

**Fabricio Dantas**

# **Direito financeiro estratégico**

vol.

**7**

**coleção**

Direito Financeiro Atual

**coordenador**

Fernando Facury Scaff



*Conselho Editorial:*

**Doutor Cláudio Roberto Cintra Bezerra Brandão**  
*Professor Titular da Universidade Federal de Pernambuco – Brasil*

**Doutora Sílvia Isabel dos Anjos Caetano Alves**  
*Professora da Universidade de Lisboa – Portugal*

**Doutor Georges Martyn**  
*Professor da Universidade de Ghent – Flanders/Bélgica*

**Doutora Agata Cecilia Amato Mangiameli**  
*Professora da Universidade de Roma II – Itália*

**Doutora Ana Elisa Liberatore Silva Bechara**  
*Professora Titular da USP – Brasil*

**Doutor Stelio Mangiameli**  
*Professor da Universidade de Teramo – Itália*

**Doutor José Geraldo de Sousa Junior**  
*Professor Titular da Universidade de Brasília – Brasil*

**Doutor Joaquim Portes de Cerqueira César**  
*Doutor em Direito Constitucional pela PUC/SP – Brasil*

**Doutor Thomas Law**  
*Doutor em Direito Comercial pela PUC/SP – Brasil*

**Doutor Marcelo Figueiredo**  
*Professor da PUC/SP – Brasil*

**Doutor João Grandino Rodas**  
*Professor Titular da USP – Brasil*

*Editor Chefe*

**Plácido Arraes**

*Editor*

**Tales Leon de Marco**

*Produtora Editorial*

**Bárbara Rodrigues**

*Capa, projeto gráfico*

**Leticia Robini**

*(Imagem de capa por Rafael Rex Felisilda, via Unsplash [modificada])*

*Diagramação*

**Enzo Zaqueu Prates**

Todos os direitos reservados.

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida, por quaisquer meios, sem a autorização prévia do Grupo D'Plácido.

Copyright © 2022, D'Plácido Editora

Copyright © 2022, Fabricio Dantas Leite.

**Belo Horizonte**

Av. Brasil, 1843, Savassi, Belo Horizonte, MG – CEP 30140-007

Tel.: 31 3261 2801

**São Paulo**

Av. Paulista, 2444, 8º andar, cj 82, Bela Vista – São Paulo, SP – CEP 01310-933

WWW.EDITORADPLACIDO.COM.BR INSTAGRAM/EDITORADPLACIDO

1219383

---

Catálogo na Publicação (CIP)

L533 Leite, Fabricio Dantas  
Direito financeiro estratégico / Fabricio Dantas Leite. - 1. ed. - Belo Horizonte, São Paulo : D'Plácido, 2022.  
452 p. - (Direito financeiro atual ; v. 7)

ISBN 978-65-5589-509-4

1. Direito. 2. Direito Financeiro. I. Título. II. Série.

CDDir: 341.38

---

Bibliotecária responsável: Fernanda Gomes de Souza CRB-6/2472

D'PLÁCIDO



\*  
Rodapé



---

## Sumário

<i>Abreviaturas e siglas</i> .....	19
<i>Lista de figuras</i> .....	21
<i>Lista de quadros</i> .....	23
<i>Prefácio</i> .....	25
<i>Apresentação</i> .....	31
<i>Introdução</i> .....	37
I. O tema: sua metodologia, suas limitações e sua originalidade.....	37
II. Plano de trabalho.....	43
<b>1. <i>Direito Constitucional Financeiro: da previsão abstrata ao protagonismo normativo</i></b> .....	<b>49</b>
1.1. <i>Introdução. A trajetória de dependência em direção à efetividade do direito financeiro e os círculos viciosos argumentativos</i> .....	49
1.2. <i>A República Nova em perspectiva: economia e política como anfitriãs de Plauto da Constituição financeira</i> .....	58

1.3. A Constituição Financeira entre a Política Fiscal e os ciclos políticos oportunistas.....	63
1.4. A trajetória pendular do endividamento subnacional na lógica fiscal invertida brasileira.....	66
1.4.1. Da Constituição de 1988 até a Lei de Responsabilidade Fiscal.....	69
1.4.2. A Lei de Responsabilidade Fiscal como marco da eficácia social do direito financeiro e de afirmação da lógica fiscal invertida.....	72
1.5. Conclusões parciais. Protagonismo normativo e conflito federativo: as duas faces da efetividade financeira.....	79
<b>2. A Política Fiscal Estruturante: reflexos no direito financeiro constitucionalizado e protagonista.....</b>	<b>85</b>
2.1. Introdução. A faceta política da atividade financeira do Estado.....	85
2.2. O conceito de política fiscal: aproximação necessária entre o aspecto político e o aspecto técnico na realização da despesa pública.....	93
2.3. A evolução fiscal como política econômica de Estado.....	97
2.3.1. A sociedade sem dimensão política da economia: a noção fiscal da Antiguidade e da Idade Média.....	97
2.3.2. A política fiscal na estrutura econômica do estado moderno: do absolutismo ao constitucionalismo.....	101
2.4. A dimensão política fiscal do Estado brasileiro e a evolução da constitucionalização do direito financeiro.....	113
2.4.1. Do Brasil-Império à ditadura constitucional.....	116
2.4.2. A Constituição de 1988 e o direito financeiro substantivo.....	123
2.5. Conclusões parciais. O Estado Democrático de Direito: política fiscal e o paradoxo do totalitarismo democrático.....	126
<b>3. A relação entre política fiscal e constituição financeira: a separação dos poderes no novo arranjo institucional.....</b>	<b>129</b>
3.1. Introdução. O link ausente na relação entre política e Constituição.....	129

