

PARTE 2

O mito da concentração tributária na União

Sumário

PARTE II – O MITO DA CONCENTRAÇÃO TRIUBUTÁRIA NA UNIÃO	2
INTRODUÇÃO	2
1. Enfoque na carga tributária do Brasil	3
1.1. Gastos tributários ou desonerações fiscais	4
1.2. Incidência injusta da carga tributária	6
2. Enfoque receita líquida do Governo Central	7
2.1. Controvérsia sobre inativos federais e DRU	10
2.2. Inconsistência entre atribuições e recursos	12
2.3. Crescimento dos gastos primários do Governo Central	13
2.4. Como é paga a dívida, se não há superávit primário?	14
CONSIDERAÇÕES FINAIS	16
Referências bibliográficas	17

PARTE II – O MITO DA CONCENTRAÇÃO TRIIBUTÁRIA NA UNIÃO

INTRODUÇÃO

É muito citada aquela afirmação de Goebbels, quando disse que uma *“mentira repetida mil vezes vira verdade”*. Abstraindo o sistema ao que o autor da frase fazia parte, a experiência tem mostrado que ele tinha uma dose muito grande de razão. Há também um pensamento chinês que diz que *“ a meia verdade é a maior das mentiras”*.

Outro aspecto a destacar é o tempo de duração de uma afirmação incorreta que, quando investigada, vemos que se trata de uma inverdade. Como exemplo disso, podemos lembrar a lei física da queda dos corpos que durante dois mil anos manteve a crença de que ela dependia de seu peso, que foi desmistificada por Galileu quando declarou que o peso não tinha influência na queda dos corpos.

Fazemos essas referências para mostrar que também no campo da economia ou das finanças públicas, há certas afirmações feitas como verdadeiras que, quando investigadas, mostram que não passam de inverdades. . Estamos tratando do caso da **concentração dos recursos** tributários e financeiros na União, que é uma crença generalizada, que, por ser repetida incessantemente, virou verdade. E quem afirmar o contrário, está agindo por ignorância ou por algum interesse inconfessado.

Mas a verdade é que não existe concentração de recursos financeiro na União. Pelo contrário, o Governo Central apresenta grande insuficiência de recursos para atender todas suas atribuições. O que há é um valor muito alto de encargos para os quais foram vinculados recursos que só podem ser utilizados nessas finalidades. É o que passamos a demonstrar.

1. Enfoque na carga tributária do Brasil

A Tabela 1, construída com base no demonstrativo da Carga Tributária no Brasil 2018, da Receita Federal (último publicado) apresenta seu valor total na ordem de R\$ 2.291.407 milhões, ou seja, 2 trilhões, 291 bilhões e 407 milhões, que corresponde a 33,26% do PIB.

A participação do Governo Federal é de 67,53% do total ou 22,46% do PIB, dos governos estaduais, 23,88% (7,94% do PIB) e dos municípios, 5,81 (1,93% do PIB). Conforme foi visto na Parte 1 deste texto, a participação final ou receita disponível é bem diferente, devido à distribuição da receita entre os entes federados.

Tabela 1. Carga tributária do Brasil em 2018, sua composição e sua participação no PIB

ESPECIFICAÇÃO	R\$ MILHÕES	TOTAL - %	PIB - %
PIB	6.889.180,00		100,00
1. TOTAL DA RECEITA TRIBUTÁRIA	2.291.407,08	100,00	33,26
2. TRIBUTOS DO GOVENO FEDERAL	1.547.402,45	67,53	22,46
2.1. ORÇAMENTO FISCAL	562.793,88	24,56	8,17
2.2. ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	802.114,33	35,01	11,64
2.3. DEMAIS	182.494,24	7,96	2,65
3. TRIBUTOS ESTADUAIS	593.382,08	25,90	8,61
4. TRIBUTOS MUNICIPAIS	150.622,55	6,57	2,19

FONTE: Carga tributária do Brasil em 2018 – Receita Federal

A participação bruta da União constante do item 2 da Tabela 1 é o que a maioria das pessoas tem em mente. Por isso, a crença generalizada de que os recursos estão concentrados na esfera federal.

A Tabela 2 é o que vai demonstrar o quanto a União fica da carga tributária. Em primeiro lugar, desconsideramos os recursos da Seguridade Social, que correspondem a 35% do total ou 11,64% do PIB, porque **são recursos vinculados** que não podem ser usados pela União para outras finalidades, além de serem insuficientes para atender aos fins a que se destinam, tendo que complementá-los por recursos do orçamento fiscal, conforme veremos adiante.

