

Dívida Pública e Efetivação dos Direitos Humanos no Brasil.

Public Debt and enforcement of Human Rights in Brazil.

Marco Antonio Lima da Cruz Filho¹

RESUMO:

O artigo aborda a política fiscal brasileira, notadamente a dívida pública federal, analisando conceitos, natureza jurídica, índices atuais e o vasto aparato normativo que norteia sua aplicação. A pesquisa explora ainda o impacto da dívida pública e a destinação do orçamento público no contexto social, efetuando análise sob o prisma dos Direitos Humanos e Direito Internacional. Conclui-se pela necessária observância do Direito Internacional pelo Estado quando da formulação de políticas fiscais e agenda econômica, como via de respeito aos direitos humanos.

Palavras-chave: Política Fiscal. Dívida Pública. Direito Internacional. Direitos Humanos.

ABSTRACT:

This research addresses the Brazilian economic policy and the federal debt, analyzing definitions, legal nature, current numbers and the legal system that guides its application. It also analyzes the impact of federal debt in society within the approach of Human Rights and International Law. It concludes that the State shall follow International Law when applying its fiscal policy and economic agenda, as a way of respecting human rights.

Keywords: Fiscal Policy. Public Debt. International Law. Human rights.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO; 2. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE A DÍVIDA PÚBLICA: CONCEITOS E NATUREZA JURÍDICA; 3. A DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL E OS GASTOS PÚBLICOS. 4. A APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE DIREITOS HUMANOS NA DÍVIDA PÚBLICA E POLÍTICA FISCAL; 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS.

¹ Mestrando e Especialista pela PUC-SP, Bacharel em Direito pela Universidade do Salvador. Advogado inscrito na OAB/BA: 59.873. Email: marcolimaaf@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

Em junho de 2021, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) publicou o Relatório para Desenvolvimento Humano na América Latina e no Caribe, indicando o fraco poder redistributivo da política fiscal na região, em que os sistemas tributários “*não conseguem gerar as receitas necessárias para investir no desenvolvimento por meio da provisão governamental de serviços e bens públicos de qualidade para a população*”².

Em contrapartida, o *Corporate Tax Statistics* da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), publicado em julho de 2021, coloca o Brasil em 4º no *ranking* dos países que mais tributa empresas, resultando em cenário pouco atrativo para investidores internacionais, levando em consideração a falta de incentivos para uma variação positiva do mercado.

Na mesma linha, o Índice de Competitividade Global (GCI), publicado pelo Fórum Econômico Mundial em 2021, que avalia, dentre outros pontos, as instituições dos países, estabilidade macroeconômica, sistema financeiro, mercado de trabalho e saúde, coloca a nação em 71º posição entre as 141 economias avaliadas³, tendo em vista o alto desemprego, inflação, extrema pobreza e política instável, muito embora aufera receita considerável.

Nestes termos, e conforme a Lei nº 14.144/2021 – Lei Orçamentária Anual (LOA), a Administração Pública conta com a estimativa de R\$ 4.325 trilhões em orçamento, estando entre os países que mais arrecada tributos no mundo. Deste montante, 38% é atribuído ao refinanciamento da dívida pública, que já ultrapassa os R\$ 5.6 trilhões – valor que reflete 80.3% do Produto Interno Bruto (PIB). Os gastos com funcionalismo público, por sua vez, impactam em R\$ 337,6 bilhões da verba⁴.

² UNDP. Regional Human Development Report 2021. 2021. Disponível em: <https://www.undp.org/latin-america/regional-human-development-report-2021>. Acesso em: 20 jun. 2022.

³ SCHWAB, Klaus. The Global Competitiveness Report 2019. Cologny/Geneva: World Economic Forum, 2019. Disponível em: https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf. Acesso em: 20 jun. 2022.

⁴ TRANSPARENTE, Tesouro Nacional. Despesa de Pessoal e Encargos Sociais da União: execução orçamentária e financeira. Execução Orçamentária e Financeira. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/execucao-orcamentaria-e-financeira/despesa-de-pessoal-e-encargos-sociais-da-uniao>. Acesso em: 20 jun. 2022.

A Dívida Pública Federal, contudo, não é desaconselhada. É medida que permite implementação de projetos, que poderão ser usufruídos, inclusive, por gerações adiante. A problemática surge quando este índice é elevado desenfreadamente, sem a devida gestão dos gastos, comprometendo os cofres públicos e inviabilizando a implementação de políticas que assegurem os Direitos Humanos.

Tal prática, além de gerar desconfiança no cenário externo, inflinge incertezas e agrava as disparidades em âmbito nacional, principalmente de distribuição de renda, o que compromete o desenvolvimento econômico.

Diante disso, é imprescindível questionar: qual a destinação da verba arrecadada pela Administração Pública? O déficit orçamentário, no montante que se encontra, é um risco à nação? Se o país arrecada tanto, quais as razões dos baixos índices sociais, econômicos, políticos e culturais? Os compromissos firmados via tratados internacionais, notadamente os atinentes aos Direitos Humanos, estão sendo respeitado na elaboração e execução da política fiscal?

2. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE A DÍVIDA PÚBLICA: CONCEITOS E NATUREZA JURÍDICA

Déficit fiscal é tido como a diferença entre a receita e as despesas da Administração Pública. Quando as despesas forem maiores que a receita, há um déficit orçamentário, que contabilizará a dívida do ente perante terceiros, conforme aponta Aline Dieguez e Otavio Ladeira⁵. Esta, por sua vez, poderá ser representada por dívida bruta ou líquida.

