

O DÉFICIT PÚBLICO

Mauro Monteiro Sobrinho¹, Joaquim de O. Olímpio², Friedhilde Maria Kustner Monolesc³

1,2 - Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas –FCSA – Universidade do Vale do Paraíba Av.Shishima Hifumi, 2911 – Urbanova Cep 12224-000 São José dos Campos - SP-
Email: mauromonte@ig.com.br, Joaquimolimpio@yahoo.com.br, frida@univap.br

Palavras-chave: Déficit Público – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Área do Conhecimento: VI - Ciências Sociais Aplicadas

RESUMO: Quando o governo gasta mais do que arrecada, durante um período de tempo é denominado de déficit público nominal. O superávit fiscal é quando o governo arrecada mais do que gasta, sem incluir nos gastos os juros daquele determinado período. O déficit público pode ser financiado através de empréstimos externos ou de empréstimos internos. O empréstimo externo é realizado através do lançamento de títulos públicos comprados pelo setor privado da economia. O déficit público equivale à parcela das despesas realizadas, mas que não são cobertas pelas receitas, cuja principal consequência é a desordem estrutural da economia. O objetivo desta pesquisa é analisar como surgem os déficits, o seu financiamento, e qual o papel do governo.

Palavras-chave: Déficit Público – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Área do Conhecimento: VI - Ciências Sociais Aplicadas

Introdução

Segundo Leite (2000), embora o dispêndio seja a variável estratégica da política fiscal, o impacto dessa política na economia é costumeiramente medido em termos de saldo orçamentário do setor público que corresponde à diferença entre as receitas e as despesas do governo. Se o nível do dispêndio for mantido constante, o nível da renda nacional, gerando déficits ou superávits de acordo com o nível da renda nacional que prevalece durante o ano fiscal. O nível de renda nacional que separa a região dos déficits da região dos superávits é o nível de renda que promove o orçamento equilibrado. Devido à dependência da tributação em relação à renda, qualquer orçamento pode ter seu equilíbrio projetado para determinado nível de renda ou produto nacional. A maioria dos economistas aconselha que o nível de equilíbrio orçamentário seja o nível de produto potencial ou de pleno emprego, quando a taxa de desemprego desce a seu nível natural, pois, nesse caso, o comportamento do saldo orçamentário, ao longo do ciclo econômico, produzirá variações compensatórias na demanda agregada, reduzindo-a, nas fases de aquecimento, e aumentando-a quando existe capacidade ociosa.

Os saldos orçamentários que surgem ao nível do produto potencial são denominados déficit ou superávit estrutural, revelando a necessidade de ajustamento do setor público, desde que, no nível de pleno emprego, qualquer saldo orçamentário é injustificável. Se houver déficit, o dispêndio governamental é excessivo; se houver superávit, a tributação é exagerada. Essa regra implica, portanto, na utilização do saldo orçamentário

Como instrumento de estabilização econômica. Vale lembrar, entretanto, que é também baseada na suposição fundamental, de que o dispêndio é eficiente e a tributação equânime, pois nada justifica a má aplicação de recursos públicos, nem o injusto financiamento da atividade governamental.

Segundo Citadini (2000), de uma maneira geral, o déficit público é a situação de os governos gastarem mais do que arrecadam, segundo um determinado período de tempo ou exercício. Boa parte dos economistas diz que o déficit público gera a emissão de moeda e, portanto, a inflação e o consequente desarranjo do sistema produtivo. Déficit municipal, auxílio estadual, socorro nacional e, afirmam esses economistas, o processo acaba desembocando nas máquinas da casa da moeda.

A princípio, o déficit público realmente é pernicioso, mas não só isso – e nem sempre se pensou assim. A grande Depressão Mundial de 1929/33, por exemplo, foi resolvida por gastos políticos deficitários. Além de evitar e atenuar desempregos, o déficit contribuiu em diversos países para a criação de infra-estrutura econômica, financiando estradas de ferro e de rodagem, usinas de energia elétrica, de aço, de petróleo, etc.

