

## A DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS DA UNIÃO E A EFETIVIDADE DO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À SAÚDE.

ÁLVARO RUSSOMANO GOÑI<sup>1</sup>; MARIA DAS GRAÇAS PINTO DE BRITTO<sup>2</sup>;

<sup>1</sup> Programa de Pós-Graduação em Direito - Universidade Federal de Pelotas – [alvaro.russomano@gmail.com](mailto:alvaro.russomano@gmail.com)

<sup>2</sup>Programa de Pós-Graduação em Direito - Universidade Federal de Pelotas – [graziapb@hotmail.com](mailto:graziapb@hotmail.com)

### 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 atribui no seu artigo 6º, um rol exemplificativo de direitos sociais, dentre os quais o direito fundamental social à saúde, direito essencial à garantia do direito à vida e intimamente vinculado à dignidade da pessoa humana. Afirma, ademais, que compete ao Estado, garantir a prestação de serviços básicos de saúde de qualidade aos cidadãos. Não obstante, tem-se assistido a constante precarização dos serviços de saúde pública no Brasil. Via de regra, se atribui e procura-se justificar tal precarização da escassez de recursos e à crescente demanda social necessidades sociais ilimitadas.

A proteção constitucional expressa dos direitos sociais no Brasil visa, segundo Ingo Sarlet, impedir que os recursos da União destinados à saúde, possam ser limitados ao alvitre do administrador público (SARLET, INGO 2014).

Ciente de que a previsão constitucional do direito não era suficiente para assegurar a sua máxima efetividade, com relação ao direito fundamental social à saúde, em especial, o constituinte originário previu no artigo 198, §2º, incisos I, II e III da Constituição Federal de 1988, a vinculação de recursos da União, dos Estados e dos Municípios ao custeio de ações e serviços de saúde.

Embora a sua importância e imprescindibilidade, a vinculação de recursos públicos, em especial da União, pensada pelo constituinte originário, é alvo de severas críticas porque retira do administrador público parte de sua discricionariedade com relação aos gastos públicos.

Após o advento do plano real (1994), foi criado o Fundo Social de Emergência (FSE) por meio da Emenda Constitucional de Revisão nº 1. Tal Emenda, ao contrário do que previa a Constituição Federal de 1988 em seu texto original, previa a desvinculação de receitas da União, permitindo, dessa forma, a destinação de recursos públicos a áreas consideradas prioritárias pelos administradores “de plantão” ou para a obtenção de superávit primário, em detrimento da efetivação dos direitos sociais à saúde, à educação e à previdência social.

No ano de 2000, foi instituída, pela Emenda Constitucional nº 27/2000, a DRU (Desvinculação de Receitas da União). Tal Emenda inseriu o artigo 76 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), e estabeleceu que 20% da arrecadação de impostos e contribuições sociais da União, estariam desvinculadas de órgão, fundo ou despesa. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 93/2016, o percentual de desvinculação aumentou para 30% e a vigência da DRU foi prorrogada até o ano de 2023.

As receitas da União, quando desvinculadas, deixam de atender às finalidades previamente estabelecidas pelo constituinte, deixam de compor o orçamento da seguridade social e, por consequência, deixam de ser dirigidas ao

custeio dos serviços de saúde, os quais efetivam o direito fundamental social à saúde.

É sabido que os direitos sociais exigem prestações positivas do Estado, ou seja, para a sua efetivação dependem da existência de recursos. Não obstante, frequentemente, o Estado alega falta de dinheiro. Tal justificativa é discutível e deve ser aferida. O presente estudo pretende averiguar se o instituto da DRU, nos moldes previstos pela Emenda Constitucional 93/2016, infringe o dever constitucional de aplicação do percentual de 15% da receita corrente líquida da União, em ações e serviços de saúde, estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

## 2. METODOLOGIA

A pesquisa será realizada através de pesquisa bibliográfica, doutrinária, jurisprudencial, de legislação e da consulta de dados do portal da transparência do Governo Federal. O método utilizado será o hipotético-dedutivo. Parte-se da análise do impacto da DRU no cumprimento do mandamento constitucional relativo à aplicação de recursos públicos e por conseguinte na efetividade do direito fundamental social à saúde.

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A pesquisa encontra-se em fase de desenvolvimento, tendo sido realizada até o presente, pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e de dados fornecidos pelo Governo Federal, através do Portal da Transparência.

