

## DÍVIDA E DÉFICIT: O EQUACIONAMENTO DO FINANCIAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO

Adriano H. R. Biava e  
Selva Ribas Bejarano (\*)

### *I. Introdução*

Os economistas têm tido no déficit público e suas relações com diferentes aspectos da economia um tema inesgotável, lhes permitindo a produção e a reprodução de abordagens, atendendo a diversos interesses, permanentes ou circunstanciais, importantes elementos da problemática envolvida, em particular, omitindo o fato de que a dívida pública nada mais é do que um instrumento provisório de financiamento. Apesar dos avanços da Constituição Federal de 1988, e ainda que pressionado por representação de credores externos em fóruns internacionais, bem como pelo início do processo de abertura democrática, foram organizados no Brasil importantes contas de caráter fiscal e não monetário do Banco Central, sua relação financeira com a Secretaria do Tesouro Federal - STF, STF com a Secretaria Especial das Estatais - SEST, STF com o Sistema Previdenciário e de Assistência Social - SINPAS, STF/BACEN com estados e municípios, o conjunto de tais consignações é abrangido pelo Orçamento Geral da União - OGU, ou Orçamento Unificado.

Assim é objetivo deste artigo alertar para a necessidade de reincorporar, num contexto de política fiscal mais ampla, a discussão de importantes elementos que dizem respeito, inicialmente, à utilização de distintos conceitos convencionais, porém não abrangentes, de dívida e déficit públicos, apontar ainda arranjos financeiros que não se incluem nos atuais conceitos e que, se considerados, tornariam a dívida ainda maior. Finalmente discutimos em que medida esta profusão de conceitos, aliada a sua não abrangência, torna preocupante a condução da política fiscal.

Hoje, nos tempos do Plano Real, ou seja, numa situação de inflação represada a níveis bastante baixos para o padrão brasileiro dos últimos 30 anos, a política fiscal, por motivos óbvios e por outros nem tanto, tornou-se a preocupação nacional. Neste sentido é objetivo ainda apontar para a necessidade de criação de um fórum de negociação e determinação do tamanho desta dívida, como alternativa para sua liquidação definitiva; estabelecer parâmetros adequados de contratação de dívida nova; bem como, aponta-se para a necessidade de orientação do atual Sistema Tributário Nacional, para adequá-lo à cobertura da dívida com imposição de tributos progressivos e ao justo financiamento de novos gastos.

### *II - O que não é dívida, sendo*

A criação da Secretaria do Tesouro e o fim da conta movimento do Banco do Brasil, aliado a consolidação do orçamento da União, o chamado OGU, que incluiu, além do orçamento fiscal da União, as receitas e despesas do SINPAS, SEST, contas de caráter fiscal das autoridades de crédito monetárias (BACEN/BB e CEF), no que tange as operações de crédito de responsabilidade do Tesouro, deu ao déficit público a transparência suficiente, atendendo aos objetivos da ocasião, à condução da política fiscal em nível macroeconômico.

No entanto, tal transparência ainda carece de importantes alterações, no que diz respeito às contas do Tesouro no BACEN, figura, neste último, em seu ativo os títulos públicos federais e dos empréstimos à União, e no seu passivo os depósitos do Tesouro Nacional, aqui se inclui também empréstimos aos estados, municípios, autarquias e outras entidades públicas. Assim, o conceito "necessidades de financiamento" é simplesmente o fluxo de caixa destes com o BACEN, que inclui tão somente o saldo das dívidas com as

autoridades monetárias. Este método é chamado cálculo "acima da linha", pois é o resultado da diferença entre receitas correntes e despesas correntes e de capital das entidades governamentais. O problema aí reside-se no fato das receitas de capital não financiarem as necessidades de financiamento, este assunto será abordado na terceira parte deste artigo.

Por ordem de grandeza do problema aqui abordado, é no Sistema Previdenciário que figura importantes "contas em aberto". Por contas em aberto a conotação aqui utilizada não é a que usualmente utiliza o governo federal, a posição oficial é que a CF/88, ao ampliar direitos no âmbito da assistência médica, social e previdenciária, causou um rombo nas contas federais, *(Eu: incluir rodapé citando texto do Raul Velloso)* o sentido aqui é que se consideradas todas as transferências constitucionais inter-sistema, o rombo seria ainda maior.

