SUPRIMENTO JUDICIAL PARA REALOCAÇÃO DE VERBAS ORÇAMENTÁRIAS (POSSIBILIDADE À LUZ DA MODERNA HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL)

Saraí Araujo Alves
Advogada. Especialista Lato Sensu em Direito Processual Civil. Pós-graduanda em Direito do Estado.

RESUMO: Os artigos 166, §8°, e 167, incisos V e VI, todos da Constituição Federal, condicionam a realocação de verbas orçamentárias à prévia autorização legislativa. Analisa-se, com o presente estudo, se referida autorização legislativa poderia ser suprida pelo Poder Judiciário, nas hipóteses em que o Chefe do Poder Executivo, necessitando efetivar garantias fundamentais mínimas a uma existência digna para o ser humano, não encontra o necessário respaldo político (autorização) do Poder Legislativo respectivo, bem como uma ponderação dos interesses e valores protegidos constitucionalmente, sob a perspectiva da moderna hermenêutica jurídica.

PALAVRAS-CHAVE: Realocação; verbas orçamentárias; autorização legislativa; suprimento; Poder Judiciário; conflito; princípios.

ABSTRACT: Articles 166, § 8, and 167, V and VI, all of the Federal Constitution, dictate the reallocation of budget funds for the prior legislative authorization. We analyze, with this study is that legislative authorization would be supplied by the judiciary, in cases where the Chief Executive, requiring effecting fundamental guarantees a decent minimum for humans, does not find the necessary political backing (authorization) of the respective Legislative Branch, and a balancing of interests and values protected by the Constitution from the perspective of modern legal interpretation.

KEYWORDS: Relocation; budget allocations; legislative authorization; supply; judiciary; conflict; principles.

1. INTRODUÇÃO

O orçamento público, por ser discutido e aprovado pelo Poder Legislativo, obedecendo, portanto, aos trâmites exigidos para a elaboração das leis, é, sob o aspecto formal, uma lei. Não sem razão, a Constituição Federal, em diversos de seus dispositivos (art. 165, *caput*, e seus parágrafos quinto, sexto e oitavo, art. 166) assim o trata, razão pela qual a Constituição Federal, dentre outras coisas, veda a abertura de Créditos Suplementares e Créditos Especiais **sem a prévia autorização legislativa.**

Levando-se em consideração o que preceitua a Lei de Introdução ao Código Civil, no *caput* do seu art. 2°[1], e ainda o que dispõe o art. 5°, inciso II, da Constituição Federal[2], não é de surpreender o cuidado que a Carta da República teve ao condicionar a realocação de verbas orçamentárias à prévia autorização legislativa, com isso significando que, somente mediante uma **lei específica**, o orçamento público poderia ser alterado, e o Poder Executivo estaria autorizado a efetivar seu Programa de Trabalho.

Com isso, pode-se depreender que a prévia autorização legislativa busca salvaguardar uma infinidade de princípios, dentre os quais cabe destacar, por óbvio, o princípio da legalidade orçamentária (que nada mais é do que a aplicação, no campo do Direito Financeiro, do princípio da legalidade tributária, estatuído no art. 150, I, da CF); a vontade popular, inserida no Título I - Dos Princípios Fundamentais, evidenciada pelo parágrafo único do art. 1° da CF[3]; o princípio da separação dos poderes (art. 60, §4°, inciso III, da CF), além dos princípios orçamentários específicos, tais como o princípio da unidade, da universalidade, da exclusividade, dentre outros.

O presente estudo objetiva, sob a perspectiva da moderna hermenêutica jurídica, fazer uma ponderação de interesses, com uma interpretação especificamente constitucional, entre os princípios constitucionais vinculados ao orçamento público e aqueles atinentes à efetividade de garantias fundamentais que assegurem um mínimo de dignidade ao ser humano, nos quais podemos elencar aqueles indispensáveis à sobrevivência, tais como os direitos atinentes à saúde, à alimentação, pagamento de salários, enfim, todos aqueles que assegurem

cidadania (CF, art. 1°, inciso II) e **dignidade** (CF, art. 1°, inciso III) ao homem.

2. DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS ANALISADOS

A Constituição Federal disciplinou a matéria nos seguintes artigos, *verbis:*

> "Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.
> (...)
> § 8º - Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, **com prévia e específica autorização legislativa.**
> (...)
>
> Art. 167. São vedados:
> I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
> (...)
> V - a abertura de crédito suplementar ou especial **sem prévia autorização legislativa** e sem indicação dos recursos correspondentes;
> VI - a **transposição**, o **remanejamento** ou a **transferência** de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, **sem prévia autorização legislativa**;" – *destaques acrescidos*

3. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cabe trazer a lume alguns termos técnicos utilizados pelo Direito Financeiro e que serão úteis para uma melhor compreensão do presente trabalho.

Nesse sentido, temos que a lei orçamentária pode ser modificada por intermédio da **Transposição**, da **Transferência** e do **Remanejamento**, que nada mais são do que instrumentos legais por meio dos quais o administrador público movimenta as dotações consignadas no orçamento público.

Em comentário à Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964, Afonso Gomes Aguiar ensina, *verbis:*

> (...) **Transposição** é o instrumento de que se serve a administração pública para movimentar recursos orçamentários de um para outro Programa de Trabalho; **Transferência** é a forma de que dispõe o administrador para movimentar recursos orçamentários de uma para outra Atividade integrante do mesmo Programa de Trabalho; e **Remanejamento** é a via pela qual o administrador redistribui os recursos orçamentários do órgão que foi extinto, para relocá-los em favor dos demais órgãos, ou para atender as despesas com o pagamento do servidor público removido de um Quadro de Pessoal de um órgão para um de outro órgão.[4] (...)
>
> (...) o orçamento é um **Programa de Trabalho** através do qual o Estado fica autorizado a arrecadar dinheiro dos particulares e a gastá-lo nas despesas de interesse público, por ele previstas, se o orçamento não se tratasse de uma lei, as atividades nele consignadas não poderiam ser executadas por falta de um suporte legal.[5] (...)
>
> (...) **Unidade Orçamentária**, na terminologia ou nomenclatura utilizada em Direito Financeiro, significa, de acordo com a redação do art. 14, **o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias.** (...)
> **Órgão Público** e **Unidade Orçamentária** são duas realidades jurídicas distintas, sendo a primeira matéria do **Direito Administrativo**

> e a segunda de **Direito Financeiro.** Existem independentemente uma da outra, embora se completem uma com a outra. Da asserção se tem que tanto pode existir, em potencial, um **Órgão Público,** independentemente de existência de **Unidade Orçamentária**, quanto esta última pode existir sem necessária existência do outro (órgão público). Um **Órgão Público** pode ser criado por lei e passa a existir, podendo, somente no futuro, ser provido de dotação própria. Da mesma forma pode haver **Unidade Orçamentária** sem necessária existência de um **Órgão Público** a que ela se vincule, como condição para sua existência. (...)
> Sem querer, contudo, emitir um conceito de **Unidade Orçamentária,** penso que teria se havido com mais facilidade, o legislador federal, se tivesse deixado expresso que constitui **Unidade Orçamentária** o agrupamento ordenado de dotações orçamentárias vinculado ao **Órgão Público,** para o atendimento de suas necessidades. Na verdade é nisto que se resumem a existência e a finalidade da **Unidade Orçamentária.**[6] (...)

O presente estudo, ao analisar o suprimento da autorização legislativa na realocação das dotações orçamentárias, pelo Poder Judiciário, não irá se deter sobre o desvio ou mal uso das verbas públicas, visto não ser esta a finalidade primeira do presente trabalho. Não custa lembrar, no entanto, que o artigo 315 do Código Penal tipifica o crime de desvio de verbas, para quem der às verbas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei.

Segundo Hely Lopes Meirelles, "desvio de verba" assim se conceitua:

> é a transposição de recursos de determinada dotação para outra sem prévia autorização legal, com infração ao disposto no art. 167, VI, da CF.[7] (...)

