**A força normativa da Constituição de 1988: normas pré-orçamentárias e a relação do orçamento público com os direitos fundamentais.**

Pedro Bruno Santos Silva - UFRN

*pedrobrunocuite@gmail.com*

Jordy Abraão da Cunha - UFRN

*cunha967@gmail.com*

André Aristides Almeida - UFRN

*andre.aaristides@gmail.com*

Saulo de Medeiros Torres - UFRN

*saulo.torres@ufrn.br*

**INTRODUÇÃO**

O período Pós-Segunda Guerra Mundial trouxe mudanças profundas no direito, levando o mundo a rever as leis máximas e os postulados de seus Ordenamentos Jurídicos. Segundo a lição de Roberto Barroso (2005, p. 3), esse marco histórico redefiniu o lugar da Constituição e a influência do direito constitucional sobre as instituições contemporâneas. A aproximação das ideias de constitucionalismo e democracia produziu uma nova forma de organização política: Estado Democrático de Direito. Nesse panorama, o *locus* normativo dado à Constituição alterou-se, passando de uma abordagem do fenômeno das Constituições sob um prisma sociológico, onde a força política atua como detentora dos fatores reais de poder da Constituição, como sustenta o ilustre Ferdinand Lassalle (2001, p. 10-11), para uma perspectiva vista sob uma óptica multifacetada. Assim, nos ensina o insigne jurista alemão Konrad Hesse (1991, p. 15) que a constituição é produto das interações entre poder/sociedade (ser) e Direito/força normativa (dever ser). Outrossim, podemos observar tal influência na Constituição de 1988 (CF/88), que trouxe em seu corpo não apenas fatores de poder, mas também a vontade popular. Estruturada de acordo com seu tempo, edificou-se através do regime democrático, rompendo com o autoritarismo e solidificando suas normas constitucionais fundamentais, trazendo consigo direitos e garantias, como também um amplo controle de constitucionalidade, objetivando assim reger a vida do Estado, bem como dar eficácia a pretensão de sua norma jurídica. Assim, ao abordarmos os direitos fundamentais, baseando-se na lição dada pelo professor George Marmelstein (2014, p. 17-19), podemos conceituá-lo como norma jurídica que versa sobre à dignidade da pessoa humana ou limitação de poder, estando consagradas dentro de um plano constitucional de um determinado Estado Democrático de Direito, possuindo assim supremacia formal e material, ou seja, gozando de especial proteção, amparando e legitimando todo o ordenamento jurídico. Dessa maneira, nosso texto constitucional assume o compromisso com os direitos fundamentais e com a democracia, tendo, consequentemente, também estendido tal comprometimento para as políticas sociais e econômicas. Assim, considerando que a finalidade do Estado é a promoção do pleno desenvolvimento das potencialidades humanas e do bem-estar social, indubitável é a relevância da atividade financeira do Estado, tendo em vista que é por ela que os representantes podem e devem buscar satisfazer as necessidades públicas. Nesse diapasão, o orçamento público possui proeminente importância na concretização de tais disposições, pois como ensina Harrison Leite (2020, p. 100), é através dele que se autorizam os gastos que o Governo pode realizar durante um período determinado de tempo, discriminando detalhadamente as obrigações que deva concretizar, com a previsão concomitante dos ingressos necessários para cobri-las. Destarte, observa-se que o orçamento público está intimamente ligado à garantia dos direitos fundamentais, pois estes dependem, para a sua promoção e defesa, da saúde e do equilíbrio da atividade financeira do Estado. Da mesma maneira, observa-se a força normativa da CF/88, visto que os direitos fundamentais conferem o fundamento da legalidade e da legitimidade à atividade financeira do Estado. Ao tratar da natureza jurídica do orçamento público segundo o direito pátrio, a doutrina majoritária defende que orçamento é uma lei, mas uma lei meramente formal, que apenas prevê as receitas públicas e autoriza os gastos, dessa maneira, por não criar gastos, mas apenas os autorizar, o orçamento é chamado de meramente autorizativo e não impositivo. Entretanto, sabendo do teor valorativo contido na Constituição quanto a efetivação do amplo rol de direitos e garantias fundamentais abarcados nela, bem como da relevante importância do orçamento público na concretização de políticas públicas com estas finalidades, o presente trabalho busca entender se existem normas orçamentárias que vinculem, por meio de sua força normativa, o cumprimento de suas diretrizes por parte do poder Executivo. Sob tal ótica, questiona-se: Dentro da perspectiva da natureza jurídica das normas orçamentárias, existem normas que sejam dotadas de força normativa que vinculem o seu cumprimento por parte do poder Executivo? Nesse viés, levando em conta os valores que permeiam e que irradiam de nossa CF/88, o objetivo do presente trabalho é expor a existência de normas pré-orçamentárias, que possuem um caráter impositivo, em razão da força normativa dos diplomas legais onde elas estão inseridas, sendo, dessa maneira, guias na busca pela efetivação de direitos fundamentais.

