

O PROBLEMA SOCIAL E AS FINANÇAS PÚBLICAS

Prof. Trasibulo Aquino Matos

Há na Ciência das Finanças um princípio dominante e orientador da Economia Pública de tódos os povos. Trata-se do chamado “princípio da máxima vantagem social” formulado por Hugh Dalton (1) como sendo a melhor orientação financeira que de cada operação resulte o máximo de benefícios sociais. (The best system of public finance is that which secures the maximum social advantage from the operations involved).

Sabemos que o indivíduo como integrante do grupo social ou político é sujeito não só de deveres, mas ainda, de direitos em relação ao Estado. Entre os deveres do indivíduo para com o Estado temos o de contribuir êle com uma parcela de suas riquezas ou serviços necessários à consecução dos fins dêsse mesmo Estado, perante o qual se torna credor de benefícios diretos ou indiretos, que se concretizam através das várias funções estatais, destacando-se, entre estas, a função social. Cumpre assim, ao Estado como sujeito ativo da atividade financeira, providenciar no sentido da melhor distribuição dos benefícios públicos entre os componentes da coletividade social, bem assim, dos encargos fiscais a esses coercitivamente cometidos.

Segundo Dalton a distribuição das riquezas e benefícios entre os indivíduos e classes sociais se processa por meio de transferências de poder aquisitivo. Essas transferências — diz o cotado autor — se realizam através do pagamento de impostos e outros meios conseguidos dos indivíduos pelos entes públicos, que por sua vez devolvem o recebido, por meio de gastos públicos, a outros indivíduos, entre os quais, estão não só

aqueles que prestam serviços em compensação do que recebem, tais como os servidores públicos, mas ainda, aqueles que nenhum serviço prestam como no caso dos servidores aposentados, dos auxílios, pensões etc. Tais fenômenos originam portanto mutações quer nas riquezas produzidas, quer na distribuição dessas riquezas entre os indivíduos e classes sociais, o que levou *Samuelson* (2) a afirmar que “uma parte cada vez maior da renda nacional vem sendo *transferida* por meio da tributação fiscal e despesa governamental, visando o bem-estar social, dos relativamente ricos para os relativamente pobres”.

Somos dos que admitem que os problemas sociais comuns a todas as épocas históricas e geradores de conflitos e transformações políticas, têm sua origem na desigualdade de repartições das riquezas, E, nesse particular, estamos com *KEYNES* (3) quando afirma que “os dois vícios marcantes do mundo econômico em que vivemos são, o primeiro, que o pleno emprego não é nêle assegurado; o segundo, que a distribuição da fortuna e da renda é arbitrária e carece de equidade”.

Várias têm sido as doutrinas propostas para atenuar essa desigualdade sem que, contudo, tenham logrado os resultados desejados, isso, decreto, devido à natureza preponderantemente ideológica dessas doutrinas quase sempre divorciadas dos seus legítimos objetivos.

A partir, porém, do século XIX, vêm os problemas sociais preocupando as administrações públicas de quase todos os países incorporando-se mesmo às atividades políticas do Estado, o que coincide com o surgimento do intervencionismo estatal, que tem, em *SISMONDI*, o seu mais lídimo representante, e cujo movimento contitue uma reação contra o liberalismo dos clássicos. Ao Estado, daí por diante, atribui-se o direito de intervir em todos os setores através dos quais possa o poder público atuar no sentido de atenuar os efeitos da concorrência, em benefício de uma mais justa distribuição das riquezas.

O solidarismo, como base filosófica do intervencionismo, proclama que “o homem nasce devedor da associação humana” e que “a civilização é uma herança que recebemos sob a condição de a aumentarmos”. “Desse modo, uma vez que os cida-

dãos se acham em débito para com a sociedade, compete aos poderes públicos cobrar o que lhe devem, especialmente levantando, através do impacto progressivo, as somas necessárias para corrigir as desigualdades sociais". (4)

Por sua vez, o Socialismo de Cátedra, segundo PAUL HUGON, (5) via no impôsto um elemento de nivelamento e justiça social, uma vez que por seu intermédio deve o Estado suprimir os lucros exagerados e as heranças excessivas.

Estamos, pois, diante de uma orientação socialista de filiação democrática que praticamente se vem infiltrando em todas as organizações mundiais, segundo observa *Ahumada*. (6)

Passando assim o problema social à orbita das atividades financeiras do Estado, surge daí a tendência de tomar tal problema como ponto capital das Finanças Públicas, tendência esta que tem em WAGNER, SELIGMAN e FLORA os seus defensores mais representativos.

Segundo R. C. CAMPOS (7) essa tendência está representada por dois grupos: a) *O grupo de tendências comunistas*: O governo, por meio das instituições financeiras, deve esforçar-se em estabelecer a igualdade de fortuna entre os indivíduos. Dêse modo, opina WAGNER que a ciência das finanças deve propor-se: 1º organizar os gastos e recursos públicos de forma a fazer cessar certos inconvenientes econômicos e sociais que existem atualmente devidos ao sistema de propriedade privada imperante; 2º suprimir êsses inconvenientes mediante adequada política social. b) *O grupo de tendência social não comunista*: Êste grupo representado por JEZE, SELIGMAN e FLORA, sustenta que a ação do Estado, em matéria impositiva, deve limitar-se a não conceder nenhuma vantagem injusta, permitindo a todos iguais direitos ante a lei e procedendo de tal maneira que não aumente a desigualdade das fortunas, já que não se pode pedir que faça desaparecer a desigualdade. Por outro lado, as reformas fiscais devem ter em vista melhorar a situação das classes necessitadas.

