaração explícita para a atuação do próprio Ministério Público, com fundamento no art. 129, II.

Importante ainda, para eventual declaração de utilidade pública de entidades privadas que atuem nessa área (cf. Lei n. 91, de 28 de agosto de 1935; Decreto n. 50.517, de 2 de maio de 1961; Decreto-lei n. 41, de 18 de novembro de 1966; Lei Estadual n. 2.574, de 4 de dezembro de 1980). Essa declaração, como se sabe, importa na auferição de certos benefícios e vantagens, como verbas públicas, isenção no pagamento de impostos etc.

### **XIV — O ELEMENTO DIFERENCIADOR DOS SERVIÇOS DE RELEVÂNCIA PÚBLICA**

O que distingue um serviço público de relevância pública de um outro que não o seja?

Evidentemente, o traço distintivo não reside na pessoa de quem o presta, de vez que, como vimos, tanto os entes públicos como os privados podem prestá-lo.

A diferença parece estar no objeto do serviço, que, como no caso da saúde, está diretamente conectado à sobrevivência do homem.

Dessa essencialidade surge para o Estado, como decorrência do próprio interesse da sociedade na garantia do seu direito, um dever-poder de prestar o serviço. E, quando não o faz diretamente, mantém o Estado um poder de intervenção em nível mais elevado que em relação a outros serviços prestados por particulares.

Tanto isso é verdade, que a noção de relevância pública, no art. 197, vem conjugada à idéia de “regulamentação, fiscalização e controle” especiais do serviço público pelo Poder Público.

#### **XIV.1 — A saúde como serviço essencial nos termos do Código de Defesa do Consumidor**

Estabelece o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor que “os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único — Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las a reparar os danos causados, na forma prevista neste Código”.

O direito à saúde é garantido mediante “ações e serviços públicos”. Estes, indubitavelmente, são serviços essenciais, para fins do art. 22, do CDC. Logo, não podem ser simplesmente interrompidos.

Ademais, mesmo quando oferecidos ou prestados à coletividade em geral, pelo próprio Estado ou por particular, sem pagamento direto de taxa ou qualquer outra forma de contribuição, os serviços de saúde sujeitam-se ao sistema do CDC, inclusive para fins de medidas preventivas e reparatórias, assim como para imposição de sanções administrativas (arts. 55 a 60).

#### **XIV.2 — Conseqüências da atribuição de relevância pública e saúde**

Quando a Constituição Federal afirma que “a saúde é direito de todos e dever do Estado” (art. 196), sendo “de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle” (art. 197) e que “a assistência à saúde é livre à iniciativa privada” (art. 199, *caput*), diversas conclusões daí podem ser tiradas:

a) a saúde é direito público subjetivo exigível contra o Estado e contra todos os que, mesmo que entes privados, sob a chancela deste, a garantam;

b) a saúde é sempre assegurada através da atuação de uma função pública estatal, mesmo quando prestada por particulares, sendo que apenas as suas “ações e serviços” não têm exercício exclusivo do Estado; por isso mesmo, são consideradas de relevância pública;

c) como função pública estatal, cabe ao Estado a direção da prestação de serviços e ações de saúde, devendo aquele fixar as diretrizes e parâmetros para o exercício destes; com isso, pode-se dizer que é limitada a liberdade dos prestadores privados;

d) as desconformidades nos serviços e ações permitem que o Estado exerça todo seu *munus*, inclusive com a utilização do instituto da desapropriação;

e) como direito público subjetivo, a saúde cria uma série de interesses na sua materialização, interesses esses que ora são tipicamente públicos, ora difusos, coletivos, individuais homogêneos ou individuais simples;

f) tais interesses, quando contrariados, dão legitimidade a uma série de sujeitos, públicos e privados, para buscarem, judicialmente, sua proteção (para tanto pode-se utilizar, além de outros estatutos, a Lei n. 7.347/85 e o Código de Defesa do Consumidor).

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALESSI, Renato. *Instituciones de derecho administrativo*. Barcelona: Bosch, 1970, t. 1.

CAPPELLETTI, Mauro. Formazioni sociali e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile. *Rivista di Diritto Processuale*, ano 30, n. 3, lugl./sett. 1975.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário da língua portuguesa*.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1979.

VIGORITI, Vincenzo. *Interessi collettivi e processo: la legittimazione ad agire*. Milano: Giuffrè, 1979.

WEISBROD, Burton A. *Conceptual perspective on the public interest an economic analysis*. Berkeley: University of California Press, 1978.