DIREITO E ATIVIDADE ECONÔMICA

Marcelo Pereira Longo
Caricielli Maisa Longo
Osvaldo Alves de Castro Filho
Organizadores

EDITORA UFMS

Reitora
Célia Maria Silva Correa Oliveira

Vice-Reitor
João Ricardo Filgueiras Tognini

Obra aprovada pelo
CONSELHO EDITORIAL DA UFMS
Resolução nº 31/15

CONSELHO EDITORIAL
Jeovan de Carvalho Figueiredo (Presidente)
Carmen de Jesus Samúdio
Celina Aparecida Garcia de Souza Nascimento
Claudete Cameschi de Souza
Edgar Aparecido da Costa
Edgar Cézar Nolasco
Elcia Esnarriaga de Arruda
Gilberto Maia
Maria Rita Marques
Maria Tereza Ferreira Duenhas Monreal
Rosana Cristina Zanelatto Santos
Sonia Regina Jurado
Ynes da Silva Felix

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Coordenadoria de Biblioteca Central – UFMS, Campo Grande, MS, Brasil)

D598 Direito e atividade econômica / Marcelo Pereira Longo ... [et al.] organizadores. – Campo Grande, MS : Ed. UFMS, 2016.

240 p. ; 21 cm.

ISBN 978-85-7613-523-4

1. Direito econômico – Brasil. 2. Direito e economia. I. Longo, Caricielli Maisa.

JVD

CDD (22) 343.8107
CDDir (4) 341.378

DIREITO E ATIVIDADE ECONÔMICA

Marcelo Pereira Longo
Caricielli Maisa Longo
Osvaldo Alves de Castro Filho
Organizadores

Campo Grande, MS
2016

EDITORA UFMS

PARTE II

ATIVIDADE ECONÔMICA E EMPRESA

A FIXAÇÃO DE INDENIZAÇÃO NOS CASOS DE VIOLAÇÃO DOS BENS DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL E DE CONCORRÊNCIA DESLEAL 115
Almir Garcia Fernandes

EMPRESA FAMILIAR E A PENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA 141
Laura Souza Lima e Brito

PARTE III

GOVERNANÇA, SUSTENTABILIDADE E NOVA ORDEM ECONÔMICA

DIREITO, DÍVIDA E ECONOMIA: BREVES OBSERVAÇÕES ACERCA DA GENEALOGIA DA "SOCIEDADE DE MERCADORES" 157
Vinicius Spaggiari Silva
Thaís Helena Smilgys

"THE NIGHTMARE AND THE NOBLE DREAM": REFLEXÕES SOBRE OS FUNDAMENTOS DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O PAPEL DO DIREITO DO TRABALHO: FERRAMENTA EMANCIPATÓRIA OU INSTRUMENTO DE EXPLORAÇÃO? 181
Ricardo Cesar Duarte

SUSTENTABILIDADE FISCAL E A CRISE DO ESTADO-PROVIDÊNCIA: ALGUNS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS 193
Lídia Maria Ribas
Kezia Karina Gomes de Miranda

DIREITO, ECONOMIA COMPARTILHADA E TECNOLOGIA 211
Osvaldo Alves de Castro Filho

BRASILIANIZAÇÃO AO QUADRADO 223
ergio Ruy David Polimeno Valente

PARTE I
ASPECTOS PRINCIPIOLÓGICOS DA ORDEM ECONÔMICA

DALLARI, Sueli Gandolfi. O Judiciário e o Direito à Saúde. In: *O CNJ e os desafios da efetivação do direito à saúde*. Fórum: Belo Horizonte, 2013.

DELGADO, Gabriela Neves. *A CLT aos 70 anos*: rumo a um Direito do Trabalho constitucionalizado. Palestra proferida na solenidade comemorativa dos 70 anos da CLT, realizada em 02/05/2013. (Disponível em:<http://www.lex.com.br/doutrina_25246483_A_CLT_AOS_70_ANOS_RUMO_A_UM_DIREITO_DO_TRABALHO_CONSTITUCIONALIZADO.aspx>, acessado em: 15/11/2015.

FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de. *O Trabalho à Procura de um Direito*: Crise Econômica, Conflitos de Classe e Proteção Social na Modernidade. Estudos Avançados (USP – Impresso), v. 81, p. 69-93, 2014.

FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de. O Sindicato na Experiência Jurídica Brasileira: autonomia e liberdade versus favoritismo estatal, In: *Direito Coletivo do Trabalho – Curso de Atualização e Revisão*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, v. 1, p. 95-108.