Examinemos o caso da Previdência:

Estatutais/Tesouro

Sinpas/Tesouro

Estados e Municípios/Tesouro

### **III - Déficit e dívida: os adjetivos e o substantivo**

Num prisma que interessa ao conjunto de uma sociedade como a brasileira e num horizonte temporal mais amplo que o incorporado nas análises e nas ações governamentais predominantes, é imprescindível o **equacionamento global** e de **longo prazo** do uso do crédito, o que exige a consideração explícita de fatores que extravazam a simples compatibilização de fluxos financeiros segmentados e de curto prazo, que parece ser a tônica da forma de enfrentamento dos problemas ligados à dívida pública pelos sucessivos governos brasileiros e pelos técnicos que a eles se agregam alternadamente com suas funções privadas.

O tratamento destes problemas têm sido caracterizados, mesmo após a relativa redemocratização dos anos oitenta, por ser **parcial** do ponto de vista **institucional**, uma vez que não aborda, a nível nacional e agregadamente, o conjunto das entidades de direito público e privado que deveriam ser envolvidas para uma solução abrangente e definitiva do problema e, também, no sentido **patrimonial**, ao não abranger a totalidade dos "direitos" e "deveres" daquelas entidades, não permitindo atingir uma solução definitiva do problema do endividamento, pois se prioriza o pagamento imediato de encargos, em lugar de buscar a eliminação ou o equacionamento global das situações ativas e passivas intra e extra-entidades envolvidas.

Tudo isto sem entrar no mérito de questões de **soberania** (funcional, financeira e econômica) nacional, que devem estar presentes nas discussões e nas decisões relativas aos compromissos, do setor público em relação a seus diferentes credores, sejam eles nacionais ou estrangeiros.

Dentro deste quadro, há que se ressaltar, particularmente, a ausência de

discussões e encaminhamentos que visem identificar a origem dos recursos definitivos que deveriam ser utilizados para o ressarcimento dos passivos líquidos legitimamente constituídos : à definição de quem, em quanto e quando, em última instância; as decisões de quem "pagará" ou "suportará" o ônus de tais compromissos não pode permanecer na condição de assunto alheio à resolução do problema do endividamento, devendo ser explicitado para que a sociedade tenha efetivas condições de opinar e de participar de decisões que levam ao comprometimento de parte de seu esforço produtivo presente e futuro, para que não se perpetue as transferências para credores de esforços produtivos do passado.

Os elementos que pretendemos ver incorporados no debate e à ação do País em relação aos complexos e interrelacionados problemas do déficit e do endividamento públicos referem-se à necessidade de se simultaneamente Após , no mínimo, de três objetivos essenciais e sequenciais: **isolar os efeitos recorrentes do passado**, recolocar o **endividamento em sua função original**<sup>1</sup> e, principalmente, a definição prévia das **fontes dos recursos** que serão mobilizados no futuro para o efetivo financiamento dos encargos pelas duas providências anteriores<sup>2</sup>.

A recondução do endividamento a seus objetivos originais somente poderá ser concretizada se eliminado o rastro de recorrência legado pelo endividamento passado, irresponsável por não ter incorporado providências para sua cobertura posterior.

O peso atual dos encargos agudiza os problemas aos olhos de políticos e de técnicos incautos ou mal informados, representando um fermento para a fácil atração que lhes provocam certos esquemas de pensamento que levam, mesmo aqueles efetivamente preocupados com o interesse público, a um viés privatista.

Ao não vislumbrarem, ou ao lhes ser wazzu negado ventilarem alternativas efetivas para a captação de novos recursos pelo setor público, passam a desprezar o Estado como necessário ou habilitado para o atendimento de certas carências e apostam suas fichas num processo de privatização que, de fato se demonstrará limitado, tanto socialmente, se levado em conta o grau de concentração de mais renda nos países em desenvolvimento, quanto financeiramente, se considerado o relativamente escasso volume de capitais privados que poderão se interessar às taxas de retorno que deverão predominar após o encerramento do processo de entrega dos equipamentos existentes, ativos já consolidados pelo setor estatal que tem sido adquiridos pelo setor privado ou a ele concedidos a preços que parecem não refletir os custos de reposição.