A dívida líquida do setor público (DLSP) faz referência aos seus respectivos passivos e ativos, para efeitos de balanço frente à agentes privados e públicos, que, nas lições de Sérgio Wulff e Bernardo Patta, são “*a administração direta, as autarquias e as fundações do governo federal, dos governos estaduais e*

⁵ SILVA, Aline Dieguez B. de Meneses; MEDEIROS, Otavio Ladeira. Conceito e estatísticas da dívida pública. In: SILVA, Anderson Caputo.; CARVALHO, Lena O.; MEDEIROS, Otávio L. (Orgs.). Dívida Pública: a experiência brasileira. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional / Banco Mundial, 2009, pp. 101-128.

municipais, além do Bacen e das estatais do setor produtivo – exceto a Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras) desde maio de 2009”⁶.

A dívida bruta do setor público (DBSP) é ferramenta útil à comparação econômica com outros países, que considera apenas os passivos do Governo, incluído os títulos públicos, ora destinados à administração da dívida mobiliária federal e emitidos pela Secretaria do Tesouro Nacional.⁷ A respeito, interessante pontuar as considerações de Aline Meneses e Otavio Ladeira:

“O conceito de dívida pública, assim como os demais conceitos fiscais, pode ser representado de diferentes modos, sendo as mais comuns a dívida bruta (que considera apenas os passivos do governo) e a dívida líquida (que desconta dos passivos os ativos que o governo possui). A Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) refere-se ao total das obrigações do setor público não financeiro, deduzido dos seus ativos financeiros junto aos agentes privados não financeiros e aos agentes financeiros, públicos e privados. No caso brasileiro, é importante mencionar que, diferentemente de outros países, o conceito de dívida líquida considera os ativos e os passivos financeiros do Banco Central, incluindo, dentre outros itens, as reservas internacionais (ativo) e a base monetária (passivo).”⁸

Quanto à origem da dívida pública, será classificada em interna ou externa. Para distinguir tais conceitos, há de se levar em consideração a moeda utilizada para negociar o título – modelo utilizado atualmente pelo Brasil; se o detentor do título é residente ou não – método indicado pelo Fundo Monetário Internacional – e; o fórum para discussão de eventuais controvérsias. Neste último, seria dívida externa a que, na hipótese de eventual conflito, tivesse o litígio julgado por corte estranha à do país emissor do título⁹.

A natureza da dívida pública, a seu turno, será diferida entre contratual e mobiliária. Segundo o Tesouro Nacional, a dívida contratual objetiva fixar o *“volume da negociação, prazo, custos de financiamento, estrutura do pagamento de*

⁶ GOBETTI, Sérgio Wulff; SCHETTIN, Bernardo Patta. DÍVIDA LÍQUIDA E DÍVIDA BRUTA: UMA ABORDAGEM INTEGRADA PARA ANALISAR A TRAJETÓRIA E O CUSTO DO ENDIVIDAMENTO BRASILEIRO. 2010. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1367>. Acesso em: 20 jun. 2022.

⁷ CVN, Portal. Títulos Públicos. Disponível em: https://www.investidor.gov.br/menu/primeiros_passos/Investindo/Tipos_Investimento/Titulos_publicos.html#:~:text=O%20C3%B3rgo%20respons%C3%A1vel%20pela%20emiss%C3%A3o,a%20Secretaria%20do%20Tesouro%20Nacional.. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁸ SILVA, Aline Dieguez B. de Meneses; MEDEIROS, Otavio Ladeira. Conceito e estatísticas da dívida pública. In: SILVA, Anderson Caputo.; CARVALHO, Lena O.; MEDEIROS, Otávio L. (Orgs.). Dívida Pública: a experiência brasileira. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional / Banco Mundial, 2009, pp. 101-128.

⁹ Ibidem, p. 104.

juros e amortização”¹⁰, sendo utilizada para financiar projetos específicos perante organismos internacionais, como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, *Japan Bank* e Fundo Monetário Internacional.

A dívida será mobiliária quando originar-se da emissão de títulos públicos exclusivamente pela União. Isto porque, em 1997, Estados, Distrito Federal e Municípios foram vedados de emitir títulos em decorrência do Programa de Apoio à Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados – PAF, disposto pela Lei nº 9.496/97, art. 3º, § 5º, “a)”, que diz o seguinte:

“Art. 3o Os contratos de refinanciamento de que trata esta Lei serão pagos em até 360 (trezentos e sessenta) prestações mensais e sucessivas, calculadas com base na Tabela Price, vencendo-se a primeira trinta dias após a data da assinatura do contrato e as seguintes em igual dia dos meses subseqüentes, observadas as seguintes condições:

§ 5o Enquanto for exigível o Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, o contrato de refinanciamento deverá prever que a unidade da Federação: (Redação dada pela Lei Complementar nº 148 de 2014)

a) não poderá emitir novos títulos públicos no mercado interno, exceto nos casos previstos no art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;”

Essencialmente, contratos e títulos são os meios utilizados pelo Estado para arcar com suas dívidas ou para viabilizar a execução de projetos específicos, gerando, conforme mencionado anteriormente, obrigações perante terceiros. Tais relações assumidas, de cunho eminentemente contratual, mas que refletem a confiabilidade econômica no país, são, nas lições de Kiyoshi Harada, “*o volume de recursos financeiros obtidos por um ente político, dentro de um determinado período, sob condição de devolver, em geral, acrescido de juros, e dentro de certo prazo preestabelecido*”¹¹.

