



CADERNOS DE DEREITO ACTUAL

www.cadernosdedereitoactual.es

© **Cadernos de Direito Actual** Nº 24. Núm. Ordinário (2024), pp. 344-353
·ISSN 2340-860X - ·ISSNe 2386-5229

Direito financeiro estratégico de Fabrício Dantas. Editora d'plácido, São Paulo, 2022, 452pp. ISBN 978-65-5589-509-4.

Strategic Financial Law by Fabrício Dantas. Editora D'Plácido, São Paulo, 2022, 452pp. ISBN 978-65-5589-509-4.

Fábio Lucas de Albuquerque Lima¹

Centro de Estudos Jurídicos Celso Barroso Leite, Brasília, DF, Brasil

Sumário: 1. Introdução. 2. O Direito Financeiro Estratégico. 3. Descrição dos capítulos do livro. 4. Crítica da obra. 5 Considerações finais. 6. Referências.

Resumo: Este artigo objetiva resenhar criticamente a obra "Direito Financeiro Estratégico", de Fabrício Dantas, publicada pela Editora D'Plácido, São Paulo, 2022, 452pp. A análise segue uma abordagem sob o método dedutivo, descrevendo as principais categorias da obra, para, após isto, fazer a crítica do livro. Para tanto, no tópico 1, o artigo apresenta a obra, recentemente publicada, bem como o seu autor. No tópico 2, contextualiza-se a tese do *direito financeiro estratégico* de Fabrício Dantas, baseada em uma interdisciplinaridade com a teoria sociológica dos sistemas de Talcott Parsons, a teoria dos jogos e Ciência Política. No tópico 3, descrevem-se as ideias principais contidas nos capítulos do livro. No tópico 4, tecem-se críticas à tese do autor, visando encontrar convergências, divergências ou lacunas no livro resenhado, em relação à literatura. Por fim, o artigo traz as considerações finais acerca da relevância e contribuições da obra resenhada para a comunidade científica.

Palavras-chave: Direito Financeiro. Direitos Fundamentais. Teoria dos jogos.

Abstract: This paper aims to present a critical review of the book "Strategic Financial Law", by Fabrício Dantas, published by Editora D'Plácido, São Paulo, 2022, 452pp. The methodology follows the deductive method, describing the main categories of the work and then comparing it to the literature. Thus, to this end, topic 1 introduces the work and its author. Topic 2 describes Fabrício Dantas' strategic financial law thesis, considering its interdisciplinarity with Parsons' sociological theory, game theory and political science theories. Topic 3 presents the main ideas in each chapter of the book. Topic 4 analyses the book's main thesis, aiming to find convergences, divergences or gaps in relation to the literature. Lastly, the article concludes with

¹ Mestre em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Sergipe. Procurador Federal em Brasília. Coordenador-Geral de Editoração do Centro de Estudos Jurídicos Celso Barroso Leite, em Brasília, DF, Brasil.

final considerations on the relevance and contributions of the book reviewed to the scientific community.

Keywords: Financial Law. Human Rights. Game Theory.

1. Introdução

O Direito Financeiro demorou para ascender ao *status* formal e material na esfera do constitucionalismo contemporâneo.

Entretanto, com a Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, essa situação estratégica se concretizou tópicamente e substantivamente no Título VI, Capítulo II, *DAS FINANÇAS PÚBLICAS* da Carta Magna.

De modo que, embora a constitucionalização das normas financeiras tenha sido disposta formalmente no movimento de redemocratização do país, o reconhecimento material da importância constitucional do Direito Financeiro foi acontecendo paulatinamente ao longo dos anos, depois do fim do regime ditatorial.

O Direito Constitucional Financeiro, a judicialização da política e o crescimento do *judicial review*, a internalização dos processos sociológicos de institucionalização, a relevância da sustentabilidade na análise dos fenômenos jurídicos, dentre outras categorias, são discutidas, com originalidade e em profundidade, no livro ora resenhado: "Direito Financeiro Estratégico" do professor Doutor Fabrício Dantas Leite.

O livro recebeu edição especial da Editora D'Plácido e possui 452 páginas. A obra é prefaciada pelo jurista Heleno Taveira Torres, Professor Titular de Direito Financeiro da USP e é apresentada pelo ex-Ministro da Fazenda, Dr. Joaquim Vieira Ferreira Levy.