Entendemos que a proliferação de conceitos a respeito da medida do fluxo relativo à geração de compromissos públicos, mais lança uma cortina de fumaça, do que conduz a uma solução sobre dois problemas da sociedade, neste âmbito temos: a manutenção de um processo de sucção de recursos em proveito de credores diversos; a ausência de quaisquer relações justificativas entre os beneficiários da atividade que gerou o débito e os que têm contribuído para a cobertura de seus custos.

Um rápido repasse dos principais conceitos de déficit público propostos no Brasil é suficiente para se constatar que eles constituem uma rica e complexa base de informações, mas não, necessariamente, a caminhar para uma visão mais ampla e adequada da realidade em que se inserem.

<sup>1</sup> - Simples mecanismo de antecipação de receita para o financiamento de atividade pública que se justifique inter-gerações

<sup>2</sup> - Neste processo devem ser levados em consideração os **benefícios, diferenciais ou não**, da atividade financiada, que são apropriados por diversos segmentos da sociedade e que deve se constituir no elemento fundamental para delimitar a respectiva contribuição para o financiamento definitivo.

### **III.1 - Os adjetivos: variações sobre**

O atendimento a objetivos de governo, em conflito com imposições de organismos internacionais e em meio a divergências de interesses intergovernamentais, levou à produção de um vasto arsenal de conceitos de déficit e dívida públicos, diversos conceitos com distintas fundamentações e objetivos próprios se justificam como alternativa mais adequada que as anteriores. (inserir rodapé No. 2, eu).

Assim, entre outros exemplos de mudanças de indicador predominante para avaliar o tamanho ou as características do comprometimento patrimonial do setor público federal, passamos, no início da segunda metade dos anos oitenta, do conceito de déficit primário ao conceito de déficit operacional. Mais recentemente, é proposta a mudança do regime contábil de caixa para o regime de competência em função da medição do resultado do Tesouro Nacional, conceito este, utilizado pelos analistas da conjuntura para um curto horizonte temporal.

Os diversos conceitos de déficit público apresentados ao longo do tempo já estão resenhados por vários autores, com destaque para trabalho de Ramalho<sup>3</sup>, que aborda as principais variantes do tema, distinguindo as diferenças que denomina "extrínsecas" (que se referem a fatores extra-conceito de déficit) e aquelas que chama de "intrínsecas" (diferenças de medida propriamente ditas).

Entre as diferenças extrínsecas, primeiro incluem-se os aspectos ligados à "quantificação em termos nominais ou em termos reais", com os adjetivos nominal e real utilizados com duplo sentido: o "tradicional", que diz respeito à eliminação ou não dos efeitos da perda de valor da unidade monetária que se mede uma grandeza econômica; outro, associado ao conceito de déficit, que se refere a incluir ou não todos os gastos com a remuneração da dívida pública, em particular o montante dos juros nominais. Para evitar a dubiedade do significado destes adjetivos, outros adjetivos, com distintos métodos, são propostos, ampliando o rol das qualificações do déficit : "convencional ou "total", em contraposição ao "ajustado" que inclui a variação de preço.

Uma segunda diferença extrínseca decorre da existência de dois regimes de escrituração obscurecendo contábil que podem ser assumidos e cujos nomes se emprestam para mais dois adjetivos, nem sempre explicitados, como outros, ao déficit: caixa e competência. A adequabilidade dos regimes de caixa e de competência é objeto de inconclusivas, controvérsias que não é objetivo deste texto, mesmo tendo em vista que a adoção do regime de competência foi a base da mudança na forma de apresentar mensalmente a publicação "Resultado do Tesouro Nacional", que substituiu a anterior "Execução Financeira do Tesouro Nacional".

A terceira diferença entre conceitos de déficit público deriva da existência de fontes alternativas para a obtenção dos dados que permitirão a mensuração: ou se mede o fenômeno pela sua geração (excesso de despesas sobre as receitas) ou pelo seu financiamento não definitivo<sup>4</sup> ou de implicações patrimoniais (necessidades de financiamento ou, mais precisamente, operações de crédito explícitas ou implícitas realizadas). Estas alternativas são responsáveis pela existência de dois novos qualificativos ao déficit: os consagrados "acima" e "abaixo" da linha, quando calculado a partir de estatísticas dispostas verticalmente (ou o "lado" da medição, quando se ilustra a restrição orçamentária pública através de equações).