O endividamento, enquanto consequência lógica desta prática, é, conforme aponta o autor supracitado, um processo dinâmico, destinado à captar recursos através de crédito, a exemplo do empréstimo, para integralizar a receita do Estado. Neste caso, o empréstimo terá finalidade específica, forma especial, previsão

¹⁰ ECONOMIA, Ministério da. Dívida Contratual: informações sobre a dívida contraída com organismos multilaterais. informações sobre a dívida contraída com organismos multilaterais. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/divida-publica-federal/mercado-externo/divida-contratual>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹¹ Responsabilidade fiscal. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002, p. 134 kiyoshi harada

orçamentária, disposição legal específica, sendo controlado pelo Senado, havendo o dever de prestar contas e a possibilidade de rescisão unilateral pela Administração¹².

O fator risco é inerente à tal operação, sendo necessário que o financiamento seja franqueado em condições acessíveis e com prazo de amortização viável, desde que o país mantenha um volume adequado de reservas, conforme orienta o Fundo Monetário Internacional (FMI) na concessão, a exemplo, de Assistência Emergencial ou Linha de Crédito Flexível¹³.

Para efeitos de classificação do risco de investimento no Brasil, notadamente sob a perspectiva da sustentabilidade fiscal, a *Fitch Ratings*, que é uma agência de classificação de risco de crédito, se vale da Dívida Bruta do Governo¹⁴, ora publicada pelo Banco Central. Já a *S&P Global*, empresa do mesmo ramo, utiliza a dívida bruta e líquida, muito embora deixem de considerar reservas internacionais e base monetária¹⁵.

Não obstante, ambas as agências consideram o país um investimento arriscado, tendo em vista questões políticas que prejudicam a credibilidade fiscal e sustentabilidade da dívida pública a médio e longo prazo; má gestão da política econômica; deterioração da confiabilidade do país frente à investidores nacionais e internacionais; instabilidade macroeconômica, com a conseqüente prejudicialidade do crescimento econômico da nação¹⁶.

O país também está sujeito à questões de relevância ESG, lastreada, em termos gerais, no meio ambiente, direitos sociais e governança corporativa. Os fatores avaliados são Estado de Direito, Qualidade Institucional, Regulatória e Controle da Corrupção (ED, QI e RCC), estabilidade política, Direitos Humanos e

¹² SENA JÚNIOR, Roberto di. Operações de crédito interno (empréstimos): conceitos e limites legais. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/78959/operacoes-de-credito-interno-emprestimos-conceitos-e-limites-legais>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹³ EXTERNAS, Departamento de Relações. International Monetary Fund Factsheet. 2011. Disponível em: <https://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/exr/facts/howlendp.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁴ RATINGS, Fitch. Fitch Affirms Brazil's 'BB-' Ratings; Outlook Negative. 2021. Disponível em: <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-brazil-bb-ratings-outlook-negative-14-12-2021>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁵ RATINGS, S&P Global. Research Update: Brazil 'BB-/B' Ratings Affirmed; Outlook Remains Stable. Disponível em: <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/201210-research-update-brazil-bb-b-ratings-affirmed-outlook-remains-stable-11774002>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁶ RATINGS, Fitch. Fitch Affirms Brazil's 'BB-' Ratings; Outlook Negative. 2021. Disponível em: <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-brazil-bb-ratings-outlook-negative-14-12-2021>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Direitos do credor¹⁷, sob a perspectiva da governança corporativa e desenvolvimento sustentável. Este índice demanda, segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, a avaliação do Governo sob o prisma da transparência, equidade, *accountability* e responsabilidade corporativa¹⁸, acrescido da eficiência, probidade e legitimidade, afinal, o que se busca é o seguinte:

“O objetivo implícito da Governança Pública é a gestão dos recursos públicos para realizar objetivos políticos e atender o que a sociedade representa e necessita. Falando dos resultados esperados, comparando com a Governança Corporativa geral, onde busca-se a agregação de valor e todos os pontos já citados no trabalho acima, na Governança Pública o resultado a ser obtido é a melhoria de serviços prestados à sociedade e dos benefícios entregues à população.”¹⁹

Ora, é evidente que a realidade é outra. Excetuada algumas Comissões Parlamentares de Inquérito, como as instauradas em 8 de dezembro de 2008²⁰ e 12 de abril de 2022²¹, sabe-se que o controle da dívida pública e gestão dos serviços públicos é insuficiente, muito embora sustente matéria de extrema relevância, sobretudo pela perspectiva intergeracional.

É o que assevera Moutinho e Lochagin, ao disporem que “*o controle da gestão da dívida pública torna-se essencial, de maneira a evitar que a irresponsabilidade de uma geração torne-se em peso excessivo para as gerações seguintes*”²². Não é, contudo, uma contraindicação para o endividamento público. Inclusive, quando bem destinado, o empréstimo feito pela Administração possibilitará a conclusão de projetos que serão usufruídos futuramente.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ CORPORATIVA, Ibgc - Instituto Brasileiro de Governança. Governança Corporativa. Disponível em: <https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁹ KUSUMOTO, João Vitor Faustino; HAMADI, Hassan Hoewe; BRONZATTO, Cesar. Sustentabilidade: desafio 8 - governança. Núcleo de Estudos do Futuro - Puc Sp, São Paulo, p. 48, 2020. Disponível em: <https://www.pucsp.br/sites/default/files/download/eventos/bisus/d8-governanca.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁰ NOVAIS, Deputado Pedro. Relatório Final: comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar a dívida pública da união, estados e municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do país. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. 264 p. Disponível em: www.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/53a-legislatura-encerradas/cpidivi/relatorio-final-aprovado/relatorio-final-versao-autenticada. Acesso em: 21 jun. 2022

²¹ SINTUPERJ, Imprensa. Alerj aprova criação de CPI da dívida pública do Rio com a União. 2022. Disponível em: <http://www.sintuperj.org.br/2022/04/13/alerj-aprova-criacao-de-cpi-da-divida-publica-do-rio-com-a-uniao/>. Acesso em: 22 jun. 2022.