Releva notar que, se essa conduta for praticada por Prefeito Municipal, poderá ser enquadrada no artigo 1°, inciso III, do Decreto-Lei

n° 201/67, podendo ainda constituir ato de improbidade administrativa, a teor do que dispõe o inciso XI, art. 10, da Lei 8.429/92.

4. A NOVA HERMENÊUTICA JURÍDICA: A INTERPRETAÇÃO ESPECIFICAMENTE CONSTITUCIONAL

A moderna hermenêutica jurídica ensina que, em se tratando de interpretação do texto constitucional, houve a introdução de novos cânones, em complemento àqueles consolidados a partir do trabalho de F. C. Von Savigny, ainda no século XIX, assentados em época cujas matrizes de pensamento jurídico possuíam bases privatísticas.

Perceber a natureza diferenciada entre princípios e regras suscita a necessidade de se desenvolver uma hermenêutica constitucional igualmente diferenciada, em comparação com a hermenêutica tradicional, isso porque os princípios se encontram em estado latente de colisão uns com os outros, requerendo o emprego dos cânones da interpretação constitucional.

Willis Santiago Guerra Filho enfrentou a matéria com brilhantismo, ao argumentar, *verbis*:

> (...) na formulação já clássica de Konrad Hesse, secundado, em língua portuguesa, entre outros, por Gomes Canotilho, sendo, no entanto, de se atribuir a Friedrich Müller, com sua "Teoria Estruturante do Direito" e a correspondente "metódica jurídica, o maior mérito pelo desenvolvimento dos novos cânones hermenêutico-jurídicos.
>
> O primeiro – e mais importante – desses cânones é o da **unidade da constituição,** o qual determina que se observe a interdependência das diversas normas da ordem constitucional, de modo a que formem um sistema integrado, onde cada norma encontra sua justificativa nos valores mais gerais, expressos em outras normas, e assim sucessivamente, até chegarmos ao mais alto desses valores, expresso na

decisão fundamental do constituinte. O ato de interpretação constitucional, portanto, sempre tem um significado político e se dá calcado numa ideologia que, porém, não deve ser a ideologia particular do intérprete, mas sim aquela em que se baseia a própria Constituição. No caso da nossa, a fórmula política se acha claramente indicado no "Preâmbulo" e no seu art. 1°: Estado Democrático de Direito. (...)

Cânone do efeito integrador, indissoluvelmente associado ao primeiro, ao determinar que, na solução dos problemas jurídico-constitucionais, se dê preferência à interpretação que mais favoreça a integração social, reforçando a unidade política.

Cânone da máxima efetividade, também denominado cânone da eficiência ou da interpretação efetiva por determinar que, na interpretação de norma constitucional, se atribua a ela o sentido que a confira maior eficácia, sendo de se observar que, atualmente, não mais se admite haver na Constituição normas que sejam meras exortações morais ou declarações de princípios e promessas a serem atendidos futuramente. Tal cânone assume particular relevância na inteligência das normas consagradoras de direitos fundamentais.

Cânone da força normativa da Constituição que chama a atenção para a historicidade das estruturas sociais, às quais se reporta a Constituição, donde a necessidade permanente de se proceder a sua atualização normativa, garantindo, assim, sua eficácia e permanência. Esse cânone nos alerta para a circunstância de que a evolução social determina sempre, se não uma modificação do texto constitucional, pelo menos alterações no modo de compreendê-lo, bem como às normas infraconstitucionais.

