

article info

Article history:

Received 1 November 2016

Accepted 3 January 2017

Available online 22 August 2017

ENDIVIDAMENTO PÚBLICO: UM ESTUDO DA SUA NECESSIDADE, SUAS CONSEQUÊNCIAS E IMPLICAÇÕES

WANDER FERNANDES RIBEIRO FILHO, WALMER FARONI

Universidade Federal de Viçosa – UFV, Departamento de Administração e Contabilidade
Av. PH Rolfs, s/n. – 36570-900 – Viçosa – MG.
ribeiro.wander@gmail.com, w.faroni@ufv.br

1. INTRODUÇÃO

Organização é uma combinação de esforços individuais que tem por finalidade realizar propósitos coletivos (Maximiano, 2012). O balanço financeiro tem por finalidade demonstrar e identificar as fontes de renda e os consequentes investimentos de uma organização. Assim, uma organização é, do ponto de vista administrativo-contábil, eficaz e eficiente, quando os financiamentos por ela obtidos, através de capital próprio ou de terceiros, é totalmente aplicado em bens e direitos que visam o objetivo da mesma. O poder executivo deve adotar o mesmo princípio em relação à suas receitas e despesas, aplicando o que é arrecadado em setores que garantam o interesse da maioria. Percebemos, dentro do Poder Executivo uma diferença entre captação de recursos e despesas governamentais, esse cenário é bastante comum quando tratamos do poder público, dentro da administração direta, surgindo então, a famigerada dívida pública.

2. OBJETIVOS

Ao analisar as contas da União estabelecer um parâmetro comparativo, discutindo o endividamento público e suas consequências a longo prazo, tratando das diferentes maneiras de financiamento da dívida pública, traçando um paralelo junto ao corporativismo privado e qual a importância do endividamento público junto ao cumprimento do plano governamental.

3. NECESSIDADE, CONSEQUÊNCIAS E IMPLICAÇÕES

Previsto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pelo decreto 2.829, o Plano Plurianual (PPA), é definido como um planejamento realizado pelo Executivo de médio prazo, que deve estabelecer e definir as diretrizes, metas, objetivos que devem ser seguidos pelo governo em exercício, tendo duração de quatro anos. O mesmo, PPA, precisa ser encaminhado para o Legislativo para sua aprovação. Após aprovação do Plano Plurianual, entra em cena a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que orienta a elaboração e execução do orçamento, além de determinar setores onde o governo vai agir no que tange o orçamento, aumento ou diminuição de despesas, quais setores serão alterados, buscar o equilíbrio entre receitas e despesas para o ano seguinte à sua definição, ressaltando que a LDO também deve ser aprovado junto ao Legislativo. Após regulamentada a LDO entre em caráter de elaboração e aprovação a Lei Orçamentária Anual (LOA), onde é definido a origem, o valor e o destino dos recursos do governo, trazendo previsões de receitas durante o ano e fixando despesas que poderão ser executadas pelo governo, que é encaminhado pelo Executivo ao Legislativo, cabendo ao último a análise, alteração (caso necessária) e aprovação das diretrizes presentes na LOA.

Mesmo com valores fixados e estabelecendo as despesas, as receitas governamentais provem de uma expectativa de arrecadação, com base nos impostos e taxas, que pode variar de acordo com o cenário econômico. Assim, é normal que não haja a equiparação entre receitas e despesas, quando o resultado primário, que é definido pela diferença entre as receitas e despesas do governo, quando se exclui as contas e despesas com juros, seja positiva, observamos um cenário de *superávit* primário, porém quando essa diferença apresenta um valor negativo, obtemos um *déficit* primário. Na observância de um *déficit* orçamentário, é de prática do governo a aquisição da Dívida Pública através do Tesouro Nacional para fazer aos seus dispêndios. Essa dívida pode assumir diferentes vertentes, sendo as principais quanto a forma e quanto a moeda. Em relação à forma, o endividamento pode ser contraído por emissão de títulos públicos ou pela assinatura de contrato, quanto à moeda pode ser classificada como interna, quando os pagamentos e recebimentos são realizados em moeda corrente nacional e externa, quando o fluxo financeiro acontece em moeda estrangeira, normalmente adotando o dólar-americano como parâmetro. Ainda classificamos como Dívida Mobiliária Interna as movimentações e títulos que são emitidos e negociados no mercado doméstico, em contrapartida, a Dívida Pública Externa está relacionada com as negociações e transações no mercado externo, em moeda estrangeira.

Os títulos públicos, ou títulos da dívida, são ativos financeiros que o governo cria para poder financiar o *déficit* de arrecadações e para renegociar a dívida já existente, esses títulos são papéis que o governo coloca à venda, onde há a garantia da compra futura dos mesmos, por parte do governo, aplicado o rendimento sobre a compra, que podem apresentar, os títulos, rendimento pré-fixado ou pós-fixado.

A evolução da Dívida Interna em relação à Dívida Externa nas últimas décadas é um instrumento que mede a maturidade do governo em relação ao seu endividamento e também o fortalecimento da economia interna, que permite que haja esse financiamento governamental por parte das próprias organizações nacionais, além de estar a atrelado da dívida junto ao câmbio nacional. Observamos, na Fig. 1 que a partir de 1991 há um decréscimo na Dívida Pública Externa e um aumento expressivo na Dívida Pública Interna, havendo a substituição da natureza da Dívida Líquida do Setor Público. O cenário era favorável e necessitava dessa mudança de origem da dívida, após intensas variações inflacionárias, mudança cambial interna, o advento do Plano Real e a equiparação da cotação cambial com a moeda externa propiciou a transição da natureza da dívida pública.