Além disso, também não são usados pela União os recursos provenientes da Contribuição para o FGTS e a Contribuição ao Sistema "S". Fazendo essas exclusões, chegamos como carga líquida da União R\$ 342.800 milhões ,ou 15% do total ou 5% do PIB. A receita disponível dos estados em 2018 foi de 23,11% e dos municípios, 20,81%, portanto maiores que a da União, cuja participação de 56,08% na citada Tabela, fica reduzida a 15% conforme referido.

Tabela 2. Participação final da União na carga tributária em 2018

ESPECIFICAÇÃO	R\$ MILHÕES	TOTAL - %	PIB - %
PIB	6.889.180,00		100,00
1. TOTAL DA RECEITA TRIBUTÁRIA	2.291.407,08	100,00	33,26
2. TRIBUTOS DO GOVENO FEDERAL	1.547.402,45	67,53	22,46
3. EXCUSÕES:	1.204.602,55	52,57	17,49
3.1. ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	802.114,33	35,01	11,64
3.2. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	256.760,10	11,21	3,73
3.3. CONTRIBUIÇÃO AOS FGTS	125.907,99	5,49	1,83
3.4. CONTIBUIÇÃO PARA O SISTEMA "S"	19.820,13	0,86	0,29
CARGA LÍQUIDA DA UNIÃO (2-3)	342.799,90	14,96	4,98

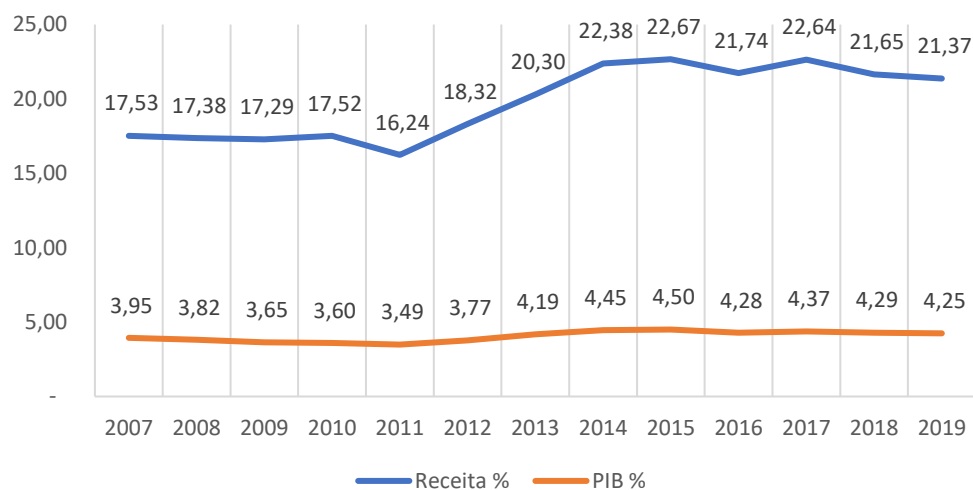
FORTE: Carga tributária do Brasil, 2008 – Receita Federal e STN – Resultado Tesouro Nacional, dezembro/2018. Tabela 11, p.4 (Transferências a Estados e Municípios).

1.1. Gastos tributários ou desonerações fiscais

Um dos fatores que reduzem a arrecadação tributária (que não deixou ser alta, diga-se de passagem) são os gastos tributários ou desonerações fiscais que passaram de 3,95% do PIB e 17,53% da receita em 2007 para 4,37% e 22,64%, respectivamente em 2017. Os percentuais de 2018 e 2019 são estimativas da fonte. Tomando como verdadeira a estimativa para 2019, de 4,25% do PIB, há em torno de **R\$ 300 bilhões de desonerações fiscais** (Gráfico 1).

A redução da carga tributária é uma necessidade, mas ela não pode ser feita sem critério, seja quanto à justiça tributária, seja quanto à formação de déficits. Essas duas condições não foram observadas adequadamente quando da concessão dessas desonerações.

