



Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Francisco Gaetani

Diretor de Desenvolvimento Gerencial

Paulo Marques

Coordenadora-Geral de Educação a Distância

Natália Teles da Mota Teixeira

Conteudista

Sérgio Ricardo de Brito Gadelha

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e Enap.



© Enap, 2017

Enap Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Comunicação e Pesquisa
SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF
Telefone: (61) 2020 3096 - Fax: (61) 2020 3178

**Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap**

Enap

**Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap**

Módulo 3 Razões da Intervenção do Estado (Governo) na Economia

1. Por que o Estado intervém na Economia?

Olá! Daremos início os estudos do Módulo 3. Conforme já dissemos, é importante que você compreenda por que o Estado intervém na economia de um país, uma vez que, diariamente, ouvimos e assistimos notícias do tipo: “o governo decide onde gastar os recursos públicos”; “o governo estipula qual a meta da inflação a ser utilizada”; “o governo determina o percentual da taxa de juros básica da economia”; e por aí vai!

Mas por que o Estado (Governo) intervém na economia? O mundo moderno não é mais uma economia simples baseada em trocas, com o preço sendo definido no mercado onde prevalece a lei da oferta e demanda para atingir o ponto de equilíbrio. Esse ajuste é exatamente o que significa o termo “Mão Invisível” de Adam Smith, ou seja, a capacidade dos mercados em se organizarem sem a necessidade da intervenção do Estado.

A economia do século XXI é uma economia globalizada, com mercados interligados e com imperfeições que podem gerar falhas. Nesse contexto, surge a necessidade do governo intervir na economia, justamente para corrigir essas “falhas de mercado”.

A princípio, não haveria necessidade de o Estado (Governo) intervir na economia se o mercado se ajustasse sozinho. Para entender melhor, analise a seguinte situação: suponha que uma seca prolongada destrua uma grande parte da plantação de feijão no estado da Bahia. Com menos quantidade de feijão sendo ofertada, haverá um aumento do preço. Por esse motivo, as pessoas irão consumi-lo menos, substituindo-o por outro alimento, por exemplo, soja ou milho.

Esse comportamento dos consumidores fará com que a demanda por feijão diminua, e os produtores não terão outra alternativa a não ser reduzir o preço. Mas, por outro lado, nada impede que os empresários importem feijão de outros países, visando lucrar com a alta dos preços. Contudo, com a entrada do feijão importado no mercado brasileiro, a tendência é que ocorra uma queda no preço do produto.

Observe que existe um mecanismo de ajuste automático da economia, em que a escassez de determinado produto resulta em um aumento de seus preços, ao passo que o aumento dos preços pode induzir ao fim dessa escassez. Ou seja, o mercado se ajusta automaticamente no que se refere às variações de preços e quantidades de qualquer tipo de produto. No entanto, essa é uma visão idealizada do sistema de mercado.

Esse ajuste automático não ocorre em situações conhecidas como “falhas de mercado”. A falha de mercado surge quando os mecanismos de mercado, a saber, os preços, que não são regulados pelo Estado e são deixados livremente ao seu próprio funcionamento, dão origem a resultados econômicos ineficientes ou indesejáveis sob o ponto de vista social.

Vejamos a seguir um pouco mais sobre falhas de mercado. Avante!

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

2. Falhas de Mercado

A Teoria das Finanças Públicas gira em torno da existência das falhas de mercado, as quais impedem que a economia alcance o estado de bem-estar social por meio do livre mercado sem a interferência do governo.



Figura 1- Falhas de Mercado



SAIBA MAIS

Enap

Para que você entenda um pouco melhor sobre a existência das falhas de mercado e a justificativa da intervenção do Estado (Governo) na economia recomendamos uma leitura complementar, disponível em nosso Ambiente Virtual de Aprendizagem.

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Como já estudamos duas dessas falhas de mercado (inflação e desemprego), agora vamos conhecer outras falhas de mercado existentes: **externalidades, bens públicos, assimetria de informações e poder de mercado**. Avante!

2.1 Externalidades

Uma externalidade acontece quando um agente econômico (pessoa ou empresa) influencia o bem-estar de outro agente econômico (pessoa ou empresa), e este não paga ou não recebe nenhum tipo de compensação por essa influência. Dito de outro modo, as externalidades são efeitos, adversos ou positivos, das nossas escolhas que recaem sobre as outras pessoas.

Você presencia uma externalidade positiva quando determinada ação lhe proporciona um ganho sem que você tenha feito nada para isso ocorrer. Por analogia, considera-se uma externalidade negativa quando determinada ação não lhe confere nenhum bônus, mas te obriga a compartilhar o ônus. Quando há externalidades negativas, o equilíbrio de mercado deixa de ser eficiente.



