

NA FRONTEIRA DO DIREITO: UMA VERDADE CONSTITUCIONAL

André Meschiatti Nogueira

Especialista em Direito Processual Civil pela USF
Professor de graduação e Pós-graduação
Advogado

Resumo

Nos últimos tempos nos deparamos com uma crucial pergunta: qual o verdadeiro papel do Estado no desenvolvimento econômico da nação?

Apesar de apresentar expressivo crescimento econômico nas últimas décadas, PIB de US\$ 31 bilhões em 1960 e US\$ 1,1 trilhões em 2007, com significativa evolução nos indicadores sociais, IDH de 0,79 em 2006, ainda assim o Brasil ocupa a 10^a pior posição no coeficiente de GINI, 0,576 em 2006, que mede a desigualdade social. E faz com que seja exaltada cada vez mais essa pergunta: qual o verdadeiro papel do estado no desenvolvimento econômico da nação?

Muitos estudos são realizados na tentativa de explicar a baixa recuperação dos índices sociais. Mas os resultados apresentados são insatisfatórios, pois apontam apenas seus efeitos. A inconsistência desses estudos se deve exclusivamente pela utilização do campo econômico, negligenciando as demais ciências. Com uma economia cada vez mais globalizada, com empresas transnacionais sendo disputada pelos Estados, acaba por desviar atenção dos verdadeiros problemas sociais.

Após uma pesquisa minuciosa, com análise crítica dos indicadores econômicos e sociais brasileiros, como base nas ultimas décadas, uma população de 90 milhões no início da década de 70, com 51% vivendo no campo, para uma população 195 milhões em 2007 e apenas 16% dos brasileiros permanece no campo. Esse estudo passou a ganhar consistência por apresentar um entendimento sistêmico, da causa desta desfiguração social, com fundamento nas ciências sociais, econômica, política e jurídica.

As constantes crises políticas e econômicas são demarcadas por um sucinto histórico da economia contemporânea, retrato do período keynesiano e novo-keynesiano, que trouxe profunda transformação na condução econômica e utilização de recursos por parte do Estado.

Com a proclamação da República brasileira em 15 de novembro de 1889, as Constituições Republicanas acabam por contribuir com deformação social. Seja pela deficiência na formação do próprio Estado ou pelo aspecto de centralização de poder, de competência de matéria e distribuição de recursos, que agravam ainda mais com a crescente desigualdade social.

A complexidade que envolve a sociedade, a economia e a formação do Estado Republicano, acaba por nos remeter a égide da Constituição Federal de 1988, apesar de ostentar o título de uma das mais avançadas, mostra toda sua imperfeição, uma herança que permanece viva das Constituições passadas, que poderia ter sido corrigida por seus constituintes.

Essa fragilidade constitucional se torna latente com a desfiguração dos valores ali lançados. Conduzindo-nos ao ponto limítrofe das conseqüências jurídicas, em especial, à legalidade, legitimidade e à eficácia, no que diz respeito àquele a quem se remete.

Não pode a verdade lançada deixar de ser analisada sob aspecto crítico construtivo da esperança dos tempos passado, presente e futuro.

Palavras chaves: desigualdade social – orçamento público – competência matéria – centralização poder – verdade – constituição federal

Estado e Mercado Globalizado

Desde o surgimento do Estado Moderno, a escassez tem sido o elo entre a ilimitada necessidade de satisfação da sociedade e o limitado recurso público disponível para o desenvolvimento econômico.

A semântica daquilo que é imprescindível para a sociedade moderna é muito ampla. O anseio ou o propósito de cada vez mais o homem adquirir bens e exigir serviços públicos superiores aos disponíveis está sempre presente nas relações sociais. Mas, em contrapartida, o recurso público é ínfimo diante das infinitas necessidades.

Ao defrontarmos a necessidade inesgotável da sociedade com o pouco recurso público disponível, deparamos com um sistema que tem nos mostrado a valorização do círculo econômico com base no trinômio trabalho-terra-valor.

A partir do início da década de 1970, ocorre o descontrole público e o endividamento do Estado, agravado pela migração em massa para as cidades. A concentração de trabalhadores em zonas urbanas e uma política demográfica desarticulada acaba por criar em escala crescente um exército cada vez maior de pessoas despossuídas e não incluídas¹.

Com o passar das décadas, esse confronto tem se intensificado, principalmente com o novo período da globalização, exigindo que o Direito passe a ter não apenas uma participação na relação, e sim, mais efetiva na sua própria formação, principalmente quando as empresas transnacionais passam a ocupar um lugar importante no desenvolvimento econômico do Estado, disputando cada centavo dos recursos disponíveis.

Apesar das duas últimas décadas terem sido consideradas negativas² no campo econômico e social, atualmente o setor privado encontra-se em forte expansão em todos os seus setores, seja do comércio, do serviço, do agronegócio

¹ Como bem explora a semântica jurídica o ilustre desembargador José Renato Nalini: “tenho preferido falar em não incluídos, pois a exclusão significa prévia inclusão, o que nunca chegou a ocorrer com alentada parcela da população brasileira.” – **A Rebelião da Toga**, 2006, apresentação p. XVII em nota.

² Nas décadas de 80 e 90 a economia mundial sofre forte recessão iniciada em 1970, devido ao reflexo da crise política e econômica dos USA - principalmente quebra do lastro da moeda americana - e elevação do preço do petróleo pelos países produtores OPEP.

ou do industrial. As exportações vêm crescendo em ritmo frenético para atender à demanda externa.

Diante do conflito ético e social, com resposta acanhada dos índices sociais, as críticas e as soluções recaem essencialmente no campo da ciência econômica, não levando em consideração outros campos ou setores.

Atualmente a globalização tornou-se centro das atenções para justificar os insucessos ocorridos no campo social. Por representar um produto ou fenômeno em expansão, muitas teorias são desenvolvidas na tentativa de explorar essas variáveis atribuídas ao baixo desenvolvimento social e ao caos do setor público.

Não podemos negar, de certa forma, a idéia teórica de contribuição que este novo formato econômico pretende implantar para derrubar o caos social, mesmo porque foram diversas as tentativas dos últimos governos para baixar o índice de desigualdade social³, entretanto os números apresentados sempre se mostraram suscetíveis de críticas⁴, insuficiente para uma economia considerada emergente em face das necessidades sociais⁵.

