

INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO
PÓS GRADUAÇÃO LATO SENSU EM FINANÇAS PÚBLICAS E
ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

COMO TENDÊNCIAS MACROECONÔMICAS PODEM INFLUENCIAR
DIRETAMENTE NAS FINANÇAS PÚBLICAS DO BRASIL

Rodrigo Motta Rosa

SUMÁRIO: **1** – Tendências Macroeconômicas; **2** – Orçamento Brasileiro; **3** – Trajetória das Finanças Públicas no Brasil entre as décadas de 1930 e 1970; **3.1** – Finanças Públicas Desejadas; **4** – Perspectivas para o Futuro das Finanças Públicas do Brasil; **5** – Superávit Uma Proposta de Mudança; Conclusão; Referências Bibliográficas;

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo descrever como tendências econômicas externas a uma determinada localidade podem influenciar nas finanças públicas de um país, como o Brasil, de um Estado, como Goiás e de um Município, como Goiânia. As decisões tomadas pelos gestores públicos das três esferas de governo, União, Estados e Municípios podem ser traduzidas em crescimento ou retração da economia caso não sejam adequadas ao contexto macroeconômico que estão inseridos. As finanças públicas estão diretamente vinculadas a um orçamento, e este tem descritas nele a previsão de receitas e as alocações das despesas. De acordo com os fatores externos algumas previsões podem aumentar ou diminuir, dependendo do cenário momentâneo que o país está inserido. Buscando visualizar possíveis influências macroeconômicas que podem estar vinculadas as finanças públicas do país, procura-se saber como reagem os investimentos e a economia de recursos em determinadas áreas.

Palavras-Chave: Finanças; Macroeconomia; Orçamento Público; Crescimento;

ABSTRACT

This article aims to describe how external economic trends for a particular location may influence on public finances of a country such as Brazil, of a State, such as Goiás and a municipality like Goiânia. Decisions taken by the public managers of the three spheres of Government, federal, State and municipalities can be translated into growth or shrinkage of the economy if no adequate macroeconomic context that are inserted. The public finances are directly linked to a budget, and this has described the estimates of revenue and expenditure allocations. According to external factors some predictions may increase or decrease, depending on the scenario the country's momentary inserted. Seeking to show possible macroeconomic influences that can be linked to the country's public finances, wanted to know how to react and investments the economy of resources in certain areas.

Keywords: Finance; Macroeconomics; Public budget; Growth

Introdução

As mudanças em torno da profissionalização da gestão pública têm aberto discussões sobre alguns assuntos como a preparação dos gestores, necessidade de um parlamento ativo e dedicado às causas do país, além de um poder judiciário que transmita a segurança jurídica para investimentos públicos e privados.

Os recursos econômicos podem ser definidos como tudo aquilo que pode ser empregado na produção de um bem ou serviço. A escassez destes recursos depende da necessidade de eles serem demandados, geralmente é o que ocorre em se tratando de recursos financeiros, humanos e materiais.

A destinação destes recursos é de fundamental importância, pois deve-se ter uma responsabilidade social por parte dos gestores públicos para a alocação dos mesmos.

Os conceitos sobre a Macroeconomia são diversos, mas em todos estes conceitos está enfatizado que a Macroeconomia estuda o comportamento do sistema econômico por alguns fatores, como a produção ou produto total de uma economia, o nível de emprego gerado e perdido, a poupança, a capacidade de investimento, o poder de consumo das pessoas físicas e jurídicas, o nível geral dos preços, principalmente o aumento destes.

Seus principais objetivos estão em analisar o crescimento do produto e do consumo, o aumento da oferta de empregos, a inflação e as possibilidades de vantagens no mercado internacional.

Nas últimas décadas, a noção de disciplina fiscal vem assumindo um papel central nas visões dominantes a respeito das Finanças Públicas. A austeridade fiscal aparece como uma exigência inequívoca no âmbito das políticas públicas e mesmo do senso comum.

O controle do endividamento público, a busca de redução ou, no mínimo, de estabilização dos níveis da dívida pública, e a ideia da necessidade recorrente de superávits fiscais para alcançar os objetivos da nação encontram-se relativamente disseminados pelo mundo e também aqui no Brasil.

Algumas questões a respeito da economia e das finanças públicas do Brasil podem ser levantadas como: o equilíbrio fiscal, ou seja, a adequação das despesas a uma confiável previsão de receita é de fundamental importância para o desenvolvimento econômico do país? É necessário que o país tenha as suas finanças ajustadas, onde se tenha o controle do endividamento público, e a busca constante por superávits fiscais e desenvolvimento econômico?