Ferramentas Do Governo

De acordo com Leite (2000), as ferramentas da política fiscal são constituídas pela tributação e pelo dispêndio público. É a tributação que fornece recursos para a consolidação da maioria das propostas do governo. O dispêndio é o instrumento para execução das políticas públicas.

É por meio desses instrumentos que o governo realiza as seguintes funções:

- **Estabilização econômica** – corresponde ao controle da demanda agregada que é constituída do consumo, investimento e os gastos do governo, exportações líquidas;
- **Fiscalização** - corresponde ao estabelecimento e cobrança de impostos;
- **Redistribuição de renda** – visa à maximização do bem-estar social;
- **Prestação dos serviços públicos** – direcionados ao atendimento das necessidades da população com um todo;
- **Promoção do desenvolvimento econômico** – é por seu intermédio que o governo estimula a oferta agregada e o incremento dos volumes de produção e de emprego.

É evidente, que não basta ao governo tributar e gastar. É imprescindível que administre de forma eficaz, para que possa atender aos objetivos da evolução social e do desenvolvimento econômico do país.

Orçamento Do Setor Público

Segundo Vasconcelos (2000), o processo orçamentário, no Brasil, está disposto na Constituição federal de 1998 como um conjunto de instrumentos que é estabelecido pelo Executivo, por meio de lei. Os instrumentos são: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Orçamento Geral e Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, detalhados abaixo:

Plano Plurianual – Define de forma regionalizada as diretrizes, os objetivos e os programas do governo, devendo ser encaminhado ao Congresso, no primeiro ano de cada administração.

LDO Lei das Diretrizes Orçamentárias – estabelece as prioridades das despesas de capital, alterações de política tributária e os objetivos do programa governamental de fomento, para o exercício fiscal subsequente, cujo projeto é elaborado pelo Ministério do Planejamento e Orçamento e, enviado ao Congresso até o dia 15 de abril de cada ano.

Orçamento Geral - Estima a receita, aloca recursos e fixa as despesas, em consonância com o Plano Plurianual e com a LDO, por meio do orçamento fiscal das administrações públicas direta e indireta, do orçamento de investimento das empresas estatais e do orçamento de seguridade social (assistência médico-hospitalar, pensões e aposentadorias) do governo. Além de definir sua própria proposta, por intermédio do

Ministério do Planejamento e Orçamento, o Poder Executivo consolida as propostas recebidas dos poderes legislativo e judiciário, e as encaminha ao congresso, para exame, modificações e aprovação, até o dia 31 de agosto de cada ano, juntamente com um diagnóstico da situação econômica do país.

Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei complementar nº 101, sancionada no dia 14/05/2000, estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade e gestão fiscal mediante ações em que se previnam os riscos e corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Em virtude disso, determina critérios de fixação e cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e, o principal, obediência aos limites e condições no que se refere à renúncia de receita, geração de despesas, a dívida pública, operações de crédito, concessão de garantias e inscrição a título de restos a pagar.

Determinantes Do Déficit Público

De acordo com Leite (2000:233), a especificação do déficit governamental em termos da diferença entre as receitas e despesas do setor público, embora correta e fácil de compreender, esconde diversas características do processo orçamentário que são fundamentais para a determinação das causas do déficit e para avaliação da política fiscal. Note-se, por exemplo, que os seguintes fatores se escondem na referida definição do déficit:

- a. Os métodos de financiamentos utilizados;
- b. a contribuição de déficits passados para o déficit atual;
- c. o impacto das dívidas interna e externa sobre o déficit;
- d. a necessidade de emissão de moeda;
- e. o efeito da inflação sobre a receita e dispêndio do governo;
- f. o efeito de variações na taxa de juros;
- g. a cobrança de imposto inflacionário;
- h. a existência de erros e omissões nas contas governamentais.