Temos aqui a chamada "teoria social das finanças" que merece a crítica de subordinar a atividade financeira do Estado ao aspecto puramente social sem se preocupar com os

demais aspectos, tais como o jurídico e o econômico. Daí LOUIS DELBEZ, (8) Professor da Faculdade de Direito de Montpellier, criticando essa nova teoria, afirmar que, nessa concepção, a Ciência das Finanças não seria mais que a serva de uma filosofia social particular. (Dans cette conception, la science des finances n'est plus que la servante d'une philosophie sociale particulière).

Sabemos todos nós que as crescentes necessidades públicas exigem do Estado providências de índole coletiva, que estão fora do alcance da iniciativa privada ou de organismos particulares, isso devido à carência dos recursos necessários. Dêsse modo, é o Estado chamado a intervir em todos os casos em que as necessidades públicas não possam ser atendidas suficientemente, pela atuação dos particulares, ao tempo em que se constitui êle, não só o juiz que julgará da conveniência e oportunidade de intervir na satisfação daquelas necessidades, mas ainda, o executor das providências para tanto necessárias.

Mas, para que o Estado, nêsse particular, atinja o objetivo colimado é mistér que a sua ação se exerça com observância de todos aspectos e princípios que constituem a Ciência das Finanças.

E a êsse respeito cabem as observações valiosas dos vários autores, como veremos.

A Ciência das Fnanças — diz TROTABAS (9) é uma ciência complexa que não se pode submeter a uma disciplina exclusiva, acrescentando que para estudar útilmente as finanças públicas é indispensavel conhecer o regime constitucional do Estado, sua organização, seus serviços públicos que determinam diretamente o estudo do Orçamento. Necessário é também, afirma ainda o citado autor, conhecer o direito privado, porque o impôsto e o empréstimo público produzem efeitos sôbre os bens submetidos às regras daquele ramo do direito. Por outro lado, estando o Orçamento do Estado, de mais a mais, ligado à vida econômica do país, não se pode aprofundar o estudo dos problemas de finanças públicas sem uma forte cultura econômica; concluindo o conhecido autor que para

abraçar o problema das finanças públicas, sob todos os seus aspectos, é necessário estudá-lo, sucessivamente, do ponto de vista jurídico (direito público e direito privado), do ponto de vista econômico e do ponto de vista social.

De igual modo, afirma BENVENUTO GRIZIOTTI (10) que, dada a complexidade das finanças públicas, que no seu dizer “são o coração pulsante do país, não as pudemos estudar dentro dos limites de seus aspectos superficiais e de suas linhas estruturais, mas sim, através do indispensável conhecimento da atividade financeira do Estado, de seus elementos constitutivos (políticos, econômicos, sociais, jurídicos e técnicos) e de suas funções.

Pelo que até aqui expuzemos, evidencia-se a relação entre o problema social e as Finanças Públicas, que o atraiu ao âmbito de seus estudos, procurando solucioná-lo dentro dos limites da atividade financeira do Estado.

Mas, uma advertência merece aqui seja feita. E que o problema social, no caso presente, deve ser tomado apenas como um dos vários aspectos das Finanças Públicas, evitando-se, dêsse modo, a unilateralização das funções estatais, face a êsse aspecto que tanto se presta a nocivas e perigosas divagações políticas.

Indicações bibliográficas:

- (1) Hugh Dalton — PRINCIPLES OF PUBLIC FINANCE — London-Twenty-first impression.
- (2) Paul A. Samuelson — INTRODUÇÃO À ANÁLISE ECONÔMICA — Trad. Livraria Agir Editora — 2ª edição — Rio, 1955.
- (3) John Maynard Keynes, cit. por Bernard Pagiste in INTRODUÇÃO À POLÍTICA FISCAL — Trad. Publicações Financeiras — Rio.
- (4) J. Lajugie — AS DOCTRINAS ECONÔMICAS — Trad. da Difusão Europeia do Livro — S. Paulo, 1955.
- (5) Paul Hugon — HISTÓRIA DAS DOCTRINAS ECONÔMICAS — Editora Atlas — 3ª edição.
- (6) Guillermo Ahumada — TRATADO DE FINANZAS PUBLICAS — Editorial Assandri — Cordoba, 1948.

- (7) R. C. Campos — FINANZAS — Lacort-ditor.. Buenos Ayres, 1942.
- (8) Louis Delbez — ELEMENTS DE FINANCES PUBLIQUES — Editions A. Pedone Paris, 1955.
- (9) Trotabas — PRECIS DE SCIENCE ET LEGISLATION FINANCIERES — Librairie Dalloz. 11^e edicion — Paris, 1953.
- (10) Benvenuto Griziotti — PRINCIPIOS DE CIENCIA DE LAS FINANZAS.