Somente essas referências credenciariam o seu autor e recomendariam a leitura da obra. Mas para além disso, Fabrício Dantas é doutor em Direito pela Universidade de São Paulo – USP, bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ. Foi Procurador da Fazenda Nacional e é atualmente Procurador do Estado do Rio de Janeiro. Foi Secretário-Executivo Adjunto do Ministério da Fazenda e Presidente Substituto do Conselho de Política Fazendária na gestão do Ministro Joaquim Levy. O autor também é professor da renomada Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas.

A importância de resenhar a obra se encontra na abordagem metodológica inovadora adotada no livro, o qual, por exemplo, utilizando a teoria dos jogos para a análise do Direito Constitucional Financeiro, cria a *teoria do direito financeiro estratégico*.

Este artigo objetiva analisar criticamente as principais categorias trabalhadas no livro, apresentando-o para a comunidade científica em geral, abordando inclusive os desdobramentos que a continuidade das pesquisas no tema do direito financeiro estratégico pode ensejar no âmbito do Direito Constitucional Financeiro.

Para cumprir esta finalidade, a resenha crítica, no tópico 1, descreve os paradigmas metatéticos que fundamentam a teoria do direito financeiro estratégico; em seguida, no tópico 2, discorre sobre as principais ideias objeto dos capítulos da obra; e, no tópico 3, faz a análise crítica da tese do autor. Ao final, tecem-se as considerações finais sobre a importância da obra resenhada.

2. O Direito Financeiro Estratégico

De ponta a ponta, o livro de Fabrício Dantas analisa os motivos ou as *forças reais de poder* que interferem no mecanismo de funcionamento das Finanças Públicas, agora sob a roupagem constitucional do Direito Constitucional Financeiro. Desde a

demora em se reconhecer na legislação infraconstitucional a *Constituição Financeira*, passando pela necessidade de justiça na sustentabilidade fiscal num pacto intra e intergeracional, até o modo como as instituições trabalham a cooperação interinstitucional, extremamente necessária, na modalidade predominantemente cooperativa entre os entes federativos e a União, visando o bom funcionamento do sistema financeiro, são questões discutidas ao longo da obra.

De fato, estando o Direito Constitucional Financeiro posto na Constituição de 1988, a demora em sair do foco da legislação infraconstitucional para um *zoom out* da planície orientativa contida no texto constitucional, denota uma resistência temporal à compreensão da relevância do Direito Financeiro para a consecução da qualidade no gasto do Estado para atender às expectativas sociais.

De certo modo, o período autoritário anterior à Carta Maior relegava o Direito Financeiro às lindes da infraconstitucionalidade e assim ele ficou durante os primeiros anos da redemocratização do país. Enquanto o olhar dos estudiosos e mesmo do eleitor médio se dirigia ao problema do valor orçado das receitas, através da fixação anterior de tributos no orçamento, com o novo regime democrático, abrem-se as portas para que a lupa do contribuinte se dirija ao modo como o Estado realiza o *gasto público*.

A tensão que percorre todo o livro apresenta o paradoxo entre a limitação dos recursos e a expansão do reconhecimento de direitos fundamentais. Para discutir essa tensão, Dantas permeia sua argumentação jurídica com os clássicos das teorias institucionalistas:

O chamado "novo institucionalismo" mudara a estrutura política do Estado Administrativo para além da legitimação democrática da influência de um Poder sobre o outro. A multiplicidade de centros decisórios institucionais criava um complexo mecanismo de manipulação política, que estimulava grupos de interesse a manobrar o poder democrático, ao largo das instituições clássicas da separação dos poderes. A teoria institucional da decisão jurídica ganhava novos atores, novas técnicas e formas mais sofisticadas de manipulação política, enquanto a teoria constitucional mantinha o olhar unívoco para o papel do Judiciário na estrutura tradicional de poder².