<sup>3</sup> - RAMALHO, Valdir - "Revendo a variedade de conceitos de déficit público", trabalho que nos foi disponível, em cópia sem detalhes sobre a edição.

<sup>4</sup> - Ressalve-se o uso indiscriminado da expressão financiamento, significando a obtenção de fundos através de fontes próprias ou através de créditos junto a terceiros.

Sabe-se que a brevidade com que são solicitadas as informações sobre o resultado financeiro do setor público, levou os organismos internacionais a recomendar o uso do conceito de necessidades de financiamento, em substituição ao demorado processo de aferição pelas informações sobre receitas e despesas das diversas entidades envolvidas.

Finalmente, as dificuldades ou impossibilidade de mensuração de algum componente do déficit de uma entidade, pode levar sua expressão a não corresponder sua abrangência institucional ou contábil que se pretende pelo adjetivo associado.

De outro lado, os conceitos de déficit público divergem entre si, em decorrência de fatores denominados intrínsecos, constituindo-se, ainda com base no texto indicado, em "diferenças propriamente de medidas do déficit".

Um primeiro elemento diferenciador de um conceito de déficit público diz respeito à **abrangência institucional** fim (orgânica, segundo Ramalho), mais especificamente às entidades cujos balanços sejam considerados numa medição. Neste aspecto, há que se lembrar da existência de três níveis de governo e, em cada um deles, a presença de entidades diretamente vinculadas ao centro de decisão eleito (Administração Direta, envolvendo os órgãos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, que se incluem no Orçamento Fiscal, no caso da União) e de outras entidades subsidiárias (diferentes órgãos da Administração Indireta, cujos dirigentes são indicados pelos primeiros, mas cujo patrimônio, em última instância, pertence ao mesmo núcleo). Ao considerar este aspecto institucional, novos adjetivos podem ser intronizados ao se referir a conceitos como, antes denominada, Execução Financeira do Tesouro Nacional, que considera apenas parte da esfera federal, ou o Déficit de Governo nas Contas Nacionais, que pretende incluir as três esferas de governo.

Outra diferença que pode implicar em diferença de significado de medidas de déficit público refere-se à **abrangência contábil** ("sistêmica", segundo Ramalho) e decorre da inclusão ou não de **contas ou rubricas** da contabilidade pública. Neste âmbito, a diversidade de alternativas para o tratamento dos itens relativos à remuneração da dívida pública (juros nominais) leva a justificar o aparecimento de vários adjetivos, entre os quais se destacam o primário ou convencional e o operacional.

Dentro deste contexto de abrangência contábil, aparecem os adjetivos global e integral, atribuídos a conceitos do déficit que resultem da incorporação de orçamentos *integrais* das entidades consideradas.

Também correlacionado com a abrangência contábil, a possibilidade de inclusão ou exclusão de eventos econômicos, tais como operações ativas das entidades consideradas, permite associar outros dois adjetivos, usualmente aplicados ao conceito de dívida: bruto e líquido, não explicitados, quando se aborda o aspecto "acumulação de haveres financeiros", parece ter aplicação neste contexto e revelam-se importantes na discussão sobre o nível de endividamento público, principalmente numa etapa em que o Governo Federal acumula imensos passivos internos, em decorrência da captação de recursos externos que são adquiridos pelas autoridades cambiais. *(Talvez explicar melhor!)*

Por fim, existe um rol de adjetivos que aparecem em decorrência da relativização dos dados financeiros do déficit ao comportamento ou desempenho da economia considerada

(efetivo), ou que são calculados com base em transações que ocorreriam a dado nível de atividade definido como referência teórica, gerando conceitos de déficit de alto e de pleno-emprego, estruturais, ciclicamente ajustado e outros. *(Talvez explicar!)*

Há algum tempo, outro adjetivo - "potencial" - foi incorporado à literatura com um significado bastante específico: seu objetivo é determinar o montante de déficit que esteja embutido em algum Projeto de Lei Orçamentária. Neste caso, a aplicação do adjetivo potencial foge à problemática aqui ilustrada, qual seja, a apresentação de conceitos que visem a mensuração do déficit estritamente em termos *ex-post*.