SAIBA MAIS

Para conhecer exemplos desses tipos de externalidades, recomendamos que você ouça um áudio disponível em nosso Ambiente Virtual de Aprendizagem.

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

2.3 Bens Públicos

Retomando o tema falhas de mercado, reflita: **você sabe o que significa o conceito de bem público do ponto de vista econômico?**

Em economia, bens públicos (ou bens públicos puros) são definidos como bens não-rivais e não excludentes. Mas o que significa dizer que um bem é excludente ou rival? Em primeiro lugar, as pessoas podem ser excluídas do uso de determinado bem, ou seja, alguns bens podem ser excluídos do consumo de quem não puder ou não quiser pagar por ele.

A exclusão permite que o produtor de determinado bem privado possa ser pago sempre que um consumidor fizer uso dele. Isso é chamado de exclusibilidade. Acompanhe o exemplo: o sorvete ilustra o que é bem excludente, pois é possível impedir que uma pessoa o consuma, caso ela não esteja disposta a pagar o seu preço. Diversos bens poderiam ser citados, como as camisas, calças, aparelhos de TV, camas, geladeiras, computadores, etc.

Por outro lado, o uso de determinado bem por uma pessoa pode impedir outra pessoa de usá-lo. Trata-se do consumo rival, quando o consumo de um bem por uma pessoa reduz a disponibilidade do mesmo bem para outras pessoas.

Para facilitar a compreensão, acompanhe o exemplo. O consumo de sorvete é rival, pois não é possível que duas pessoas tomem a mesma parte do sorvete. Em algumas circunstâncias, duas pessoas poderiam dividir um sorvete, mas, nesses casos, cada uma delas teria apenas a metade do sorvete. Logo, consumo do bem rival por uma pessoa reduz a quantidade disponível para a outra pessoa. Essa é a ideia central do princípio da rivalidade. Outros exemplos seriam roupas, petróleo, alimentos, etc.

Enap

2.4 Não rivalidade e não exclusibilidade dos Bens

Diante do que acabamos de aprender sobre o conceito de bem público, podemos definir os seguintes conceitos de “não rivalidade” e de “não excludente” ou “não exclusibilidade” dos bens:

Não rivalidade: o consumo de uma unidade do bem (ou serviço) não reduz a quantidade disponível para outros consumidores. Em outras palavras, seu custo de inclusão é nulo ou muito baixo. Um bem é dito não-rival quando ele pode ser usado (ou consumido) por muitas pessoas simultaneamente.

Não excludente (não exclusibilidade): não se pode excluir uma pessoa do consumo de determinado bem (ou serviço). Em outras palavras, o custo de exclusão é muito alto ou infinito, de modo que, devido ao “problema do carona” (*free-rider*), é impossível a sua provisão privada. Um bem é não excludente quando não se pode privar sua utilização.

Para você entender melhor o significado de bens públicos no conceito econômico, preste atenção num exemplo bem interessante acerca do que acabamos de estudar.



exemplo

Havia, em uma cidade, um senhor pacato e de bom coração chamado Plínio. Aos seus 16 anos, Plínio começou a trabalhar em uma feira e, com o seu salário, pôde ajudar sua família de origem humilde. Honesto, trabalhador e cumpridor da lei, certo dia, o senhor Plínio teve uma contrariedade enorme. Ele não admitia que seu vizinho, João Bosco, um sujeito que nunca pagou um imposto sequer na vida, colocasse toda a noite uma cadeira debaixo de um dos postes

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

de iluminação pública que a prefeitura municipal instalou na rua que eles moravam, se acomodando feito um “rei”, para fumar uma infinidade de cigarros, deixando a sujeira espalhada pelo chão da rua (temos aqui um exemplo de externalidade negativa).

Vendo essa cena tão deprimente, o senhor Plínio se revoltava, mas não havia nada a fazer, pois, ao contrário do que muita gente pensa, os bens públicos, em economia, não se caracterizam pela gratuidade, mas sim pela não-rivalidade e não-exclusividade.

A **não rivalidade** diz que o uso de um bem por uma pessoa não impede o uso desse mesmo bem por outra pessoa.

Na rua onde vive o senhor Plínio, a luz que ilumina a cadeira do vizinho João Bosco não impede que os demais moradores usufruam do mesmo benefício, ou seja, os usuários de um bem público não são rivais entre si.