**MATERIAIS E MÉTODOS**

Acerca da abordagem metodológica do presente trabalho, utilizou-se o método hipotético-dedutivo, com procedimentos monográficos, sendo a pesquisa classificada como básica, descritiva, exploratória, documental, bibliográfica e qualitativa.

**RESULTADOS**

Nesse sentido, como resultado do presente trabalho, observa-se a existência das chamadas normas pré-orçamentárias, sendo que estas impõem o modo de elaboração do orçamento e torna impositivo o seu cumprimento. Dessa maneira, entende-se que o orçamento possui normas impositivas ao lado das normas autorizativas. A título exemplificativo, podemos citar as normas atinentes às transferências constitucionais, previstas nos arts. 157 ao 162 de nossa Constituição, onde vincula-se a obrigação de constar no orçamento tal repartição entre os entes federativos. Também podemos citar a disposição contida no art. 212 da Constituição Federal, que versa sobre os gastos com educação, de maneira em que impõe um mínimo de dispêndio para os entes federativos nessa área. Ademais, constata-se que as normas constantes do orçamento referentes aos gastos na saúde e com pessoal, dentre outras, revelam-se impositivas, sendo obrigatórias e devem ser cumpridas, mas não por serem propagadas no orçamento, mas, sim, porque tais disposições estão previstas em instrumentos que possuem uma maior força normativa vinculante do que as normas orçamentárias.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Por fim, esperamos que o presente trabalho, mesmo que de maneira breve, tenha demonstrado que as normas da lei orçamentária compõem a presença de normas orçamentárias e pré-orçamentárias. Sobre as primeiras, como aponta a doutrina majoritária, nascidas do orçamento público e de natureza autorizativa, e as últimas nascidas antes do orçamento, mas vinculando-o à sua efetivação, caracterizando-se como normas impositivas. Assim, observou-se que a nossa Constituição Federal, para assegurar a legalidade na destinação dos valores arrecadados, estabeleceu imposições quanto ao orçamento público, devendo assim serem vinculadas pelo Executivo. Assim, compreendemos que a presente estrutura de normas orçamentárias objetiva evitar eventuais surpresas por parte do poder Executivo, de maneira a buscar inibir uma possível apreensão por parte da população no tocante aos gastos e ao destino dos valores arrecadados, se serão enviados ao seu fim legalmente previsto ou não.

**PALAVRAS-CHAVE:** Constituição. Força Normativa. Orçamento público. Direitos e Garantias fundamentais.

**AGRADECIMENTOS:**

Aos discentes e docentes que compõem o curso de direito da UFRN/CERES, em especial para a atual turma do décimo período e aos membros que integram o Núcleo de Prática Jurídica.

**Referências**

BARROSO, L. R. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito** (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). Revista de Direito Administrativo, *[S. l.]*, v. 240, p. 03, 2005. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618. Acesso em: 17 set. 2022.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**, Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.

LASSALLE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. 6ª ed., Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001.

LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro**. 9. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2020.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2014.