²² 2.O.1 MOUTINHO; LOCHAGIN. Controle da Gestao da Divida Publica Federal.pdf. pg. 4

Não obstante, é evidente que o orçamento e respectiva destinação, necessariamente previstos pela Lei Orçamentária Anual (LOA), denotam a despreocupação com o acompanhamento do endividamento nacional, especialmente sob a perspectiva da alocação dos recursos públicos de maneira ineficiente, comprometendo o objetivo, por excelência, do contrato de empréstimo, conforme preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

3. A DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL E OS GASTOS PÚBLICOS

Segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), a dívida pública federal encerrou o ano de 2021 em R\$ 5,613 trilhões²³, ao passo em que o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro foi de R\$ 8,7 trilhões²⁴, indicando que 80.3% de todos os bens e serviços produzidos neste período espelham as despesas do ente público²⁵.

Contudo, para além do quociente PIB/Dívida, é necessário mencionar as despesas da União para o exercício financeiro deste ano, que devem ser necessariamente fixadas pela Lei Orçamentária Anual (LOA).

Nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei nº 14.144/2021 (LOA), foi destinado R\$ 1,603 trilhões para refinanciamento da dívida pública, que representa aproximadamente 38% das despesas que a máquina pública está autorizada a gastar. Ao seu turno, os gastos com funcionários públicos ultrapassaram os R\$ 337,6 bilhões²⁶, superando o destinado, a exemplo, para a educação²⁷.

²³ TRANSPARENTE, Tesouro Nacional. Estatísticas e Relatórios da Dívida Pública Federal: dívida pública federal. Dívida Pública Federal. 2022. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/divida-publica-federal/estatisticas-e-relatorios-da-divida-publica-federal>. Acesso em: 22 jun. 2022.

²⁴ ESTATÍSTICA, Ibge - Instituto Brasileiro de Geografia e. Produto Interno Bruto - PIB. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20o%20PIB,R%24%20%2C7%20trilh%C3%B5es>. Acesso em: 22 jun. 2022.

²⁵ BRASIL, Banco Central do. Estatísticas Fiscais. 2022. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasfiscais>. Acesso em: 22 jun. 2022.

²⁶ TRANSPARENTE, Tesouro Nacional. Despesa de Pessoal e Encargos Sociais da União. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/execucao-orcamentaria-e-financeira/despesa-de-pessoal-e-encargo>

²⁷ DEPUTADOS, Câmara dos. Ministério da Educação terá aumento de recursos para investimento em 2022: ministro aponta necessidade de recursos para retomada das aulas presenciais; parlamentares pedem correção no uso do dinheiro público. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/795364-ministerio-da-educacao-tera-aumento-de-recursos-para-investimento-em-2022/>. Acesso em: 22 jun. 2022. s-sociais-da-uniao. Acesso em: 22 jun. 2022.

Imprescindível apontar que, para a educação e segurança pública, tivemos a reserva de 2.49% e 0.27% do total auferido pela administração. Outras áreas como gestão ambiental, saneamento, indústria e cultura tiveram índices ínfimos. Este cenário se dá num país que a carga tributária equivale a 33.9% do PIB²⁸, ocupando a posição de 4º lugar entre as nações que mais tributa empresas²⁹.

O contraponto se dá, entretanto, quando o Índice de Desenvolvimento Humano brasileiro – que é um medidor de desenvolvimento humano, lastreado sobretudo na saúde, educação, renda e pressão excessiva no planeta - é de 0,759, conferindo ao país a 84º posição entre as 189 nações que integram a análise, o que indica as condições que regem o país atualmente, como queda da renda per capita, desemprego, desigualdade e extrema pobreza.

Ademais, segundo dados do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV IBRE), 87.3% dos 212.6 milhões de habitantes contam com abastecimento de água, em que apenas 54.1% têm rede de esgoto. Destes, 78.5% dispõem de esgoto tratado, indicando que imensa parcela populacional não detém coleta de esgoto ou água tratada³⁰.

Na mesma esteira, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) informa que, em 2019, a taxa de analfabetismo foi de 6.6% entre pessoas de 15 anos ou mais, ao passo em que 6.4% das pessoas com 25 anos ou mais não tem instrução alguma³¹. Em 2021, os indicadores foram agravados pela pandemia, considerando, a exemplo, que 5.1 milhões de crianças e adolescente ficaram sem acesso à educação³².

²⁸ FEDERAL, Governo. Carga tributária bruta do Governo Geral chega a 33,90% do PIB em 2021: número é 2,14 pontos percentuais superior ao de 2020, que foi de 31,76%. 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/carga-tributaria-bruta-do-governo-geral-chega-a-33-90-do-pib-em-2021#:~:text=Em%202021%2C%20a%20Carga%20Tribut%20C%20A1ria,2020%20\(31%2C76%25\)](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/carga-tributaria-bruta-do-governo-geral-chega-a-33-90-do-pib-em-2021#:~:text=Em%202021%2C%20a%20Carga%20Tribut%20C%20A1ria,2020%20(31%2C76%25).). Acesso em: 22 jun. 2022.