1 – Tendências Macroeconômicas

Macroeconomia é uma área de estudo das Ciências Econômicas, responsável por analisar fatores do sistema econômico de determinada região ou país. A análise feita pela macroeconomia é global, desconsiderando as

particularidades ou os comportamentos individuais. O prefixo grego macro é relativo a tudo o que é grande, largo e amplo.

Os principais objetivos dos estudos macroeconômicos são: o desenvolvimento do crescimento econômico, a geração de empregos, a redução da inflação, a construção de um comércio internacional vantajoso e a estabilização dos preços.

Dentre os pontos estudados pela macroeconomia estão a renda, os produtos produzidos por um território (Produto Interno Bruto - PIB), assim como os níveis de preços, os índices de emprego e desemprego, as taxas de câmbio e de juros, a valorização ou desvalorização da moeda, entre outros fatores.

A estrutura macroeconômica é dividida em cinco partes principais, são elas: mercado de bens e serviços, onde se determina o nível de produção e preços da região analisada; mercado de trabalho, o qual determina os índices salariais e os níveis de emprego; o mercado monetário, que estuda o valor da moeda e a taxa de juros, a partir da sua oferta pelo Banco Central; o mercado de títulos, que analisa os agentes econômicos com maior e menor gasto em relação a renda final; e o mercado de divisas, que observa o volume de importações e exportações, e a entrada e saída de capital financeiro do país;

O economista britânico John Maynard Keynes é considerado o primeiro grande autor sobre a macroeconomia, destacando-se pelo livro “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, publicado em 1936.¹

Sobreviver a uma adversidade externa pode ser difícil, pois não depende apenas das forças das instituições e das pessoas que administram o país, porém existe uma grande necessidade de organização administrativa, legislativa e jurídica dentro de uma nação, para que os reflexos macroeconômicos sejam absorvidos com maior naturalidade e menos impacto perante a sociedade.

No Brasil, o grande problema vivido atualmente é a falta de credibilidade passada pelas principais instituições do País. Por isso não são apenas tendências econômicas externas as responsáveis pelo caos já vivido pela República Federativa do Brasil, seus Estados e Municípios.

¹Disponível em: <<https://www.significados.com.br/macroeconomia/>> Acesso em: 24/05/2017

Para entendermos melhor esta situação, iremos discorrer sobre alguns conceitos básicos de Economia.

Os recursos econômicos, como já citado, podem ser financeiros, humanos ou materiais. Todos esses recursos são limitados, ou seja, são escassos, de tal forma que a demanda por eles geralmente maior que a sua existência no mercado. Por isso, devido à escassez destes recursos, existe a necessidade de se planejar onde eles serão alocados, e esta alocação dos recursos nada mais é que a escolha de onde serão aplicados os recursos angariados.

Na Administração Pública, a função alocativa é muito importante, pois é nela que a gestão determina em quais áreas serão empregados os recursos disponíveis, como por exemplo temos: segurança pública, saúde, educação e dentro dessas áreas existem os programas que seriam contemplados por eles.

Para que se tenha uma boa leitura da área econômica é necessário que se observe em qual contexto a nação está inserida e qual o destino que ela quer tomar, pois o modo que ela é vista pelo mercado é de fundamental importância para a atração de investimentos.

Efeitos macroeconômicos podem abrir ou fechar portas, pode-se utilizar deles para buscar o crescimento sustentável da economia ou para retrancar as possibilidades de crescimento, como exemplo: o meio ambiente.

Saber lidar com a emissão dos gases poluentes, propor soluções para não poluir o lagos, rios e córregos, o descarte do lixo pode ser a salvação de uma problemática macroeconômica, pois a geração de empregos, a produção de bens e serviços, o financiamento de algumas atividades pode estar associado a apenas um fator, o climático. Embora em um contexto pareça pequeno, quando tratado de grandes proporções como acordos mundiais, deve-se pensar em efeitos macros.

Na teoria estruturalista do desenvolvimento, o crescimento de longo prazo depende da composição setorial da produção, mais especificamente depende da participação do setor industrial para o aumento do PIB.

Isso porque a indústria é o motor de crescimento de longo prazo das economias capitalistas, uma vez que ela é a principal difusora do progresso técnico

para a economia como um todo, é o setor com maiores encadeamentos, tanto para frente, quanto para trás na cadeia produtiva.

Sendo assim, o crescimento da economia no longo prazo é extremamente dependente do crescimento da produção industrial. Porém, o setor primário da economia, como agricultura e pecuária, é o que alavanca o PIB no Brasil recentemente. Nesses segmentos, os conhecimentos tecnológicos não são tão exigidos como no setor industrial, apesar de que com a modernização da produção no campo, esse contexto tem mudado, pois a ampliação da tecnologia para outras áreas tem feito os produtores se atualizarem.

