

O PAPEL DA MOEDA E A FUNÇÃO DOS TRIBUTOS NA TEORIA MONETÁRIA MODERNA

THE ROLE OF CURRENCY AND FUNCTION OF TAXES IN MODERN MONETARY THEORY

Ricardo Lodi Ribeiro^A

 <https://orcid.org/0000-0002-1365-5941>

^A Mestre em Direito Tributário pela Universidade Cândido Mendes, Doutor em Direito pela Universidade Gama. Filho. Professor Associado de Direito Financeiro da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Correspondências: ricardo_lodi@uol.com.br

DOI: <https://doi.org/10.12957/rfd.2024.85716>

Artigo recebido em junho de 2024 e aceito em julho de 2024.

Resumo: A Teoria Moderna da Moeda preconiza que o Estado que emite a sua própria moeda não precisa de tributos para o financiamento dos gastos públicos. Com isso, toda a fundamentação tradicional dos tributos cai por terra, uma vez que estes não mais parecem ser necessários para o custeio das despesas públicas. No entanto, os tributos ainda guardam quatro funções fundamentais: (i) a valorização da moeda nacional necessária ao pagamento dos tributos; (ii) a abertura de espaço para o gasto público a partir do enxugamento do excesso de liquidez do mercado; (iii) a promoção da redistribuição de rendas com a adoção de um sistema tributário progressivo; e (iv) indução a determinados comportamentos e abstenções, por meio da extrafiscalidade. A superação dos dogmas da austeridade seletiva são um caminho pavimentado para a adoção da ideia de responsabilidade fiscal que seja harmonizada com os direitos fundamentais, com a utilização dos tributos e dos gastos públicos na implementação de políticas públicas.

Palavras-Chaves: Moeda. Teoria Moderna da Moeda. Funções do tributo. Valorização da moeda nacional. Abertura de espaço para o gasto público. Combate à desigualdade social pela progressividade tributária. Extrafiscalidade. Responsabilidade fiscal. Direitos fundamentais.

Abstract: Modern Monetary Theory advocates that the State that issues its own currency does not need taxes to finance public spending. As a result, the entire traditional basis for taxes falls apart, since they no longer appear to be necessary to cover public expenses. However, taxes still have four fundamental functions: (i) the valuation of the national currency necessary to pay taxes; (ii) opening up space for public spending by reducing excess liquidity in the market; (iii) promoting income redistribution with the adoption of a progressive tax system; and (iv) inducing certain behaviors and abstentions, through extrafiscality. Overcoming the dogmas of selective austerity is a paved path towards adopting the idea of fiscal responsibility that is harmonized with fundamental rights, with the use of taxes and public spending in the implementation of public policies.

Keywords: Currency. Modern Monetary Theory. Function of taxes. Valuation of national currency. Opening up space for public spending. Fighting social inequality through tax progressivity. Extrafiscality. Fiscal responsibility. Fundamental rights.

INTRODUÇÃO

Na esteira da ascensão das ideias neokeynesianas advinda da expansão monetária que se seguiu à crise financeira mundial de 2008, o chamado *Quantitative Easing* (QE), com o afrouxamento quantitativo que permitiu que os Estados nacionais salvassem o sistema financeiro e a economia, ganhou destaque no debate político norte-americano dos últimos anos, notadamente na ala mais à esquerda do Partido Democrata pelas vozes da jovem deputada Alexandria Ocaso-Cortez, com sua proposta de *Green New Deal*, e do Senador Bernie Sanders, assessorado por Stephanie Kelton¹, a *Teoria Monetária Moderna*, no original, *Modern Money Theory* (MMT), inaugurada por L. Randall Wray, com o livro *Trabalho e Moeda Hoje - A Chave Para o Pleno Emprego e a Estabilidade*², de 1998, e por Warren Mosler³, com a obra de 2000, *The Seven Deadly Innocent Frauds of Economic*

1 KELTON, Stephanie. *How We Think About the Deficit Is Mostly Wrong*. New York Times, de 05/10/2017, disponível em <https://www.nytimes.com/2017/10/05/opinion/deficit-tax-cuts-trump.html>. Acesso em 15/04/2019.

2 WRAY, L. Randall. *Trabalho e Moeda Hoje – A Chave para o Pleno Emprego e a Estabilidade*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

3 MOSLER, Warren. *The Seven Deadly Innocent Frauds of Economic Policy*. Valence, 2010.

Policy.⁴, a partir da *Teoria das Finanças Funcionais* de Abba Lerner⁵, desenvolvida, em 1943, com base nas ideias cartelistas de Georg Friedrich Knapp e na macroeconomia de John Maynard Keynes. No livro *Modern Money Theory: A Primer on Macroeconomics for Sovereign Monetary Systems*, L. Randall Wray⁶ compila, de forma mais organizada, a teoria. No Brasil, embora o livro primeiramente citado de L. Randall Wray tenha chegado em 2003, a teoria foi mais difundida a partir de artigo de André Lara Resende, em março de 2019, para o jornal Valor Econômico.⁷

Com a pandemia da Covid-19, que demonstrou a todos a importância dos serviços públicos, da ciência e das universidades, bem como da coesão social necessária à superação do vírus, voltou-se a se destacar o papel do Estado Social e das políticas públicas. Esse cenário abriu-se ao reflorescimento das ideias keynesianas que já haviam sido ressuscitadas na crise econômica mundial de 2008, bem como ao desenvolvimento da teoria monetária moderna, a partir de agudos questionamentos à ortodoxia neoliberal, em especial, à ideia de que os gastos públicos devem ser limitados à arrecadação tributária.⁸

