

Michel de Freitas da Silva – nº USP 4934510.  
Disciplina: Poder Legislativo.  
Professor: Marcelo Arno Nerling.

### Poder Legislativo, Orçamento Público e direitos.

O Poder Legislativo ocupa lugar central na composição do Estado. No Brasil, esse Poder, *a priori*, contribui na materialização do Estado democrático de direito, justamente por se afigurar como um espaço de representação da soberania popular. O presente artigo não objetiva discutir se isto é observado atualmente, mas ressaltar o papel privilegiado que aquele Poder detém na condução das expectativas e da vontade política do país.

O processo legislativo, inerente às decisões a serem tomadas pelo Poder Legislativo, visa prioritariamente a criação de normas correlatas ao direito positivo, isto é, o propósito precípua do trâmite legislativo é a conformação das diversas diretrizes que podem ser admitidas como pertinentes ao ordenamento jurídico. Desse modo, a anuência irrestrita às normas estabelecidas em âmbito congressional, no sentido puro e ideal do processo, se consolidaria na junção entre a própria lei formal e a vontade da maioria da população.

Para fins didáticos, denota-se que o Poder legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, de caráter bicameral: A Câmara dos Deputados e o Senado Federal. São várias as atribuições conferidas ao Congresso, preceituadas pela Constituição. Foi a partir da Carta Magna de 1988, após um período político turbulento e lamentável de nossa história, que os constituintes retomaram várias das prerrogativas condizentes ao Congresso, entre essas, ficou definida a exclusividade dada ao Poder Legislativo para tratar de assuntos intrínsecos ao estudo e aprovação do Orçamento Público.

Cabe ao Poder Legislativo dispor, sob a possibilidade de sanção do Executivo, a respeito do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual. O detalhamento dessa tríade que compõe a elaboração e execução do processo orçamentário nacional, pode ser lido ao longo do Art. 165. de nossa Constituição. Não faço a devida transcrição por dois motivos: primeiro, devido à síntese que este artigo exige, segundo, e o mais importante, é criar certa vontade em quem agora lê o conteúdo aqui apresentado, de ir à Constituição e depreender da própria fonte legal o que ela diz sobre o tema.

Ademais, o ponto que gostaria de ressaltar em relação àquela tríade de leis, e que se entrelaça com a efetivação das políticas públicas e os direitos fundamentais, remete-nos ao

processo legislativo e orçamentário no tocante ao conceito da “reserva do possível”. Observamos que nossa Lei Maior de 1988 inseriu os direitos sociais como direitos fundamentais. Propiciando desta feita, avanços na busca pela equidade social. Contudo, para que tais direitos sejam contemplados, não bastam ações unilaterais, mas sobretudo a sinergia dos diversos atores sociais, incluindo aí, por conseguinte, os Poderes Executivo e Legislativo, já que são artífices das matérias de cunho orçamentário. É a partir do Orçamento que aqueles direitos podem se efetivar através das suas funções alocativa, estabilizadora e distributiva.

Na análise do conceito de “reserva do possível”, há uma linha de pensamento que defende que é dever do Estado implementar todos os direitos fundamentais, surgindo por essa via o direito subjetivo dos “desassistidos” a exigirem a efetivação daqueles direitos. Do ponto de vista do Estado, e mais precisamente dos recursos financeiros estatais, destaca a própria doutrina que a efetivação dos direitos sociais se limitaria às condições orçamentárias do Estado. Os principais críticos a essa postura apontam o caráter negativo da adoção estrita dessa interpretação, e sugerem meios mais flexíveis visando que algumas escolhas orçamentárias imponham ao Estado a prestação de medidas que garantam o “mínimo existencial”.

Pertinente ao Poder Judiciário, a controvérsia que se levanta nesse contexto é a do “ativismo judicial”. Em que se questiona à legitimidade desse Poder para efetivar os direitos sociais. Para alguns doutrinadores, o Poder Judiciário não possui legitimidade para tanto, pois entendem que essa ação seria atribuição exclusiva do Executivo e Legislativo, que são os representantes por direito das demandas da sociedade. No outro extremo, incide doutrina que legitima o Poder Judiciário para concretizar aqueles direitos quando os demais Poderes não agem de forma satisfatória. A discussão é ampla e com argumentos embasados pelos dois lados.

Diante do exposto, podemos concluir que a relação harmônica entre os Poderes é condição *sine qua non* para a efetivação das políticas públicas estabelecidas. Busquei elencar a importância do diálogo entre os Poderes Executivo e Legislativo para a condução profícua dos processos orçamentários e legislativos. Além de fazer breve menção ao debate concernente à “reserva do possível”, em que o Poder Judiciário é provocado a se pronunciar

sobre a efetivação dos direitos fundamentais. A ideia que esse artigo pretendeu passar é que as dimensões política, social, econômica e jurídica perfazem um *continuum* que age na própria fundamentação do nosso Estado de direito, e no que pese o Poder legislativo e suas atribuições orçamentárias, vale assinalar que o Orçamento Público além de vislumbrar o caráter técnico-contábil-financeiro, suscita, primordialmente, o caráter político, pois nossa Constituição é bem clara quando diz em seu Art. 165. § 7º que “Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional”. Enfim, o mais cômodo é ser omissos ao que diz a Lei, mas agindo assim não há razão em cobrar direitos, por isso mesmo não nos acovardemos e, definitivamente, exijamos o respeito à Constituição.