A **não exclusividade** diz que todo o cidadão tem o direito de usar bens públicos, seja esse cidadão um contribuinte honesto ou não. Na rua onde vive o senhor Plínio, o fato de um vizinho, o João Bosco, não honrar suas dívidas com o governo não significa que estará impedido de usufruir das benfeitorias promovidas por esse mesmo governo. Isso porque, ao contrário dos bens privados, os bens públicos não são exclusivos de quem paga.

Após a análise do exemplo, podemos entender que bem público, em economia, é um bem não-rival e não-exclusivo. Há ainda, uma característica de indivisibilidade, o que faz com que todo indivíduo tenha acesso à mesma disponibilidade do bem público. Defesa nacional, iluminação pública e praças são alguns exemplos de bens públicos, pois seu consumo é feito por vários indivíduos sem que seu custo seja maior do que se fosse destinado a somente um indivíduo.

Além disso, não é possível excluir um consumidor pela capacidade de pagar pelo consumo de um bem ou serviço. Bem público não é necessariamente um bem provido pelo Estado, mas a intervenção dos governos é necessária para aumentar o bem-estar da população.

O fornecimento de bens públicos pelos entes privados é de difícil implementação, uma vez que a análise do custo-benefício é complicada e a dificuldade em restringir a utilização desses bens faz com que seu financiamento seja quase impossível, o que o torna exclusivo. As transmissões de rádio e televisão na maioria dos países são exemplos de bens públicos (não-rivais, não-exclusivos e indivisíveis) providos por entes privados e financiados, essencialmente, por propagandas.



SAIBA MAIS

Bens meritórios são bens que, embora possam ser explorados economicamente pelo setor privado, devem ou podem ser produzidos pelo governo para evitar que a população de baixa renda seja excluída de seu consumo, por não poder pagar o preço correspondente. Por exemplo, podemos citar os serviços de saúde e de educação. Esses bens estão associados a valores históricos, culturais e políticos partilhados por determinado grupo social, possuindo, assim, importância social. São bens de grande utilidade para os cidadãos, daí seu nome de meritórios. Não seria justo que alguns fossem excluídos de seus benefícios por não poderem pagar. Em alguns países, como o Brasil, o direito de usufruto está garantido na Constituição.

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Enap

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Vamos considerar que Rebeca fez um seguro de seu automóvel e, após contratar sua seguradora, começa a agir de maneira irresponsável e imprudente nas ruas, dirigindo embriagada ou deixando o carro aberto, causando sérios acidentes e problemas desnecessários à sociedade brasileira.

Esse é um exemplo típico de perigo moral, porque ocorreu após a transação. A probabilidade (chance) de roubo de um automóvel pode ser afetada pelas ações dos donos de automóveis: a probabilidade de roubo é maior se o carro estiver estacionado sempre na rua em vez de estar sempre estacionado em um estacionamento privado. Se Rebeca, por exemplo, puder adquirir um seguro do automóvel com cobertura sobre o valor total do automóvel, ela não terá incentivo nenhum para tomar cuidado e evitar o roubo.

Quando a assimetria de informação se faz sentir depois de concretizada a transação, chama-se de “perigo moral”, em que uma parte envolvida no negócio sabe mais do que a outra parte. Nesse caso, transações eficientes podem deixar de acontecer.

Outro exemplo típico de risco moral seria na situação em que Rebeca, após tomar o empréstimo junto ao banco, utiliza os recursos emprestados em projetos diferentes (e com diferentes probabilidades/chances de sucesso) daqueles apresentados por ocasião do pedido do empréstimo. Note que o problema de risco moral, diante da dificuldade de se monitorar onde o dinheiro será aplicado, é causado pela assimetria de informações após o empréstimo ser realizado, uma vez que ele fora concedido.

2.6 Poder de Mercado

O “poder de mercado” é a capacidade que um agente econômico detém de manter os preços de seus produtos acima do nível competitivo, de forma a aumentar seus lucros, sem perder clientes com isso.

Acompanhe, lendo atentamente nos itens a seguir, que o exercício do poder de mercado ocorre tipicamente nas seguintes situações: mercados incompletos, monopólios, monopólios naturais, oligopólios e cartéis.

Mercados Incompletos:

A existência de um sistema financeiro e/ou um mercado de capitais pouco desenvolvidos não fornecem financiamento de longo prazo necessário ao esforço de desenvolvimento do sistema econômico. Nesse caso, a intervenção do governo é importante para a concessão de crédito de longo prazo que financia os investimentos no setor produtivo da economia brasileira.