2- Orçamento Brasileiro

Em busca de uma estrutura organizacional e administrativa, com independência, porém com harmonia entre os três poderes, a Constituição Federal de 1988 adotou uma série de mudanças orçamentárias e nas finanças públicas, trazendo novos instrumentos para organização da área. O Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias buscaram ampliar o controle legal e institucional da gestão fiscal. Assim o poder legislativo passou a ter participação ainda mais efetiva sobre o processo orçamentário e a fiscalização, aprovando anualmente Lei Orçamentária Anual, de acordo com Salto-Almeida (2016, p. 115).²

Segundo o artigo 48 da CF de 1988 “Cabe ao Congresso Nacional com a sanção do Presidente da República dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:” e no inciso II deste artigo “plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado”;³

Essa distribuição de responsabilidades entre os Poderes Executivo e Legislativo leva a uma grande discussão sobre onde os recursos previstos no orçamento deverão ser empregados.

²Felipe, Salto; Mansueto, Almeida. Finanças públicas. 2º ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

³VadeMecum. Constituição Federal. 13º ed. Saraiva, 2016

No Congresso Nacional existem representantes de todas as regiões do país, o que busca uma isonomia na distribuição dos recursos. A grande problemática, é a possibilidade de que os interesses políticos fiquem acima dos interesses da população, pois vários deputados alocam recursos em obras eleitoreiras, e atrapalham a elaboração de um bom orçamento, tirando assim a possibilidade de investimentos em áreas mais necessárias.

Os princípios orçamentários são regras com a finalidade de aumentar a consistência do orçamento público na busca por suas finalidades de controle, planejamento e informação.⁴ São eles:

- Princípio da Unidade, onde diz o orçamento deve ser uno, ou seja, um único orçamento para cada esfera governamental.
- Princípio da Universalidade, este princípio diz que o orçamento deve abranger todas as perspectivas de receitas e despesas da unidade governamental.
- Princípio do Orçamento Bruto, diz que as receitas e despesas previstas no orçamento deverão estar nos seus valores brutos, vedadas deduções.
- Princípio da Anualidade ou da Periodicidade, diz que o orçamento público deve ser elaborado e autorizado para um período determinado, atualmente este período é de um ano.
- Princípio da não Afetação das Receitas, esse princípio ressalta que, na teoria, nenhuma parcela da receita geral poderá ser reservada ou comprometida para atender exclusivamente a determinados gastos. Esse princípio não está relacionado ao controle parlamentar como os princípios anteriores, e sim às boas práticas de gestão, pois ter flexibilidade em gerir os próprios recursos é mais eficiente do que cumprir regras de aplicação engessadas, infelizmente na prática esse princípio é pouco respeitado no Brasil.
- Princípio da Discriminação ou Especialização determina que as receitas e as despesas apareçam no orçamento de forma detalhada, especificada, e não genérica, de forma a favorecer o controle parlamentar e social sobre execução orçamentária.

⁴ Disponível: <<http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cursopo/principios.html>>. Acesso em: 24/05/2017. Princípios Orçamentários.

- Princípio da Exclusividade, a lei orçamentária deverá conter apenas matéria financeira, excluindo-se dela qualquer dispositivo estranho à estimativa da receita e à fixação da despesa para o próximo exercício. Trata-se mais de recomendação de técnica legislativa do que de controle ou gestão. Exceto os créditos suplementares e às operações de crédito.
- Princípio do Equilíbrio prevê que o montante das despesas fixadas não pode ultrapassar o montante previsto para as receitas.
- Princípio da Clareza: a linguagem deve ser clara e compreensível a todos (principalmente aos cidadãos comuns), para exercício da fiscalização.
- Princípio da Publicidade, diz que o orçamento deve ter publicidade por ser lei formal e para, também, que seja feito o devido exercício da fiscalização pelos cidadãos e instituições interessadas.
- Princípio da Exatidão, o orçamento deveria seguir os preceitos técnicos para sua elaboração, uma vez que envolve várias áreas e setores de interesse, se tornando uma peça complexa.

A legalização e a normatização do orçamento trouxeram o propósito de desenvolvimento da gestão pública no Brasil, pois foi a partir dessa prática que a União, Estados e Municípios passaram a perceber o quanto teriam de receita para o próximo período e adequar a despesa a essa proporção de receita. Porém, como a fiscalização não era efetiva, no período de 1988 a 1999 ainda foram percebidas grandes irresponsabilidades dos gestores.