Financiamento Do Déficit Público

De acordo com Troster/Mochón (2002), à margem das diferentes medidas de política fiscal, ao longo do atual século, na maioria dos países, o setor público aumentou sua participação na atividade econômica, o que se fez incorrer em custosos déficits; o que implica necessidades crescentes de financiamento. Para atender a essas necessidades, pode-se contar com três procedimentos:

- Impostos;
- Criação de dinheiro; e
- emissão de dívida pública.

Ainda que os impostos apareçam como uma forma natural de se financiarem os gastos públicos eles apresentam uma série de limitações, já que, quando existe déficit, eles são insuficientes para atender aos gastos. Além disso, durante uma recessão não se podem aumentar os impostos, pois ela se agravaria.

O possível procedimento para tentar enfrentar o déficit público consiste na criação de dinheiro. Dado que o setor público, por meio do Banco Central do Brasil (BACEN), é o responsável pela emissão de dinheiro, seria possível pensar que basta recorrer a este procedimento para atender às necessidades de financiamento do déficit. Isto implica pôr em prática uma política monetária expansiva, que pode ter efeitos contraproducentes sobre a economia. Entre outros aspectos, isso implicaria aumentar a pressão inflacionária e a perda do valor do dinheiro.

Uma terceira possibilidade para financiar os gastos públicos consiste em emitir dívida pública, isto é, o Estado pôr a venda títulos de renda fixa (Letras do Tesouro Nacional), por exemplo. Essa iniciativa também tem implicações monetárias, dados que os fundos financeiros não são limitados e que a emissão da dívida pública pode reduzir as possibilidades do financiamento da iniciativa privada, assim como contribuir para aumentar a taxa de juros. Este fenômeno é chamado efeito “deslocamento” da atividade econômica privada para o setor público.

Déficit Público

O déficit governamental encobre diversas características do processo orçamentário, que são fundamentais para determinação das causas do déficit, Podem citar-se:

- a contribuição do déficit passado para o atual;
- o efeito da inflação sobre a receita e despesa do governo;
- e o efeito da variação da taxa de juros.

A partir dos fatores acima apresentados, chega-se aos diferentes conceitos de déficit.

Uma terceira possibilidade para financiar os gastos públicos consiste em emitir dívida pública, isto é, o Estado pôr a venda títulos de renda fixa (Letras do Tesouro Nacional), por exemplo. Essa iniciativa também tem implicações monetárias, dados que os fundos financeiros não são limitados e que a emissão da dívida pública pode reduzir as possibilidades do financiamento da

iniciativa privada, assim como contribuir para aumentar a taxa de juros. Este fenômeno é chamado efeito “deslocamento” da atividade econômica privada para o setor público.

Déficit Público

De acordo com Leite (2000), o déficit governamental encobre diversas características do processo orçamentário, que são fundamentais para determinação das causas do déficit, Podem citar-se:

- a contribuição do déficit passado para o atual;
- o efeito da inflação sobre a receita e despesa do governo;
- e o efeito da variação da taxa de juros.

A partir dos fatores acima apresentados, chega-se aos diferentes conceitos de déficit.

Déficit Primário ou Fiscal

Difere do conceito operacional em virtude de desconsiderar os valores referentes aos juros da dívida pública. O objetivo dessa exclusão é eliminar o efeito dos déficits anteriores, responsáveis pela dívida e juros atuais, a fim de isolar o impacto da política fiscal presente sobre as contas do governo. Portanto, o déficit primário oferece o melhor método de avaliação do impacto da política fiscal em execução sobre as contas governamentais. A diferença entre o déficit primário e o operacional se amplia à medida que aumenta a dimensão da dívida pública.

Déficit nominal ou Total

Consiste na diferença entre as receitas de despesas públicas, destacando-se a parcela referente aos juros nominais incidentes sobre a dívida interna e externa. Pode também ser obtido através da soma dos incrementos da base monetária, e do incremento da dívida interna e da dívida externa expressa em moeda nacional.