Cânone da conformidade funcional, que

> estabelece a estrita obediência do intérprete constitucional, da repartição de funções entre os poderes estatais, prevista constitucionalmente.
> **Cânone da interpretação conforme a Constituição,** que afasta interpretações contrárias a alguma das normas constitucionais, ainda que favoreça o cumprimento de outras delas. Determina, também, esse cânone, a conservação de norma, por inconstitucional, quando seus fins possam se harmonizar com preceitos constitucionais, ao mesmo tempo em que estabelece como limite à interpretação constitucional as próprias regras infraconstitucionais, impedindo que ela resulte numa interpretação *contra legem*, que contrarie a letra e o sentido dessas regras.
> **Cânone da concordância prática,** ou da harmonização, segundo o qual se deve buscar, no problema a ser solucionado em face da Constituição, confrontar os bens e valores jurídicos que ali estariam conflitando, de modo a que, no caso concreto sob exame, se estabeleça qual (ou quais) dos valores em conflito deverá prevalecer, preocupando-se, contudo, em otimizar a preservação, igualmente, dos demais, evitando o sacrifício total de uns em benefício dos outros. Nesse ponto, tocamos o problema crucial de toda hermenêutica constitucional, que nos leva a introduzir o *topos* argumentativo da proporcionalidade. (...)[8] (grifou-se)

Com efeito, a percepção desses novos cânones muda a perspectiva do intérprete e do aplicador do Direito, ao se defrontar com o grande dilema da interpretação constitucional, representado pelo conflito entre princípios constitucionais, aos quais se deve igual obediência, diante da mesma posição que ocupam na hierarquia normativa.

A solução é viabilizada com a adoção do "princípio dos princípios", qual seja, o princípio da proporcionalidade, que, nas palavras de Willis Santiago:

> *"(...) determina a busca de uma 'solução de compromisso', na qual se respeita mais, em determinada situação, um dos princípios em conflito, procurando desrespeitar o mínimo ao(s) outro(s), e jamais lhe(s) faltando minimamente com o respeito, isto é, ferindo-lhe seu 'núcleo essencial', onde se encontra entronizado o valor da dignidade humana. Esse princípio, embora não esteja explicitado de forma individualizada em nosso ordenamento jurídico, é uma exigência inafastável da própria fórmula política adotada por nosso constituinte, a do 'Estado Democrático de Direito', pois sem a sua utilização não se concebe como bem realizar o mandamento básico dessa fórmula, de respeito simultâneo dos interesses individuais, coletivos e públicos.(...)"*[9]

Colocadas tais premissas de hermenêutica jurídica, no tocante à especificidade da interpretação das normas constitucionais, podem-se vislumbrar os valores a serem sopesados a fim de autorizar, no caso concreto, a correta minimização de um princípio constitucional, maximizando a efetividade de outro, *in casu,* a supressão pelo Poder Judiciário da prévia autorização legislativa a autorizar a realocação de verbas orçamentárias, quando sua negativa acarretar a supressão da dignidade da pessoa humana e de garantias fundamentais constitucionalmente asseguradas.

5. PONDERAÇÃO DE INTERESSES EM CONFLITO

Inicialmente, uma premissa de ordem ética se coloca a fim de se perquirirem os motivos subjacentes a motivar o Poder Legislativo na negativa da necessária autorização legislativa à realocação de verbas orçamentárias, conforme determinação expressa no texto constitucional, quando se está em jogo a ausência de dotação específica para o pagamento de salários, medicamentos essenciais, assistência médica, dentre outras garantias existenciais mínimas.

Sendo os representantes do povo os defensores de seus interesses, por imposição constitucional (CF, art. 1°, parágrafo único), é de se questionar em que situações essa representação se efetivaria, quando se nega

(autorização legislativa) a efetividade de garantias fundamentais mínimas, tais como: fornecimento de medicamentos essenciais à preservação da vida, pagamentos de verbas de natureza alimentar, assistência médica gratuita, etc.? Estaria o Poder Judiciário, na análise do caso concreto, efetivamente protegendo a vontade popular ao negar o suprimento judicial necessário à efetivação de garantias fundamentais essenciais a uma existência digna mínima?