Salto-Almeida (2016, p.115) afirmam que:

Após a introdução do real, em 1994, foram promovidas reformas de ordem econômica, administrativa e previdenciária, sobressaindo-se, no campo fiscal, a renegociação e a assunção condicional pela União das dívidas de quase todos os estados e dos maiores municípios. Posteriormente, mudanças maiores na política econômica incluíram a criação de câmbio flutuante e de metas de inflação, bem como busca imediata de superávits primários positivos.⁵

Em uma situação de alta inflação, descontrole das contas públicas e desorganização da contabilidade pública, a necessidade de se estabelecer responsabilidade na gestão fiscal era crucial para a sobrevivência saudável da

⁵Felipe, Salto; Mansueto, Almeida. Finanças públicas. 2º ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

nação. Até os anos 2000, não havia mecanismo eficaz que impedisse os governantes de gastar sem controle.

Foi essa necessidade que deu origem à LRF, a qual tem por objetivo coibir esse tipo de comportamento, estabelecendo limites para os governantes, em termos de finanças públicas.

Segundo Salto-Almeida (2016, p. 115) “Em maio de 2000, a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) institucionalizou para os três níveis de governo novas regras de responsabilidade e transparência na gestão das finanças públicas.”, portanto a LRF passou a delimitar os gastos públicos e várias áreas. Também veio para institucionalizar novas regras de responsabilidade e transparência governamental na gestão das finanças públicas da União, dos Estados e dos municípios.⁶

O desempenho da função Alocativa, promove o ajuste na alocação dos recursos; da Distributiva, realiza o ajuste na distribuição na renda, como é o caso da redistribuição de renda promovida pela tributação progressiva; e da Estabilizadora visa manter a estabilidade econômica, pautada em quatro objetivos macroeconômicos básicos: manutenção do nível de emprego, estabilidade do nível de preços, equilíbrio no balanço de pagamentos e crescimento econômico.⁷

A execução das funções de governo (alocativa, distributiva e estabilizadora) se dá por meio das políticas fiscal, monetária e cambial. Política fiscal é o uso consciente das receitas e despesas públicas como instrumento de política econômica de estabilização. Política Monetária tem como objetivo controlar a quantidade de moeda na economia e realizar o combate à inflação, através da alta ou baixa de juros. E a política cambial pode contribuir para a estabilização da economia, estimulando as exportações e desestimulando as importações, por intermédio de alterações cambiais que podem, por exemplo, tornar as exportações mais baratas e as importações mais caras.⁸

⁶Felipe, Salto; Mansueto, Almeida. Finanças públicas. 2º ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

⁷Disponível em: <http://www.economiabr.net/economia/7_tfp.html>. Acesso em 24/05/2017. Vinculado a organização das Finanças Públicas do Governo, algumas funções inerentes a ele são de grande relevância

⁸Felipe, Salto; Mansueto, Almeida. Finanças públicas. 2º ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

Um pilar dos regimes democráticos é aumentar a responsabilização (accountability) dos governantes. Os políticos devem estar permanentemente prestando contas aos cidadãos dos recursos utilizados por eles. Quanto mais transparente for à gestão do político perante aos cidadãos, e a cobrança destes em relação aos governantes, mais democrático será o regime em que o país está enquadrado.

Tanto a utilização de recursos públicos como a prestação de contas destes recursos sempre foram objeto de debate e preocupação, pois os constantes desvios e, a má aplicação desses recursos, aliados à falta de penalização das autoridades responsáveis por sua destinação, levam à falta de credibilidade da gestão pública. Como solução, busca-se não só fortalecer os sistemas de controles, mas também despertar a consciência da correta utilização dos recursos públicos e da necessidade de prestação de contas à sociedade, de forma clara e transparente, pois o controle social também exerce importante papel neste contexto.

Essas dimensões podem ser vistas como diferentes modos para se evitar e corrigir abusos cometidos por governos, políticos e gestores públicos, “obrigando que seu exercício seja transparente; obrigando que os atos praticados sejam justificados; e sujeitando o poder a ameaça de sofrer sanções”

3 - Trajetória das Finanças Públicas no Brasil entre as décadas de 1930 e 1970.

Para entender o interesse pelas finanças públicas no Brasil, é necessário que se faça a construção de uma linha de fatos e marcos históricos.