## 4. CONCLUSÕES

A pesquisa pretende questionar a veracidade do argumento da falta de recursos públicos para justificar a precarização dos serviços públicos de saúde no âmbito da União e o impacto da impacto da DRU no cumprimento do mandamento constitucional relativo à aplicação de recursos públicos e por conseguinte na efetividade do direito fundamental social à saúde.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVICH, Victor, CURTIS, Cristian. **Direitos sociais são exigíveis.** Trad. Luis Carlos Stephanov. Editora Dom Quixote, Porto Alegre, 2011.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios.** 12 ed., ampliada. São Paulo: Malheiros, 2012.

ÁVILA, Humberto. **Sistema Constitucional Tributário.** 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo.** 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Emenda Constitucional nº 93 de 08 de setembro de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm#art2)>. Acesso em 10.08.2019.

BRASIL. Senado Federal do Brasil, DRU. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>>. Acesso em 4.09.2019.

BRASIL. Ministério Público Federal, Inconstitucionalidade da PEC 143/2015. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/saude/nota-pela-inconstitucionalidade-da-pec-143-2015>>. Acesso em 1º. 12.2017.

CALLEJÓN, Francisco Balaguer. **Possibilidades e limites da reforma constitucional na Espanha no contexto do Estado O autonômico integrado na União Europeia** em Direitos Fundamentais & Justiça – Revista do Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Direito da PUCRS. Ano 3, nº 06, pg. 101.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

COMPARATO, Fabio Konder. **Fundamento dos Direitos Humanos.** Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Disponível em <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/comparatodireitoshumanos.pdf>. Acesso em 16.06.2019.

FERREIRA, Patrícia Fortes Attademo. **Os mecanismos jurídicos de proteção aos direitos e garantias do contribuinte.** Disponível em: <<https://ruidera.uclm.es/xmlui/bitstream/handle/10578/7131/TESIS%20Fortes%20Attademo%20Ferreira.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 02.12.2017.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Curso de Direito Constitucional.** 34 ed. – São Paulo: Saraiva, 2008.

GALDAMEZ ZELADA, Liliana. Stephen Holmes y Cass R. Sunstein: El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos. Estudios constitucionales, Santiago , v. 9, n. 2, p. 805-812, 2011 . Disponible en <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002011000200024&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002011000200024&lng=es&nrm=iso)>. accedido en 16 jun. 2019.

JUNIOR, Carlos Alberto Cardoso Cerqueira, CAVALCANTI, Vanessa Ribeiro Simon. **A judicialização do direito humano à saúde: uma discussão acerca da efetivação de direito essencial, por meio da prestação jurisdicional, sem prejuízos ao mínimo existencial.** Revista Jurídica Portucalense. Nº 20. Porto, 2016.

LEHNER, Moris. **Direitos Humanos e tributação.** In Revista Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Ano 2017, V. 9, nº 16. Disponível em: <<http://abdconst.com.br/revista17/DireitosMoris.pdf>>. Acesso em 1º.12.2017.

MENDES, GILMAR FERREIRA e outros. **Curso de Direito Constitucional.** 2 ed. – São Paulo: Saraiva, 2008.

RAMOS, Marcelene Carvalho da Silva in: **O direito fundamental à saúde na perspectiva da Constituição Federal: uma análise comparada.** Disponível em: <[http://www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/Revista\\_PGE\\_2010/04\\_O\\_direito\\_fundamental.pdf](http://www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/Revista_PGE_2010/04_O_direito_fundamental.pdf)>. Acesso em 10.08.2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 5 ed. rev. atual. e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) Humana e direitos fundamentais na Constituições Federal de 1988.** 10 ed. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos sociais a prestações em tempos de crise. **Editorial Revista PPGD-UNOESC.** Espaço Jurídico, 2014.

SEGRE, Marco e Ferraz, Flávio Carvalho. O conceito de saúde. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-89101997000600016](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89101997000600016). Acesso em 15.08.2019. **Rev. Saúde Pública.** Vol 31 nº 5. São Paulo, 1997.

SILVA, Virgílio Afonso da. O conteúdo essencial dos direitos fundamentais e a eficácia das normas constitucionais. **Revista de Direito do Estado** 4. 2006. Acesso em 02.12.2017. Disponível em: [https://constitucacao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2006-RDE4-Conteudo\\_essencial.pdf](https://constitucacao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2006-RDE4-Conteudo_essencial.pdf)