De forma brilhante, ressaltou o Juiz Federal Dirley da Cunha Júnior, *verbis:*

> (...) De feito, como bem observou CAPPELLETTI, **a ciência política vem demonstrando que, mesmo no melhor dos mundos possíveis, os Poderes Legislativo e Executivo, embora tradicionalmente considerados diretamente responsáveis perante o povo, jamais constituem, distintamente do Poder Judiciário, perfeito paradigma de democracia representativa.** Isso porque, conforme revela, não surpreendentemente, MARTIN SHAPIRO, analisando o sistema político-constitucional americano, cujas considerações, contudo, se estendem ao resto do mundo ocidental, **o que realmente emerge da análise do Congresso e da Presidência não é o simples retrato de organismos democráticos e majoritários, que dão voz à vontade popular e são responsáveis perante ela, mas antes a complexa estrutura política na qual grupos variados procuram vantagem, manobrando entre vários centros de poder. O que daí resulta não é necessariamente a enunciação da vontade da maioria (...), e sim, frequentemente, o compromisso entre grupos com interesses conflitantes**.(...) [10] (grifou-se)

É imprescindível que o aplicador do Direito não se limite apenas a uma simples aplicação literal da lei, mas que busque seu espírito, sua

essência maior, notadamente quando em sede de interpretação do texto constitucional.

Fiel a essa sensibilidade, cabe trazer à lembrança a advertência (ainda bastante atual), dada pela Desembargadora Clara Leite de Rezende, recentemente aposentada do Tribunal de Justiça de Sergipe, e cuja percepção pode ser ainda mais enaltecida quando, no decorrer de sua vida profissional, tendo o Brasil saído da ditadura militar e passado pela redemocratização, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, com radical mudança, portanto, nos conceitos sociais e jurídicos, a fez antever, já no seu discurso de posse como membro do Tribunal de Justiça, a sensibilidade que deve nortear o aplicador do Direito e que foi sempre uma baliza em seus julgados:

> (...) **Defrontei-me com leis duras, discriminadoras e ultrapassadas e percebi que a missão do julgador não se cingia à aplicação literal dos textos escritos, mas à interpretação do Direito, fonte de lei.**[11] (grifou-se)

Esse mesmo raciocínio é defendido pelo Juiz Federal Dirley da Cunha Júnior, quando afirma, *verbis:*

> (...) Enfim, é o próprio Estado Democrático de Direito que se apresenta como condição de possibilidade e legitimidade de uma interpretação especificamente constitucional. Desse modo, cumpre ao juiz, no exercício da jurisdição constitucional das liberdades, desenvolver e efetivar as normas constitucionais, cabendo-lhe, até mesmo, se necessário à plena realização dos direitos fundamentais, viabilizar políticas públicas ante a omissão inconstitucional dos órgãos de direção política.
>
> A Constituição de 1988, portanto, inovou profundamente a função do Judiciário no âmbito do Estado Social, onde o Legislativo

e o Executivo não cumprem adequadamente a incumbência constitucional ou nada fazem para criar as condições materiais necessárias para assegurar a efetividade dos direitos sociais. TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JÚNIOR bem percebeu essa inovação, quando anota que o "sentido promocional prospectivo" dos direitos sociais.

altera a função do Poder Judiciário, ao qual, perante eles ou perante a sua violação, não cumpre apenas julgar no sentido de estabelecer o certo e o errado com base na lei (responsabilidade condicional do juiz politicamente neutralizado), mas também e sobretudo examinar se o exercício discricionário do poder de legislar conduz à concretização dos resultados objetivados (responsabilidade finalística do juiz que, de certa forma, o repolitiza). (...) **Altera-se, do mesmo modo, a posição do juiz, cuja neutralidade é afetada, ao ver-se ele posto diante de uma co-responsabilidade no sentido de uma exigência de ação corretiva de desvios na consecução das finalidades a serem atingidas por uma política legislativa. Tal responsabilidade, que, pela clássica divisão dos poderes cabia exclusivamente ao Legislativo e Executivo, passa a ser imputada também à Justiça**.