Com uma formação política e econômica de Estado centralizador, má utilização do recurso público e a falta de investimentos na estrutura básica, o Estado têm sido a locomotiva dessa situação caótica. Influenciando diretamente no baixo índice do desenvolvimento social, principalmente em educação, saúde, transportes, saneamento básico, telecomunicações, e, em conseqüência, ocorre um déficit social de colocação de mão-de-obra no mercado de trabalho⁶.

Com a promulgação da CF/88, fortaleceu-se a idéia de modernização econômica, administrativa, política e de garantias dos direitos individuais. Como bem registra o Ministro Lewandowiki, “uma verdadeira repulsa a períodos históricos de

³ Coeficiente GINI – indicador utilizado pela ONU para avaliar a desigualdade na distribuição de renda: ano 1990, coeficiente 0,618; ano 1996, coeficiente 0,606; ano 2006, coeficiente 0,540. Fonte PNAD e PNUD.

⁴ **Distribuição dos 40% mais pobres e dos 10% mais ricos da população ocupada – 2005 – fonte IBGE**

40% mais pobres da população ocupada (em milhões)			10% mais ricos da população ocupada (em milhões)			Relação entre rendimentos médios (B/A)
Total (A)	Rendimento médio mensal em reais	Rendimento médio mensal em salário mínimo	Total (B)	Rendimento médio mensal em reais	Rendimento médio mensal em salário mínimo	
Total						
30,43	226.32	0.75	7,61	3579.82	11.93	15,8

⁵ Rendimento médio mensal do trabalhador – ano 2003 de R\$ 692,00, inferior à média das chamadas décadas perdidas de 80 e 90, que resultaram em 1989 R\$ 827,00 e no ano de 1996 R\$ 852,00 – fonte PNAD – IBGE. Já a taxa de desocupação em % da população economicamente ativa: ano 1993, percentual de 6,2%; ano de 1997, percentual de 7,8%, e no ano de 2003, percentual de 12,3% - fonte PNAD – IBGE. O resultado da demanda interna de 1,4% e demanda externa de 0,9% no ano de 2005, está intimamente atrelado ao crescimento de recursos oferecidos pelas operações de crédito para pessoas físicas, e não exclusivamente ao acréscimo no poder aquisitivo da população.

⁶ O Brasil detém um dos maiores índice de desemprego no mundo, na ordem de 9,8%, contra 6,8% na Alemanha e 2% em Cuba - ano 2005

autoritarismo político e de exclusão social, na busca do desenvolvimento nacional e superação das desigualdades⁷.”

Nesses últimos 19 anos, a estrutura de um Estado moderno, eficiente, eficaz e desenvolvimentista, com a tão sonhada CF/88, não tem se firmado, o que em parte se deve à cultura democrática arrepresentativa, porque os representantes não atende aos interesses dos representados, que são desprovidos de mecanismos para exigir ou revogá-lo. Outro aspecto é comodidade de não participação do povo.

O Brasil atual vive um dilema, que é o da euforia do desenvolvimento econômico impingido pela óptica do novo formato econômico, contra a lentidão no avanço da extirpação da pobreza, desigualdade, privilégios políticos e da parte do endividamento público gerado pelos gastos que não privilegiam investimento, mostrando fragilidade das estruturas institucionais.

No nosso entender, a despeito disso, parte do desajuste estrutural social se deve ao modelo de federação adotada pelos constituintes, conflitante entre a competência de matéria atribuída ao governo federal e a deficiência orçamentária⁸.

A historicidade cultural e estrutural político-jurídica brasileira mostra divergências desta má formação desde o surgimento do Estado Republicano, que não se harmoniza com a captação de recursos e sua distribuição. A simples normatização de competência orçamentária não é suficiente para eliminar as deficiências sociais.

Estrutura Constitucional - Competência

Desde a Constituição Federal de 1891, início da Republica Velha, temos herdado uma doença crônica⁹, que é a centralização política e a deficiência democrática¹⁰.

O ideal republicano e federativo proporcionou forte transformação cultural, política, econômica e geográfica. Províncias deixaram de existir, dando lugar aos estados-membros fortes, nos moldes do sistema federativo dos Estados Unidos da América.

Nessa época, o novo modelo atribuiu competência total ao Congresso Nacional, e de forma empírica passou a orçar receita e fixar a despesa do governo federal. Levando em consideração que ex-províncias acabaram nas mãos de

⁷ Prefácio do livro “**Orçamento e Desenvolvimento**”, de César Sabbag.

⁸ O Prof. César Sabbag, com grande sabedoria e estudo, com autoridade de poucos, traz à tona a verdadeira discussão em torno do orçamento federal. Não basta normatizar, mas ditar diretrizes da economia e legitimar a utilização dos poucos recursos públicos.

⁹ Essa herança vem da colonização absolutista portuguesa e prosseguindo com período da independência. Surge um novo Estado, mas com o continuísmo absolutista regido agora pela Republica.

¹⁰ “Desde a independência, o processo de elaboração, discussão e execução orçamentária sempre esteve sob predomínio do governante, ora com maior ou menor intensidade. Em todos os momentos históricos, uma característica marcante pode ser apontada: a população brasileira nunca efetivamente participou das macrodecisões em matéria orçamentária e sempre permaneceu afastada, por diversas razões, da discussão sobre o que fazer com o recurso público” – Sabbag, César. **Orçamento e Desenvolvimento**, 2006, p. 10.

poucos, algumas sem sustentação e outras com forte participação política, passaram a ditar, da forma que lhes conviesse, os rumos orçamentários federais¹¹.

A centralização do poder ocorrido desde a independência, agravou-se com a proclamação da República. Na CF/1891 foi desprezada qualquer participação dos municípios, deslocando-os a meras divisões administrativas. Contrariando todo avanço cultural português herdado, que introduziu a participação política municipal, dando-lhes a importância superior até mesmo que as próprias capitânias.¹²

As décadas seguintes não foram diferentes. As Constituições posteriores – CF/1934, CF/1937, CF/1946, CF/1967-69 e CF/1988 –, diante de interesses de cada época, alteraram substancialmente a forma de federação, mostrando-se confusas, pois ora concentram o poder no Executivo ora no Legislativo.

Com exceção da CF/1946, de cunho ideológico bem definido, a mais bem elaborada no equilíbrio de poderes e prestigiando com autonomia política os municípios, tem sua classificação como mista nos poderes e tipo de Federação dual. Mesmo a consagrar os princípios básicos do sistema orçamentário moderno, mas mostrou ser insuficiente para dirimir conflitos econômicos e sociais, que permanecem até os dias de hoje, face ao sistema de elaboração orçamentária.