IRTI, Natalino. Biodireito, tecnodireito e geodireito. In: *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v. 102, jan/dez 2007, p. 1171-1191.

JOAS, Hans. *A Sacralidade da Pessoa* (tradução de Nélio Schneider). Editora Unesp: São Paulo, 2012.

SANTOS, Kauan Willian dos. *Apontamentos sobre a construção do internacionalismo anarquista e sua disseminação e caráter no sul global: o caso brasileiro em perspectiva (1880-1910)*. Disponível em: <https://ithanarquista.files.wordpress.com/2014/12/kauan-dos-santos-apontamentos-sobre-a-construcao-do-internacionalismo.pdf>, acessado em: 15/11/2015.

SOUSA SANTOS, Boaventura de (Organizador). *Reconhecer para Libertar*: Os Caminhos do Cosmopolitismo Multicultural. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2010.

SALOMÃO FILHO, Calixto. *Novo Estruturalismo Jurídico*: Uma Alternativa para o Direito? *In*: Revista dos Tribunais. Vol. 926, 2012.

SUPIOT, Alain. *Homo Juridicus*: Ensaio sobre a função antopológica do Direito (tradução: Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão). Martins Fontes: São Paulo, 2007.

TAYLOR, Charles. *Multicultarilism:* Examining the Politics of Recognition. Princeton University Press: New Jersey, 1994.

SUSTENTABILIDADE FISCAL E A CRISE DO ESTADO-PROVIDÊNCIA: ALGUNS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

Lídia Maria Ribas[99]
Kezia Karina Gomes de Miranda[100]

1. INTRODUÇÃO

O estudo da sustentabilidade fiscal tem recebido maior atenção nos últimos anos, haja vista a crise econômica em escala mundial e o tema fazer parte das estratégias de solução das políticas públicas. Com a evolução do Estado Liberal para o Estado Social, houve alteração do sistema econômico, a fim de moldar a isonomia e legalidade - apregoada constitucionalmente - às formas de repartição orçamentária.

O presente estudo se propõe a averiguar a evolução das normas constitucionais, que procuraram corrigir as distorções sociais provocadas pelo liberalismo, instrumentalizaram a função social da propriedade e ordenaram os princípios da ordem econômica, de forma a assegurar a existência digna e a justiça social.

[99] Doutora e Mestre em Direito do Estado pela – PUC/SP. Pós-doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pela Univ. do Museo Social da Argentina, com Pós-doutoramento pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Professora na graduação e pós-graduação da UFMS e da UNIDERP/ANHANGUERA. Líder do Grupo de Pesquisas no CNPq - Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável. E-mail: limaribas@uol.com.br

[100] Advogada e professora colaboradora na graduação da Faculdade de Direito na UFMS – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Pesquisadora do Grupo de Pesquisas no CNPq "Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos". E-mail: miranda.kezia@gmail.com

Com as demandas do século XXI, nota-se a fragilização da soberania do Estado ante o desequilíbrio social vivido pela população, que anseia por mudanças estruturais de caráter político e econômico. Neste sentido, a gestão pública contemporânea tem buscado medidas para retomar o crescimento da economia, que se vê atravessada por despesas oriundas dos benefícios sociais e incapacidade institucional de controlar as crises políticas e culturais.

Ocorre que as previsões e estimativas do Orçamento Público ainda retêm vários elementos objetivos e subjetivos que o tornam frágil. Nesta dinâmica de despesas, depreende-se que tomar medidas tipicamente administrativas para atender as complexas necessidades socioculturais de um país como o Brasil, é, no mínimo, incipiente.

Torna-se necessário sopesar os reflexos da ampliação dos programas assistenciais no crescimento real do salário mínimo, no crescimento vegetativo da população, na formalização das relações de trabalho, na trajetória da inflação e até na mudança demográfica em curso.

Este estudo destaca os meios pelos quais as regras das políticas sociais brasileiras - inerentes ao Estado-providência trouxeram um período de desequilíbrio financeiro e a consequente crise político-social, vislumbrada pela insatisfação do cidadão que sofre as consequências da queda da receita e dos cortes em programas que estão em andamento e do ajuste fiscal voltado para o aumento sucessivo da carga tributária.

2. ORDEM ECONÔMICA E O CONSTITUCIONALISMO NO SÉCULO XXI

No final do século XVII, com o advento de revoluções como a americana e a francesa, houve uma consolidação do

Liberalismo, momento no qual o Estado abrangeu os institutos do capitalismo, cidadania e Direitos Humanos. Os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade ganharam atenção no cenário econômico, e o Estado passou a ter uma visão mais humana da sociedade.