Gráfico 1. Evolução dos gastos tributários federais

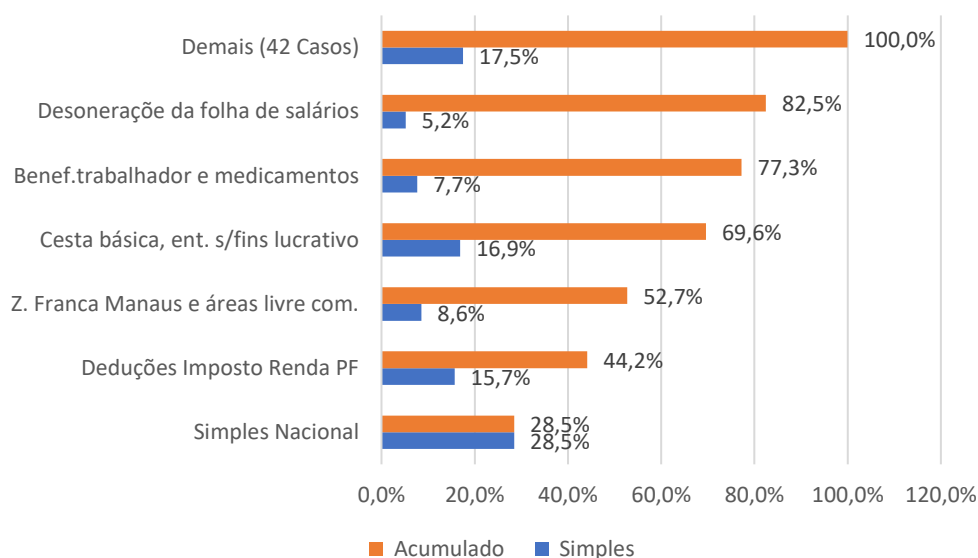


FONTE: Receita Federal do Brasil – Gastos tributários – bases efetivas.

O Gráfico 2, por seu turno, apresenta as principais desonerações em 2018, com a ocorrência simples e acumulada. A maior ocorrência é o Simples Nacional, com 28,5% do total que, somado às isenções do Imposto de Renda e à Zona Franca de Manaus, passa de 52%. Outro item com alta incidência é a cesta básica e entidades sem fins lucrativos, com 16,9%.

A redução dessas vinculações seria uma solução para o aumento da receita disponível dos entes, mas depois de feita uma concessão, fica muito difícil de retirá-la. Todavia, uma revisão geral dessas desonerações deve vir antes de qualquer reforma tributária

Gráfico 2. Principais desonerações tributárias em 2018



FONTE: Receita Federal do Brasil – Demonstrativo dos Gastos Tributários/ LOAS, 2018.

1.2. Incidência injusta da carga tributária

A Tabela 3 mostra que a carga tributária média no período 2016-2018 foi de 32,6%. A folha de salários e os bens e serviços alcançaram 24% do PIB, significando que mais de 73% da arrecadação total tem essa origem. Renda, propriedade e transações financeiras contribuíram com apenas 8,6% do PIB, ou 27% da arrecadação. Trata de uma grande injustiça tributária que urge se corrigida.

Tabela 3. Carga tributária e sua base de incidência

Tipo da Base	Em R\$ milhões			Em % do PIB			Média
	2018	2017	2016	2018	2017	2016	
Renda	495.355	408.942	404.391	7,2%	6,2%	6,5%	6,6%
Folha de salários	627.641	555.582	530.192	9,1%	8,4%	8,5%	8,7%
Propriedade	106.363	97.512	91.379	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
Bens e serviços	1.025.142	1.030.412	961.400	14,9%	15,7%	15,4%	15,3%
Transações financeiras	36.618	34.683	33.645	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%
Outros	288	239	157	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	2.291.407	2.127.370	2.021.165	33,26%	32,31%	32,29%	32,6%
PIB	6.889.180	6.583.320	6.259.230	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

FONTE: Carga tributária do Brasil dos anos pertinentes.

2. Enfoque receita líquida do Governo Central

Outra maneira de demonstrar o mito em causa é relacionar a receita líquida do Governo Central com a receita destinada à Seguridade Social ¹ e a despesa com ela. A Tabela 4, última coluna, 4/1. mostra que em torno de 66% ou 2/3 ,aproximadamente, da receita líquida é vinculada à Seguridade Social.