Isso quer dizer, segundo aponta o citado autor, que o juiz agora também é responsável pelo sucesso político das finalidades impostas aos demais Poderes pelas exigências do Estado do Bem-Estar Social, de tal sorte que, não obstante a ele não se atribua a função de criar políticas públicas, cabe-lhe a irrecusável função de impor a execução daquelas previstas e comandadas pela

> **Constituição. Assim exigem os postulados da justiça social, base de legitimação de todos os Estados modernos, notadamente dos Estados subdesenvolvidos. E sem justiça social não há Estado de Direito, nem democracia.**[12] (...) (grifou-se)

Embora não seja uma situação comum, alguns Tribunais Superiores já tiveram oportunidade de se manifestar em ocasiões análogas, tendo o Eminente Ministro Celso de Mello concebido o precedente encartado no Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº 271.286-8/RS, no qual preleciona que, ***"entre proteger a inviolabilidade do direito à vida, que se qualifica como direito subjetivo inalienável assegurado pela própria Constituição da República (art. 5º, caput), ou fazer prevalecer, contra esta prerrogativa fundamental um interesse financeiro e secundário do Estado, entendo - uma vez configurado este dilema - que razões de ordem ético-jurídica impõem ao julgador uma só e possível opção: O respeito indeclinável à vida e à saúde humana"*** (STF - 2ª Turma - Julgamento: 12.09.2000 - Publicação: 24.11.2000) – destaques acrescidos.

Pela relevância do tema e pelo brilhantismo das ideias, cabe transcrever trecho do Acórdão da lavra do Eminente Ministro Celso de Mello, quando do julgamento do Recurso Extraordinário n° 271.286-8/RS, senão vejamos:

> (...) **Não basta, portanto, que o Estado meramente proclame o reconhecimento formal de um direito. Torna-se essencial que, para além da simples declaração constitucional desse direito, seja ele integralmente respeitado e plenamente garantido, especialmente naqueles casos em que o direito - como o direito à saúde - se qualifica como prerrogativa jurídica de que decorre o poder do cidadão de exigir, do Estado, a implementação de prestações positivas impostas pelo próprio ordenamento constitucional.** Cumpre assinalar, finalmente, que a essencialidade do direito à saúde fez com

que o legislador constituinte qualificasse, como prestações de relevância pública, as ações e serviços de saúde (CF, art. 197), em ordem a legitimar a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário naquelas hipóteses em que os órgãos estatais, anomalamente, deixassem de respeitar o mandamento constitucional, frustrando-lhe, arbitrariamente, a eficácia jurídico-social, seja por intolerável omissão, seja por qualquer outra inaceitável modalidade de comportamento governamental desviante. **Todas essas considerações - que ressaltam o caráter incensurável da decisão emanada do Tribunal local - levam-me a repelir, por inacolhível, a pretensão recursal deduzida pelo Estado do Rio Grande do Sul e pelo Município de Porto Alegre, especialmente se se considerar a relevantíssima circunstância de que o acórdão ora questionado ajusta-se à orientação jurisprudencial firmada no âmbito do Supremo Tribunal Federal no exame da matéria** (RE 236.200-RS, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA - RE 247.900-RS, Rel. Min. MARCO AURÉLIO - RE 264.269-RS, Rel. Min. MOREIRA ALVES, v.g.): "ADMINISTRATIVO. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DOENTE PORTADORA DO VÍRUS HIV, CARENTE DE RECURSOS INDISPENSÁVEIS À AQUISIÇÃO DOS MEDICAMENTOS DE QUE NECESSITA PARA SEU TRATAMENTO. OBRIGAÇÃO IMPOSTA PELO ACÓRDÃO AO ESTADO. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 5º, I, E 196 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Decisão que teve por fundamento central dispositivo de lei (art. 1º da Lei 9.908/93) por meio da qual o próprio Estado do Rio Grande do Sul, regulamentando a norma do art. 196 da Constituição Federal, vinculou-se a um programa de distribuição de medicamentos a pessoas carentes, não havendo, por isso, que se falar em ofensa aos

dispositivos constitucionais apontados. Recurso não conhecido." (RE 242.859-RS, Rel. Min. ILMAR GALVÃO - grifei) "PACIENTE COM HIV/AIDS. PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS. DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196). PRECEDENTES (STF). - O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência médico-hospitalar. - **O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. - A legislação editada pelo Estado do Rio Grande do Sul (consubstanciada nas Leis nºs 9.908/93, 9.828/93 e 10.529/95), ao instituir programa de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, caput, e 196) e representa, na concreção do seu alcance,**