3.2. Política e direito: o totem e os tabus de uma relação simbiótica e ambivalente.....	131
3.2.1. A política na invenção democrática de Claude Lefort.....	132
3.2.2. O precompromisso constitucional entre o totem e os tabus.....	135
3.3. A evolução do constitucionalismo sob a perspectiva do direito constitucional: a crônica de uma relação instável e o século do <i>judicial review</i> .....	139
3.3.1. O distanciamento teórico entre política e Constituição: o artificialismo dos espaços hermenêuticos isolados.....	141
3.3.2. A aproximação entre política e constituição: o constitucionalismo do segundo pós-guerra.....	145
3.3.3. O século do <i>judicial review</i> e o escalonamento das falhas democráticas.....	147
3.3.4. Dinâmica constitucional artificial: as consequências indesejáveis das falhas democráticas no binômio fiscal-social.....	163
3.4. Constitucionalismo e instituições: a angústia da influência na separação dos Poderes: o primeiro <i>lock in</i> em <i>path dependence</i> na trajetória do Direito Constitucional Financeiro.....	170
3.4.1. A ciência política sob o enfoque da Escola de Cambridge: a mitologia doutrinária da separação dos Poderes.....	175
3.4.1.1. A longa construção da doutrina pura da separação dos Poderes.....	178
3.4.1.2. A doutrina pura como benchmark teórico.....	188
3.5. Conclusões parciais. A relação entre a Política Fiscal e a Constituição Financeira: uma verdade antiga e algumas novas incertezas.....	200
<b>4. Direitos fundamentais em ambiente de crise fiscal: o equilíbrio estável de permanência e os subsistemas em competição.....</b>	<b>205</b>
4.1. Introdução. Além do “esboço de uma nova teoria da alma humana”: o estímulo civilizatório da constituição financeira.....	205
4.2. Direitos fundamentais e aporias na sociedade de risco fiscal: o segundo <i>lock in</i> em <i>path dependence</i> na trajetória do direito constitucional financeiro.....	208

4.2.1. O círculo vicioso argumentativo na efetivação dos direitos fundamentais.....	213
4.2.2. O infinito, a escassez e os direitos fundamentais.....	217
4.2.3. Teoria geral dos direitos fundamentais e direito constitucional financeiro: entre o paradoxo retórico e a realidade factual da escassez.....	219
4.3. Subsistemas em competição: a busca sistêmica pela unidade constitucional.....	223
4.3.1. A unidade sistêmica constitucional como premissa hermenêutica.....	224
4.3.2. O equilíbrio estável de permanência como condicionante de operabilidade sistêmica da Constituição.....	231
4.3.2.1. A estrutura sistêmica e o ato-unidade como referencial básico.....	235
4.3.2.2. O teorema dinâmico fundamental de Talcott Parsons.....	242
4.4. Proposta de um modelo de equilíbrio estável dinâmico de permanência.....	247
4.4.1. Centralidade dos direitos fundamentais na fragmentação constitucional sistêmica e os desafios prospectivos.....	250
4.5. Conclusões parciais. Sustentabilidade constitucional: a integração sistêmica entre o distanciamento tempo-espaço.....	260
<b>5. Desafio cooperativo entre entes e poderes desejantes eternos: o direito financeiro estratégico.....</b>	<b>263</b>
5.1. O direito como jogo cooperativo.....	263
5.2. Três pressupostos teóricos do direito financeiro estratégico: cooperação, sustentabilidade e diálogos interinstitucionais.....	266
5.2.1. Primeiro pressuposto. O desafio cooperativo interinstitucional: da democracia competitiva à busca da cooperação na democracia de negociação.....	266
5.2.1.1. A cooperação como situação estratégica da democracia de negociação.....	275
5.2.1.2. O jogo político estratégico.....	284

5.2.2. Segundo pressuposto. A cooperação como elemento de sustentabilidade financeira intergeracional.....	289
5.2.2.1. A dívida pública intergeracional na evolução do constitucionalismo financeiro.....	291
5.2.2.2. A justiça intergeracional no contratualismo de John Rawls.....	298
5.2.2.3. Uma visão crítica da justiça intergeracional de John Rawls: a sustentabilidade intergeracional em Joerg Chet Tremmel.....	300
5.2.2.4. O conceito de sustentabilidade constitucional financeira e seu reflexo no direito positivo brasileiro.....	304
5.2.2.5. Sustentabilidade e direito financeiro da crise como conceitos complementares .....	312
5.2.3. Terceiro pressuposto. Diálogos interinstitucionais: contornos de uma revisão neoinstitucionalista, contextualista e responsável do <i>lock-in</i> em <i>path dependence</i> da separação de poderes.....	323
5.3. O direito financeiro estratégico.....	331
5.3.1. O jogo constitucional financeiro estratégico na estrutura institucional.....	335
5.3.2. O jogo constitucional financeiro estratégico na crise conjuntural pandêmica.....	342
5.4. A autoridade central no jogo federativo competitivo: o DFE e o terceiro <i>lock in</i> em <i>path dependence</i> na trajetória do direito constitucional financeiro.....	355
5.4.1. O federalismo fiscal brasileiro entre a estrutura da responsabilidade fiscal e a conjuntura da política de <i>bailout</i> .....	355
5.4.2. A autoridade fiscal de fato: o credor central e os devedores reverentes.....	369
5.5. Conclusões parciais. Um século, inversão de papéis e os mesmos problemas: os rumos do desencanto cooperativo no arranjo institucional brasileiro e uma visão da esperança sobre a resiliência.....	375
<b>Conclusões Finais.....</b>	<b>383</b>
<b>Referências.....</b>	<b>391</b>