Tabela 4. Vinculação da receita da União com a Seguridade Social

R\$ milhões

ANO	RECEITAS LÍQUIDAS DO GOVERNO CENTRAL	RECEITAS DA SEGURIDADE SOCIAL	DESVINCULAÇÕES RECEITAS DA UNIÃO (DRU)	RECEITAS DA SEGURIDADE AJUSTADAS	RECEITAS SEGURIDADE/ REC.G.CENTRAL
	1	2	3	4 = (2+3)	4/1
2012	888.495	523.100	54.809	577.910	65,0%
2013	997.088	586.549	60.128	646.678	64,9%
2014	1.023.013	604.918	59.880	664.798	65,0%
2015	1.043.105	646.000	60.620	706.620	67,7%
2016	1.088.118	635.291	91.964	727.255	66,8%
2017	1.154.746	675.212	100.373	775.585	67,2%
2018	1.227.515	713.094	109.649	822.744	67,0%
2019	1.346.780	750.097	92.354	842.451	62,6%
				MÉDIA	65,8%

FONTE: STN – Resultado Fiscal do Governo Central, Tabela 2.1. Tesouro Nacional/RREOs – dezembro de cada ano.

¹ As receitas da Seguridade estão somadas às DRU, como se estas nunca tivessem existido.

Como se isso não bastasse, o valor despendido com Seguridade Social é alto e, ainda, crescente. Em 2019 alcançou 78,3% da receita líquida, depois de alcançar 82,6% em 2017. Portanto, pode ser considerada uma média de 80% (Tabela 5).

É claro que a recessão enfrentada pelo País a partir de 2014, com queda do PIB de 7,5% em 2015 e 2016, o reduzido crescimento seguinte em torno de 1% ao ano e a crise do coronavírus em 2020, que devem tornar o PIB de 2020 próximo ao de dez anos antes contribuiu muito para isso.

Essa queda de crescimento faz aumentar a necessidade de recursos do orçamento fiscal para a Seguridade, porque as despesas continuam crescendo, mesmo que a receita fique estagnada ou declinante. No entanto, o valor vinculado vai continuar alto, porque acompanhará a receita. Devido à vinculação somente poderá ser reduzida a parcela excedente a 2/3 da receita líquida, porque esta permanecerá intacta.

Tabela 5. Despesas da Seguridade Social/Receita Líquida do Governo Central

R\$ milhões

ANO	RECEITA LÍQUIDA GOV.CENTRAL	DESPEAS SEGUR.SOCIAL	DESPEAS SEG.SOCIAL/ RECEITA LÍQ.G.CENTRAL
	1	2	2/1
2012	888.495	600.951	67,6%
2013	997.088	669.207	67,1%
2014	1.023.013	740.700	72,4%
2015	1.043.105	796.580	76,4%
2016	1.088.118	874.703	80,4%
2017	1.154.746	953.305	82,6%
2018	1.227.515	993.739	81,0%
2019	1.346.780	1.054.363	78,3%

FONTE: STN – Resultado Fiscal do Governo Central, Tabela 2.1. Tesouro Nacional/RREOs – dezembro de cada ano.

Além das vinculações com a Seguridade Social, existem também a vinculação com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), conforme demonstrado na Tabela 6, que variam de 3,9% correspondente aos 18% da receita líquida de impostos e transferências a 6,7%, quando se considera o total

da despesa com educação. Ficamos com um percentual intermediário de 5%, porque é mais próximo das ações típicas de MDE, que foi 4,7%.

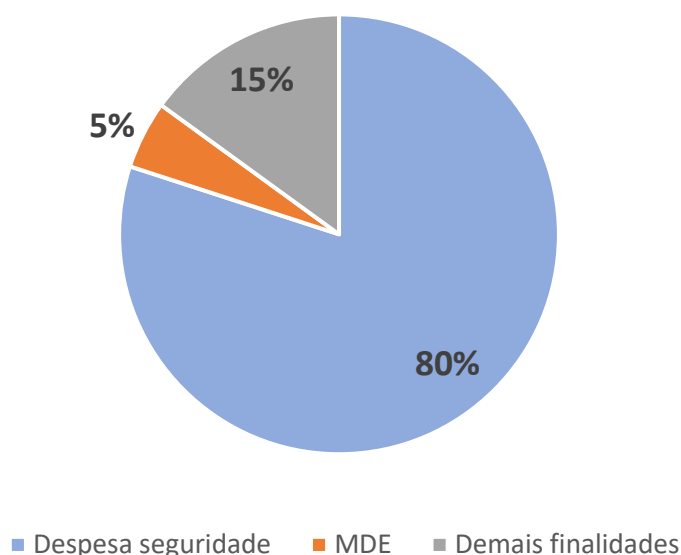
Tabela 6. Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, 2019
R\$ milhões

DESCRIÇÃO	VALOR	RECEITA LÍQUIDA GOV. CENTRAL - %
18% da receita líquida do ano anterior corrigido pelo IPCA. Regra nova EC 95/2016	52.665,2	3,9%
Total ações típicas de MDE	63.023,4	4,7%
Mais: outras despesas de ensino	27.665,9	2,1%
Total despesas com MDE	90.689,3	6,7%
RECEITA LÍQUIDA DO GOVERNO CENTRAL	1.346.780	100,0%

FONTE: RREO dez/2019, p.27 e 28 e Resultado Fiscal Governo Central, Tabela 21.