²⁹ ELLERY, Roberto. Iluminando Ciro Gomes: o Brasil é o quarto país do mundo que mais tributa empresas: e supera todos os países da OCDE. 2022. Mises Brasil. Disponível em: <https://www.mises.org.br/article/3270/o-brasil-e-o-quarto-pais-do-mundo-que-mais-tributa-empresas--e-supera-todos-os-paises-da->. Acesso em: 22 jun. 2022.

³⁰ IBRE, FGV. Nova plataforma permite acesso a 70 indicadores do saneamento básico no Brasil. 2021. Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/noticias/nova-plataforma-permite-acesso-70-indicadores-do-saneamento-basico-no-brasil#:~:text=Dados%20do%20FGV%20DATASAN%20revelam,n%20C%20A3o%20disp%20B5e m%20de%20%20C%20A1gua%20tratada..> Acesso em: 22 jun. 2022.

³¹ JOVENS, Ibge Educa. Conheça o Brasil - População: educação. Educação. 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html#:~:text=Tamb%20em%202019%2C%2046%2C6,4%25%20o%20superior%20completo..> Acesso em: 22 jun. 2022.

³² TOKARNIA, Mariana. Mais de 5 milhões de crianças e adolescentes ficaram sem aulas em 2020: suspensão das aulas presenciais foi uma das causas. 2021. Agência Brasil. Disponível em:

Os números se repetem na segurança pública, meio ambiente e saúde. Vê-se que parcela considerável dos recursos públicos, que são elevados, é comprometida com outras agendas, como o pagamento ou refinanciamento de dívidas e funcionalismo público. Não que tais compromissos sejam desnecessários, mas é imprescindível que se volte a atenção ao contexto social, assolado por extrema desigualdade, numa economia fragilizada, que se encontra em momento crítico, principalmente pelos impactos da pandemia do coronavírus e conflitos internacionais, como a guerra entre Rússia e Ucrânia – que elevou o preço das *commodities*.

A gestão da dívida pública é matéria fundamental, exigindo que o dispêndio anual esteja alinhado para além do ordenamento jurídico interno, respeitando princípios basilares de Direitos Humanos, notadamente a justiça social, equidade e transparência³³ na política fiscal.

A atenção à dívida pública e receita orçamentária seguem o mesmo raciocínio, afinal, seus efeitos evidenciam a necessidade de acompanhamento mais criterioso por instituições de fiscalização, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e Controladoria Geral da União (CGU).

Neste aspecto, há ainda o projeto Auditoria Cidadã, que objetiva “realizar, de forma cidadã, auditoria da dívida pública brasileira, interna e externa, federal, estaduais e municipais” e “estabelecer relações com outras entidades e redes nacionais e internacionais com o objetivo de realizar estudos, cooperar com processos de auditoria da dívida em outros países, divulgando a auditoria como ferramenta de investigação do processo de endividamento e como meio para articulação internacional de países endividados”³⁴. Em síntese, a busca é por dar maior transparência e eficácia à gestão do orçamento público.

[https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2021-04/mais-de-5-milhoes-de-criancas-e-adolescentes-ficaram-sem-aulas-em-2020#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20de%20crian%C3%A7as%20e,Na%20C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20para%20a%20Inf%C3%A2ncia%20\(. Acesso em: 22 jun. 2022.](https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2021-04/mais-de-5-milhoes-de-criancas-e-adolescentes-ficaram-sem-aulas-em-2020#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20de%20crian%C3%A7as%20e,Na%20C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20para%20a%20Inf%C3%A2ncia%20(. Acesso em: 22 jun. 2022.)

³³ NESC. ONU recomenda reforma na dívida pública alinhada com Princípios de Direitos Humanos: no brasil, a carta internacional dos princípios contou com a colaboração direta do inesc. 2021. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/onu-recomenda-reforma-na-divida-publica-alinhada-com-principios-de-direitos-humanos/?cn-reloaded=1>. Acesso em: 22 jun. 2022.

³⁴ DÍVIDA, Auditoria Cidadã da. AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. Disponível em: <https://auditoriacidadada.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 22 jun. 2022.

4. A APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE DIREITOS HUMANOS NA DÍVIDA PÚBLICA E POLÍTICA FISCAL

Atualmente, não basta que a política econômica esteja alinhada com as disposições do ordenamento jurídico interno. Sobretudo no quesito fiscal, deverá ser fundada para concretizar os Direitos Humanos, especificamente os direitos sociais, culturais, econômicos, ambientais e políticos, fixados pelos pactos de 1966, firmados em Nova Iorque e intitulados Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais (PIDESC).

Em Maio de 2021, a Organização das Nações Unidas publicou um manual sobre “*Princípios de Direitos Humanos na Política Fiscal*”³⁵, em que busca reforçar a necessidade de respeito e garantia dos Direitos Humanos, propondo diretrizes a serem observadas quando da formulação de políticas fiscais.

No documento, é reforçado que a política fiscal é meio para assegurar direitos, principalmente diante de crises climáticas, econômicas ou sanitárias, estando o Estado obrigado a agir com *due diligence*, fortalecendo sua capacidade de conduzir a mencionada agenda fiscal, fornecendo serviços públicos universais – que reduzam as desigualdades sociais, bem como encorajando os setores internos a respeitarem os Direitos Humanos, independentemente da ocasião.