As revoluções foram marcadas pela aprovação de constituições que pontuaram resistência ao absolutismo da época. Surgiu, então, o chamado constitucionalismo liberal clássico no século XVIII, com o objetivo de limitar a intervenção do poder estatal e proteger os direitos civis e políticos dos indivíduos. A partir do século XIX, a dignidade da pessoa humana passou ser atrelada ao ideal de liberdade, e o modelo de mercado passou a requerer a propriedade privada dos bens de produção e a liberdade ampla de contratar.

Com as necessidades de intervir nos cenários político e econômico, o Liberalismo clássico entrou em declínio, e no início do século XX, desenvolveram-se estudos que trouxeram a questão da desigualdade social como consequência da economia de livre mercado.

As intervenções do Estado após as duas guerras mundiais fizeram nascer o Estado Social, que teve por finalidade a proteção dos direitos sociais. Nessa busca pela substituição do individualismo preponderante do Estado Liberal, houve uma tendência mundial de fortalecer o Executivo e implantar modelos econômicos que assumissem as responsabilidades sociais crescentes, como por exemplo, o direito à habitação, à previdência e a à assistência social. Para esta nova concepção do Estado na economia, notou-se um processo estratégico de integrar os conceitos de igualdade, capitalismo e pleno emprego. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006)

A prestação dos serviços públicos, portanto, ganhou mais complexidade e o Estado empreendeu em setores que elevassem a qualidade e expectativa de vida dos cidadãos. Por tais

motivos, o Estado Social ou Estado do Bem-Estar Social registrou sua insuficiência econômica para prover as obrigações sociais assumidas, o que desencadeou *déficit* nas contas públicas e crise fiscal, justamente por não conseguir custear as despesas básicas de seus cidadãos.

Até o final do século XIX, os planos de atuação estatal deveriam inspirar as Constituições, porém, não poderiam ser questionados diante do Poder Judiciário. Posteriormente, com os movimentos sociais houve um processo de constitucionalização da ordem política, econômica, jurídica e cultural, de forma a reconhecer a força normativa e obrigatória dos dispositivos constitucionais. A salvaguarda dos direitos fundamentais assumia um caráter de compromisso para com a vontade geral - que se apresentava com ânimo combativo aos horrores e barbáries próprios das guerras mundiais. (SARMENTO, 2009)

Com a Revolução Mexicana, iniciada em 1910, observou-se a promulgação de uma Constituição, em 1917, que examinava a realidade social e as causas da desigualdade econômica e social, com expressão máxima aos anseios dos milhões de camponeses e indígenas, que se insurgiam contra a ditadura do Presidente Porfírio Díaz.

Dois anos depois, foi apresentada uma das constituições mais célebres pela influência dos textos legislativos posteriores, qual seja a Constituição Alemã da República de Weimar, ainda no início do século XX (em 1919). No referido texto constitucional uma parte exclusiva sobre a organização do Estado e outra parte sobre os direitos individuais, os direitos sociais, com seções dedicadas à educação e cultura. (ANSCHÜTZ, 1987)

Avançaram outras Constituições, que estabeleceram plano geral para suas economias, como observado na União Soviética, em 1924, e na Espanha, em 1931. Em Portugal, a Constituição de 1933 dedicou um capítulo específico à ordem econômica

e, em 1947, a Itália promulgou uma constituição que também dispunha um capítulo sobre as relações econômicas.

No Brasil, a Constituição de 1934 acompanhou o caráter inovatório da Alemanha e do México, tendo apresentado um capítulo referente à Ordem Econômica e Social, tendo pontuado que esta deveria ser organizada consoante aos princípios da justiça e as necessidades nacionais. Cumpre destacar que, nesta Carta Magna ficou permitido ao poder estatal a possibilidade de monopólio de determinado setor ou atividade econômica, com a ressalva de atingir o interesse público.

Nessa evolução cronológica, promulgou-se no Brasil, a Constituição de 1988 que trouxe um conjunto de programas, objetivos e garantias voltados para implantar uma nova ordem jurídica que adotasse o sistema capitalista sem impedir a atuação do Estado na economia - como observado no seu artigo 170.

Foi apenas na década de 90 que o Estado passou a retomar a postura econômica voltada ao Liberalismo, tendo alterado as diretrizes de sua atuação e voltado sua atenção para os postulados liberais, por meio de privatizações em setores básicos como saúde, energia, gestão dos recursos hídricos, tal como se observou na Argentina e no México.