Nesta sucinta apresentação dos mais utilizados qualificativos associados ao conceito de déficit público, pode-se retomar o exposto por Ramalho : "tais conceitos "fazem sentido" ou "encaixam-se em algum raciocínio técnico", tratando-se de medidas ""válidas, diante dos objetivos a que se propõem, mas não equivalentes ou substituíveis entre si".

### ***(vale a pena contar quantos conceitos existem?)***

Entretanto, ou apesar disso, do ponto de vista dos interesses da sociedade como um todo, a proliferação destes conceitos de déficit pode representar, não uma busca de solução, mas um processo de criação de subterfúgios para a perpetuação do problema engendrado pela recorrência do déficit e de sua reprodução através do agravamento em novos e subsequentes déficits.

### **III.2 - O substantivo**

Tendo por filão o problema do equacionamento do déficit, objeto específico proposto para este artigo, pretendemos acrescentar elementos úteis para a superação das limitações dos debates em que economistas se envolvem, acadêmica e politicamente e, algumas vezes, até psicologicamente.

Há que se abordar o déficit público, não apenas quanto a sua origem, formação ou forma de mensuração, mas, e principalmente, quanto a suas consequências, com ênfase no fato de que seu acúmulo criou tais restrições financeiras que, não apenas tem comprometido, num período prolongado, significativa e indevidamente os recursos correntes do País, como também, induzido os agentes envolvidos a consumirem suas energias em atividades que não se voltam para uma solução definitiva e perene do problema, afogando-se em ações que apenas postergam o enfrentamento do real problema.

Somente com a inclusão explícita do objetivo de se eliminar os impactos financeiro e as consequências políticas do endividamento passado sobre as ações presentes, *(inserir rodapé explicando a descontinuidade administrativa)* poderemos nos defrontar com o que de realmente é relevante ou substantivo para a sociedade: estabelecer um equacionamento técnico para o problema dos débitos acumulados até um determinado momento via criação de condicionantes para a assunção futura de novos compromissos financeiros.

Tanto a primeira providência (limpeza do passado), quanto ao que se deve suceder (definição de regras para futuro endividamento), para que possam ser consideradas corretas socialmente, devem ser precedidas de ampla divulgação da verdadeira realidade econômico-

financeira do País, em particular de seu Setor Público, resultar num viável acordo social, do qual seja parte fundamental a explicitação das efetivas fontes de receita que o alicerçarão: quem serão os contribuintes efetivos dos tributos, uma vez que não haverá outra forma de captação de recursos, para financiar os compromissos assumidos (passados e futuros)?

Esta falta de vinculação, explícita e adequada, entre o gasto e os mecanismos para financiá-lo nos levou à atual situação de debilidade do setor público, mesmo após o pagamento de insuportáveis volumes de encargos sobre nossas dívidas ao longo de muitos anos.

Para propiciar uma tal "limpeza do passado", propõe-se a constituição de uma ampla **Câmara de consolidação de dívidas internas** (conduzida por agentes competentes e tendo como participantes agentes do Judiciário, para dirimir, em rito sumário, os vários conflitos de legitimidade que aparecerão), abrangente nos planos institucional (envolvendo todas as instituições públicas do País, dos três níveis de governo e em suas Administrações Direta e Indireta) e contábil (incluindo todo tipo de relação credora ou devedora de que participe alguma entidade pública, de oriem contratual, mobiliária, tributária, previdenciária, trabalhista ou de qualquer outra natureza).

A **consolidação** de todas as posições intra-setor público e entre este e o setor privado nacional, certamente, permitirá a anulação wazzu ou eliminação de dívidas cruzadas, inter-governamentais e com os governos e suas concessionárias e vice-versa. A **compatibilização** dos respectivos valores, horizontes temporais, taxa de juros contratuais, e outros elementos, o que definirá, em termos líquidos, o débito ou o crédito de cada entidade junto à Câmara de consolidação da dívida interna.

Paralelamente, no que tange às entidades públicas devedoras junto ao exterior, a **centralização no governo federal** da responsabilidade de conduzir globalmente uma **efetiva e soberana renegociação da dívida externa pública**, da qual certamente resultará em uma nova definição de seu montante e estabelecimento de um cronograma amortização da dívida, agora em um contexto de dívida "globalizada", uma vez que se terá também definido o horizonte da dívida interna.