Sustenta, além disso, que a Administração Pública tem a obrigação de garantir um mecanismo fiscal socialmente justo, em que o sistema tributário “*promova a igualdade substantiva e que toda pessoa cumpra com seu dever de pagar impostos de acordo com sua capacidade*” (p. 23), além de priorizar medidas de gasto público, que estejam embasadas nos princípios da igualdade, legalidade e eficiência.

Indica, como meio para tanto, a gerência cuidadosa da dívida pública, assegurando que as decisões sobre a mencionada dívida não se oponham ou inviabilizem a aplicação dos Direitos Humanos. Para tanto, sustenta a seguinte necessidade:

³⁵ FISCAL, **Princípios de Direitos Humanos na Política. Princípios de Diretos Humanos na Política Fiscal.** 2021. Disponível em: https://derechosypoliticafiscal.org/images/ASSETS/Principios_de_Direitos_Humanos_na_Politica_Fiscal-PORT-VF-1.pdf. Acesso em: 22 jun. 2022.

“Levar em conta as necessidades de financiamento para o cumprimento das obrigações de direitos humanos e os compromissos internacionais de desenvolvimento sustentável em seus quadros de avaliação de sustentabilidade da dívida externa [...]. As obrigações de direitos humanos devem ser incorporadas às análises de sustentabilidade da dívida e no alívio da dívida, incluindo a aplicação de normas de sustentabilidade social e ambiental e um índice de vulnerabilidade mais amplo, a fim de garantir que o serviço da dívida não prejudique o gozo dos direitos humanos. [...] Realizar uma análise profunda das causas estruturais e dos abusos de poder subjacentes a qualquer crise de dívida soberana, e assegurar a prestação de contas das partes públicas e privadas responsáveis em última instância.”³⁶ página 25

Por fim, e quando diante de crise por dívida, defende que o país deve sempre lastrear sua atitude nos princípios da soberania, boa-fé, transparência e imparcialidade, de forma a evitar, por exemplo, que investidores que detenham grande parcela de títulos públicos federais comecem a ditar a agenda do país, como no caso dos fundos abutres na Argentina³⁷.

Na mesma linha, foi apresentado, em dezembro de 2017, o relatório “*Pobreza y Derechos Humanos*” pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em que aponta a política fiscal como meio de combater a pobreza, desde de que sanado três fatores básicos: (i) baixa arrecadação para investimento social; (ii) regimes tributários regressivos e; (iii) gasto social insuficiente e mal distribuído. Sobre o item (iii), vejamos o que mencionado documento dispõe a respeito:

“Un tercer factor que limita el rol de la política fiscal en la lucha contra la pobreza es el gasto social insuficiente y mal distribuido. Si bien América Latina ha tenido notables progresos en aumentar el nivel y la progresividad del gasto social, este sigue siendo bajo para los estándares internacionales. Por ejemplo, el gasto social en la región es del 15% del PBI, 60% menos que el promedio de la OCDE. Asimismo, como se ha mencionado anteriormente, las políticas y programas sociales en algunas ocasiones no cuentan con un enfoque de derechos humanos, de manera que no se han traducido necesariamente en la configuración de derechos.”³⁸ página 170, parágrafo 499

³⁶ Ibidem.

³⁷ BALESTRO, Moisés Vilamil. Argentina e fundos abutres : as disputas discursivas em torno da dívida. 2018. EduCAPES. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/handle/capes/635175>. Acesso em: 22 jun. 2022.

³⁸ HUMANOS, CIDH - Comisión Interamericana de Derechos. Pobreza y derechos humanos: informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. 2017. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PobrezaDDHH2017.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2022.

No caso brasileiro, conforme visto anteriormente, a baixa arrecadação não é um índice aplicável, tendo em vista que o país está entre os que mais tributa. O questionamento, ora em debate, é outro: o que tem sido feito com a verba disponível? O gasto de tal verba é eficiente? O déficit orçamentário é um risco à nação? Se sim, então quais os possíveis impactos de tal prática?

Estas são indagações que, nas palavras de Fernando Campos Scaff, perpassam o presente e afetam gerações futuras, motivando a conduta responsável em benefício dos que ainda virão, à luz do conceito de justiça intergeracional, afinal, *“não basta prestar o serviço à população, é preciso que esse serviço modifique a realidade, reduza ou acabe com a desigualdade social, promova o rompimento de privilégios e permita que as camadas mais pobres da população tenham as mesmas oportunidades que os mais ricos”*³⁹.

Ressalte-se que são dilemas que acompanham a nação há décadas, ora assolada por distribuição desigual de riquezas, ineficiência na gestão da verba pública, incertezas políticas, inflação elevada, insegurança fiscal, legislação tributária incompatível com a realidade, serviços precários e outros. O contexto presente, agravado pela pandemia do coronavírus e conflitos internacionais é ainda mais desafiador, além de infligir tremenda incerteza nos cenários interno e externo, sobretudo no aspecto político e econômico.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As condições que assolam o país não são nada favoráveis. Conforme exposto, há um alto índice de desemprego, pobreza, educação escassa, insegurança, serviços de saúde precários, estagnação no desenvolvimento econômico, falta de inovação e instabilidade política. Tais fatores são agravados pela inflação, desvalorização do real frente a outras moedas e desastres ambientais.