Na busca por um mercado com menor intervenção estatal, consolidou-se um modelo econômico que buscasse a redução dos encargos sociais criados no pós-guerra e revalorizasse as forças do poder privado, denominado de "neoliberal" ou "social liberal". Compreendeu-se que o Estado do Bem-Estar Social estava em crise, haja vista não ter mais capacidade de tutelar os custos dos benefícios sociais com equilíbrio econômico e fiscal.

Diante do quadro histórico ora descortinado, aduz-se, no século XX, um resgate dos valores liberais dos séculos XVIII e XIX por meio da inovação constitucional de trazer uma visão social da ordem econômica, com garantia aos fundamentos

do sistema econômico liberal, à livre concorrência, à liberdade contratual e ao direito de propriedade.

Tais fundamentos continuam presentes no constitucionalismo do século XXI e têm sido impactados pela globalização, pelo desenvolvimento tecnológico, pelos danos ambientais e pelo enfraquecimento da soberania econômica nacional – haja vista ser impraticável o desenvolvimento da economia interna sem sua respectiva integração nos sistemas econômicos mundiais.

No atual momento do Estado contemporâneo, portanto, nota-se a tendência constitucional de articular a ordem econômica com a valorização do trabalho humano, proteção às micro e pequenas empresas, incentivo à livre concorrência e aproximação do cidadão comum das políticas públicas orçamentárias, de modo a conferir maior monitoramento, sustentabilidade e transparência no plano da realidade fática e não apenas nas previsões normativas, mas com articulações no contexto internacional.

3. BREVES COMENTÁRIOS À CRISE DO ESTADO-PROVIDÊNCIA

O Estado-providência ou o Estado de Bem-Estar Social pode ser definido como uma forma política que retirou o socialismo da agenda do curto e médio prazo, e articulou no plano econômico os aspectos do Estado, do capital e do trabalho. Neste sentido, o Estado-providência teve sua gênese a partir do compromisso histórico entre as classes trabalhadoras e os detentores do capital, após sérias crises econômicas. (SOUSA SANTOS, 1987)

Portanto, a fim de garantir sua tutela, o Estado-providência tem administrado suas políticas públicas sociais mediante certo intervencionismo - que pode ser traduzido na tributação

do capital privado e na regulação da vida social, política e econômica do país, em seus níveis público e privado. Sendo assim, o dever deste tipo de Estado é a prestação de serviços sociais que garantam proteção aos seus tutelados.

Por algumas décadas, o referido modelo de Estado teve sua eficácia, porém, nos tempos hodiernos, observa-se a existência de crise financeira, baixa legitimação social, excesso de controle burocrático e pulsão para a liberdade individual. Nesse contexto, os desafios contemporâneos dos Estados-Providência, a exemplo do Brasil, vão além do precipuamente financeiro: alcançam também os desafios políticos e sociais, haja vista os textos constitucionais consagrados no final do século XX apresentarem um extenso rol de direitos intergeracionais e solidários capazes de conceber, implementar e financiar programas e planos de ação destinados a promover os interesses sociais e coletivos de seus membros. (BOTTOMORE; OUTHWAITE, 1996)

Para assegurar os objetivos constitucionais, o estado do Bem-Estar Social tem praticado intervenções na economia, na busca por transformação dos recursos financeiros em capital social. O capital social, neste cenário, cumpre as despesas na forma de investimento social – definido como o conjunto das despesas que aumentam a produtividade do trabalho; e na forma de consumo social – definido como o conjunto das despesas em bens e serviços consumidos gratuitamente ou de baixo custo. (SOUSA SANTOS, 1987)

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2011), a implementação das políticas sociais acontece por meio de ações do Estado que visam a proteção de seus membros de modo a responder por uma fração considerável do gasto público, já que as referidas políticas envolvem diversos interesses e acirradas disputas na divisão dos recursos orçamentários.

Com efeito, o componente político exerce, historicamente, influência nos domínios econômico e social. Ao contrário da tradição europeia, os alicerces da política brasileira sempre se voltaram para uma figura humana e não para um ideário político-partidário. Os partidos que já tomaram o poder, se viram diante do dilema de atender às expectativas dos movimentos sindicais e populares e tentar implantar um modelo "europeu" de tradição socialdemocrata no Brasil, voltado na contenção do descontrole da inflação, da política cambial e do desequilíbrio das contas públicas. (PERSSON, 2010)

Passadas diversas políticas monetárias restritivas e planos econômicos que reviram inclusive a questão das privatizações, tal como o Plano Real, a gestão pública brasileira se voltou para a criação de programas sociais. Com a amplitude das políticas públicas sociais, houve aumento de despesas como nunca fora visto, sendo comum que o Estado busque no aumento da carga tributária, uma boa solução para conter o gasto público.