> **um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF."** (RE 232.335-RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO - grifei) Sendo assim, pelas razões expostas, e considerando, ainda, os precedentes mencionados, não conheço dos presentes recursos extraordinários. Publique-se. Brasília, 02 de agosto de 2000. Ministro CELSO DE MELLO Relator (grifou-se)

Nessa mesma linha de raciocínio, o Superior Tribunal de Justiça, nos autos do REsp nº 836.913/RS, em decisão da lavra do Ministro Luiz Fux, asseverou que os direitos fundamentais à vida e à saúde são direitos subjetivos inalienáveis, constitucionalmente consagrados, cujo primado, em um Estado Democrático de Direito como o nosso, que reserva especial proteção à dignidade da pessoa humana, ***há de superar quaisquer espécies de restrições legais*** - REsp 836913/RS; Recurso Especial nº2006/0067408-0. 1ª Turma, Relator Min. Luiz Fux, julgado em 08/05/2007, publicado no *Diário de Justiça* de 31.05.2007 p. 371.

Não se desvincula, dentre os princípios norteadores do orçamento público, os princípios da solidariedade e o do desenvolvimento (CF, art. 1°, III c/c art. 3°, incisos I a IV) em tudo relacionados com o princípio da redistribuição de rendas, que devem ser paradigmas a serem seguidos num Estado ainda periférico como é o Brasil, detentor de uma das maiores concentrações de renda do mundo.

Não se está, com o presente estudo, a defender ativismos ideológicos, no entanto, não podemos nos esquecer que o Poder Judiciário tem exercido um papel imprescindível na sociedade atual, representando, muitas vezes, a última esperança na efetividade de garantias fundamentais mínimas, como o são a proteção à vida e à subsistência do cidadão, para citar apenas alguns exemplos.

O Direito Comparado nos tem enriquecido constantemente com institutos jurídicos maravilhosos, como, por exemplo, a tão falada *reserva do possível*, instituto de origem alemã. Cabe lembrar, no entanto, que a Alemanha é um país Central, fornecedor de excelentes políticas públicas

gratuitas aos seus cidadãos, motivo pelo qual o operador do Direito, no Brasil, deve servir como um filtro a interpretar de forma correta (sistemática e teologicamente) os objetivos almejados pelo constituinte originário.

Interpretar de forma isolada e literal o texto constitucional, escravizando-nos e engessando-nos num formalismo improdutivo, apenas transformará os aplicadores da lei em meros leitores de códigos, dissociados da real dinâmica social brasileira. Com certeza não é essa a razão pela qual chamamos o nosso Estado de Democrático de Direito.

6. CONCLUSÃO

Ao término deste estudo, percebeu-se que o suprimento judicial a autorizar a realocação de verbas orçamentárias é perfeitamente possível diante da nova visão trazida pela moderna hermenêutica jurídica, a qual, aplicando uma interpretação especificamente constitucional, não busca uma leitura apenas gramatical do Texto Maior, mais, ao contrário, busca sua essência, seu espírito, sempre zelando por uma interpretação integradora e uniforme de seus princípios e valores.

Nessa linha de raciocínio, não há dúvidas de que a vida, a saúde, a salvaguarda do pagamento de verbas de caráter alimentar, ou outros direitos inerentes a um mínimo de dignidade e de cidadania, devem ser sempre priorizados em detrimento da proteção de princípios outros, que, embora notavelmente relevantes, devem ceder por uma questão não só jurídica, mas também ética e moral, pois o ordenamento jurídico somente cumpre a sua função, se o modo como regula as relações sociais é bem-sucedido.