Como o setor público como um todo surgirá como devedor líquido de terceiros, sejam estes credores internos ou do exterior, poder-se-á estabelecer um realista e suportável cronograma de pagamentos que, num horizonte temporal de 20 ou 30 anos, liquide as dívidas existentes na data-base do programa. (Inserir rodapé contando que o governo do Estado de São Paulo terá parte de sua dívida refinanciada pelo governo federal, nestas condições, utilizando como indexador o IGP-DI).

A grande vantagem de providências deste tipo que, ao nível de uma Prefeitura <sup>5</sup>, já foi viabilizada com sucesso em passado recente, será a inexorável redução da fragilidade financeira do setor público, que não deverá mais se preocupar com a rolagem quase diária de seu endividamento, reduzindo-se ou eliminando-se os custos adicionais (*spreads*) que - usufruem seus atuais credores, beneficiários de imensas transferências de renda que se perpetuaram.

Além deste impacto redutor sobre os custos do endividamento atual, é de esperar a redução de custos de contratação de novas obras ou de novos financiamentos, tornando econômica a atividade do setor público.

<sup>5</sup>- Vide KAHIR, Amir e outros, "Cidade de São Paulo, terceiro orçamento do país : Administração Financeira 1989/92" , texto para Seminário em disciplina do Programa de Mestrado em Economia Pública - FGV, SP 1995.

Entretanto, estes benefícios não se concretizarão, caso não sejam definidos explicitamente as fontes dos recursos que serão utilizados para o cumprimento das obrigações assumidas, mais precisamente, quais serão os contribuintes, responsáveis por tais aportes.

Neste contexto, nos limitaremos, apenas, a enunciar alguns princípios que devem ser considerados na definição daqueles segmentos da sociedade brasileira que deverão ser chamados a contribuir para a cobertura dos custos de liquidação das dívidas passadas.

Segundo informações disponíveis<sup>6</sup>, poderíamos imaginar a liquidação do endividamento público atual num horizonte de 30 anos, o que não deve representar um cronograma de pagamentos que, anualmente, não comprometerá mais que 3% do PIB, carga plena e justificadamente suportável para aqueles que propomos sejam os contribuintes dos tributos excepcionais implantados para a cobertura dos custos de eliminação de todo o endividamento: um tributo progressivo sobre o patrimônio em geral (no período de amortização) e um adicional do Imposto sobre a Renda Pessoa Física, sobre as faixas mais elevadas de renda, beneficiários que foram, ou continuam sendo, dos resultados da ação do setor público neste longo período em foram contraídos tais débitos.

Neste contexto, a instituição de imposto sobre a renda ou operações financeiras, tendo por base de cálculo os próprios pagamentos relativos à dívida passada pode constituir fonte adicional de recursos, tomando possível que os próprios credores líquidos do acerto geral de contas dele sejam contribuintes, no suposto que, em sua maior parte, já se aproveitaram da situação de desarranjo que se quer acabar.

Destes segmentos, é que deverão surgir os maiores obstáculos à proposta, uma vez que, a natural e generalizada resistência ao pagamento de tributos será utilizada como argumento de apelo a outros segmentos por estes beneficiários das grandes transferências que, até hoje, se fizeram.

Todavia, para a maioria da população, o confronto entre os benefícios do acerto definitivo e seus custos, certamente, levará a redução à oposição a um tal entendimento que

<sup>6</sup> - Segundo o Boletim do Banco Central, de maio de 1996, a Dívida Líquida do setor público brasileiro, em fevereiro de 1996, atingia R\$ 220,6 bilhões, correspondendo a 32,9% do PIB, assim distribuída :

	Federal	Estados e Municípios	Estatais	Total
Dívida Pública Externa :				37,7 bi
Dívida Pública Interna :				182,4 bi
Total do endividamento :	97,2	76,3	46,6	220,1 bi

Como existem várias situações de dívida (contratual ou mobiliária) intra-setor público, deve-se considerar apenas a dívida líquida do setor público junto a terceiros, cujo montante não foi possível determinar.