O Governo, por outro lado, mantém sua política de tributação excessiva, que objetiva integralizar um orçamento já defasado pela dívida pública. Parcela do

³⁹ NOGUEIRA, Jozélia. Planejamento de Longo Prazo e a Justiça Intergeracional. Revista Internacional Consinter de Direito. Disponível em: <https://revistaconsinter.com/revistas/ano-iv-numero-vii/direito-publico/planejamento-de-longo-prazo-e-a-justica-intergeracional/>. Acesso em: 22 jun. 2022.

que lhe resta, é destinada a remunerar um funcionalismo extremamente oneroso e ineficiente.

Ao que parece, agendas sociais, como saúde, educação e meio-ambiente, são negligenciadas. Isto num contexto historicamente desigual e norteado pela má distribuição de renda.

Não obstante, e diante do que fora discutido, é imprescindível que o interesse econômico não seja o único balizador das políticas fiscais da nação. Os Direitos Humanos oferecem o arcabouço necessário para um desenvolvimento sustentável e digno às gerações que virão.

Além disso, a dívida pública demanda adequado acompanhamento e fiscalização, notadamente através de gestão responsável e eficiente, que priorize o desenvolvimento nacional, à luz de serviços dignos para a população.

Os impactos de tais medidas, além de favorecerem o cenário interno, resgatarão o interesse de investidores estrangeiros no território, impactando positivamente o mercado.

REFERÊNCIAS

UNDP. Regional Human Development Report 2021. 2021. Disponível em: <https://www.undp.org/latin-america/regional-human-development-report-2021>. Acesso em: 20 jun. 2022.

SCHWAB, Klaus. The Global Competitiveness Report 2019. Cologny/Geneva: World Economic Forum, 2019. Disponível em: https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf. Acesso em: 20 jun. 2022.

TRANSPARENTE, Tesouro Nacional. Despesa de Pessoal e Encargos Sociais da União: execução orçamentária e financeira. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/execucao-orcamentaria-e-financeira/despesa-de-pessoal-e-encargos-sociais-da-uniao>. Acesso em: 20 jun. 2022.

GOBETTI, Sérgio Wulff; SCHETTIN, Bernardo Patta. Dívida Líquida e Dívida Abruta: Uma abordagem integrada para analisar a trajetória e o custo do endividamento brasileiro. 2010. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1367>. Acesso em: 20 jun. 2022.

CVN, Portal. Títulos Públicos. Disponível em: https://www.investidor.gov.br/menu/primeiros_passos/Investindo/Tipos_Investimento/Titulos_publicos.html#:~:text=O%20%C3%B3rg%C3%A3o%20respons%C3%A

1vel% 20pela% 20emiss% C3% A3o,a% 20Secretaria% 20do% 20Tesouro% 20Nacional.
Acesso em: 21 jun. 2022.

SILVA, Aline Dieguez B. de Meneses; MEDEIROS, Otavio Ladeira. Conceito e estatísticas da dívida pública. In: SILVA, Anderson Caputo.; CARVALHO, Lena O.; MEDEIROS, Otávio L. (Orgs.). Dívida Pública: a experiência brasileira. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional / Banco Mundial, 2009, pp. 101-128.

ECONOMIA, Ministério da. Dívida Contratual: informações sobre a dívida contraída com organismos multilaterais. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/divida-publica-federal/mercado-externo/divida-contratual>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Responsabilidade fiscal. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002, p. 134. Kiyoshi Harada.

SENA JÚNIOR, Roberto di. Operações de crédito interno (empréstimos): conceitos e limites legais. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/78959/operacoes-de-credito-interno-emprestimos-conceitos-e-limites-legais>. Acesso em: 21 jun. 2022.

EXTERNAS, Departamento de Relações. International Monetary Fund Factsheet. 2011. Disponível em: <https://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/exr/facts/howlendp.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

RATINGS, Fitch. Fitch Affirms Brazil's 'BB-' Ratings; Outlook Negative. 2021. Disponível em: <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-brazil-bb-ratings-outlook-negative-14-12-2021>. Acesso em: 21 jun. 2022.

RATINGS, S&P Global. Research Update: Brazil 'BB-/B' Ratings Affirmed; Outlook Remains Stable. Disponível em: <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/201210-research-update-brazil-bb-b-ratings-affirmed-outlook-remains-stable-11774002>. Acesso em: 21 jun. 2022.

CORPORATIVA, Ibgc - Instituto Brasileiro de Governança. Governança Corporativa. Disponível em: <https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa>. Acesso em: 21 jun. 2022.

KUSUMOTO, João Vitor Faustino; HAMADI, Hassan Hoewe; BRONZATTO, Cesar. Sustentabilidade: desafio 8 - governança. Núcleo de Estudos do Futuro - Puc Sp, São Paulo, p. 48, 2020. Disponível em: <https://www.pucsp.br/sites/default/files/download/eventos/bisus/d8-governanca.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

NOVAIS, Deputado Pedro. Relatório Final: comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar a dívida pública da união, estados e municípios, o pagamento de juros da mesma, os beneficiários destes pagamentos e o seu impacto nas políticas sociais e no desenvolvimento sustentável do país. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. 264 p. Disponível em: www.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/53a-legislatura-encerradas/cpidivi/relatorio-final-aprovado/relatorio-final-versao-autenticada. Acesso em: 21 jun. 2022

SINTUPERJ, Imprensa. Alerj aprova criação de CPI da dívida pública do Rio com a União. 2022. Disponível em: <http://www.sintuperj.org.br/2022/04/13/alerj-aprova-criacao-de-cpi-da-divida-publica-do-rio-com-a-uniao/>. Acesso em: 22 jun. 2022.