A trajetória das finanças públicas no Brasil passa por uma grande interferência do estado, como cita Giambiagi-Além (2016, p.70)

A expansão da participação do Estado nas atividades econômicas no Brasil não decorreu de uma atitude deliberada do Estado com vistas a ocupar o espaço do setor privado. Em nenhum momento a maior intervenção do Estado teve a intenção de instalar o socialismo no

Brasil. Pelo contrário, o objetivo foi consolidar o sistema capitalista no país.⁹

A necessidade de o Estado intervir na economia deve segundo Giambiagi-Além (2016) à existência de um setor privado relativamente pequeno, desafios em frente às crises internacionais, o desejo de controlar o capital estrangeiro e o objetivo de promover a industrialização rápida, pois o país era considerado, como nos dias de hoje atrasado.¹⁰

A necessidade de se desenvolver internamente fez com que o país passasse por uma grande transformação, sendo o Estado o responsável pelas grandes mudanças, pois a falta de força, de capacidade e de interesse do setor privado obrigou o Estado realizar grandes investimentos em áreas de retorno em longo prazo, por exemplo, na indústria siderúrgica e na petroquímica.

O modelo de industrialização passou pela substituição das importações, no qual o estado buscou proteger o mercado local, e intervir diretamente na economia, buscando compor as lacunas deixadas pelo mercado privado.

De acordo com Giambiagi-Além (2016, p. 73)

Ao longo da década de 1930, a ação do Estado manifestou-se na expansão dos instrumentos regulatórios, como o controle de preços básicos – água, eletricidade, gasolina, outros - na determinação de tetos para as taxas de juros na criação de autarquias e na proteção à indústria local.¹¹

Nota-se na década de 1930 certo despertar para o conceito de controle econômico e financeiro iniciando no país a percepção de que o Estado tem em suas mãos alguns mecanismos que podem ser usados para ajustar a economia.

As décadas de 1940 e 1950 foram marcadas pelo surgimento de grandes estatais como CSN – Companhia Siderúrgica Nacional, também a CVRD – Companhia Vale do Rio Doce, a FNM – Fábrica Nacional de Motores dentre outras.

⁹Giambiagi, Fábio; Além, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 5º edrev e atual. Rio de Janeiro: Elsevier: 2016

¹⁰ Giambiagi, Fábio; Além, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 5º edrev e atual. Rio de Janeiro: Elsevier: 2016

¹¹Giambiagi, Fábio; Além, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 5º edrev e atual. Rio de Janeiro: Elsevier: 2016

Em 1952 surgiu o BNDE, que posteriormente, passara a se chamar BNDES, com o intuito de financiar em longo prazo e baixo custo o desenvolvimento industrial e também agrícola do país, Giambiagi-Além (2016, p.74).¹²

Giambiagi-Além (2016, p.74) também afirmam que “Em 1953, foi criada a Petrobras com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade do país aos choques externos, mas também visando à segurança nacional e ao fortalecimento da soberania do país”.¹³

E que:

Os anos 1950 presenciaram também a consolidação do pensamento desenvolvimentista no Brasil, que representou a ideologia econômica de sustentação do projeto de industrialização como meio de superação do atraso e da pobreza. A máxima “50 anos em 5” do Presidente Juscelino Kubbitschek ilustra bem os ousados objetivos do desenvolvimentismo.¹⁴

As décadas de 1940 e 1950 para o Brasil significaram o impulso propositivo em busca do crescimento e desenvolvimento econômico, mas para que se fosse possível alcançar os objetivos nacionais a administração pública deveria também se organizar.

Segundo Giambiagi-Além (2016, p.77) “Ao longo das décadas de 1960 e 1970, o setor público prosseguiu ampliando a sua participação direta no setor produtivo a fim de ocupar os “espaços vazios” da estrutura industrial”. As estatais estavam instaladas nos principais setores da economia, ou seja, nesta época a disponibilidades de recursos estavam abundantes e o desenvolvimento dessas grandes empresas era substancial.¹⁵

Empresas da área de tecnologia também se despontavam no período, conforme Giambiagi-Além (2016, p.77) “No início da década de 1960 foi criada a holding Eletrobras. Em 1972, foi a vez da Telebrás.” Além do crescimento das empresas de Tecnologia as demais estatais passaram a diversificar, inclusive “com a

¹²Giambiagi, Fábio; Além, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 5º edrev e atual. Rio de Janeiro: Elsevier: 2016

¹³Giambiagi, Fábio; Além, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 5º edrev e atual. Rio de Janeiro: Elsevier: 2016

¹⁴Giambiagi, Fábio; Além, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 5º edrev e atual. Rio de Janeiro: Elsevier: 2016

¹⁵Idem, 2016 p. 77.

criação de novas subsidiárias”, tendo como consequência um vasto crescimento que gerou a necessidade de captar investimentos fora do governo.¹⁶

De acordo com Giambiagi-Além (2016, p.81)