Como essa trama entre as interações institucionais dos líderes e representantes de Poderes perpassa toda a tese do Direito Financeiro Estratégico de Dantas, o autor também busca subsídios teórico-metodológicos na teoria da ação social de Talcott Parsons, não para construir um marco teórico central da sua tese em discussão sociológica apenas, mas para, de forma interdisciplinar, costurar a importância dos arranjos dialógicos interinstitucionais que se prologará até o final da obra. Nesse aspecto, aduz Dantas que:

A visão institucionalista do direito, portanto, não se limita a uma estrutura subjetiva de órgãos, entidades ou instituições. O comportamento e as relações sociais e institucionais, dentro de padrões de interação, são o centro do institucionalismo, que busca ainda elementos lingüísticos e componentes técnicos da *teoria da decisão interativa*³.

Não há dúvida da influência do sistema sociológico de Parsons na sociologia estadunidense⁴, porém não somente Parsons, mas muitos outros sociólogos e juristas trabalharam a questão da importância do discurso⁵

Os sistemas que reconhecem os mecanismos de institucionalização tendem à utilização de um método que coloca maior ênfase na coercibilidade social de forma

² DANTAS, F. *Direito Financeiro Estratégico*. Ed. D'Plácido, São Paulo, 2022, p. 51.

³ DANTAS, F. *Ibid.*, p. 53.

⁴ MOREIRA, A. da S. "A Construção Social da Realidade de Peter Berger e Thomas Luckmann". *Caminhos*, v. 20, nº 1, pp. 12-28, 2020.

⁵ VALDIVIA, J. F. C. "El análisis discursivo del derecho". *Opinión Jurídica*, v. 3, nº 5, 2004, p. 107.

normativa para além da natureza cognoscitiva⁶. Por outro lado, a visão normativista de que a ordem social se impõe como o pensamento coletivo, recebe algumas críticas metodológicas, embora minoritárias. Em que pese os autores da sociologia do conhecimento como Mannheim⁷ ponderarem que não existem pensamento senão no nível individual, e, de mesmo modo, Machado Neto desafiar que algum conhecimento tenha sido produzido fora do espectro do indivíduo ou grupo de indivíduos reunidos⁸, as abordagens funcionalistas privilegiam um olhar da influência do coletivo sobre o nível da ação social.

Dando sequência a discussão sociológica, coloca-se que a importância da linguagem é demonstrada não apenas no sistema funcional estruturalista de Parsons, como na teoria institucionalista funcional de Berger e Luckmann, mais pendente ao funcionalismo de Durkheim (embora reconheça a importância do método compreensivo weberiano). Durante toda a obra *Direito Financeiro Estratégico*, essa discussão dos paradigmas metateóricos abrilhanta a argumentação contida no livro.

De modo que se pode afirmar que na obra resenhada a abertura das perspectivas da ciência política, da sociologia e da teoria geral do direito, que alicerçam facilita a compreensão da relevância do Direito Financeiro, como um ramo do sistema jurídico que se denota *estratégico*. A influência do método compreensivo weberiano como ponto de partida, não somente da teoria dos sistemas de Parsons, mas, a título de exemplo, para a formulação da teoria da ação comunicativa de Habermas, demonstra a importância metodológica weberiana. Neste sentido, também é clara a interpretação de Dantas:

Tanto a teoria da ação social de Weber, em que as interações sociais são praticadas por indivíduos que compreender o seu comportamento, quanto a teoria do sistema social de Parsons, com a conjunção dos processos de internalização e institucionalização dos padrões sociais, tornaram-se a base de uma releitura sistêmica e institucionalizada do direito⁹.

Para além disso, a necessidade de uma burocracia escolhida com base em critério de mérito, podem ser outro ponto em que a influência de Max Weber se faça sentir na administração das finanças públicas.

Entretanto, preferências metodológicas à parte, como bem abordam Berger e Luckmann, não existe incompatibilidade frontal ou total entre o individualismo weberiano e as metodologias coletivistas, como a marxista e a sociologia de Durkheim, para fins de abordar o funcionamento das instituições, enquanto organizações¹⁰. As diferenças se avultam quanto à postura crítica e ao conteúdo de que tomam partido ou defesa.

Pode-se dizer que esse alicerce de ciência política, hermenêutica e sociologia, que os capítulos iniciais abordam, irá subsidiar, junto com a teoria dos jogos, a exposição e argumentação pela defesa de um sistema interativo de ampla cooperação, com sustentabilidade intergeracional para construção social de um diálogo interinstitucional. Essas abordagens interdisciplinares são estruturantes na obra e seu autor irá demonstrar como esse conhecimento multifacetado circunda o ordenamento jurídico das finanças públicas no Direito brasileiro.