A ciência política gradua três modelos de federação: 1) Clássica – estados membros têm maior força política, competência matéria e recursos; 2) Integral – o estado federal detém maior força política, competência matéria e recursos; 3) Dual – equilíbrio político entre Estado Federal e Estado Membro, competência em matéria e de recursos¹³.

Apesar de ser avançada, com modernos princípios de administração pública nas linhas de racionalidade e técnica de concepção sistêmica, com plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, a CF/1988 poderia ter eliminado essa deficiência. Provou ser omissa na descentralização¹⁴ de competência de matéria e na distribuição de recursos, fazendo com que a União e os Estados

¹¹ O período da República Velha é conhecido como “café-com-leite” – São Paulo e Minas. A força política e econômica é tão forte que o presidente da república, para praticar alguns atos, consultava o Partido Republicano Paulista para evitar conflito e mesmo a sua queda.

¹² “A Constituição de 1891 ensinou que a União e os chamados Estados (ou seja, as Províncias metamorfoseadas instantaneamente em Estados, pelo Decreto no. 1 de 15 de novembro de 1889) ficassem com “a parte do leão” na divisão de competências, marginalizando-se os municípios, a despeito de declarados autônomos, no texto constitucional, mas, na realidade, desprovidos dos instrumentos apropriados para tanto, pois se deixou de estabelecer que os Estados os definiriam, como fizeram, mas avaramente. (...) ficaram submetidos a um processo de inanição cada vez mais acentuada.” – Garcia, Clovis Lema – **Tradição, Revolução e Pós-modernidade** – em “Senso Real na Teoria do Estado” - organizado por Ricardo Dip – 2001, Campinas, p.10

¹³ Conforme saudoso constitucionalista Prof. Cel. Terra, podemos criar a escala:

Competência e Recursos	Estado Federal	Estado Membro	Município
Clássica	1	2	1
Integral	2	1	1
Dual	2	2	2

¹⁴ “A Constituição de 1988, elaborada num clima de exaltado lirismo ideológico-partidário, desfigurou ainda mais a instituição Municipal, fomentando, ademais, a criação de novos municípios, cujo número, desde aquela data, dobrou. Hoje são mais de 5.500, grande parte deles municípios-pedintes, carente de recursos, criados simplesmente para satisfazer incontidas ambições partidocráticas.” Garcia, Clovis Lema – **Tradição, Revolução e Pós-modernidade** – em “Senso Real na Teoria do Estado” - organizado por Ricardo Dip – 2001, Campinas, p.10

membros acabem concorrendo entre si. Tornando esse desequilíbrio vulnerável a manipulação política.¹⁵

Observamos que a discussão que ocorre no Congresso Nacional refere-se exclusivamente à distribuição de recursos, já à questão de concentração de poder e competência dada a União é renegada, criando com isso um forte desequilíbrio. Recentemente foi promulgada a Emenda Constitucional de nº 55 pelo Senado Federal, alterando o art. 159 da CF/88, disponibilizando recursos da União ao Fundo de Participação dos Municípios¹⁶.

Apropriando-nos das lições do ilustre jurista. Norberto Bobbio, a importância da proteção Constitucional aos direitos da coletividade se faz necessária para evitar malefícios do poder político ou econômico.

Estrutura Constitucional - Orçamento

O planejamento sistêmico e de longo prazo acabou por dificultar algumas manobras orçamentárias de interesses pessoais alheios ao setor público, adaptando-se às novas exigências econômicas, experiências tecnológicas e peculiaridades do país, distanciando-se da vulnerabilidade que impunha o sistema empírico e de improvisação adotado desde a CF/1891.

Com esse modelo de organização orçamentária, mudanças ocorreram em sua estrutura, exigindo da administração pública um amadurecimento técnico de que resulta a criação das atividades-fim e atividades-meio no setor público. O planejamento orçamentário deixa de ser apenas números burocráticos com intenção de controle e disciplina de arbítrios de governantes, e torna-se uma ferramenta de estratégia a longo prazo, planejamento e administração moderna pelo Executivo, e proporcionando ao próprio Legislativo uma visão ampla daquilo que virá a acontecer.

¹⁵ Constituição Federal 1988 – Título VI Da Tributação e do Orçamento art. 145 a 169; Título VII Da Ordem Econômica e Financeira art. 170 a 192 – Título VIII Da Ordem Social art. 193 a 232. Essa forma de Estado federativo semi-integral é uma criação brasileira, em que a concentração da competência de matéria é integral da federação e os recursos partilhados na proporção de aproximadamente 70% à União e 30% aos estados membros e municípios. A federação, assim, necessita criar novos recursos através de impostos e taxas para suprir suas necessidades de sua competência.

¹⁶ Matéria distribuição de recursos – selecionada no Site do Senado Federal:

SF PEC 00010/2007 Altera a redação do art.158 da Constituição Federal. (Dispõe sobre repartição das receitas tributárias).

SF PEC 00017/2007 Dá nova redação ao inciso I do art. 159 da Constituição Federal, para incluir o produto da arrecadação das contribuições sociais que especifica no compartilhamento com Estados e Municípios.

SF PEC 00046/2007 Acrescenta alínea "d" ao inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição Federal (dispõe sobre arrecadação para financiamento de progr de 15 de novembro de 19amas de educação e saúde para trabalhadores do setor sucro-alcooleiro).

SF PEC 00064/2007 Altera a redação do inciso XVIII do art. 7º da Constituição Federal, para aumentar para 180 (cento e oitenta) dias a duração do período da licença à gestante.

SF PEC 00075/2007 Altera o art. 159 da Constituição Federal, aumentando a entrega de recursos pela União ao Fundo de Participação dos Municípios (Mini reforma Tributária).

SF PEC 00078/2007 Altera o art. 62 da Constituição Federal para disciplinar a edição de medidas provisórias.

CN PLN 00031/2007 Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2008-2011. (Volume II - Projeto de Lei e Anexos)

CN PLN 00030/2007 Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2008. (Volume VI) ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO Quadros Orçamentários Consolidados Detalhamento da Programação Detalhamento das Ações

Com a CF/88, o sistema orçamentário passou a ser regulado por três dispositivos legais: Lei do Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA)¹⁷. Essa, talvez, tenha sido a maior contribuição em matéria de organização orçamentária e administração pública.