Considerando os 80% da Seguridade Social, os 5% da Educação, construímos o Gráfico 3, onde está demonstrado que apenas 15% da receita líquida da União fica livre para aplicação nas demais finalidades do governo, embora nesse valor ainda haja uma série grande de outras vinculações menores.

Gráfico 3. Comprometimento da receita líquida do Governo Central em 2019



FONTE: Tabelas 4, 5 e 6.

2.1. Controvérsia sobre inativos federais e DRU

Salientamos que compõem a Seguridade Social a Previdência, Saúde e Assistência Social. Há controvérsias sobre a inclusão ou não no cômputo da despesa para essa finalidade da despesa com os inativos federais.

Segundo o RREO de dezembro de 2019, os inativos militares deixaram desde 2016 a fazer parte dos gastos com Seguridade Social, permanecendo somente as pensões militares.

Estão incluídos na Seguridade Social, então, o RPPS civil e a pensões dos militares, num total bruto de R\$ 114.501 milhões que, deduzido das contribuições previdenciárias correspondentes (R\$ 36.152 bilhões), resta um total líquido de R\$ 78.349 bilhões ou 5,8% da receita líquida do Governo Central, em 2019, com um crescimento de 11,5% sobre o exercício anterior (Tabela 7).

Tabela 7. Despesa com previdência incluída na Seguridade Social

Descrição	2019	2018	VAR.%
RRPS civis	91.587.611	84.921.605	7,8%
Pensionistas militares	22.913.453	21.412.992	7,0%
Total bruto	114.501.064	106.334.597	7,7%
Contribuições	36.152.211	36.039.898	0,3%
Total líquido	78.348.853	70.294.699	11,5%
Receita líquida do Governo Central	1.346.780.200	1.227.514.500	
Total líquido/RLGC	5,8%	5,7%	

FONTE: RREOS dezembro de 2018, p.42 e 2019, p.43.

STN - Resultado Fiscal do Governo Central, Tabela 2.1.

Destacamos que o dispêndio com previdência com os servidores públicos federais, incluindo civis e militares, alcançou em 2019 R\$ 119,4 bilhões, com um crescimento de 8,6% sobre o exercício anteriores, período em que o PIB nacional cresceu 5,8% (Tabela 8).

Tabela 8. Dispêndio total do RPPS federal (civil e militar)

R\$ 1.000.00			
Descrição	2019	2018	Var.
Resultado servidores civis	-53.046.066	-46.439.419	14,2%
Resultado servidores militares	-47.006.900	-43.850.249	7,2%
Subtotal	-100.052.966	-90.289.668	10,8%
Contribuição patronal civis	-19.367.138	-19.711.557	-1,7%
Necessidade de recursos	-119.420.104	-110.001.225	8,6%
PIB	7.407.024.000	7.004.141.000	5,8%
Necessidade de recursos/PIB	1,6%	1,6%	

FONTE: RREOS dezembro de 2018 e 2019, p.19.

NOTA: No caso dos militares não há informação de contribuição nem dos servidores, nem patronal.

Entidades sindicais, entre elas a Associação Nacional do Auditores Fiscais – ANFIP, entendem que essa despesa com pessoal inativo federal não deve ser incluída na despesa com Seguridade Social. No entanto, essa não inclusão não altera em nada o resultado total do Governo Central, porque a despesa continuará tendo que ser paga. Seria como transferir o conteúdo de um pacote para outro que estivessem no mesmo prato de uma balança em desequilíbrio. Mesmo excluindo-se a despesa em causa, a despesa com Seguridade Social seria em torno de 74% da receita líquida, ou seja, de 7% a 8% superior ao valor da vinculação da receita.