3. Descrição dos capítulos do livro

Ao longo do Capítulo 1, o autor demonstra como o arranjo fiscal brasileiro, desde a década de 1980, estava fragilizado com um endividamento no nível subnacional, e

⁶ BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. *A Construção Social da Realidade*. Vozes: Petrópolis, 2022.

⁷ MANNHEIM, K. *Sociologia*. Editora Ática, São Paulo, 1982.

⁸ MACHADO NETO, L. A. *Sociologia Jurídica*. Saraiva: 3ª ed. São Paulo.

⁹ DANTAS, F. Op. Cit., p. 54.

¹⁰ BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. *A Construção Social da Realidade*. Vozes: Petrópolis, 2022.

como se processou a estruturação de um sistema de freios e contrapesos capitaneados pela União (Congresso Nacional e Poder Executivo) para instituir programas de estabilização fiscal dos entes federativos. Tal reestruturação tem seu ápice com a promulgação com maciça votação favorável da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Segundo Dantas:

Além de seu amplo reflexo subjetivo, a LRF modificou aspectos materiais da atividade financeira do Estado. Seus quatro vetores axiológicos precípuos, portanto, planejamento, transparência, responsabilidade e controle, fixaram a responsabilidade fiscal como contraponto à completa desorganização que imperava na arrecadação de receitas e na realização de despesas, evolução sensível em matéria de finanças públicas e, por via de consequência, estimularam uma vasta produção acadêmica, que influenciou diretamente na elevação da responsabilidade fiscal na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal¹¹.

O Capítulo 1 se encerra com uma discussão de controle concentrado de constitucionalidade sobre a preponderância da Secretaria do Tesouro Nacional sobre a *accountability* das finanças públicas dos demais entes federativos e já faz um gancho com a continuidade da discussão doutrinária, ao enfatizar arranjos colaborativos para a superação do problema da escassez de recursos e a crescente necessidade de atendimento às expectativas sociais¹².

Mas o autor não fica por aí. O Capítulo 2, além de trazer novamente questões epistemológicas, brinda o leitor com discussão teórica que vai desde Grécia e Roma Antigas até chegar ao patamar atual em que o Direito Financeiro está contextualizado no nível constitucional:

Os Estados grego e romano, até pela noção de unidade geral, não conheceram a economia política de Estado. Na visão de Hannah Arendt, havia uma extraordinária dificuldade de compreender a "divisão decisiva entre as esferas públicas e privada, entre a esfera da *polis* e da família". Em feliz síntese de Gunnar Myrdal, a dimensão política da economia era vista como uma espécie de administração doméstica coletiva (*Volkswirtschaft*)¹³.

A história assim avança, passando pela Idade Média, para, enfim, com a Idade Moderna e os estados nacionais, permitir o surgimento de uma ciência sistematizada da economia política. Com a evolução doutrinária das finanças públicas, o modelo passa de uma análise mais detida sobre a ótica da política fiscal, para nos séculos seguintes (XIX e XX), ver-se o surgimento do Direito Financeiro. Assim, antes da redemocratização do Brasil em 1988, predominava a visão da arrecadação das receitas e alocação das despesas como política fiscal, e a dogmática se reduzia à Ciência das Finanças, com predomínio inclusive da tributação. Até chegar à redemocratização do país, o autor traz a discussão normativa e teórica, com importantes passagens pela Lei de Contabilidade Pública.

Com a Constituição de 1988, há a recepção de legislação anterior, mas, no entanto, as receitas públicas e a racionalidade do gasto público estão no texto magno e, com os direitos fundamentais agora não somente programáticos, mas direitos de aplicação presente, é necessário fazer uma argumentação estratégica de como o Estado adimplir todas as obrigações sociais assumidas pelo e para o povo na Constituição. Esse é um bom gancho para conectar *política* e *Constituição*: a perspectiva do capítulo seguinte.

Então assim o Capítulo 3 discute desde as suas origens até a governança constitucional da organização dos poderes políticos dentro do Estado e a mesma governança do poder para realização das políticas públicas.

¹¹ DANTAS, F. Op. Cit., p. 75-76.

¹² DANTAS, F. Ibid., p. 83.

¹³ DANTAS, F. Ibid., p. 97-98.