Dessa forma, o Orçamento Anual passou a ser dotado de estratégia para utilização dos recursos públicos, com objetivo de reduzir a desigualdade social, criando o desenvolvimento econômico e atraindo a participação do cidadão.

Todas as macrodecisões devem ser conjugadas com os princípios que norteiam a moderna administração pública e constitucional: legalidade, clareza, universalidade, periodicidade, exclusividade, equilíbrio, não afetação e publicização dos atos que regem o orçamento público¹⁸. Toda essa evolução orçamentária se choca com a falta de uma democracia participativa.

O art. 48 da CF/88 dispõe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, poderes para dispor sobre todas as matérias orçamentárias¹⁹ da União, em especial, sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas, plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado.

O Congresso Nacional passa a ter fundamental importância. Conforme dispositivo constitucional em seu artigo 166, todos os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Comissão Mista do Orçamento, composta de Senadores e Deputados, com o assessoramento de órgãos especializados.

Esse órgão passa a ter grande poder político frente ao Executivo, com poderes de examinar, emitir pareceres sobre os planos nacionais, emendar, exercer fiscalização orçamentária ou mesmo requerer informações ou auditorias ao Tribunal de Contas da União.

Uma atenção especial deve se ter com a execução orçamentária. Aprovado, o orçamento anual passará a ficar à disposição dos órgãos interessados em sua utilização. Mas ocorre que muitos recursos, apesar de aprovados no orçamento, acabam tendo outra destinação pelo governo federal, não aplica os valores exposto na LDO e LOA, utilizando do poder discricionário como forma de benefício e até escuso.²⁰

¹⁷ CF/88 - Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

¹⁸ Orçamento público surge no século XIII na Inglaterra. Com grande disputa pelo poder político da época entre o Rei João Sem Terra e os senhores feudais, que comina com a Magna Carta, dando poderes de participação a um Conselho Comum na instituição de tributos.

¹⁹ “O Poder Executivo apropriou-se da execução orçamentária.” – Sabbag, César de Moraes. **Orçamento e Desenvolvimento**. Campinas; 2006; p.155

²⁰ A história tem mostrado deficiências de outras Nações no equilíbrio orçamentário. Segundo historiador H.G.Welles em *the Outline of History*, em Roma por volta do ano 160 a.C., perceberam a importância do dinheiro como forma de especulação, não apenas no acúmulo de riquezas e captação de tributos. Nesse período o dinheiro começava a ter aceitação nas mais diversas culturas. Os imperadores romanos não respeitavam o orçamento planejado e gastava o quanto podia. Cada aquisição de um novo reinado ou província proporcionava um enriquecimento ao estado romano, mas ao mesmo tempo o gasto não era controlado, criando desequilíbrio na balança comercial na medida em que continuava importando produtos da Ásia. Podemos reduzir a uma única

Apesar de o Executivo exercer considerável poder discricionário em seu controle, o Congresso Nacional não assume sua verdadeira responsabilidade de representantes do povo, não impondo limites ou condições, não obstante os modernos princípios e técnicas constitucionais de controle²¹.

Como uma empresa de gestão privada, a execução orçamentária poderá sofrer alterações conforme previsto no planejamento anual, pois sua execução está ligada exclusivamente aos recursos arrecadados. Ocorrendo falta de recursos, novas adequações serão necessárias, como alterações dos projetos, exceto se ocorrer o empenho antes. Três são os estágios da execução orçamentária: do empenho (cria obrigação de pagamento); da liquidação (dever de pagamento diante da entrega do bem ou serviço); do pagamento (emissão da ordem pagamento e sua efetivação).

Estrutura Constitucional - Funcionalidade

A flexibilização orçamentária anual é prevista pela própria CF/88, que, por iniciativa do Executivo, proporá o plano anual e poderá, no decorrer do período, apresentar a abertura de novos créditos suplementares e especiais, contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita. Mesmo que aquelas operações de créditos excedam o montante das despesas de capital, elas serão legais, desde que haja prévia autorização legislativa com votação de maioria absoluta e indicação dos recursos correspondentes, nos termos da lei²².

Com um modelo avançado e sistêmico de elaboração, controle e fiscalização orçamentária, críticas se fazem necessárias. A principal está ligada aos interesses de pequenos grupos políticos²³, em que o poder Executivo acaba se tornando refém, pois esses grupos detêm forte controle no Legislativo²⁴ e participação na CMO e suas subcomissões, trazendo a velha lembrança da formação federativa da CF/1891. Outra crítica é o planejamento inadequado ou distribuição e utilização de recursos sem levar em consideração a sua real finalidade.²⁵ Assim, ambos os poderes, Executivo e Legislativo, passam da linha de

frase esse período quando o imperador Tibério disse: “a nossa riqueza é transferida para nações estrangeiras e até hostis.” Roma era incapaz de produzir produtos manufaturados de qualidade tendo dependência da importação, em troca pagava com grandes quantidades de ouro e prata. Com a conquista de Pérgamo em 130 a.C. e da Síria em 63 a.C. as despesas no orçamento, para cobrir gastos em campanhas militares (muitas mal sucedidas), projetos de construção e satisfação de prazeres do império, saltaram de 100 milhões de sestércios (moeda da época) para 340 milhões de sestércios. No reinado de Augusto o orçamento ultrapassou pela primeira vez a um bilhão de sestércios. – Apud Weatherford, Jack – **A História do Dinheiro** “A morte prematura do dinheiro” – tradução June Camargo – 2005, Rio de Janeiro, p.53/4

²¹ “A estória do orçamento é a estória da disputa de poder entre executivo e legislativo, pelo controle do dinheiro público.” – Sabbag, César de Moraes. **Orçamento e Desenvolvimento**. Campinas; 2006; p. 144

²² CF/88 – art. 165 par.8 – art. 166 par. 8º e art. 167 inc. II e III

²³ O lobby foi institucionalizado nos Estados Unidos em 1947 amparado por lei. Isso não quer dizer que não mereça crítica, mas dessa forma você sabe e conhece seus interesses. Tem rosto próprio. Essa forma de lobby levou a Georges Burdeaus a afirma “são hoje o próprio poder”, pois deixa o interesse da sociedade em segundo plano.