O déficit nominal estimado para o período orçamentário seguinte é o melhor indicador das necessidades de financiamento do setor público, mas não é um bom indicador da política fiscal a ser executada, visto que parte dos juros nominais a serem pagos destina-se à reposição do capital financeiro consumido pela inflação, ou seja, à manutenção do valor real da dívida, não implicando, portanto, em dispêndio real. Por essa razão, especialmente em épocas de inflação alta, o déficit nominal exagera a dimensão do déficit verdadeiro.

Déficit Operacional

É obtido pelo deflacionamento dos valores monetários das variáveis orçamentárias e financeiras, bem como pelo cálculo dos juros por meio da taxa de juros real esperada. Por ser expresso em termos dos valores reais das variáveis, eliminando os efeitos distorcivos da inflação, o déficit operacional é uma melhor medida da política fiscal a ser executada. Observe-se que a diferença entre as magnitudes dos déficits nominal e operacional aumenta diretamente com a taxa de inflação. O conceito do Déficit operacional tem ainda a vantagem de revelar que o incremento da base monetária nominal pode ser dividido em dois componentes denominados senhoriação, correspondente ao aumento da real da base monetária existente no início do período considerado, em virtude da incidência de inflação. Note-se que tanto a senhoriação como o imposto inflacionário são fontes de recursos utilizadas no financiamento do déficit, tendendo a ser mais significativas em épocas de inflação.

Efeitos Macroeconômicos Do Déficit

Segundo Leite (2000), A principal razão da preocupação com o déficit do setor público é seu impacto sobre o comportamento da economia por meio de seus efeitos sobre o produto nacional, o volume do emprego e o nível de preços. A análise desse problema é justamente uma das funções básicas da teoria macroeconômica e tem sido objeto das controvérsias existentes entre as escolas de pensamento econômico.

Os efeitos das diversas maneiras de financiar o déficit produzem os mesmo resultados em termos do financiamento de uma política monetária expansionista, com a restrição de que os resultados ali obtidos foram influenciados pela suposição de preços constantes.

Convém ressaltar, portanto, que o déficit é um dos componentes da demanda agregada, de modo que seus efeitos macroeconômicos vão depender, em última análise, da interação entre demanda e oferta agregada. A maioria dos economistas acredita que o déficit público age, ou que possa, em certas circunstâncias, agir como estimulador do produto nacional e do emprego, embora seja também fator de inflação. As magnitudes relativas dos efeitos sobre o

produto e nível de preços dependem do grau de capacidade ociosa e da taxa de desemprego existentes na economia, das magnitudes do próprio déficit e da dívida pública, bem como da reação do público à política econômica do governo. São justamente os posicionamentos e observações sobre tais magnitudes relativas e seus determinantes que separam as diferentes escolas de pensamento econômico e que motivam o desenvolvimento de teorias explicativas às vezes antagônicas

Considerações Finais

Constamos que nos dias de hoje no Brasil, torna-se cada vez mais urgente que o governo vote a reforma tributária, pois as alíquotas são muito altas, além do excesso de tributos, que estimulam a sonegação, e cada vez mais a informalidade que vem crescendo de forma assustadora. A solução seria uma ampliação da base tributária, com uma melhor distribuição da carga e uma administração mais eficaz.

A desvalorização da moeda causa um crescimento da dívida, por que grande parte do endividamento do setor público, é financiado com dinheiro vindo do exterior.

Outro fator fundamental, que mostra o comportamento das contas públicas é a taxa de juros, uma vez que também aumenta o custo de financiamento da dívida.

Outro passo importante, foi a Lei de Responsabilidade Fiscal, que segura os governos, reduzindo os endividamentos públicos, evitando o caos financeiro.

Referências Bibliográficas

LEITE, J. A. A. *Macroeconomia - Teoria, Modelos e Instrumentos de Política Econômica*. São Paulo, Atlas, 2000.

TROSTER, R. L. e MOCHÓN, F. *Introdução à Economia*. 2 ed. São Paulo, Makron Books, 1999.

VANCONCELLOS, M. A. S., GARCIA, M. E. *Fundamentos de Economia*. São Paulo, Saraiva, 1999.