Do predomínio do monarca ou déspota, no modelo de absolutismo, os pensadores e a classe políticas estruturaram uma forma de dividir o poder, que resultou na teoria da divisão dos poderes, a mais famosa das quais de Montesquieu, em *O Espírito das Leis*. Essas teses ao longo do iluminismo buscaram defender os direitos civis e políticos dos cidadãos, inclusive em face do próprio Estado.

Passando ao Capítulo 4, o mesmo se inicia com uma metáfora, explicada com maestria pelo autor: “privilegiar a alma externa, a aparência, o reflexo, pode ser paradoxalmente um caminho para a solidão”¹⁴.

Nesse sentido, é que houve a positivação dos direitos fundamentais de forma que antes era meramente programática sem um planejamento prévio ou sem o pacto social que visasse também o custeio dos direitos pactuados na Constituição e que agora, diante da limitação fiscal, não prescindem mais de um planejamento técnico estruturado. Assim, preocupado com a consecução social dos direitos fundamentais, pondera Dantas:

A posição competitiva na alocação, fiscalização e interpretação do binômio fiscal-social na negociação institucional culmina com os resultados decepcionantes que se sucedem, a despeito das previsões constitucionais de vanguarda.

As concepções teóricas que foram desenvolvidas para tentar aumentar a efetividade dos direitos fundamentais somente pensaram em um lado da questão, ou seja, na densidade normativa dos princípios. Esqueceram, portanto, o lado concreto, qual seja, o gasto ineficiente de recursos públicos escassos para o atendimento de todas as demandas decorrentes da efetivação destes princípios”¹⁵.

O autor propõe então uma premissa para a busca de atendimento dos direitos fundamentais: a qualidade no gasto público. Isso necessita de uma *accountability* específica¹⁶. Além das premissas técnicas de qualificação do gasto público e do controle, o Capítulo 4 põe na mesa a discussão da interação estratégica interinstitucional para que o pacto do atendimento das expectativas sociais da geração presente não inviabilize o compromisso e as expectativas das gerações futuras¹⁷.

Por fim, no Capítulo 5, apresenta-se a utilização dos ferramentais teórico-empíricos das seções precedentes.

Com farta demonstração de aplicabilidade prática da teoria dos jogos, o autor apresenta várias matrizes nas quais a cooperação institucional, a busca pela sustentabilidade e a responsabilidade fiscal podem influenciar positivamente na consecução das políticas públicas que garantam os direitos fundamentais previstos na Constituição.

4. Crítica da obra

A sistemática de freios e contrapesos promove a repartição do poder entre Executivo, Legislativo e Judiciário, que parece perfeita na teoria, na prática encontra diversos dilemas e paradoxos. Como o autor vem enfatizando desde o início do livro, uma série de direitos fundamentais foram reconhecidos constitucionalmente e o Direito Financeiro precisa alcançá-los. Como o Executivo muitas vezes não consegue atender à abrangência constitucional do caráter responsivo das políticas públicas, agora obrigações do Estado, o Judiciário é o caminho para o reconhecimento mais

¹⁴ DANTAS, F. *Ibid.*, p. 205.

¹⁵ DANTAS, F. *Ibid.*, p. 206.

¹⁶ REZENDE, F.; CUNHA, A. *Disciplina Fiscal e Qualidade do Gasto Público*. Editora Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, 2005.

¹⁷ DANTAS, F. *Op. Cit.*, p. 210.

amplo dessa gama de direitos sociais. E aqui é o momento em que surge o fenômeno da judicialização da política:

A judicialização da política, na feliz expressão dos cientistas sociais C. Neal e Torbjörn Vallinder, emergiu como efeito negativo maior da expansão global da crença no Poder Judiciário como única instituição moralmente íntegra para atuar ativamente no processo decisório de outras instituições democráticas e para impor políticas públicas. Com base nesta tendência mundial, as Cortes Constitucionais passaram a reivindicar poderes ao *judicial review*, ainda que a Constituição não os tenha conferido expressamente¹⁸.