2.O.1 MOUTINHO; LOCHAGIN. Controle da Gestão da Dívida Pública Federal.pdf. pg. 4

TRANSPARENTE, Tesouro Nacional. Estatísticas e Relatórios da Dívida Pública Federal: dívida pública federal. Dívida Pública Federal. 2022. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/divida-publica-federal/estatisticas-e-relatorios-da-divida-publica-federal>. Acesso em: 22 jun. 2022.

ESTATÍSTICA, IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e. Produto Interno Bruto - PIB. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20o%20PIB,R%24%20%2C7%20trilh%C3%B5es>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL, Banco Central do. Estatísticas Fiscais. 2022. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasfiscais>. Acesso em: 22 jun. 2022.

TRANSPARENTE, Tesouro Nacional. Despesa de Pessoal e Encargos Sociais da União. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/execucao-orcamentaria-e-financeira/despesa-de-pessoal-e-encargo>. Acesso em: 22 jun. 2022.

DEPUTADOS, Câmara dos. Ministério da Educação terá aumento de recursos para investimento em 2022: ministro aponta necessidade de recursos para retomada das aulas presenciais; parlamentares pedem correção no uso do dinheiro público. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/795364-ministerio-da-educacao-tera-aumento-de-recursos-para-investimento-em-2022/>. Acesso em: 22 jun. 2022.

FEDERAL, Governo. Carga tributária bruta do Governo Geral chega a 33,90% do PIB em 2021: número é 2,14 pontos percentuais superior ao de 2020, que foi de 31,76%. 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/carga-tributaria-bruta-do-governo-geral-chega-a-33-90-do-pib-em-2021#:~:text=Em%202021%2C%20a%20Carga%20Tribut%C3%A1ria,2020%20\(31%2C76%25\)](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/carga-tributaria-bruta-do-governo-geral-chega-a-33-90-do-pib-em-2021#:~:text=Em%202021%2C%20a%20Carga%20Tribut%C3%A1ria,2020%20(31%2C76%25)). Acesso em: 22 jun. 2022.

ELLERY, Roberto. Iluminando Ciro Gomes: o Brasil é o quarto país do mundo que mais tributa empresas: e supera todos os países da OCDE. 2022. Mises Brasil. Disponível em: <https://www.mises.org.br/article/3270/o-brasil-e-o-quarto-pais-do-mundo-que-mais-tributa-empresas--e-supera-todos-os-paises-da->. Acesso em: 22 jun. 2022.

IBRE, FGV. Nova plataforma permite acesso a 70 indicadores do saneamento básico no Brasil. 2021. Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/noticias/nova-plataforma-permite-acesso-70-indicadores-do-saneamento-basico-no-brasil#:~:text=Dados%20do%20FGV%20DATASAN%20revelam,n%C3%A3o%20di%20sp%C3%B5em%20de%20%C3%A1gua%20tratada..> Acesso em: 22 jun. 2022.

JOVENS, IBGE Educa. Conheça o Brasil - População: educação. Educação. 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317->

educacao.html#:~:text=Tamb%C3%A9m%20em%202019%2C%2046%2C6,4%25%2C%20o%20superior%20completo.. Acesso em: 22 jun. 2022.

TOKARNIA, Mariana. Mais de 5 milhões de crianças e adolescentes ficaram sem aulas em 2020: suspensão das aulas presenciais foi uma das causas. 2021. Agência Brasil. Disponível em: [https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2021-04/mais-de-5-milhoes-de-criancas-e-adolescentes-ficaram-sem-aulas-em-2020#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20de%20crian%C3%A7as%20e,Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20para%20a%20Inf%C3%A2ncia%20\(](https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2021-04/mais-de-5-milhoes-de-criancas-e-adolescentes-ficaram-sem-aulas-em-2020#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20de%20crian%C3%A7as%20e,Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20para%20a%20Inf%C3%A2ncia%20(). Acesso em: 22 jun. 2022.

NESC. ONU recomenda reforma na dívida pública alinhada com Princípios de Direitos Humanos: no brasil, a carta internacional dos princípios contou com a colaboração direta do inesc. 2021. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/onu-recomenda-reforma-na-divida-publica-alinhada-com-principios-de-direitos-humanos/?cn-reloaded=1>. Acesso em: 22 jun. 2022.

DÍVIDA, Auditoria Cidadã da. AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 22 jun. 2022.

FISCAL, Princípios de Direitos Humanos na Política. Princípios de Direitos Humanos na Política Fiscal. 2021. Disponível em: https://derechosypoliticafiscal.org/images/ASSETS/Principios_de_Direitos_Humanos_na_Politica_Fiscal-PORT-VF-1.pdf. Acesso em: 22 jun. 2022.

BALESTRO, Moisés Vilamil. Argentina e fundos abutres : as disputas discursivas em torno da dívida. 2018. EduCAPES. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/handle/capes/635175>. Acesso em: 22 jun. 2022.

HUMANOS, CIDH - Comisión Interamericana de Derechos. Pobreza y derechos humanos: informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. 2017. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PobrezaDDHH2017.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2022.

NOGUEIRA, Jozélia. Planejamento de Longo Prazo e a Justiça Intergeracional. Revista Internacional Consinter de Direito. Disponível em: <https://revistaconsinter.com/revistas/ano-iv-numero-vii/direito-publico/planejamento-de-longo-prazo-e-a-justica-intergeracional/>. Acesso em: 22 jun. 2022.