Outra controvérsia era sobre as desvinculações da despesa da União - DRUs, que se tornaram inócuas, porque o valor que elas tornavam de livre aplicações era muito menor que o complemento das despesas da Seguridade, pagas pelo Tesouro Nacional. Por isso, em boa hora a Emenda Constitucional nº 103/2019 as extinguiu ao introduzir um parágrafo, de número 4, no art. 76 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias

2.2. Inconsistência entre atribuições e recursos

Ao contrário do que, costumeiramente, se ouve e se lê em textos até de autores renomeados sobre o excesso de recursos em nível federal, para o Governo Central restam apenas 15% da receita líquida para atender às despesas de 37 ministérios, secretarias, órgãos especiais e, ainda, fazer superávit primário, sem o que a dívida explode, conforme demonstrado na Tabela 7 e no Gráfico 3. Não precisa ser um expert para ver que com uma participação tão reduzida no orçamento é impossível atender tão variados compromissos. O resultado disso são os déficits altos e recorrentes.

Costumam atribuir à corrupção, muito comum no Brasil, a causa dos déficits públicos. No entanto, com essa disfuncionalidade entre receita e despesa, nem que o País fosse administrado por anjos, os déficits seriam evitados.

Tabela 7. Disfuncionalidade: somente 15% da receita líquida para atender todas as finalidades abaixo

ORDEM	FINALIDADES
26	26 Ministérios (*)
27	Câmara dos Deputados
28	Senado Federal
29	TCU
30	STF
31	Superior Tribunal de Justiça
32	Justiça Federal
33	Justiça Militar da União
34	Justiça Eleitoral
35	Justiça do Trabalho
36	Justiça do DF e dos Territórios
37	Conselho Nacional de Justiça
38	Presidência da República
39	Obras em geral
40	Superávit primário (há enorme déficit)

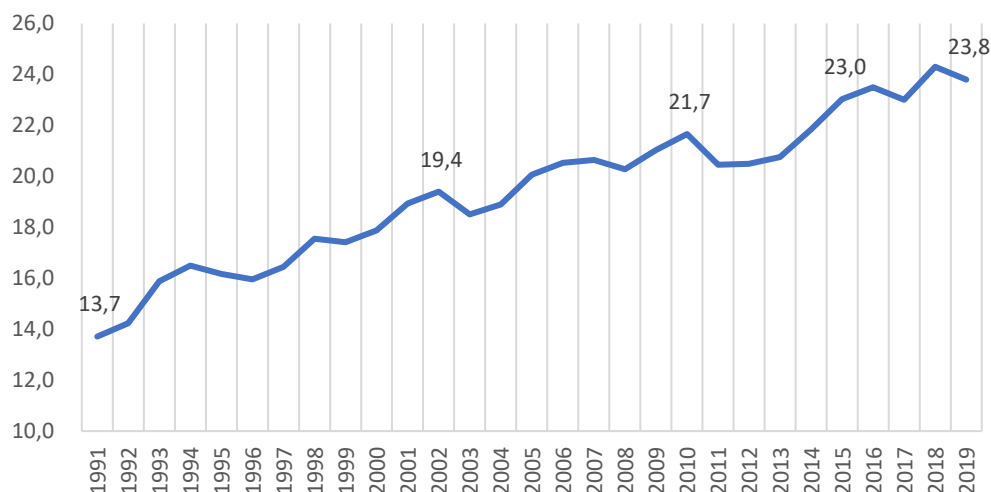
FONTE: Proposta Orçamentária da União para 2019.

(*) Exceto Previdência, Saúde e Assistência Social e os inativos da União que, juntos consomem 85% da receita líquida do Governo Central.

2.3. Crescimento dos gastos primários do Governo Central

O crescimento dos **gastos primários** onde está contida a despesa com Seguridade Social, há vários anos vem sendo denunciado pelo economista Fabio Giambiagi e outros autores, em vários livros e artigos. Os gastos primários em questão passaram de 13,7% para 23,8% do PIB, de 1991 a 2019, quando se incluem as transferências constitucionais e legais aos demais entes da Federação, num incremento anual superior a 0,30 pontos percentuais (Gráfico 4).

Gráfico 4. Gastos primários do Governo Central em % do PIB



Fonte: STN – Resultado Fiscal do Governo Central.

Esse crescimento foi em todos os períodos governamentais, mesmo que em alguns anos tenha havido alguma redução. Em 29 anos, em apenas oito houve redução. Nos anos de maior crescimento do PIB, na maioria deles a relação em causa aumentou, o que prova o aumento de gastos.

Como a receita tende a acompanhar o crescimento do PIB, a despesa crescendo em ritmo superior a este, é garantia certa de déficit no futuro. E o pior é que um déficit estrutural de difícil mudança. Daí a razão da criação do teto de gastos, que pecou por não vir acompanhado das reformas necessárias à sua manutenção.