A ação crescente do Estado na economia brasileira decorreu de uma série de fatores: a) a necessidade de solucionar os problemas de Balanço de Pagamentos; b) o objetivo de controlar as atividades de empresas estrangeiras, principalmente no setor de utilidades públicas e exploração de recursos naturais; e c) a priorização de um projeto de industrialização acelerado de uma economia atrasada. As grandes estatais no Brasil ocuparam espaços vazios associados a setores estratégicos para o desenvolvimento econômico desejado e cujo investimento era caracterizado pelo alto nível de capital, baixo retorno e longo prazo de maturação, o que os tornava pouco atraentes para a iniciativa privada.¹⁷

O crescimento entre as décadas de 1930 e 1970 foi enorme. Nesse período o Estado assumiu o papel de responsável pelo crescimento de longo prazo, constituindo empresas estatais, que cresceram junto com o país, e realizaram os investimentos, que o mercado privado não tinha interesse e às vezes até condições financeiras e tecnológicas para enfrentar. Porém foi um período no qual a máquina pública inchou bastante, pois as ações, sejam elas através de empresas estatais ou da administração direta fizeram com que as despesas do governo subissem consideravelmente, como estatuíram Giambiagi-Além (2016, p.99) “O forte aumento da participação do Estado no Esforço de desenvolvimento dos anos 1960 e 1970 refletiu-se em um expressivo aumento de dispêndios governamentais, o que dificultou, em certa medida, a administração das finanças públicas.”¹⁸

Nos anos 1970, existia uma multiplicidade orçamentária, o que contradiz com os princípios orçamentários que temos hoje, conforme Giambiagi-Além (2016, p.99) “As finanças públicas federais eram regidas por uma multiplicidade orçamentária”, sendo eles: o OGU, o orçamento das empresas estatais, o orçamento monetário e a conta da dívida.¹⁹

¹⁶Idem, 2016 p. 77.

¹⁷Idem, 2016 p.81.

¹⁸Giambiagi, Fábio; Além, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 5º edrev e atual. Rio de Janeiro: Elsevier: 2016

¹⁹Idem, 2016 p.99.

Apenas o fato de a peça orçamentária não ser única gera um transtorno muito grande entre execução orçamentária e finanças, pois a confiabilidade das informações passa a ser nula, uma vez que os saldos ficam separados e não juntos. Como exemplo dessa desorganização Giambiagi-Além (2016, p. 101) cita:

...existia uma fusão financeira das três instituições – BC, BB e Tesouro Nacional – que funcionava na prática como único caixa. Essa situação era “comandada” pelo BB, que tinha seus desequilíbrios automaticamente supridos com recursos do BC. Também inexistiam instrumentos adequados de planejamento, execução e controle financeiro. De fato, havia uma total desvinculação entre planejamento e orçamento, ficando o primeiro com aspectos gerais da política, enquanto o segundo não tinha características de instrumentos de implementação e verificação da ação planejada.²⁰

Durante a década de 1970 houve também, por parte do governo, grande dificuldade em controlar a política monetária. De acordo com Giambiagi-Além (2016, p. 101) “As autoridades monetárias não tinham de programar e cumprir o volume e composição do seu déficit de caixa, em função das obrigações fiscais e cambiais a elas atribuídas.”²¹

Devido à falta de acompanhamento das contas públicas e pelo fato de o orçamento não ser claro o suficiente, as finanças do Estado brasileiro ficaram incontroláveis. Na impossibilidade de mensurar a real despesa e a previsão de receita não ser confiável, o equilíbrio fiscal estava distante de ser alcançado, fato esse, que gerava um endividamento contínuo e desenfreado.

Devido ao grande endividamento do país, à falta de transparência das contas públicas, à inflação desenfreada, algumas mudanças se fizeram necessárias e começaram a tomar forma a partir da Constituição Federal de 1988.

3.1 – Finanças Públicas Desejadas

²⁰Idem, 2016 p.101.

²¹Giambiagi, Fábio; Além, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 5º edrev e atual. Rio de Janeiro: Elsevier: 2016.

Um país equilibrado, que objetiva um crescimento econômico contínuo e com uma boa estrutura fiscal, deve ter suas Finanças Públicas voltadas diretamente ao bom uso dos recursos públicos, à elaboração de leis capazes de organizar a vida administrativa do País e principalmente à segurança jurídica para investimentos.

Segundo Matias-Pereira (2008, p. 212), ao definir o termo finanças públicas, diz que é uma atividade financeira do Estado “[...] direcionada para obtenção e o emprego dos meios materiais e de serviços para a realização das necessidades da coletividade, de interesse geral, satisfeitas por meio do processo do serviço público.”²²

Nesse contexto, o autor descreve “[...] as finanças públicas se apresentam como ferramenta indispensável para o funcionamento do Estado, além de assegurar a manutenção da administração e dos serviços públicos, bem como para influenciar a economia do país e corrigir seus desequilíbrios.”²³

Olhando para a sociedade brasileira, e observando os conceitos de Matias-Pereira as finanças públicas têm um papel muito importante, pois para que o Estado possa cumprir suas obrigações baseado nas políticas sociais, econômicas e administrativas, faz-se necessário uma busca por receitas, que geralmente são originadas pelos tributos. Tributos esses, que são utilizados no bem-estar social, na segurança, na saúde e na educação.