No entanto, é cediço na literatura da área econômica e da sustentabilidade fiscal que a redução de desperdícios, melhoria da gestão dos recursos e monitoramento contínuo da política fiscal no lugar de arrecadar mais tributos seria mais eficiente.

Por outro lado, os conflitos do Estado-providência delineados por princípios democráticos – tais como o da justiça distributiva e da legalidade - e na busca pela autonomia política em relação à economia, têm se resumido na concorrência de múltiplos interesses presentes em uma sociedade capitalista, com enfrentamento de muitas dificuldades na engenharia de suas políticas sociais.

As políticas sociais, no âmbito brasileiro, forneceram por bastante tempo resultados econômicos e sociais bastante expressivos positivamente, sendo que o próprio Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada destacou, em 2011, que o fortalecimento da economia e da democracia no país dependia da construção de um círculo virtuoso desencadeado por gastos com essas políticas, por serem indispensáveis e estratégicas no crescimento do PIB.

Para melhor ilustrar o contexto ora ressaltado, cumpre aduzir que, de 1991 a 2014, houve crescimento da despesa primária do governo brasileiro na ordem de R$ 512 bilhões (quinhentos e doze bilhões de reais), sendo que a maior parte desse valor decorreu de programas como Bolsa Família; Brasil sem miséria; Minha Casa, Minha Vida; Benefício Mensal de Prestação Continuada, seguro-desemprego, abono salarial, verbas previdenciárias e aposentadorias de servidores públicos.

Ao conceder subsídios setoriais e expandir programas de transferência de renda, as despesas públicas vêm atingindo, nos últimos anos, um nível superior ao da receita, com resultados que fizeram a gestão pública procurar ajustar uma série de medidas estruturais e iniciativas legislativas com efeitos diretos para retomar o crescimento da economia brasileira.

Essas ações buscam a reforma da tributação, como por exemplo, remodelagem do ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação) para acelerar o investimento industrial e em logística; do PIS/PASEP (Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público) e COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social), com foco na simplificação de procedimentos voltados para pequenas e médias empresas; e a confecção de uma nova Lei de Execução Fiscal, com escopo de aumentar a cobrança administrativa e judicial.

Nesta ótica de informações, a política fiscal tem sido balanceada para manter a distribuição da atual carga tributária, visto que o contribuinte brasileiro suporta a maior carga de im-

postos da América Latina, não vê resultados que o permita ter acesso à educação e saúde básicas (e de qualidade) e tenha a plena convicção de escassez de investimento no desempenho dos serviços públicos essenciais.

Ocorre que os resultados da estrutura fiscal vigente na redução da pobreza e desigualdade social restam insatisfatórios, em razão dos indicadores da crise política terem se materializado pelo fato de grande parte dos gastos públicos terem se voltado para programas sociais, sendo repercutido em cortes de quase R$ 70 bilhões (setenta bilhões de reais) no orçamento público e esgotamento dos instrumentos fiscais e econômicos para combater a crise financeira internacional.

A preservação de programas sociais cujas despesas dificultam o reequilíbrio das contas públicas e rápida recuperação da economia produzem efeitos bastante subjetivos que exigem especial cuidado, quais sejam, justiça social, assistencialismo político e *marketing* eleitoral. Nesse tom, reverter o quadro de desaceleração da economia brasileira culminou num período de grande divulgação midiática sobre desvios de montantes expressivos de recursos públicos – como por exemplo a operação "Lava-Jato" da Polícia Federal que, entre seus vários resultados, procedeu a abertura de inquérito sobre os meios de financiamento da campanha eleitoral da presidente Dilma Rousseff e de outros líderes políticos de forte influência nos rumos da gestão pública.

Pelos motivos ora alinhavados, enfatiza-se que as alternativas que combatam o *déficit* público crescente e priorizem o crescimento do PIB são atravessadas por divergências ideológicas que buscam evitar negociações políticas com o Congresso Nacional e restam presas ao aumento da carga tributária como uma legítima solução.

Com análise do sistema tributário do Brasil, nota-se que os processos judiciais possuem uma quantidade considerável

de suas demandas envolvidas com a tributação da renda e do patrimônio de pessoas físicas. Assim, a percepção coletiva é de ineficiência, incapacidade e intolerância para com o sistema distributivo de renda atual além de distorções das funções jurisdicionais, enlevadas pela burocracia do nosso ordenamento jurídico-procedimental.

Dada a natureza política e a extensão temporal das medidas e programas sociais, questionam-se os impactos destas medidas no orçamento público, a racionalidade dos objetivos da política governamental e o cumprimento das diretrizes de responsabilidade fiscal -, no contexto brasileiro de Estado-providência e na atual conjuntura de crise financeira internacional.