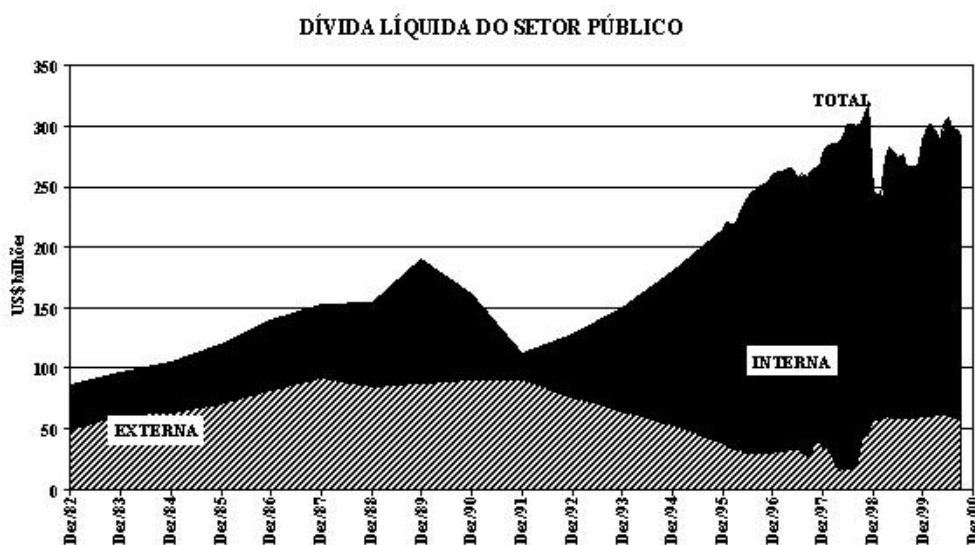


Figura 1 – Dívida Líquida no Setor Público (FEU, 2001).

Os Estados e Municípios possuem, também, um endividamento junto à União, isso se deve por diversos fatores que, ao longo dos anos, colaborou para que, essa dívida crescesse e atingisse níveis os quais os encargos tributários da mesma sobrecarregassem os Estados. As unidades federativas possuem caixa próprio, com receitas e despesas próprias, e conta também com o repasse que a União faz aos mesmo, montante que auxilia no equilíbrio das contas, porém na Ditadura Militar de 1964 houve uma concentração da arrecadação da União junto ao Executivo Federal, o que levou os estados a pedirem empréstimos junto ao mercado estrangeiro (Dívida Pública Estadual Externa), que estava bem acessível à época, porém com a Crise da Dívida Externa em 1980, os Estados e Municípios se viram sem fonte de recursos no mercado externo, voltando-se para os Bancos Nacionais (Dívida Pública Estadual Interna). O advento do Plano Real diminuiu a inflação, diminuindo a arrecadação, porém as despesas continuam as mesmas, havendo a necessidade de uma renegociação da dívida junto ao Governo Federal em 1997, com aplicação de juros compostos e ainda um tempo de 30 anos para a quitação da dívida. Recentemente, ao perceber que os termos da última renegociação da dívida dos estados estava sufocando os orçamentos estaduais, houve o pedido de renegociação, que foi atendido pelo Presidente Michel Temer, que reduziu os juros e ainda deu descontos progressivos ao longo do pagamento da dívida, em contra partida, solicitou aos estados a fixação de limite de gastos, que, em um futuro posterior, seria apresentado para todo o Congresso Nacional, em forma de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu artigo 44 contempla sobre a aplicação de receitas em despesas correntes, trazendo em texto “Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos” abrindo precedente para o uso de crédito suplementar para aplicação em despesa corrente apenas sob apresentação e autorização do Legislativo.

4. CONCLUSÃO

O Estado Federal é detentor de inúmeros mecanismos que o auxilia no planejamento das suas atividades administrativo-contábeis, definindo prioridades de atuação da máquina pública, projetando alterações de orçamentos final para diversas áreas e determinando quais setores serão mais beneficiados e quais terão orçamentos maiores, de acordo com a política planejada previamente, porém todos esses passos devem ser aprovados pelo Legislativo, o que garante o interesse da maioria, ao fixar as despesas para o próximo exercício contábil. No entanto, as receitas podem variar, por apresentarem como uma previsão junto ao planejamento, o Endividamento Público garante que a receita esperada seja alcançada e com isso garante a viabilidade de execução do planejamento previamente estabelecido e aprovado em diferentes esferas do poder público, concedendo a governabilidade que o executivo necessita e garantindo que o plano de governo seja atendido na sua totalidade, plano esse que representa a vontade da maioria, democraticamente consolidada com as eleições.

É de interesse, e apresenta vantagens consideráveis, que em vista ao Endividamento Público, a Dívida Pública Interna seja bem maior que a Dívida Pública Externa. O Endividamento Público faz-se necessário e o mesmo deve ser realizado de forma responsável e seus frutos aplicados de maneira eficiente e eficaz, provendo ao governo em exercício meios de realizar o que foi planejado, trazendo crescimento e benefícios para a sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Decreto Lei n. 2.829, de 29 de outubro de 1998.

MAXIMIANO, A. C. A. “*Introdução a administração*”. 3ª ed., São Paulo, Editora Atlas, 1992.

FEU, A. “*Evolução da Dívida Pública Brasileira*” 2001. Acesso em 24, out. 2016. Disponível em < <http://www.ecen.com/eee25/audivida.htm>>.