Monopólios:

Quando só uma pessoa ou empresa pode fornecer um produto ou serviço, temos a situação de monopólio, em que essa pessoa ou empresa tem poder sobre os preços das transações. Se uma empresa é a única que fornece televisão a cabo ou banda larga na sua cidade, ela consegue cobrar pelos seus produtos um preço mais alto do que cobraria se tivesse concorrentes. Se, em sua cidade, há apenas uma drogaria, o proprietário dessa drogaria pode cobrar mais pelos remédios que vende do que se tivesse uma concorrente na sua cidade.

Monopólios Naturais:

Exemplos típicos de falhas de mercado, os monopólios naturais são setores cujo processo produtivo se caracteriza por ter retornos crescentes de escala, ou seja, quanto maior a

3. Estrutura Institucional de Coordenação Econômica

Até este momento, estudamos as falhas de mercado e os motivos que levam o governo a interferir na economia. Agora vamos identificar quais são os agentes que fazem com que essa intervenção aconteça.

O governo federal intervém diretamente na economia brasileira por meio de órgãos da Administração Pública direta e indireta, conforme apresentados na imagem a seguir.



Figura 2- Órgãos da Administração Pública

Esses órgãos, que atuam de maneira integrada, são peças-chave no entendimento não apenas sobre como o governo federal operacionaliza sua intervenção na economia, mas também para fins de Educação Fiscal, a qual pode ser compreendida tanto em uma abordagem ampla, como estrita.

No sentido amplo, a Educação Fiscal busca compreender o Estado e os motivos de sua intervenção na Economia, objetivando, dessa forma, a participação da sociedade no controle das finanças públicas. No sentido estrito, volta-se para o campo didático-pedagógico, sendo capaz de estimular os educadores a compreender a atuação do Estado em nossas vidas.

A não exclusividade diz que todo o cidadão tem o direito de usar bens públicos, seja esse cidadão um contribuinte honesto ou não. Na rua onde vive o senhor Plínio, o fato de um vizinho, o João Bosco, não honrar suas dívidas com o governo não significa que estará impedido de usufruir das benfeitorias promovidas por esse mesmo governo. Isso porque, ao contrário dos bens privados, os bens públicos não são exclusivos de quem paga.

A assimetria da informação é um fenômeno econômico que ocorre quando, em uma negociação, uma parte tem mais e/ou melhor informação do que a outra e, com isso, obtém vantagem na negociação.

Aprendemos também que o poder de mercado é a capacidade que um agente econômico detém de manter os preços de seus produtos acima do nível competitivo, de forma a aumentar seus lucros, sem perder clientes com isso.

Sobre a intervenção do Estado na economia, tomamos conhecimento de como essa intervenção se operacionaliza a partir do conhecimento sobre missão e visão dos principais órgãos que compõem a estrutura institucional de coordenação econômica.

Diante disso, convidamos você a seguir estudando assuntos bem interessantes que serão discutidos no próximo módulo: Os tributos.

Agora, realize os exercícios avaliativos. Avante!

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Enap

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Enap

Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap
Enap

Referências

1. BERNARDES, J. T.; FERREIRA, O. A. V. A. **Direito Constitucional – Tomo I: Teoria da Constituição**. Coleção Sinopses para Concursos, v. 16, Editora Juspodivm, 2012.
2. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
3. _____. Receita Federal do Brasil (RFB). Carga Tributária no Brasil 2008. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudoTributarios/estatisticas/CTB2008.pdf>>. Acesso em 28 abril 2014.
4. _____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público – parte geral: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios**. 5ª edição. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2013.
5. _____. Ministério da Fazenda. **Programa de modernização integrada do Ministério da Fazenda**. Apresentação “sobre o PMIMF” em formato PowerPoint, 2014. Disponível em: <<http://www.pmimf.fazenda.gov.br/sobre-o-programa-2/arquivos-para-download-pmimf>>. Acesso em 03 março 2015.
6. CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. **La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir**. 33º período de sesiones de la CEPAL. Brasília, 2010.
7. GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
8. GOES, G. S. **Microeconomia: série concursos públicos**. Brasília: ISEG, 2002.
9. GOES, G.; GADELHA, S. R. B. **Macroeconomia para concursos públicos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015 (Em fase de publicação).
10. GUERARD, M. Fiscal versus trade incentives for industrialization. **Finance and Development**, v. 12, n. 12, p. 19-22, 1975.
11. MACARINI, J. P. A política econômica do governo Médici: 1970-1973. **Nova Economia**. Belo Horizonte, v. 15, n. 3, p. 53-92, set.-dez, 2005.
12. MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
13. PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional descomplicado**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2008. 3ª ed.