

O Conceito Jurídico de Finanças Públicas

Ives Gandra da Silva Martins

É comum, quando uma empresa entra em estado pré-falimentar, que a consciência jurídica de seus administradores ganhe uma sensível flexibilidade, tangenciando os limites da ilegalidade, quando não os ultrapassando, deliberadamente.

Nas quebras judiciais, os magistrados encontram, habitualmente, esse quadro, sendo que os advogados encarregados de defender tais administradores sempre ouvem deles as mesmas justificações: se não tivessem feito o que fizeram, a falência teria ocorrido muito antes.

Quando uma empresa quebra, raramente a culpa é apenas de seus gerenciadores e quando falamos em culpa, falamos no sentido popular, eis que, sob o aspecto estritamente formal e jurídico, raramente há apenas culpa nas falências forenses, mas dolo detectável.

Como dizíamos, nas quebras, raramente a culpa é exclusivamente de seus administradores. Quase sempre, entretanto, é fundamentalmente deles, que projetam mal, se endividam além de suas possibilidades e terminam tendo que recorrer à concordata quando não são obrigados a suportar a falência.

Por não ter o Governo Federal ouvido os alertas dos ex-ministros Simonsen e Fichbieter, nos últimos 3 anos, os quais foram afastados exatamente por serem considerados pessimistas e contrários ao modelo atual, chegou ao estado pré-falimentar, em nível internacional. Projetou demais, emprestou demais, gastou sem controle e agora não tem como pagar.

Neste quadro, é normal que, em termos de micro e macroeconomia, avancem, pela mesma linha de flexibilidade de consciência jurídica, os detentores do poder, criando fórmulas cada vez mais maleáveis e, portanto, menos jurídicas, no exteriorizar o Direito Nacional.

E o que acaba de acontecer com o Decreto lei nº 2.012/83, que, apesar de cuidar de política salarial, é veiculado como matéria de direito financeiro ou de finanças públicas. Em qualquer manual de Ciência das Finanças percebe-se que esta cuida fundamentalmente da receita, despesa, crédito e orçamento público (Alomar Baleeiro, "Uma Introdução à Ciência das Finanças", Ed. Forense; Ives Gandra da Silva Martins, "Desenvolvimento Econômico e Segurança Nacional — Teoria do Limite Crítico", Ed. Bushatsky; James Buchanan, "Hacienda Pública", Editorial de Derecho Financiero; Gabriel Franco, "Princípios de Hacienda Pública", Ed. de Derecho Financiero; etc.).

A Economia flui através de soluções micro e macroeconômicas, aquelas fundamentalmente subordinadas a relações de coordenação entre particulares ou entre estes e o Estado e estas a partir do planejamento das linhas mestras do modelo econômico do país. Da microeconomia cuidam o direito comercial, trabalhista, bancário, industrial, rural, etc. Da macroeconomia, o Direito Econômico.

A parcela da Economia que fica, entretanto, exclusivamente integrada à participação do Estado (receita, despesa, crédito e orçamento público) é tratada preferencialmente pelas Finanças Públicas, que por serem públi-



cas, como diria o Conselheiro Acácio, não são privadas.

Ora, a lei salarial é fundamentalmente matéria de Economia, a nível de relação de coordenação, podendo ser cuidada pelo direito trabalhista e pelo direito econômico, mas nunca pelo direito financeiro, senão nos aspectos exclusivamente dedicados "inter-na-corporis" à remuneração dos funcionários (diretos ou indiretos) do Estado.

Por ter errado economicamente quando fez a lei anterior e politicamente ao refazê-la agora, o Governo Federal, a fim de evitar discussões de natureza jurídica no Parlamento, ofertou incrível elasticidade ao seu conceito de finanças públicas para entender doravante que qualquer matéria, que tenha qualquer conteúdo econômico, é naturalmente de finanças públicas.

A alteração do Código Civil, que se pretende, poderá ser feita por decreto-lei porque a maior parte das relações que regula tem uma dimensão econômica ou pode ser geradora de tributos (estes incluídos necessariamente no conceito de finanças públicas). Ora, pela nova técnica maleável de exegese, esse dado é suficiente para transformar o Código Civil em campo próprio das finanças públicas.

Por essa razão, o dispositivo constitucional que permite a expedição de decreto-lei como medida excepcional passa agora a ser a regra, sendo excepcional exercer o Poder Legislativo a sua função de legislador.

No Brasil, deixou, portanto, a lei de ser o instrumento de garantia do cidadão, pois instrumento histórico que ornará os museus legislativos do futuro. O decreto-lei por outro lado "travestiu-se" de garantia do Governo e no choque entre o "princípio da legalidade" e o "princípio da decrete-legalidade" as forças mais fracas do "cidadão" e da "lei" cedem terreno às forças mais fortes do "Executivo" e do "decreto-lei".

Não entramos no mérito do novo diploma promulgado, que reduz o Poder Legislativo a uma Casa Acadêmica de Tertúlias Intelectuais, mas na forma que fere a consciência jurídica de todos os brasileiros e tina a tradição do Direito no País, nivelando-o ao das mais primárias republiquetas subdesenvolvidas.

Espera-se que o Poder Judiciário, se for chamado a manifestar-se, reponha a Casa em ordem.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, Professor Titular de Direito Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie.

Julho - Férias Forenses - Seminário

0887