As receitas geradas pelos tributos decorrem da exação sobre os serviços executados, sobre os produtos produzidos e vendidos dentro do país ou para o exterior, sobre a renda das pessoas, tanto físicas quanto jurídicas, sobre o patrimônio, dentre outros.

A receita destes tributos deverá sempre estar em conformidade com as despesas do país, sendo necessário sempre o equilíbrio fiscal, para que as despesas administrativas, econômicas, financeiras sejam pagas e ainda sobre saldo para investimentos em todas as áreas, principalmente na área de infraestrutura.

O sistema destinado a evidenciar as finanças, públicas ou privadas, deve compreender grupos de contas que expressem a realidade da atividade da

²²Pereira, José Matias. Finanças Públicas – a política orçamentária no Brasil. São Paulo: Ed, 2008

²³Pereira, José Matias. Finanças Públicas – a política orçamentária no Brasil. São Paulo: Ed, 2008

organização, um regime de registro e contabilização dos atos e fatos relevantes, bem como demonstrativos financeiros que possibilitem o eficiente controle e a gestão da atividade da entidade e, ao mesmo tempo, aptos a informar adequadamente a situação.

A Administração Pública tem passado pelo problema da falta de clareza nos dados contábeis a anos, por isso a adequação da nova contabilidade pública tem sido de grande relevância para a análise dos balanços, conferência da aplicação das receitas e planejamentos futuros.

4 – Perspectivas para o Futuro das Finanças Públicas do Brasil

Com os novos conceitos que estão sendo implementados na Administração Pública Brasileira, o Brasil tende a se desenvolver para uma Administração mais eficiente, transparente e justa. Conceitos como transparência, estratégia, planejamento, orçamento, controle, equilíbrio, estão de encontro com a profissionalização da gestão.

A União, juntamente com os Estados e Municípios, vem sendo cobrada para que os serviços prestados pela esfera pública sejam de qualidade, que as decisões econômicas tomadas pelos gestores, beneficiem o desenvolvimento do país, que os investimentos sejam priorizados e que a nação se desenvolva de maneira sustentável.

A maneira como o orçamento é realizado hoje contempla possibilidade de priorizar investimentos. De acordo com Salto-Almeida (2016, p. 123) “seriam necessários projetos bem elaborados, com estimativa de custo bem-feita e cronograma de execução financeira realista.” contemplados no cronograma orçamentário, a fim de alocar mais recursos para cada tipo de obra ou serviços necessário à população.²⁴

O equilíbrio fiscal é muito importante, pois ajuda a manter controlados os gastos públicos. Segundo Salto- Almeida (2016, p. 124) “Um quadro de previsão de

²⁴Felipe, Salto; Mansueto, Almeida. Finanças públicas. 2º ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

recursos realista, aliado a metas anuais de resultado fiscal, implica déficits previsíveis e controláveis, estabilidade das finanças públicas e maior credibilidade da política fiscal.”²⁵

A priorização do gasto público é extremamente necessária, pois de acordo com Salto-Almeida (2016, p. 127) “deveria caber à LDO desempenhar a função de definir anualmente a alocação dos recursos públicos entre os setores ou programas.”²⁶. Com a previsão bem realizada na LDO, tendo por base o PPA, conseqüentemente a fixação da despesa durante a elaboração LOA é facilitada.

De acordo com Salto-Almeida (2016, p. 130)

O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) aprovou resoluções que alteram as normas brasileiras de contabilidade aplicada ao setor público, tendo como diretriz básica a convergência com as normas internacionais de contabilidade aplicada ao setor público editadas pelo Comitê Internacional de Normas Contábeis.²⁷

Um grande problema da transparência das finanças no setor público tem a ver com a dificuldade de se analisar os dados fornecidos pelos setores de contabilidade pública. Assim sendo padronizar os dados e facilitar a interpretação dos valores contidos nos balanços e demonstrativos dos entes públicos a reforma contábil, facilita o trabalho das áreas de controle, e da fiscalização junto à população.

5 – Superávit uma proposta de mudança

Quando existe uma grande mudança, chamada de expansão econômica, no qual ocorre elevação dos preços dos ativos, como matérias-primas, imóveis, etc, juntamente com as condições de financiamentos que se tornem favoráveis, o Governo, cresce de forma sólida enquanto as despesas públicas tendem a depender do conhecido ciclo econômico, por exemplo, os gastos com seguro-desemprego.

