

## Introdução

Paulo Sávio N. Peixoto Maia

O tema da presente coletânea consiste no direito financeiro. Os pareceres que a compõe versam sobre a atividade financeira do Estado, mormente sobre um de seus mais complexos aspectos: a despesa pública. Foram lavrados em situações reais nas quais a Administração Pública precisa tomar uma decisão imediata frente a contextos em que elevadas somas monetárias encontravam-se em questão – mormente quando em jogo despesa com pessoal.

Essa dimensão concreta, quando da atuação do direito financeiro na prática cotidiana, provavelmente é o traço dos pareceres aqui colacionados que mais interessará ao aplicador do direito. Em especial ao servidor público envolto em tais assuntos cujo trato exige elevada responsabilidade, muito embora da doutrina jurídica convencional não venha expressivos subsídios a esse respeito.

Não há maiores pretensões de erudição, portanto, nos estudos que seguem. O intento é compartilhar experiências acumuladas de desafios concretos quando da aplicação do direito financeiro. Campo do conhecimento que, por um lado, consiste em ilustre desconhecido das Faculdades de Direito, que sequer o colocam na condição de disciplina obrigatória no currículo jurídico. Por outro lado, sua observância tem sido cada vez mais exigida pelas instâncias de controle *lato sensu*, no exato instante em que as consequências do seu descumprimentos passaram a ser por todos os cidadãos brasileiros vivenciada.

É de comum conhecimento que as crises geram as condições para o surgimento do novo. Se tal assertiva se mostra válida para as crises de modo geral, não menos verídica se revela quanto a outra, mas específica: a crise fiscal que acomete boa parte dos entes federados da República na presente quadra. Pois bem. Não quer

nos parecer exagero afirmar que entre os efeitos positivos desta crise, evidencia-se a nova feição assumida pelo direito financeiro, a tomada de consciência de sua irredutível normatividade.

Normatividade a qual é negada desde o nascimento do direito financeiro, na Alemanha do século XIX, durante o “Conflito Constitucional da Prússia” (1860-1866)<sup>1</sup>. Para o equacionamento da crise instalada entre Poder Legislativo e Poder Executivo da Prússia, Paul Laband realizou original interpretação da lei orçamentária que, conquanto útil do ponto de vista político, em muito contribuiu para a resistência das posteriores gerações de publicísticas ocidentais em conferir à lei orçamentária qualquer valor de norma. Isso porque, em Laband, a lei orçamentária não era lei, mas uma mera conta; um singelo documento formal com natureza jurídica de ato administrativo, que espelhava, de modo estimativo, contas de ingresso e de despesa pública<sup>2</sup>. Um ponto de vista coerente ao constitucionalismo da época, que reduzia questões constitucionais a questões de poder<sup>3</sup>.

Hoje, sabemos por experiência própria que questões de direito financeiro não podem ser resumidas a uma questão de poder. As prescrições constitucionais pertinentes não admitem relativização pela vontade política de ocasião. Sabemos que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem a função de gerar condições para um bom governo, e não o de ser o estatuto da tecnocracia orçamentária.

1 Para a descrição mais exaustiva do conflito, referindo-se às várias e diferentes intervenções dos constitucionalistas da época, Cf. MANCA, Anna Gianna. **La sfida delle riforme: Costituzione e politica nel liberalismo prussiano (1850-1866)**. Bolonha: il Mulino, 1995, pp. 443-586.

2 LABAND, Paul. **El derecho presupuestario** (1871). Trad. Jose Zamit. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1979, p. 23 (Original: “Das Budgetrecht nach den Bestimmungen der Preussischen Verfassungs-Urkunde unter Berücksichtigung der Verfassung des Nord-deutschen Bundes” In: **Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtspflege in Preussen**, 1871)

3 GAUDEMET, P. M. “Paul Laband et la doctrine française de Droit Public”. In: **Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et a l'étranger**. Ano 95, N° 4. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, julho-agosto 1989, pp. 970-973.

Munidos desse espírito, apresentamos estes pareceres à comunidade jurídica interessada. Advertimos, outrossim, que esta publicação não pretende revestir-se na natureza de “repositório oficial” do Tribunal de Contas do Estado, ao mesmo tempo em que informamos que, em algumas ocasiões, os pareceres foram editados, seja para a correção de erros formais ou seja em benefício da clareza.