A presente discussão, que se iniciou com a aparente dicotomia entre política e normas jurídicas, passando pela discussão da divisão dos poderes, entra no debate da questão do reconhecimento dos direitos fundamentais. Esse debate entre a *vontade constitucional* e a *escassez de recursos*, segundo Dantas (2022), volta a clamar por planejamento estratégico na equação direitos e financiamento:

Entretanto, ainda que legítimas, especificamente no campo econômico, as reações, por vezes, correspondem a teorias jurídicas, descritivas ou prescritivas, desconectadas da *realidade inexorável* de que os recursos disponíveis para a satisfação das necessidades humanas são escassos¹⁹.

Isso está no contexto do Estado Democrático de Direito, e assim precisa ser respeitado, apesar da aparente tensão, como diz o autor, entre a escassez dos recursos e a ampliação da demanda social por eles:

A concretização de direitos, por óbvio, não decorre automaticamente de uma previsão constitucional abstrata, por maior avanço civilizatório que ela possa representar. Há um componente político indiscutível e, acima de tudo, demandam custos e escolhas políticas entre múltiplas alocações financeiras. A política social, como importante elemento da Constituição de 1988, depende da política fiscal. Enquanto política pública, o aspecto fiscal também tem seus contornos delimitados pelos fins constitucionais do Estado, inclusive e principalmente, a promoção dos direitos sociais, positivados no rol constitucional dos direitos fundamentais. A tensão, portanto, é potencial, iminente e não é nova. Foi um dos motivos para a crise fiscal do Estado Social, diante da geopolítica da globalização e dos financiamentos internacionais regidos pela pasteurização econômica do papel dos Estados nacionais²⁰.

Essa tensão sofrerá críticas conforme o modelo de economia política que o jurista seja seguidor. Um liberal achará um absurdo a constitucionalização de inúmeras garantias sociais para além dos direitos civis e liberdades políticas. Por outro lado, um pensador marxista entenderá essa tensão do ponto de vista da dominação dos donos dos meios de produção, para garantir o equilíbrio das finanças e a estabilidade econômica que lhe garantam amplificar seus ganhos²¹. Esse desafio de assegurar os direitos fundamentais num cenário de dificuldades financeiras do erário será debatido como um dilema entre a evolução civilizatória que buscou atender mais amplamente as necessidades e expectativas sociais e a realidade factual da limitação de recursos econômicos.

Neste ponto, o autor, que no Capítulo 3 utilizou fortemente a ciência política para debater exaustivamente política *versus* Constituição, entrará na teoria sociológica de Talcott Parsons para fundamentar, de maneira sistemática e institucional, a necessidade de equilíbrio interinstitucional para atingir o conteúdo constitucional das

¹⁸ DANTAS, F. *Ibid.*, p. 149.

¹⁹ DANTAS, F. *Ibid.*, p. 216.

²⁰ DANTAS, F. *Ibid.*, p. 124.

²¹ REIS, B. P. W. *Modernização, Mercado e Democracia. Política e Economia em Sociedades Complexas*. UFRGS EDITORA, Rio Grande do Sul, 2020.

políticas públicas. O método estrutural funcionalista de Parsons é explicado para fins de ser uma matriz teórica na qual se encaixe a inovadora nomenclatura, cerne da tese do livro, que é o conceito jurídico-social do *Direito Financeiro Estratégico* (DFE). Nisso, afigura-se que o autor se desincumbiu muito bem em trabalhar o Direito Financeiro com a teoria dos sistemas do sociólogo estadunidense.

O Capítulo 4, por conseguinte, retoma a discussão das interações interinstitucionais na formação do centro decisório do poder político, normatizado e sistematizado pelo Direito Constitucional.

Nesse jogo estratégico e comunicativo para efetivação do Direito Financeiro Estratégico, os arranjos competitivos entre as *facções* representativas do poder político-econômico necessitam superar a mera competição para encenar o *jogo* da cooperação. Essa responsabilidade, no âmbito da governança federativa e interinstitucional, é necessária para que, dentro do jogo democrático, assegure-se a sustentabilidade para as gerações futuras:

Na realidade da sociedade de risco, a reflexão de Thomas Jefferson sobre a dívida pública intergeracional, no nascimento do constitucionalismo real, transforma-se, na visão de Tremmel, em um conceito sem polarização temporal. O foco não é mais unidirecional, ignorando o passado, e com peso no presente, ora no futuro. A *preocupação* intergeracional se transforma em *justiça* intergeracional, como um conjunto maior que abrange a *sustentabilidade* ecológica e a *sustentabilidade* financeira.