Além disso, devem ser acrescentadas as dívidas de outras naturezas (tributária, previdenciária, de precatórias judiciais por desapropriações ou outros motivos, trabalhista, incluindo os comprometimentos com aposentadorias e pensões, etc), itens em que o governo aparece, também, como credor e cujo montante não é possível determinar para este artigo.



permitirá ao setor público reduzir sua fragilidade frente a seus credores e, em consequência, estancar o processo de sangria de recursos da sociedade brasileira.

### **III.3 O complemento financiamento futuro**

Equacionado o passado, a economia brasileira se verá frente à necessidade de cobertura dos custos dos programas futuros de governo, para os quais podem ser avançados alguns princípios que podem ajudar a tornar adequado o financiamento.

Em primeiro lugar, devem ser estabelecidas regras claras de endividamento futuro, cuja realização ficaria condicionada à efetiva reserva dos recursos futuros que expliitamente serão vinculados para a cobertura dos encargos decorrentes.

Com relação ao financiamento dos gastos públicos em geral, enfatize-se que a estrutura do Sistema Tributário Nacional, concebida em nível constitucional, é adequada, colocando à disposição dos três níveis de governo instrumentos necessários à aplicação dos princípios que serão elencados a seguir<sup>7</sup>.

Os gastos públicos cujos benefícios sejam socialmente mais dispersos, deverão encontrar no chamado princípio da capacidade para pagar o principal fundamento para definir os tributos de que se lançará mão para financiá-los.

Assim, os serviços de saúde, da infra-estrutura jurídico-institucional, da provisão da defesa nacional e de outras atividades similares, no sentido de que nenhum cidadão absorverá individualmente um benefício diferencial em montante significativamente superior ao absorvido pelos demais, devem ter seu financiamento baseado nos impostos sobre a Renda e sobre o patrimônio ou riqueza além de imposto sobre o consumo que faça incidir alíquotas elevadas para bens suntuários ou de luxo.

Por outro lado, ao financiamento definitivo dos gastos que significam a possibilidade de apropriação significativamente desigual de benefícios diferenciais por certos segmentos da sociedade, deve-se aplicar tributos baseados no princípio do benefício.

Desta forma, os recursos para o financiamento de gastos dos governos com atividades de interesse de segmentos específicos dentro da sociedade, como a produção e conservação da infra-estrutura econômica, em geral, devem ser oriundos de tributos (Impostos, Taxas, Contribuição de Melhoria ou outras contribuições) que permitam atribuir a responsabilidade da cobertura destes custos aos beneficiários dos programas de governo, revertendo o processo de concentração de riqueza que caracteriza o atual padrão de financiamento público no Brasil.

É verdade que algumas ações que poderiam concorrer para a montagem de um esquema similar ao proposto têm sido empreendidas isoladamente, entretanto, sem uma orientação geral que as coloque a serviço do objetivo de resolver globalmente o problema do endividamento público

### **III.4 A viabilidade (CONCLUSÕES)**

Sabe-se que a viabilidade política de concretização das propostas aqui elencadas são claramente delicadas, pois envolvem distintos interesses e agentes. Porém, como se viu em campanhas no passado, como a das diretas-já, cujos frutos não ocorreram tão já como

<sup>7</sup> - Enfatize-se que os princípios adiante enunciados já poderiam ser aplicados ao financiamento dos atuais gastos públicos, reduzindo as presentes injustiças tributárias, independente do equacionamento dos problemas passados.

queria a maioria do povo brasileiro, mas bem antes do que pretendia a minoria que a ela se opunha. **(Mudei um pouco o parágrafo)**

**(Tirei um parágrafo)**

Para que nós, economistas, não fiquemos apenas em exercícios teóricos sem vínculo com a realidade ou a ela não nos apeguemos acritica e incondicionalmente, assumindo posições circunstancialmente hegemônicas, este exercício simplista é oferecido para futura elaboração, quantificação de suas implicações e críticas a suas limitações como instrumento para superar a *evasão (?)* sangria de recursos da economia brasileira para o pagamento dos serviços das dívidas.

Não agir neste sentido, significa perpetuar a atual situação de desigualdades em nosso País, cuja consequência, inexoravelmente, será a perda de identidade e de soberania nacionais.

#### **IV. Conclusões**

A proposta não encontra respaldo no contexto político atual, porém esta colocada como um dos elementos que possam alterar tal contexto.