²⁵Idem, 2016 p. 124.

²⁶Idem, 2016 p. 127.

²⁷Idem, 2016 p. 130.

Assim a medida tradicional com relação ao desempenho fiscal, o atual superávit primário, desconsidera esse efeito do ciclo econômico, sem deixar clara a efetiva contribuição das decisões político fiscais que são tomadas para os valores dos orçamentos públicos.

Dessa forma, podem-se levar em consideração cinco elementos que são fundamentais para condições tanto temporárias quanto permanentes no desempenho fiscal de um país, como: Ciclos de negócio; Ciclos de ativos e/ou condições financeiras; receitas e despesas pontuais; Tendências demográficas e Ações discricionárias ou regras de política fiscal.

Diante disso conclui-se que caso ocorra um desempenho na economia que venha afetar de maneira positiva a arrecadação de tributos, isso irá reduzir os gastos com seguro-desemprego.

Pois o aumento do superávit primário é essencial para a política fiscal, por conseguinte um rumo necessário para que num futuro próximo, se enxergue com precisão a verdadeira situação do orçamento público no Brasil.

Ainda assim, tal medida de restauração não pode ser descartada, pois traria grande eficácia para a política fiscal, como um dos instrumentos de política econômica, reforçando o conceito das metas fiscais que podem ajudar na elevação do crescimento econômico sustentável no Brasil.

Conclusão

Embora a política econômica externa tenha influência sobre determinadas áreas do Brasil, podemos concluir que o maior problema não está fora do mapa brasileiro, mas sim na aplicação errada dos recursos, na maneira errada de arrecadação, na distribuição incorreta das disponibilidades e na corrupção por parte dos políticos do país.

O Brasil hoje vive um grande problema, a falta de credibilidade passada pelas principais instituições do País. Por isso não são apenas tendências econômicas externas as responsáveis pelos principais problemas econômicos e financeiros do

país, mas sim, a adversidade da legislação, o pouco comprometimento dos gestores políticos e a não harmonização dos Poderes.

Para que o Brasil passe a ser um país com grande índice de credibilidade, que atraia grandes investidores, não especulativos, mas sim investidores produtivos, o controle de preços é de fundamental importância, a capacitação profissional, a segurança jurídica, a taxa de juros, a carga tributária adequada e controle fiscal adequado. Como consequência, o país aumentará a arrecadação e conseqüentemente a possibilidade de maiores investimentos em infraestrutura, proporcionando como consequência de melhores condições para o desenvolvimento econômico do país.

Já a população brasileira ganharia com o aumento da quantidade de empregos gerados, melhorando a qualidade de vida das famílias, e com o aumento da capacidade de o Estado investir em áreas essenciais como saúde (hospitais), educação (escolas) e segurança pública, além de infraestrutura de mobilidade urbana.

Fatores macroeconômicos como crise mundial, aumento no barril do petróleo, veto de algum país às exportações brasileiras, entre outros, podem gerar problemas em alguns mercados, porém o que ficou provado nos estudos é que se os elementos administrativos públicos estiverem andando de maneira franca e transparente, os ajustes necessários para a superação das intempéries externas são muito mais fáceis de serem empreendidos.

Referências Bibliográficas

BRASIL. VadeMecum. Constituição da República Federativa do Brasil. Saraiva, 13^o ed. 2016.

CONTI, José M. Orçamentos públicos – A Lei 4.320 comentada. 2^o ed. Editora RT, 2010

GIAMBIAGI, Fabio. ALÉM, Ana Cláudia. Finanças Públicas. 5ª edição. Editora Campus. 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. Finanças Públicas. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MELLO, Marina. Privatização e ajuste fiscal no Brasil. Dezembro, 1994.

SALTO, Felipe. ALMEIDA, Mansueto. Finanças Públicas da contabilidade criativa ao resgate da credibilidade. 2ª Edição. Editora Record. 2016.

REZENDE, F. A reforma esquecida: orçamento, gestão pública e desenvolvimento. Editora FGV, 2013.

Vinculado a organização das Finanças Públicas do Governo, algumas funções inerentes a ele são de grande relevância. Disponível em: www.economiabr.net/economia/7_tfp.html. Acesso em 24/05/2017.

Vinculado a organização das Finanças Públicas do Governo, algumas funções inerentes a ele são de grande relevância. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cursopo/principios.html>. Acesso em 24/05/2017.

Vinculado a organização das Finanças Públicas do Governo, algumas funções inerentes a ele são de grande relevância. Disponível em: <https://www.significados.com.br/macroeconomia>. Acesso em 24/05/2017.