O desenvolvimento sustentável é multidirecional. Considera o passado, o presente e o futuro, ao mesmo tempo, ou seja, recai respectivamente sobre o conjunto temático da justiça *intrageracional* e sobre o conjunto temático de uma sociedade preocupada com risco²².

As expectativas sociais crescem, no mesmo ritmo que a sociedade se moderniza, com um aumento significativo das clivagens no tecido social. As Constituições democráticas, mormente na América Latina, após o aprisionamento dos direitos civis por ditaduras conservadoras, trouxeram um amplo reconhecimento de direitos coletivos e transindividuais, conforme preleciona Landau:

Primeiramente, a Constituição chilena de 1980, que foi escrita num regime autoritário, entretanto, contém uma gama significativa de direitos sociais assegurados, muito devido a uma ideologia católica conservadora. Em segundo lugar, a Constituição brasileira escrita num ambiente de pluralismo e de redemocratização de um país, de igual forma, tem um amplo rol de direitos fundamentais conferido a seu povo. Em terceiro lugar, a Constituição colombiana (1991), ainda que escrita num contexto de crise política, assegurou uma série de direitos socioeconômicos dentro de um paradigma de neoliberalismo, com menor participação e força do Estado. No mesmo sentido, as constituições da Venezuela (1999), Equador (2008) e Bolívia (2009), trazem, apesar de suas diferenças, um catálogo extenso de direitos socioeconômicos²³.

Nesse sentido, a análise crítica que o autor elabora sobre os efeitos nefastos da Emenda Constitucional nº 95 de 2016 corrobora os estudos de Gioia²⁴ que ponderou pelos prejuízos que a contingência gerou à educação no Brasil.

Então, em que pese o compromisso do livro não envolve a questão da possibilidade de participação popular na vontade de decidir sobre como os recursos

²² DANTAS, F. *Ibid.*, p. 301-302.

²³ LANDAU, D. "Socioeconomic Rights in Latin America: Closing the Gap between Aspiration and Reality". *Revista de Derecho del Estado*, n. 57, 2023, p. 12 [tradução do autor].

²⁴ GIOIA, F. H. O novo regime fiscal veiculado pela emenda constitucional 95/16: reflexos no custeio da educação no Brasil. *Cardenos de Direito Actual*, nº 5, Vol Extraordinário, 2017.

do orçamento podem ser alocados para a satisfação das expectativas sociais, poderia o livro ter aberto algum capítulo para discutir essa face popular que a Constituição da República de 1988 inaugurou.

A importância, quando realmente isso é possível, da participação popular direta nos arranjos da distribuição das despesas públicas, traz consigo um efeito de legitimidade aos governos e, por conseguinte, ao próprio Estado²⁵. Como a discussão se travou muito mais no nível das relações interinstitucionais que na análise da relação Estado *versus* cidadão, não se pode reputar uma incongruência. Aliás, atualmente a dificuldade dessa relação direta da vontade popular tem sido superada muito mais na localidade ou na municipalidade, em que pesem os esforços do governo federal brasileiro de inserir essa participação no atual PPA. A par disso, a engenhosa aplicação hipotético-dedutiva do sistema de Parsons e da doutrina da Teoria Organizacional de Waldo trazem uma singularidade aos fundamentos iniciais da tese do livro.

Por fim, o Capítulo 5 traz inovações extraordinárias na abordagem teórico-metodológica, utilizando técnicas de teoria dos jogos, com uma perspectiva cooperativa e não de competição exclusivamente, para demonstrar como os arranjos interinstitucionais podem favorecer a responsabilidade fiscal dos entes federativos, atingindo os objetivos do DFE: a consecução do máximo possível dos direitos fundamentais, enfrentando a realidade da escassez de recursos. Como isso pode ser concretizado, com a qualidade no planejamento e execução dos gastos governamentais.

Para encerrar a análise crítica, o livro estrategicamente se encerra com a utilização de recursos lúdicos para a interpretação do mundo do direito.