Encerro o presente estudo, com uma reflexão da eminente Desembargadora Clara Leite de Rezende, quando afirma, em pensamento lapidar, *verbis:*

> **"O Direito aplicado terá que representar, para a sociedade, a restauração do equilíbrio social rompido com as suas violações. Ao magistrado é dado refazer a lei, para que traduza o verdadeiro sentido desse direito.**[13]
> (grifou-se)

Notas

[1] LICC, art. 2°, *caput*: Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.
[2] CF, art. 5, inciso II: Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.
[3] CF, art. 1°, parágrafo único: Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.
[4] AGUIAR, Afonso Gomes. *Direito Financeiro: a Lei 4.320 – comentada ao alcance de todos.* 3ª ed., 2ª tiragem. Belo Horizonte: Fórum, 2004, págs. 35/36.
[5] Idem, pág. 42.
[6] Idem, págs. 359/360.
[7] MEIRELLES, Hely Lopes.
Direito municipal brasileiro.
10ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 227.
[8] FILHO, Willis Santiago Guerra. Notas para uma teoria hermenêutico-jurídica. Leitura Complementar referente à 5ª aula da Disciplina Teoria Geral do Estado e do Direito Constitucional. *Curso de Pós-Graduação Lato Sensu Televirtual em Direito do Estado - Anhanguera –Uniderp|Rede LFG*, págs. 27/28.
[9] Idem, pág. 28.
[10] JÚNIOR, Dirley da Cunha. Interpretação Constitucional e a Criação Judicial do Direito: Contributo para a Construção de uma Doutrina da Efetividade dos Direitos Fundamentais. Leitura Obrigatória referente à 5ª aula da Disciplina Teoria Geral do Estado e do Direito Constitucional. *Curso de Pós-Graduação Lato Sensu Televirtual em Direito do Estado - Anhanguera –Uniderp|Rede LFG*, pág. 8.
[11] LEITE, Fernanda Teixeira. A Colisão Aparente de Direitos Fundamentais: Direito à Informação x Direito à Imagem. *Seleta do Memorial do Poder Judiciário do Estado de Sergipe – Escritos em homenagem à Desembargadora Clara Leite de Rezende.* Vol. 1. Aracaju: Nossa Gráfica, 2010, pág.78.
[12] JÚNIOR, Dirley da Cunha. Interpretação Constitucional e a Criação Judicial do Direito: Contributo para a Construção de uma Doutrina da Efetividade dos Direitos Fundamentais. Leitura Obrigatória referente à 5ª aula da Disciplina Teoria Geral do Estado e do Direito Constitucional. *Curso de Pós-Graduação Lato Sensu Televirtual em Direito do Estado - Anhanguera –Uniderp|Rede LFG*, págs. 12/13.
[13] REZENDE, Clara Leite de. *Seleta do Memorial do Poder Judiciário do Estado de Sergipe – Escritos em homenagem à Desembargadora Clara Leite de Rezende.* Vol. 1. Aracaju: Nossa Gráfica, 2010.

7. BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, Afonso Gomes. *Direito financeiro: a lei 4.320 – comentada ao alcance de todos.* 3ª ed., 2ª tiragem. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro.* 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

FILHO, Willis Santiago Guerra. Notas para uma teoria hermenêutico-jurídica. Leitura Complementar referente à 5ª aula da Disciplina Teoria Geral do Estado e do Direito Constitucional. *Curso de Pós-Graduação Lato Sensu TeleVirtual em Direito do Estado - Anhanguera–Uniderp|Rede LFG.*

JÚNIOR, Dirley da Cunha. Interpretação Constitucional e a Criação Judicial do Direito: Contributo para a Construção de uma Doutrina da Efetividade dos Direitos Fundamentais. Leitura Obrigatória referente à 5ª aula da Disciplina Teoria Geral do Estado e do Direito Constitucional. *Curso de Pós-Graduação Lato Sensu TeleVirtual em Direito do Estado - Anhanguera–Uniderp | Rede LFG*.

LEITE, Fernanda Teixeira. A Colisão Aparente de Direitos Fundamentais: Direito à Informação x Direito à Imagem. *Seleta do Memorial do Poder Judiciário do Estado de Sergipe – Escritos em homenagem à Desembargadora Clara Leite de Rezende*. Vol. 1. Aracaju: Nossa Gráfica, 2010.

REZENDE, Clara Leite de. *Seleta do Memorial do Poder Judiciário do Estado de Sergipe – Escritos em homenagem à Desembargadora Clara Leite de Rezende*. Vol. 1. Aracaju: Nossa Gráfica, 2010.