2.4. Como é paga a dívida, se não há superávit primário?

Embora não se trate de tributação, as receitas de capital² tratadas nessa parte, elas são os meios pelos quais se paga, se refinancia ou se rola a dívida cuja despesa não pode ser financiada por receita ordinária.

Para tentar explicar como é paga ou apenas refinanciada a dívida pública federal, construímos as tabelas 8 e 9, a seguir. Como não há superávit primário, a dívida é enfrentada parte com operações de refinanciamento, que é uma rolagem de dívida, e outra parte com novas operações de crédito e outra, ainda, que é paga mediante receitas de capital

A Tabela 8 demonstra todas as Receita de Capital, que inclui operações de crédito, propriamente, as operações de refinanciamento e as demais receitas de capital, que não significam endividamento.

Pelo lado da despesa com a dívida, constam a amortização, os juros e encargos e as despesas de refinanciamento, sendo estas últimas, em parte, uma contrapartida das operações de receita de refinanciamento.

Tabela 8. Operações da dívida pública federal, 2015 – 2018

Em R\$ milhões constantes (IPCA)

ESPECIFICAÇÃO	2015	2016	2017	2018	2019	Média	%
RECEITAS DE CAPITAL (*)	1.616.787	1.602.829	1.211.394	1.422.553	1.270.005	1.424.714	100,0%
1. Operações de crédito	305.030	328.167	476.250	411.765	598.979	424.038	29,8%
2. Outras receitas de capital	305.099	276.928	108.864	279.550	135.386	221.165	15,5%
Resultados do Bacen	213.543	173.853	20.890	191.089	47.387	129.353	9,1%
Remuneração disp. Tesouro	91.550	103.062	87.974	88.461	87.999	91.809	6,4%
3. Alienação de bens	1.818	1.374	794	5.915	3.973	2.775	0,2%
4. Amort. de empréstimos	66.650	159.186	80.929	171.053	156.700	126.904	8,9%
5. Oper. de refinanciamento	938.075	837.101	544.419	554.243	374.945	649.757	45,6%
DESPESAS COM A DÍVIDA	1.163.937	1.257.197	843.761	1.105.516	1.037.798	1.081.642	100,0%
1. Juros e encargos	252.040	227.923	218.413	289.802	285.321	254.700	23,5%
2. Amortização	220.116	301.959	80.929	348.710	275.702	245.483	22,7%
3. Desp. de refinanciamento	691.781	727.315	544.419	467.004	476.775	581.459	53,8%

FONTE: STN – RREOS de dezembro de 2015 a 2019.

² Os rendimentos de aplicações não são receita de capital, mas patrimoniais. Mas seguimos a classificação adotada no RREO.

NOTA: Excluídos os itens de valores pouco significativos.

Já a Tabela 9 mostra em que proporção as receitas de capital próprias (exceto as operações de crédito) cobrem em cada ano as despesas com amortização e encargos. A despesa com refinanciamento, como já dito, é uma contrapartida das operações de refinanciamento (receitas), embora na maioria das vezes não coincidam seus valores.

O valor das receitas próprias citada alcançou uma média de R\$ 350,8 bilhões no período 2015-2019 e as despesas efetivas com a dívida (exceto o refinanciamento) R\$ 500,2 bilhões, numa relação de 70,1%.

Diante disso, pode ser dito que deixaram de ser pagos, em média, anualmente no período R\$ 581,5 bilhões mais R\$ 149,4 bilhões, totalizando R\$ 730,9 bilhões. A cifra de R\$ 149,4 bilhões decorre da diferença entre as despesas efetivas com a dívida (R\$ 500,2 bilhões) e a média das receitas de capital próprias (R\$ 350,2 bilhões). Sem crescimento econômico, sem manutenção de Selic baixa e sem formação de superávit primário, **a situação ficará insustentável**, porque esse acréscimo de dívida supera a 10% do PIB.

Tabela 9. Receitas de capital, exceto operações de crédito

Em R\$ milhões constantes (IPCA)

Descrição	2015	2016	2017	2018	2019	Média
1. Outras receitas de capital	305.099	276.928	108.864	279.550	135.386	221.165
Resultado do Bacen	213.543	173.853	20.890	191.089	47.387	129.353
Remuneração disp.do Tesouro	91.550	103.062	87.974	88.461	87.999	91.809
2. Alienação de bens	1.818	1.374	794	5.915	3.973	2.775
3. Amortização de empréstimos	66.650	159.186	80.929	171.053	156.700	126.904
4. TOTAL	373.567	437.488	190.588	456.518	296.059	350.844
5. Despesas com a dívida	1.163.937	1.257.197	843.761	1.105.516	1.037.798	1.081.642
6. Refinanciamentos	691.781	727.315	544.419	467.004	476.775	581.459
7. Despesas efetivas (5-6)	472.156	529.881	299.342	638.512	561.023	500.183
8. Receitas/despesas efetivas (4/7)	79,1%	82,6%	63,7%	71,5%	52,8%	70,1%

FONTE: RREOS – dezembro 2015 a 2019.