Na Introdução, Dantas inicia o livro dizendo que "*das mais interessantes interpretações do fenômeno jurídico, de caráter antropológico, mas com forte conteúdo filosófico, surge a partir do inovador Homo ludens, do holandês Johan Huizinga*"²⁶. Exatamente após o decurso das mais de 400 páginas do livro, a ideia do jogo, do lúdico, que transcendeu a perspectiva da competitividade meramente instrumental para se firmar em sólidas bases de cooperação institucional em busca de viabilizar as políticas públicas, ressurgiu:

O jogo, portanto, seria um sistema normativo, institucionalizado e composto por normas de validade conjunta. Pode ser, inclusive, referencialmente aberto, ou seja, contínuo e indefinido, com jogadores exercendo papéis institucionais e buscando algo além da vitória e da derrota²⁷.

Assim, de igual forma com uma bela utilização do recurso do paralelismo, o Capítulo 5 irá encerrar a discussão com alusões a essa metáfora que percorre o livro, sempre com muita técnica e rigor metodológico e muita erudição.

5. Considerações finais

Não ter encontrado resenhas sobre a obra foi apenas um dos motivos que levaram a criticar "Direito Financeiro Estratégico". Como exposto no desenvolvimento do presente artigo, singrar pela interdisciplinaridade entre Direito, Ciência Política e Sociologia, foi o fator preponderante.

Ao longo dos 5 capítulos, o livro leva o estudioso do Direito Financeiro desde a base histórica das finanças públicas até a modernidade em que o gasto público se alça à perspectiva de ser o elemento estratégico para consecução das políticas públicas.

²⁵ JARAMILLO, L.; JARAMILLO, J. I. P. "Participación ciudadana en procesos de gobernanza regulatoria local. Análisis de la construcción normativa en la Alcaldía de Medellín (Colombia) (2017-2018)". *Revista Derecho del Estado*, nº 51.

²⁶ DANTAS, F. Op. Cit., p.37.

²⁷ DANTAS, F. Ibid., p. 375.

A erudição que trouxe a construção do Direito Constitucional Financeiro para além de dispositivos constitucionais, mas fulcrada em alicerces sociológicos e de Ciência Política, permitiu que a análise jurídica ganhasse contornos de interdisciplinaridade que enriquecem a compreensão do fenómeno jurídico.

Sem dúvida, a intuitiva citação da teoria lúdica do holandês Huizinga no início do livro prenunciava a farta utilização de matrizes de teoria dos jogos aplicáveis ao Direito Financeiro para explicar os movimentos complexos dos *stakeholders* do sistema financeiro nacional, principalmente o relacionamento interinstitucional entre a União e os entes subnacionais. Mas dessa vez numa abordagem de que a racionalidade humana tem condições de optar pela cooperação e não somente pela competição.

Falar mais, seria um *spoiler* indevido para o leitor de "Direito Financeiro Estratégico".

6. Referências

- Berger, P. L.; Luckmann, T. *A Construção Social da Realidade*, 36ª ed. Ed. Vozes, Petrópolis, 2022.
- Gioia, F. H. "O novo regime fiscal veiculado pela emenda constitucional 95/16: reflexos no custeio da educação no Brasil", *Cardenos de Direito Actual*, 5, Volume Extraordinário, 2017.
- Jaramillo, L. G.; Jaramillo, J. I. P. "Participación ciudadana en procesos de gobernanza regulatoria local. Análisis de la construcción normativa en la Alcaldía de Medellín (Colombia) (2017-2018)", *Revista Derecho del Estado*, 5, 2022.
- Landau, D. "Socioeconomic Rights in Latin America: Closing the Gap between Aspiration and Reality". *Revista de Derecho del Estado*, 57, 2023.
- Machado Neto, L. A. *Sociologia Jurídica*, 3ª ed., Ed. Saraiva, São Paulo, 1974.
- Mannheim, K. *Sociologia*, Ed. Ática, São Paulo, 1982.
- Moreira, A. da S. "A Construção Social da Realidade de Peter Berger e Thomas Luckmann", *Caminhos*, 20, n. 1, 2020.
- Reis, B. P. W. *Modernização, Mercado e Democracia. Política e Economia em Sociedades Complexas*, UFRGS ED., Rio Grande do Sul, 2020.
- Rezende, F.; Cunha, A. *Disciplina Fiscal e Qualidade do Gasto Público*, Ed. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2005.
- Valdivia, J.F.C. "El análisis discursivo del derecho", *Opinión Jurídica*, 3, n. 5, 2004.