²⁴ “Não se trata, apenas, de participação secundária, residual e inferiorizada no processo decisório, como se vê atualmente na realidade brasileira. Para que as finanças públicas sejam geridas de forma democrática, é preciso, antes de tudo, que o parlamento queira assumir a responsabilidade institucional e histórica que lhe cabe.”... “No atual processo legislativo, são acessórias e quase insignificantes as alterações introduzidas pelos parlamentares nos projetos de lei orçamentária.” – Sabbag, César de Moraes . **Orçamento e Desenvolvimento**. Campinas; 2006; p.144/5

²⁵ A consequência do desequilíbrio público é o seu endividamento. A evolução da dívida líquida do setor público brasileiro, como porcentagem do PIB, tem tido um comportamento agressivo: ano 1994 percentual de 32.5% – ano 1999 percentual de 49,6% – ano 2004 percentual de 54,9% – fonte IPEA

incompetência, sendo diretamente coniventes e responsáveis pela caótica situação social que o país se encontra.

Para um melhor controle e aplicação dos recursos públicos, foi instituída a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal²⁶, com fundamento na ética administrativa, na implementação da moderna gestão empresarial com os recursos públicos e no incentivo a uma democracia participativa no processo de acompanhamento da aplicação de seus recursos públicos.

A essência dessa legislação dispõe como estrutura extrínseca o equilíbrio nas finanças públicas, com ações que possam corrigir algum desvio ou mesmo o desequilíbrio das contas públicas. A estrutura intrínseca se apóia nos eixos de: planejamento, controle, transparência e responsabilização.

Os artigos 4º e 5º da LRF fazem referência à importância do planejamento orçamentário. A lei de diretrizes orçamentárias deverá atender o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição, e manterá o equilíbrio entre receitas e despesas. E o projeto de lei orçamentária anual deverá ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar.

Não restam dúvidas de que a busca é para que haja o equilíbrio e a eliminação da desigualdade. Com base no ditado popular “DEVE-SE GASTAR SOMENTE AQUILO QUE SE GANHA”, deparamos então, de um lado, com a necessária flexibilização que exige a administração e, de outro, com a rigidez interna que requer uma lei.

Dentro de um procedimento moderno de elaboração sistêmico para o controle e fiscalização orçamentária, qualquer desvio de finalidade seria facilmente identificado.

Mas isso não ocorre. Mesmo considerando que TCU – Tribunal de Contas da União – ser um órgão independente e sem influência política, na prática isso não ocorre. Esse órgão teve seu poder de fiscalização ampliado pela CF/88, mas deixa de realizar a mais importante avaliação do setor público: finalidade pública. Por mais que os adeptos da defesa de controle público pelo TCU venham a criticar, não há argumentos que sustentem a morosidade e influencia política para aprovação ou de se fazer vista grossa as obras públicas.

Dívida pública pode ser contraída com entidades ou pessoas da sociedade para financiar parte de seus gastos que não são cobertos com a arrecadação de impostos ou alcançar alguns objetivos de gestão econômica, tais como controlar o nível de atividade, o crédito e o consumo ou, ainda, para captar dólares no exterior. O governo tem três formas de financiar seus gastos: arrecadar impostos, emitir moeda ou vender títulos (papéis) da dívida pública com promessa de resgate futuro acrescido de juros. Muitos governos se utilizam, ainda, do expediente de atrasar o pagamento de dívidas com fornecedores e de negociar seu pagamento com deságio (desconto sobre o valor da dívida).

²⁶ A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é uma lei complementar que regulamenta o artigo 163 da CF/88. O ponto de partida é o planejamento e participação popular, inclusive com participação em audiências públicas. Apesar de críticas de grandes autoridades no assunto, seu objetivo é aprimorar a gestão fiscal dos recursos públicos, por meio de ação planejada e transparente que possibilite prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Estão sujeitos à LRF os Poderes Executivo, Legislativo, inclusive Tribunais de Contas, Judiciário, Ministério Público e os órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais subordinadas.

A flexibilização necessária, acompanhada da falta de transparência política, concentração de poder político, mudança orçamentária posterior a sua aprovação, falta de mecanismo e regras não implementadas de controle de elaboração de MP pelo Executivo, como também, falta de controle do legislativo e mais rigidez na avaliação de crédito suplementar, favorece a manipulação de bilhões de reais todos os anos por pequeno grupo de políticos²⁷.

Estrutura Constitucional - Ponto Limítrofe

Um caminho muito utilizado para ocultar interesses e fortalecer a obscuridade orçamentária no Brasil, é a liberação de recurso através de Medidas Provisórias²⁸ para abertura de crédito extraordinários ou suplementares, como: créditos auxiliares não planejados, encargos financeiros, refinanciamento da dívida pública federal ou transferência entre unidades. Como moeda de troca para aprovação pelo Congresso Nacional, o Executivo utiliza-se de barganha e favores na entrega de cargos do segundo e terceiro escalão a esses grupos²⁹.

O enorme e complexo de órgãos e leis elaboradas, para o controle e fiscalização das receitas e despesas do orçamento público, mostra-se ineficaz. A legalidade apresentada está muito distante da legitimidade da aplicação desses recursos. E, cada vez mais, o Governo Federal se vê na necessidade de elevar a carga tributária em relação ao PIB para atender suas necessidades. Essa carga, atualmente, representa 36%/PIB³⁰.

²⁷ Conforme noticiado site do Senado Federal e pela revista Veja de 03/10/2007 “Somente nos últimos 8 anos, o governo destinou 33 bilhões às chamadas ONGs por meio de convênios ou emendas parlamentares. (...) Em Santa Catarina, a Polícia Federal está investigando um caso exemplar. A Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) recebeu 5 milhões de reais para promover cursos de treinamento profissional. Parte do dinheiro, já se sabe, foi parar na campanha política de um deputado (...) Para justificarem os gastos, os dirigentes da federação falsificaram planilhas e criaram alunos-fantasma. O que mais chama atenção no caso, porém, é o eixo entre os principais envolvidos na fraude. Todos são correligionários, amigos ou assessores da senadora catarinense (...) Líder (...) no Senado”

²⁸ “No Brasil, aqueles mesmos que condenavam na Constituição de 1967 e na emenda Constitucional no. 1, de 1969, sob o regime militar, o instituto do decreto-lei – instrumento que punha nas mãos do Executivo uma parcela ponderável das funções do legislativo – vieram a reintroduzi-lo, na Constituição de 1988, agora sob nova denominação – a de Medida Provisória – , que abre um leque competencial maior que o do antigo decreto-lei. Essa atitude dos constituintes veio demonstrar, mais uma vez, que “a teoria (de Montesquieu) na pratica é outra”. Clovis Lema Garcia – Tradição, Revolução e Pós-modernidade – em “Senso Real na Teoria do Estado” - organizado por Ricardo Dip – 2001, Campinas, p.13