4. ALGUNS DESAFIOS COMTEMPORÂNEOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ORÇAMENTÁRIAS

As estruturas constitucionais, no decorrer dos séculos, trouxeram diferentes formas de gestão da economia pelo Estado, que sentiu a consequência dos benefícios sociais no período pós-guerras mundiais com o desequilíbrio das contas públicas. As constituições, nesse tom, definiram as políticas financeiras, econômicas, sociais e ambientais, com escopo de limitar as despesas ou adaptá-las às receitas, com gestão eficiente e racional do Orçamento Público.

Assim sendo, a Administração Pública passou a ser mais ativa nas previsões da atividade financeira, na autorização da realização dessas ações e no controle legislativo do domínio financeiro. Neste cenário, as receitas se traduziram na arrecadação de tributos ou de outras fontes capazes de satisfazer as necessidades coletivas; e as despesas se traduziram no custeio das atividades dos órgãos estatais, aquisição de bens de consumo, serviços de terceiros, entre outros.

À guisa de embasamento teórico-conceitual, Baleeiro (2004) já reverberava que as receitas públicas são entradas que se integram no patrimônio público sem quaisquer correspondências no passivo que acresçam o seu vulto como elemento novo e positivo. Com relação às despesas, o referido autor definiu estas como o conjunto de dispêndios do Estado (ou de outra pessoa de Direito Público) em prol do funcionamento dos serviços públicos.

Nesse aspecto, o monitoramento do Orçamento Público se mostra importante não apenas por razões de suas de múltiplas finalidades, mas também por razões comprovadas empírica e historicamente, como a existência de corrupção, de desvios das atividades-fim dos recursos públicos, de mau planejamento dos gastos necessários e da frágil conformidade legal das despesas autorizadas.

Os destaques às fragilidades orçamentárias têm se intensificado nas discussões do meio acadêmico e intelectual nos últimos anos, a partir das mudanças legislativas que impulsionaram maior participação política e transparência no acesso às informações públicas contábeis. Esses destaques se fundamentaram no desvio de recursos financeiros, por parte dos funcionários públicos, para obterem benefícios para si ou para outrem; sendo urgente a maior tutela estatal em casos de violação do interesse público em função de ganhos particulares.

Por definição, o termo corrupção pode ser entendido como um fenômeno pelo qual um servidor público se sente possibilitado de agir contra padrões normativos do sistema, de modo a favorecer interesses particulares em troca de benefício. Nesse sentido, todo comportamento ilegal de quem desempenha um papel na estrutura estatal pode ser denominado de corrupto. (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO, 1998)

Castro (2010) entende que os tipos mais comuns de corrupção na Administração Pública se centralizam nas fraudes

em licitações e contratos com o uso de empresas inidôneas, de forma que os escândalos levam à conclusão de que as falhas isoladas e estruturais permitem a existência de manobras ilícitas.

Para analisar as causas culturais e históricas do alastramento da corrupção no Brasil, Speck (2000) considera que, embora tenha sido implementada uma série de reformas fiscais, não foram observadas reformas orçamentárias. O gestor corrupto brasileiro age de modo a manipular a legalidade nos esquemas de desvios financeiros, com condições que deem aparência de legitimidade aos processos.

Quanto às disposições legais de controle do orçamento e sanções em processos licitatórios, estas se pautam na Constituição Federal de 1988, na Lei de n° 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos) e na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), de modo a trazer os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência incutidos em seus precedentes normativos.

Amparado no arcabouço legislativo retro e em outras leis de menor amplitude, o Orçamento Público requer toda uma elaboração e controle do ciclo orçamentário – evidenciado na confecção, execução e avaliação de programas e ações afirmativas, sendo necessário que haja um controle interno e externo dos órgãos responsáveis pelas atividades financeiras, tais como Controladoria-Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU), de forma mais efetiva.

Na prática, temos leis orçamentárias voltadas para os meios e não para os resultados, o que resta por colocar o país com má pontuação nos *rankings* promovidos pela Transparência Internacional. (*INTERNATIONAL TRANSPARENCY*, 2015)

Outro aspecto de fragilidade do nosso Orçamento se desencadeia no fato da economia brasileira ser tradicionalmente conhecida por sua ampla fragilidade externa, pois há muitos

anos assumiu a posição de exportador de *commodities* e importador de bens de capital; e traz uma conta de serviços com *déficits* estruturais e dependência do capital estrangeiro.

