

OS LIMITES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O JUDICIÁRIO.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, Paulista e Escola de Comando e Estado Maior do Exército, Presidente do Conselho de Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de São Paulo e do Centro de Extensão Universitária - CEU.

Questão que está sendo debatida nos meios de comunicação diz respeito aos limites impostos pela lei de responsabilidade fiscal às despesas do Poder Judiciário. As opiniões, as mais divergentes, têm sido veiculadas, inclusive em editoriais, que na sua maioria representam a posição oficial dos jornais contra a postura do Poder Judiciário de insistir em sua autonomia financeira outorgada pela Constituição Federal.

Pessoalmente, tenho a impressão que o problema está sendo mal colocado e discutido por prisma equivocado.

De início, é de se lembrar que a lei complementar não pode superar as forças da norma constitucional. Pode explicitá-la, mas, à evidência, não pode nem modificá-la, nem condicioná-la.

O que está na lei maior vale sempre sobre todos os comandos normativos, não podendo jamais a lei menor limitar as forças da lei maior, nem mesmo a título de explicitar, impondo amarras inexistentes no texto constitucional.

Já o Min. Moreira Alves declarou que:

“Quem vai dizer quais são as finalidades essenciais é a interpretação da própria Constituição. Porque Constituição não se interpreta por lei infraconstitucional, mas a lei infraconstitucional é que se interpreta pela Constituição. De modo que, obviamente, tanto fazia ser lei complementar, como ser lei ordinária, como ser decreto-lei, enfim, qualquer tipo de norma infraconstitucional. O Ministro Soares Muñoz não estava dizendo: “Não. Não pode, porque não é lei complementar”. Mas dizia: “Esse decreto-lei impõe uma restrição que não está no texto constitucional” (Pesquisas Tributárias – Nova Série 5, Processo Administrativo Tributário, co-ed. Centro de Extensão Universitária/Ed. Revista dos Tribunais, 1999, p. 30),

mostrando que a lei infraconstitucional se interpreta à luz da Constituição e não esta pela ótica da lei infraconstitucional.

Ora, o art. 99, com a seguinte dicção, em seu “caput” e § 1º:

“Art. 99 Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

§ 1º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias”,

outorga ampla autonomia financeira e administrativa ao Poder Judiciário e aquilo que constar da lei de diretrizes orçamentárias, após elaboração conjunta com os outros Poderes, será o percentual a que terá direito.

Por outro lado, a lei complementar n. 101/2000 impõe, no artigo 20, ao Judiciário, um limite de 6%, sobre os percentuais da receita corrente líquida, estabelecidos como limite para as despesas com pessoal da União (50%) e dos Estados (60%), estando o dispositivo assim redigido:

“Art. 20 A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: I. na esfera federal: ... b) 6% para o Judiciário”.

Como se percebe, à lei de diretrizes orçamentárias está o Poder Judiciário sujeito, em sua autonomia constitucional, sendo que o limite de 6% constante da lei complementar é, a meu ver, indicativo. Valerá se constar da lei de diretrizes, podendo, todavia, ser ultrapassado, se por acaso, o conjunto das despesas orçamentárias, com mão-de-obra permanecer estável, ou seja, na eventualidade de outros Poderes necessitarem de menos recursos, com o que, no conjunto da proposta orçamentária, não haveria impacto negativo ou descumprimento da lei da responsabilidade fiscal.

Admitamos, por exemplo, que o Poder Executivo de determinado Estado não necessite de 49%, mas apenas 47% e que o Judiciário não se sustente com 6%, mas apenas com 8%.

Como determina a Constituição que é assegurada autonomia financeira ao Poder Judiciário e que os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados na lei de diretrizes orçamentárias

“conjuntamente com os demais Poderes”,

se os Poderes mencionados concordarem, na proposta orçamentária, reduzindo o Executivo dois por cento de seu patamar para que seja possível transplantá-los para o Poder Judiciário, entendendo que a Constituição foi cumprida (autonomia financeira de um lado e elaboração conjunta com o Poder Executivo de outro) sem que a lei de responsabilidade fiscal seja prejudicada, visto que o limite global não terá sido repassado.

Em prefácio para livro que coordenei com o Prof. Carlos Valder do Nascimento sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Min. Carlos Mário Velloso escreveu, demonstrando sua preocupação:

“É que a cada exercício surgem questões novas, a Justiça precisa expandir-se, a fim de melhorar a prestação jurisdicional, e a Constituição quer que os chefes dos Poderes discutam, entre si, os seus problemas, as suas necessidades e, presentes o interesse público e as disponibilidades do Tesouro, estabeleçam na LDO os limites dos gastos, inclusive com o pessoal ativo e inativo, evidentemente, dado que o § 1 do art. 99 engloba despesas de modo geral” (Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, Ed. Saraiva, 2001, p. XXVIII).

Entendo, pois, que a única solução rigorosamente legal para respeitar o princípio constitucional sem que a lei complementar a violente é aceitar os 6% como meramente indicativos, podendo ser ultrapassados, sempre que, na negociação conjunta, os Poderes acordarem sobre os percentuais de suas despesas, não podendo ultrapassá-los, globalmente, mas podendo aumentá-los contra a redução de percentual de outro Poder.

Tal exegese tem o mérito de não enfraquecer a força da Lei de Responsabilidade Fiscal, permitindo a prevalência da Constituição, sobre valorizar o controle das despesas públicas, de forma transparente.

SP., 10/04/2001.