²⁹ Hoje essa vulgaridade é tão escandalosa que é noticiado nos grandes canais de comunicação escrita ou falada como uma normalidade. Em recente votação da emenda constitucional que prorroga a CPMF pelo Congresso Nacional, sua aprovação pela Câmara dos Deputados se deu após entrega de cargos de diretoria da Eletrobrás, Eletronorte e BR Distribuidora para uma base parlamentar, e para outra a diretoria internacional da BR Distribuidora. Numa outra votação ocorreu uma rebelião da base governista, que, sentindo-se desprestigiada na distribuição de cargos do segundo escalão, “derrubaram a Medida Provisória 377 que criava a Secretaria de Planejamento de Longo Prazo da Presidência, com o ministro indicado para o órgão, o filósofo Roberto Mangabeira Unger, além de extinguir 626 cargos de confiança e 34 funções gratificadas.” – Jornal *O Estado de S. Paulo* – 27/09/2007

³⁰ A carga tributária sofreu forte alteração nos últimos anos – ano 1994, percentual de 27,90%/PIB – ano 2000, percentual de 31,61%/PIB – ano 2006, percentual de 36%/PIB. Mas o que chama a atenção é a aplicação de recursos em percentual inferior a cada ano, não acompanhando o crescimento da carga tributária: Saúde, ano 1994, percentual de 1,94% – ano 2000 percentual de 1,82% – ano de 2005, percentual de 1,76% Fontes: IPEA/DISOC/IBGE ; Educação, ano 1995, percentual 3,9% – ano 1999, percentual 4,3% – ano 2000, percentual 4,0% – ano 2002, percentual de 4,2% – ano 2004, percentual de 4,0%. Fontes: INEP/MEC/IPEA/DISOC e IBGE; Saneamento básico, ano 1994, percentual 0,31% – ano 2000, percentual 0,20% – ano 2003, percentual 0,11%. Fontes: IPEA/DISOC

Em um famoso artigo de Cyril N. Parkinson publicado pela revista *The Economist* afirma que cada vez mais criam as burocracias e com isso acaba elevando os gastos a cada ano, mesmo que o serviço seja o mesmo ou até diminua. “O imposto cria despesa”

A natureza do modelo constitucional adotado para o orçamento público e centralização de poderes mostra-se incompatível com as necessidades e os valores sociais, não possibilitando que os indicadores sociais atinjam números aceitáveis. Isso traz consigo o desequilíbrio e a desarmonia nos poderes.

O surgimento de uma crise ética tem respaldo justamente no descompasso da legalidade com a legitimidade. A simples elaboração de leis sem a devida aplicação da finalidade a que se destina não satisfaz as necessidades da sociedade. Esse descompasso apenas eleva os números cada vez mais assustadores da desigualdade social, colocando em risco a própria segurança jurídica.

A redução da desigualdade social necessariamente passa por uma sociedade Democrática Participativa. A educação é atualmente reconhecida como base para esse assentamento no desenvolvimento político, social e econômico. O aumento da escolaridade média da população e a melhoria da qualidade do ensino continuam sendo um desafio ao próprio ideal constitucional³¹.

Apesar de o Brasil deter números expressivos na economia, com sua riqueza em expansão, inflação controlada e superávit primário³², o País ainda não atinge os valores lançados na Constituição Federal. Como bem afirma o Prof. César Sabbag em seu livro “Orçamento e Desenvolvimento”, o país se modernizou tecnologicamente, fabricando desde aviões de última geração à transmissão de dados por fibra óptica, mas continua na linha da pobreza, no rol dos países subdesenvolvidos.

A CF/88, apesar de sua base de discussão ter sido pluripartidária, como nenhuma outra Constituição Brasileira teve, carece em suas vestes e em sua aplicabilidade do aspecto dos valores povo. Em recente sessão plenária do STF, julgamento da ADI 3104, chamou-me atenção a utilização conceitual da expectativa de direito e direito adquirido, tirado das lições do ilustre jurista Pontes de Miranda.

Apropriando-me dessas lições, por analogia aplico o conceito ali defendido pelos ministros do STF para retratar, fielmente, o sentimento da população brasileira com o reconhecimento da Constituição Federal: “não passa de uma simples expectativa de direito.”

³¹ Em recente discurso no plenário, com habitual brilhantismo, o senador Cristovam Buarque defendeu que no Brasil se institua o “educacionismo” – termo criado pelo próprio senador. Segundo o senador, a luta política é para levar a educação de qualidade a todo o país. Disse ainda que, apesar de a sociedade brasileira estar cansada de corrupção e inflação, entre outras dificuldades enfrentadas, ainda não despertou para a solução desses problemas, que, em sua visão, passa pela reforma da educação.

³² Corresponde à diferença positiva entre receita e despesa, excluído o pagamento de juros em um determinado período. O Governo tem exercido forte pressão para obter maior número positivo possível no superávit primário, deixando inclusive de aplicar na integralidade os recursos já destinados pelo orçamento na educação, saúde, transportes, comunicação, pesquisa, para prestigiar o pagamento de juros conveniente ao mundo dos negócios, elevando a cada período a meta percentual com base no PIB, não considerando as necessidades da erradicação da desigualdade social.

Expectativa³³ por que não dá ao povo brasileiro o direito ali lhe conferido. Para ser contrário, necessário se faz que ocorram, simultaneamente, legalidade, legitimidade e aplicabilidade.³⁴

Com habitual sabedoria, o grande jurista e comentador Constitucional Pontes de Miranda discursava: “quando alguma Constituição, ou alguma lei, entra em vigor, o que mais importa do que feri-la é interpretá-la, conforme os princípios da civilização, em que ela se tem de inserir e de ser aplicada”³⁵.

Uma Verdade Constitucional

Como todo passado contém uma história, é necessário verificar a que se incorporou à promulgação Constitucional de 1988. Essa história não deve ser a de Independência ou da formação Republicana, mas a história de valores e luta de um povo.