Na adoção de estratégias orçamentárias para proporcionar estabilização da inflação, reduzir a vulnerabilidade externa e por uma trajetória declinante da dívida pública líquida, o Brasil tem feito da sua política fiscal um campo de muitos conflitos; haja vista a pesada tributação e descrença da sociedade na eficácia dos investimentos públicos. (GENTIL; MICHEL, 2009)

Considerando a alta sensibilidade das receitas de impostos às variações na renda, permite-se ponderar que o Brasil vivencia um momento de ampla crise política, social, econômica e ambiental, sendo de extrema importância que o Estado adote posturas de gestão mais sustentáveis, com revisão dos seus compromissos distributivos e melhor articulação e investimento dos recursos arrecadados pela via fiscal, com sistemático monitoramento dos programas.

5. SUSTENTABILIDADE FISCAL COMO ALTERNATIVA PARA A CRISE ECONÔMICA ATUAL

Os resultados dos conflitos entre as políticas econômica e social no período pós-guerras mundiais foram de baixo crescimento da economia, aceleração inflacionária e desequilíbrios financeiros dos Estados. Colocou-se em debate o crescimento econômico conjugado com a tentativa de propor justiça social, por meio de transferências de renda e gastos de governos. Com isso, a capacidade de gerenciamento, pelo Estado restou enfraquecida e a sociedade passou por uma profunda crise de confiança acarretada pela repetição dos mesmos mecanismos de política, de modo a afetar diretamente a relação governo-governados. (DROR, 1981).

Nesse sentido, a sustentação do Estado do Bem-Estar Social com o alargamento de programas sociais também não serviu para minimizar as deficiências do mercado; sendo inclusive possível analisar os efeitos da má gestão dos gastos públicos na crise econômica e fiscal atual. Frise-se que, ao adquirir para si a responsabilidade de prestar assistência financeira aos programas sociais, o Estado-Providência criou dependências políticas, econômicas e culturais que precisam ser administradas com metas próprias da Sustentabilidade Fiscal.

Para digladiar as consequências da instabilidade econômica, nota-se que o conceito de Sustentabilidade Fiscal tem sido usualmente buscado por instituições públicas e privadas que anseiam por gestões sustentáveis para aplicar nos padrões fiscais.

Interessa aduzir que o termo sustentabilidade, no contexto das contas públicas, remete ao controle do acúmulo de dívidas que poriam o Estado em repúdio dos seus compromissos com credores. Ou seja, do ponto de vista da sustentabilidade, a política fiscal não pode implicar na geração de *déficits* fiscais persistentes e os *superávits* fiscais precisam fazer frente ao endividamento, para que se engendre um processo de crescimento econômico sem gerar desconfianças a respeito de sua instância fiscal. (LUPORINI, 2006)

Ainda sob a ótica sustentável, a Administração Pública pode reduzir seu endividamento por meio de impostos sobre ativos representados pelos títulos governamentais, por meio de pagamento via produção de *superávits* primários e por meio de engajamento em políticas públicas articuladas e monitoradas.

Não é de hoje o pensamento que o crescimento econômico está vinculado à distribuição de renda do Estado, e que a melhora da equidade política e social propicia um funcionamento eficaz do mercado de trabalho com vias a atingir o desenvolvimento econômico do país. (NORTH, 1990)

Entretanto, tais ações requerem um alto custo em termos de credibilidade; sendo oportuno destacar que a geografia do sistema tributário brasileiro possui vários terrenos subordinados à burocracia, morosidade, ineficiência de acesso ao aparelho estatal, sendo tais características responsáveis pela geração de desigualdade social e econômica existente no país.

Em vez de buscar o fortalecimento das capacidades institucionais do Poder Público, a descentralização da atuação estatal para proporcionar mais autonomia ao poder local na execução da dívida ativa e promover políticas orçamentárias eficientes – pois certamente elevariam a credibilidade da política fiscal; notam-se a tomada de medidas de austeridade que nem sempre diminuem o endividamento ou contém as despesas públicas.

Assim, para que o ente estatal trabalhe positivamente no aspecto intertemporal da dívida pública, é preciso abrir mão do arrocho fiscal e investir na gestão quali-quantitativa dos seus passivos financeiros, sociais, ambientais e políticos. Esta gestão precisa articular os novos paradigmas do controle fiscal e efetuar uma solidariedade fundada no indivíduo e não a solidariedade opaca que aumenta as fissuras da desigualdade econômica e social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões econômicas, hodiernamente, não se mostram conjugadas e os princípios democráticos se fundamentam no grande desafio do século XXI: o desenvolvimento efetivamente sustentável.

