

O princípio da moralidade pública

0433

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

A Constituição de 1988, em seu artigo 37, colocou o princípio da moralidade pública como o mais relevante dos quatro comandos maiores que regem a administração pública, completado pelo da impessoalidade, da publicidade e o da legalidade.

E a fim de punir o Estado e os governantes que causem dano à sociedade e lesão aos cidadãos, estatuiu, em seus parágrafos 5º e 6º, a responsabilidade objetiva do Estado e a subjetiva dos governantes, sendo esta imprescritível.

À evidência, não criou a Constituição um princípio novo no direito brasileiro —pois, desde os estudos de Hariou, tal princípio conforma o direito administrativo das nações civilizadas—, mas tornou pela primeira vez explícito o que se tinha por implícito no direito pátrio.

Por ele, deve o Estado procurar sempre o bem-estar da sociedade, impondo aos governantes e aos servidores públicos a obrigação de serem pessoas de categoria moral superior, que objetivem apenas servir ao povo e não dele servir-se “pro domo sua”.

Ao eleger, pois, o constituinte de 1988 o princípio da moralidade como o mais relevante princípio da administração pública, a ponto de dar a todo cidadão o direito de remédio processual superior (a ação popular) e ao Ministério Público e organizações não-governamentais instrumento de igual força para combater desvios a tal princípio (ação civil pública), buscou o legislador maior assegurar aos brasileiros seu controle sobre a ética dos detentores do poder.

Por essa linha de raciocínio, passado o debate emocional do fim de ano, causou espécie os vetos do presidente da República aos artigos 32, 33 e 34 da lei nº 9.249/95 (Imposto de Renda da Pessoa Jurídica).

Tais artigos de um lado previam punição aos servidores públicos que, na ação fiscal, exorbitassem de suas funções, causando dano aos contribuintes e encargos com defesa desnecessária pela insustentabilidade das ações, e de outro, determinavam a extinção da punibilidade de inadimplentes de tributos que

conseguissem pagá-los —medida profilática, dada a reconhecida excessividade da carga tributária nacional que, sendo de 31% sobre o PIB, é de quase 60% sobre o produto privado bruto, em face de as atividades do Estado, que compõem o PIB, raramente serem tributadas.

Não pretendo aqui defender o inadimplente ou o sonegador —embora sejam eles mais úteis à sociedade, enquanto geradores de empregos, do que muitos detentores do poder, notórios desperdiçadores do dinheiro público.

Entendo, porém, que as punições pecuniárias são mais eficazes que as da perda da liberdade, mormente quando o receio de confissão do fato delituoso faz do Estado o maior prejudicado, pois impede que o inadimplente cumpra afinal sua obrigação. Se pagar e não discutir confessará o crime e não terá qualquer chance no processo penal.

Mas não é esse o aspecto que mais me impressionou no veto. Impressionou-me o fato de o presidente ter sido “impiedoso” com o inadimplente de uma carga tributária reconhecidamente injusta e complacente com o servidor público que agir com excesso, incompetência ou arbitrariedade, privilegiando ações irresponsáveis e nivelando-as às da grande maioria dos responsáveis agentes fiscais, que seriam incapazes de agir contra a lei e contra a moral.

Por conviver principalmente com aqueles agentes que estão na elaboração das propostas das leis tributárias e ministrando adequado treinamento a seus colegas de carreira, há décadas, conhecido sua estatura moral. Se a grande maioria for como eles, não precisará do “indulto” presidencial que se destina a proteger a ação de agentes menos dig-

nos, até porque exige-se a moralidade do contribuinte, mas não aquela do servidor público.

Com a inserção do princípio da moralidade no artigo 37, o constituinte pretendeu mostrar que o servidor público não está acima de qualquer suspeita, não se justificando, pois, o tratamento diferencial em que o contribuinte, que sustenta os servidores, seja punido se não pagar tributos, e os servidores, que são sustentados pelo contribuinte, não o sejam ainda que causem prejuízo aos contribuintes e ao Estado.

Creio que o deputado Antonio Kandir, ao tratar sem distinção administradores e administrados, quis mostrar que no governo Fernando Henrique não haveria duas castas de pessoas —como, na Idade Média, a dos servidores da gleba e a dos senhores feudais—, tendo me

causado espécie os vetos, que tornaram irresponsáveis os servidores e responsabilizáveis os contribuintes.

Enquanto a lei punir o contribuinte que não paga tributos e não punir os governantes que não pagam as contas (o Estado é o maior inadimplente do país), e enquanto os detentores do poder se autobeneficiarem de leis que os tornam irresponsabilizáveis e mantiverem preconceitos contra aqueles que os sustentam não creio que o país evoluirá muito. Se quem governa não dá o exemplo, pouco se pode esperar dos governados, a não ser o cumprimento sem contrapartida de suas obrigações pela iniquidade das leis, que serão tanto mais tirânicas quanto menos éticos forem os governantes.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, 60, advogado tributarista, professor emérito da Universidade Mackenzie e da Escola de Comando e Estado Maior do Exército, é presidente do Conselho de Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de São Paulo e membro da Academia Brasileira de Letras Jurídicas.

Se quem governa não dá o exemplo, pouco se pode esperar dos governados