O mais grave, ainda, é que as receitas de capital em causa não são permanentes. O **Resultado do Bacen**, destinado ao pagamento da dívida, depende da desvalorização cambial, que é menor quando a economia vai bem. A Lei nº 11.803/2008 estabeleceu a transferência do Bacen para o Tesouro do resultado das variações cambiais, quando positivos, o que foi modificado pela Lei nº 13.820/2019. Esta última destinou esses recursos para formação de reservas, estabelecendo, no entanto, em caráter excepcional, mediante prévia autorização do Conselho Monetário Nacional, poderem ser usados os lucros oriundos das reservas cambiais e derivativos, no pagamento da DPMFi, quando severas restrições nas condições de liquidez afetarem significativamente o seu refinanciamento.

Outra receita importante é a Amortização de Empréstimos, com grande participação da dívida dos estados pela renegociação das dívidas com a União que, além dos pagamentos suspensos até o final de 2021, há muitos estados com liminar e sem condições de fazer o pagamento por muitos anos ou para sempre.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quem ler este texto poderá se perguntar qual a intenção do autor em defender os interesses da União, se as pessoas vivem nos municípios e, secundariamente, nos estados.

Eu responderia em primeiro lugar porque é justo, porque não há concentração de recursos no âmbito federal, pelas razões expostas ao longo deste texto. Em segundo lugar, os municípios e os estados onde as pessoas vivem dependem primordialmente da situação do Governo Federal, porque ele é que propicia o equilíbrio macroeconômico, a melhora no nível emprego, o nível de preços, o comércio internacional, arrecada tributos, distribuído aos demais entes de forma a corrigir ou amenizar as desigualdades regionais.

Da situação boa ou mal da União dependem os demais entes federados. Mas essa não é a crença geral. Pelo contrário, o senso comum é que em âmbito federal só há corrupção, ignorando tudo o que lá é realizado.

Com base nessa crença, em muitos casos, praticam a ganância, não respeitam a responsabilidade fiscal e depois mandam a conta para o Governo Federal, que “pode” tudo.

E com isso, vão tornando cada vez menor a margem de recursos para atender as inúmeras finalidades governamentais, gerando déficits recorrentes, que se transformam em dívidas que são acrescidas dos juros, aumentando o *gap* citado.

Essa mudança de compreensão, uma reforma na mentalidade das pessoas, é a primeira reforma a ser feita, porque não há reforma tributária capaz de distribuir melhor os recursos da União, cujo excesso em seu poder não passa de um mito.

Referências bibliográficas

EMENDA CONSTITUCIONAL nº 103/2019, artigo 2º.

Lei nº 11.803/2008 – Dispõe sobre a transferência de lucros do Bacen para o Tesouro Nacional.

Lei nº 13.820 – Dispõe sobre as relações financeiras entre a União e o Bacen

MENDES, MARCOS. A Lei 11.803/2008 e relação financeira entre Tesouro Nacional e Banco Central. Disponível na Crise Fiscal e Monetária Brasileira, organizado por Edmar Bacha. Rio de Janeiro. Editora Civilização Brasileira, 2016.

PROPOSTA ORÇAMENTÁRI DA UNIÃO PARA 2019.

<http://editor.planejamento.gov.br/planejamento/aceso-a-informacao/institucional/unidades/sof>

RECEITA FEDERAL. Carga Tributária no Brasil, 2016 e 2018. Disponível em:

<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/ctb-2018-publicacao-v5.pdf>

RECEITA FEDERAL. Gastos tributários bases efetivas. Disponível em:

<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/gastos-tributarios-bases-efetivas>

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. Resultado Primário do Governo Central – Brasil – Anual. Tabela 2.1. Disponível em:

https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:9639

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO. Disponível em:

<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo/2019/12>

.

NOTA: As tabelas constantes deste texto estão no seguinte endereço:

PACTO FEDERATIVO/ CARGA E DISTRIBUIÇÃO/ MITO DA CONCENTRAÇÃO TRIBUTÁRIA.