Desde o final do século XX, constata-se que as políticas públicas brasileiras têm se voltado para a promoção de condições básicas de vida de sua população, por meio de transferências de renda aos hipossuficientes e prestações de bens e serviços voltados para a redução da pobreza e da desigualdade social.

Com os benefícios sociais, ocorreu um fomento no mercado interno de consumo e os gastos do governo se tornaram um indicador da crise no Estado-providência e, via de consequência, das distorções existentes no sistema tributário.

Nesse panorama, um ajuste fiscal destinado a reconduzir as finanças públicas com objetivo de solvência intertemporal seria uma das melhores alternativas para saída da atual crise econômica e orçamentária no país.

Com vistas ao equilíbrio fiscal na sua forma mais sustentável, a gestão pública precisa se adaptar ao novo cenário econômico para superar os desafios socioambientais e retomar as expectativas favoráveis à solvência da sua dívida pública. Para tanto, se faz necessária uma melhor articulação da demanda exercida pelo setor público sobre os recursos disponíveis na economia e gestão descentralizada das políticas públicas, de forma que o Estado não seja mais o executor direto, mas sim o coordenador para maior autonomia política e financeira das estruturas locais.

REFERÊNCIAS

ANSCHÜTZ, Gerhard. *Die Verfassung des Deutschen Reichs.* vom 11. August 1919, reimpr., 14ª ed. Aalen: Scientia Verlag, 1987.

BALEEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças.* Rio de Janeiro: Forense, 2004.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história.* São Paulo: Cortez, 2006.

BOBBIO, Noberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política.* Trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. 1ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOTTOMORE, Tom; OUTHWAITE, William. *Dicionário do Pensamento Social do Século XX.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1996.

CASTRO, Fabiano de. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053588.PDF>. Acesso em: 03 de novembro de 2015.

DROR, Yehezkel. *Social policy in a period of decrement: a perspective of governments.* OECD. The Welfare State in crisis. Paris, 1981.

GENTIL, Denise Lobato; MICHEL, Renault. *Estratégia de desenvolvimento e intervenção fiscal do Estado.* In: Sociedade e Economia: Estratégias de Crescimento e Desenvolvimento; orgs. João Sicsú e Armando Castelar. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_sociedadeeeconomia.pdf>. Acesso em: 04 de novembro de 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda.* Comunicados do IPEA, nº 75, 03 de fevereiro de 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf>. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

INTERNATIONAL TRANSPARENCY. Corruption by Country / Brazil. Disponível em: <https://www.transparency.org/country/#BRA>. Acesso em: 04 de novembro de 2015.

LUPORINI, Viviane. *Economia – Texto para Discussão: Conceitos de sustentabilidade fiscal.* Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2006. Disponível em: <http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD189.pdf>. Acesso em: 04 de novembro de 2015.

NORTH, Douglass. *Institutions, institutional change, and economic performance.* Cambridge, 1990.

PERSSON, Luiz Felipe. *A social democracia e o **welfare state** - A construção de um modelo social democrata no Brasil.* Conversas e Controvérsias, v.1. Porto Alegre: 2010.

SARMENTO, Daniel. *O Neoconstitucionalismo no Brasil: Riscos e possibilidades.* In: Filosofia e Teoria Constitucional Contemporânea. Coord. Daniel Sarmento. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. *O Estado, a Sociedade e as Políticas Sociais - O caso das Políticas de Saúde.* Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 23, setembro de 1987. Disponível em: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Estado_Sociedade_Politicas_Sociais_RCCS23.PDF>. Acesso em: 15 de outubro de 2015.

SPECK, Bruno Wilhelm. *Mensurando a corrupção: uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas.* In: Os Custos da Corrupção et all. Cadernos Adenauer nº 10. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

DIREITO, ECONOMIA COMPARTILHADA E TECNOLOGIA

Osvaldo Alves de Castro Filho[101]

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O acelerado desenvolvimento da chamada economia compartilhada e das tecnologias associadas ao consumo colaborativo representa um enorme desafio para aqueles que se dedicam ao direito.

As transformações geradas pela economia compartilhada ensejam impactos diretos e profundos na experiência jurídica cotidiana, tornando-se dignas de devida atenção dos juristas. Atividades econômicas colaborativas costumam originar diversos conflitos a reclamarem complexas soluções jurídicas.

Para analisar a relação entre direito, tecnologia e economia compartida, é necessário, antes, esboçar breve definição do que se compreende por economia partilhada e sua associação com os avanços tecnológicos.

Em seguida, parece recomendável analisar alguns casos ilustrativos dos distintos problemas jurídicos relacionáveis à

[101] Professor Adjunto de Direito Constitucional da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Mestre e Doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).