Nossa história e valores são retratados no Preâmbulo da Constituição Federal de 1988, que louva princípios e preceitos com o maior sentimento da dignidade humana, com base em uma sociedade “para instituir um **Estado Democrático**, destinado a **assegurar** o exercício dos **direitos sociais e individuais**, a **liberdade**, a segurança, o bem-estar, o **desenvolvimento**, a **igualdade** e a **justiça** como **valores supremos** de uma **sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos**, fundada na **harmonia social** e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.”

Nosso preâmbulo constitucional trabalha com o trinômio passado, presente e futuro. Não traz apenas um passado de luta e desilusão, mas a sua razão fundada no futuro próspero e de satisfação às necessidades da sociedade, em que devem estar presentes os valores dos dias atuais pela aplicabilidade dos ideais lançados na Constituição Federal.

Como se vê, temos muito mais perguntas que respostas. Afinal, a única razão da existência do Estado Democrático é o seu povo.

Então por que discutir um assunto tão relevante como aplicabilidade de recursos e competência. O que o faz ser tão importante?

Cícero, figura controvertida, mas um grande defensor da república, sempre enaltecendo os valores e o civismo dos homens públicos romanos, uma vez apelando a Júlio César em defesa de Roma, disse que o fim de uma guerra depende de um bravo e excelente homem. Da mesma forma foi Cipião comandante do exercito romano ao encontrar seu maior rival Aníbal de Cartago em sua batalha final. “Aquele que começou deve terminar. A história só registra os vencedores.”

Desprezando toda a uma verdade constitucional, mesmo se impondo de forma triunfante, como a mais soberba das leis, é afastada por falta de homens

³³ “A questão que se coloca neste estudo é analisar se o escopo do constituinte tornou-se mera norma pragmática, autêntico aconselhamento, ou se vem sendo respeitado e aplicado. Essa é a questão. Como evidente, não basta a existência da norma. É imprescindível a sua real aplicação.” – Freitas, Vladimir Passos de – “A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais” – São Paulo – 2000; p. 11

³⁴ “No modelo tradicional de sociedade fechada, inspiradora de grande parcela de nossas instituições, a missão de interpretar a Constituição está circunscrita a um reduzido grupo de especialistas.” Nalini, Renato – “**Ética Ambiental**” – Campinas; 2001; p. 19

³⁵ Cretela Jr. , José – Comentários à Constituição Brasileira de 1988 – vol. I; Rio de Janeiro; 3ª. ed.; 1992; p. 9

bravos e excelentes que não terminaram sua batalha.³⁶ Número excessivo de leis sem aplicabilidade ou finalidade a que se destina traz prejuízo imensurável a esse povo desgraçado e miserável. E não pelo grande talento e capacidade política dos homens, mas sim pela grande concentração de poderes e a falta de sintonia com os valores da sociedade.

Este estudo não é mero caso teórico, mas, sim, caso prático, o mais importante de cada cidadão.

O que de fato preocupa é a natureza do homem³⁷, se não fosse por uma curiosa e muito repetida frase que ecoa em todo o País: “os poderes são incompetentes”. Os princípios constitucionais que materializam os valores desse povo não representam mais a verdade.

O que eu me pergunto: agradaria mais uma constituição outorgada, a contrariar o sentimento popular? ou uma constituição promulgada, mas sem aplicabilidade em seu fim?

Eis a essência desta discussão.

Se o anseio é uma constituição promulgada, mas sem amparo nas necessidades da sociedade, que o poder seja concentrado, recursos arrecadados mal distribuídos, que o povo seja manipulado como marionete, desigualdade social crescente, isso tudo baseado na vaidade de ostentar uma legislação das mais avançadas do mundo, mas que não atinge sua finalidade, então estamos no caminho certo. Temos, então, de nos esquecer daqueles que um dia deram suas vidas por desejarem uma sociedade “para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.”

Quanto mais se olha para o passado, a história prova que devemos mudar. Não é pecado ou imoralidade a luta ou a paz social, pois são desejos naturais do homem. Assim, também, o desejo de mudar é tão natural quanto inevitável.

Afirmo que o comportamento natural do homem, apesar de ser uma idéia polêmica, é de liberdade. Liberdade não de simples locomoção, de pensamento ou expressão, mas uma liberdade superior, a de escolha e de poder ser incluído.

³⁶ Embora tenha melhorado desempenho em relação ao ano passado, subindo de 3,3 para 3,5 pontos, o Brasil ficou este ano em pior posição no *ranking* da percepção da corrupção entre políticos e autoridades. Em pesquisa da Transparência Internacional divulgada ontem, o País caiu de 70º para 72º lugar – o primeiro da lista é visto como o menos corrupto. – jornal *O Estado de S. Paulo* – 27/09/2007

³⁷ Hobbes, empirista de formação, idealizou duas frases celebres “*Homo homini lupus*” (o homem é o lobo do homem) e “*Bellum omnium contra omnes*” (a guerra de todos contra todos). Em sua obra *Leviatã*, trata o absolutismo, totalitarismo, vaidade e medo, como base de agrupamento da sociedade. O homem, por sua natureza, não busca apenas a satisfação de suas necessidades naturais, mas satisfazer sua vaidade. O maior sofrimento do homem é ser desprezado. E o ofendido procura vingar-se, não com a morte de seu adversário, e sim aprisioná-lo para ver a submissão e mostrar a superioridade.

Somente ela, a verdadeira liberdade, quebrará as correntes que aprisionam a nossa sociedade e aniquilará os inimigos³⁸. Ela tentará, tentará e tentará, contra todos os desafios, contra todos os preconceitos, contra todas as desigualdades, e aí triunfará. E se voltará à verdadeira busca do ser humano, a felicidade.

Mas o que vem a ser essa verdade?

Seria aquela em que os valores lançados na Constituição Federal? E que sejam encontrados em cada pessoa. Há uma convergência, o desejo com a materialização, material e formal. Grandes autores escrevem livros sobre as mais diversas temáticas, justificando-a como verdadeira. É contada ou recontada de forma a trazer uma verdade que lhe convém³⁹.

Com sua sapiência de Mestre, Leonardo Boff coloca, com a humildade de poucos, a verdade ao enfatizar que: “Precisa conhecer os irmãos e irmãs que compartilham da mesma atmosfera, da mesma paisagem, do mesmo solo, dos mesmos mananciais, das mesmas fontes de nutrientes; precisa conhecer os tipos de plantas, animais e microorganismos que convivem naquele nicho ecológico comum; precisa conhecer a história daquelas paisagens, visitar aqueles rios e montanhas, frequentar aquelas cascatas e cavernas; precisa conhecer a história das populações que aí viveram sua saga e construíram seu habitat, como trabalharam a natureza, como a conservaram ou depredaram, quem são seus poetas e sábios, heróis e heroínas, santos e santas, os pais/mães fundadores de civilização local”⁴⁰.

A verdade que nos é colocada é a de burocratas de gabinete. Pessoas que retratam a verdade sem conhecê-la, pois precisariam vivenciar a terra, os poetas, os sábios, os heróis, os santos, os pais.

O que fazer então com a Constituição, com seus valores e ideais ali lançados? Considerados excêntricos pelo povo! Todos os homens têm igualdade de oportunidade? Todos os homens têm liberdade de escolha? Todos os homens são tratados com equidade pela justiça? Todos os homens têm seus direitos inalienáveis? Todos os homens têm acesso à justiça?⁴¹

Considerações finais

Numa situação que parece desesperançada, recorremos a *Goethe*, poeta alemão, que descreve, em seu pequeno poema *Prometheus*⁴², um homem que se recusa à submissão.

³⁸ “Acima de todas as liberdades, dê-me a de saber, de me expressar, de debater com autonomia, de acordo com minha consciência.” – John Milton – poeta e pensador inglês. – autor de **O Paraíso Perdido**.

³⁹ A teoria da verdade é encontrada em Aristóteles (aristotelismo), que a tem como adequação entre realidade e a mente. Para Nietzsche, a verdade não passa do ponto de vista de cada ser.

⁴⁰ Apud - Nalini, José Renato – **Ética Ambiental**, Campinas, 2001, p. 45

⁴¹ Ver a Teoria da Justiça de John Rawls.

⁴² O mito Prometeu representa a busca eterna do conhecimento pela humanidade. Prometeu roubou o fogo da sabedoria e da ciência dos céus. Punido por Zeus com o castigo de ficar acorrentado à mais alta montanha, onde uma águia diariamente iria bicar seu fígado. (Ésquilo – 525-456 a.C.). Para Goethe, Prometeu é um modelo a rejeitar qualquer tipo de submissão, e o fez conhecer a verdadeira liberdade. Karl Marx também o tinha como um modelo de rejeição a submissão operária.

Prometheus

*"Encobre o teu Céu ó Zeus
com nebuloso véu e,
semelhante ao jovem que gosta
de recolher cardos
retira-te para os altos do carvalho ereto*

*Mas deixa que eu desfrute a Terra,
que é minha, tanto quanto esta cabana
que habito e que não é obra tua
e também minha lareira que,
quando arde, sua labareda me doura.
Tu me invejas!*

(...)

*Eu honrar a ti? Por quê?
Livas-te a carga do abatido?
Enxugaste por acaso a lágrima do triste?*

(...)

*Por acaso imaginaste, num delírio,
que eu iria odiar a vida e retirar-me para o
ermo
por alguns dos meus sonhos se haverem
frustrado?*

*Pois não: aqui me tens
e homens farei segundo minha própria
imagem:
homens que logo serão meus iguais
que irão padecer e chorar, gozar e sofrer
e, mesmo que forem parias,
não se renderão a ti como eu fiz"*

Temos resistido por muito tempo de pedir auxílio. Talvez tenhamos que, ao fazê-lo, poderíamos reconhecer nossa falsa e frágil democracia, que tanto reverenciamos. Talvez tenhamos que um apelo possa parecer fraqueza.

Chegamos então à verdadeira compreensão, finalmente.

Compreendemos agora que somos o que fomos: um povo submisso. Que somos o que sempre quiseram que fôssemos: um povo submisso. Que seremos o que sempre fomos: um povo submisso.

Reafirmo, nas palavras sempre coerentes, utilizadas pelo Ministro Marco Aurélio de Mello do STF: a Constituição Federal tem sua validade, deve vigor com sua eficácia. Não podemos acreditar que, somente a partir de agora, passe a ser exigida. Do contrário, estaríamos convalidando o chamado "jeitinho" ou um Estado do talvez..

Precisamos de nossas forças e sabedorias para que vençamos nossos medos, nossos preconceitos, nós mesmos. E que tenhamos a coragem de fazer o que é certo por nossos pais, por nós, por nossos filhos.

“Eu não quero ter poder

Mas apenas liberdade

P’ra dizer aos do poder

O que entendo ser verdade.”⁴³

BIBLIOGRAFIA

ALVES, Jose Carlos Moreira. *Direito Romano*. 9^a. ed. Vol. I. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995.

AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado*. 29^a. ed. São Paulo: Editora Globo, 1992.

⁴³ Folhinhas do Convento de Agostinho da Silva.

CHOMSKY, Noam. *Para Entender o Poder*. trad. Eduardo Francisco Alves. Rio de Janeiro: Editora Bertrand, 2005

CRETELLA JUNIOR, José. *Comentários a Constituição Federal de 1988*. 3ª. ed. vol. I, II e III. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1992.

GARCIA, Clovis Lema. *Tradição, Revolução e Pós-modernidade* – organizado por Ricardo Dip. Campinas: Editora Millennium, 2001.

LOPES MEIRELLES, Hely. *Direito Administrativo Brasileiro*. Atualizado por Eurico de Andrade Azevedo. São Paulo Editora Malheiros, 1994.

MAIA, Jayme de Mariz. *Economia Internacional e Comercio Exterior*. 7ª. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

NALINI, Renato. *Ética Ambiental*. Campinas: Editora Millennium, 2001.

_____. *A Rebelião da Toga*. Campinas: Editora Millennium, 2006.

NOGUEIRA, José Jorge Meschiatti. *Leituras de Economia Política*. nº 11. Campinas: Edição Unicamp, 2005.

ORLANDO, V.E . *Principii di Diritto Ammdnistrativo*.– 5ª. ed. Firenze: Editore A.Barbera, 1919.

SABBAG, César. *Orçamento e Desenvolvimento*. Campinas: Editora Millennium, 2006.

TELLES, Antonio A. Queiroz. *Introdução ao Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

WEATHERFORD, Jack. *A História do Dinheiro*. trad. June Camargo. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2005.

Pesquisa eletrônica:

- Senado Federal
- Câmara dos Deputados
- IBGE
- Ministério da Educação
- Ministério da Saúde
- Ministério do Desenvolvimento
- INEP
- IPEA
- DISOC
- jornal o Estado de São Paulo
- Revista Exame e Veja