Nesse contexto surgem duas indagações:

- (i) Se foi possível fazer a expansão monetária na crise de 2008 para

⁴ Eis as sete fraudes apontadas por Mosler:

1. O governo deve arrecadar fundos através de impostos ou empréstimos para gastar. Em outras palavras, para o governo os gastos são limitados por sua capacidade de tributar ou tomar empréstimos.
2. Com déficits do governo, estamos deixando nosso ônus da dívida para os nossos filhos.
3. Os déficits orçamentários do governo diminuem as economias.
4. O Seguro Social está quebrado.
5. O déficit comercial é um desequilíbrio insustentável que leva a afastar empregos e a produção.
6. Precisamos de poupança para fornecer os fundos para investimento.
7. É ruim que déficits mais altos hoje signifiquem maiores impostos amanhã.

⁵ LERNER, Abba P, "Functional Finance and the Federal Debt ." *Social Research*, v. 10, n. 1, 1943.

⁶ WRAY, L. Randall. *Modern Money Theory: A Primer on Macroeconomics for Sovereign Monetary Systems*. 2 ed. Palgrave Macmillan, 2015.

⁷ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contrassenso: déficit, dívida e previdência*. Jornal Valor Econômico, de 08/03/2019, disponível em <https://valor.globo.com/eu-e/noticia/2019/03/08/consenso-e-contrassenso-deficit-divida-e-previdencia.ghtml>. Acesso em 10/04/2019.

⁸ Sobre o abalo que as medidas necessárias ao enfrentamento da pandemia da Covid-19 em relação às políticas de austeridade e o impulsionamento que conferiram à teoria moderna da moeda, vide: RIBEIRO, Ricardo Lodi. "A Pandemia, a Volta de Keynes e a MMT: A Crise do Princípio do Equilíbrio Orçamentário", in RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Finanças Públicas e Pandemia – Entre a Austeridade e a Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, Capítulo 1.

salvar o sistema financeiro, e na pandemia de 2020 e 2021 para investir no combate ao vírus e na sobrevivência das pessoas em ambiente de isolamento social, por que razão não usar as mesmas ferramentas para atender aos direitos fundamentais previstos constitucionalmente?

- (ii) Se o custeio dessas despesas públicas majoradas se deu independentemente da elevação da arrecadação tributária, qual o papel dos tributos em um ambiente que eles não são necessários para financiar o gasto estatal?

O propósito do presente trabalho é justamente buscar respostas a essas indagações a partir da teoria moderna da moeda.

1. A TEORIA MODERNA DA MOEDA

A *Teoria Monetária Moderna* preconiza que o governo que se endivida em sua própria moeda não enfrenta limites financeiros ao seu financiamento e nem pode quebrar. De acordo com tal teoria, os governos não necessitam de receitas tributárias ou de venda de títulos para financiar seus gastos, pois são emissores de suas próprias moedas. Segundo esses autores, os gastos do governo injetam reservas bancárias nas contas privadas e pressionam as taxas de juros para baixo, enquanto o pagamento de tributos e a venda de títulos públicos drenam essas reservas bancárias. Nesta equação, enquanto o gasto público e a compra de títulos pelo governo criam moeda, a arrecadação tributária e a venda de títulos públicos a destroem. Assim, os déficits públicos são superávits privados. Em consequência, os déficits do tesouro não pressionam as taxas de juros para cima, uma vez que o endividamento do governo, ao contrário do que se dá com os entes privados, não

leva ao aumento da sua fragilidade financeira.⁹

A teoria parte da tradição cartalista, inaugurada por Georg Friedrich Knapp, que define a moeda como uma unidade de conta nacional criada pelo Estado na qual se registram débitos e créditos. São as chamadas teorias creditícias da moeda. Essa visão rompe com a tradição metalista, outrora predominante nos estudos econômicos, de que a moeda seria um meio de troca, facilitador das transações, que deu origem às teorias monetárias do crédito, e que a consideram, por princípio, uma mercadoria nascida no mercado de uso generalizado, ou com lastro em uma outra mercadoria, como o ouro.

Mesmo com o fim do padrão-ouro e da conversibilidade da moeda nesta mercadoria, em 1971, o monetarismo sobreviveu com a *Teoria Quantitativa da Moeda*, que teve em Milton Friedman¹⁰ seu grande teórico na segunda metade do século XX, a partir da ideia de que toda expansão da base monetária acima da expansão da renda real seria inflacionária. Deste modo, para evitar a inflação, a base não poderia crescer acima da renda, com o que se mantinha a restrição autoimposta ao poder do Estado na emissão de moeda. É neste ambiente monetarista que surge a ideia de independência dos bancos centrais em relação aos anseios democráticos da esfera política não alinhada com os interesses do mercado.¹¹

Nos anos de 1990, quando restou evidenciado que os bancos centrais não controlavam a quantidade de moeda, mas apenas a taxa básica de juros, com a qual exercem o controle das pressões inflacionárias ou deflacionárias, ocorreu a superação da *Teoria Quantitativa da Moeda*, tendo, no entanto, a ortodoxia monetarista sobrevivido com o regime de metas de superávit fiscal, metas para a inflação e com a *Regra de Taylor* para

⁹ Para um resumo bem didático dos principais fundamentos da MMT, vide a Introdução da obra DALTO, Fabiano A. S., GERIONI, Enzo M., OZZIMOLO, Julia A., DECCACHE, David e CONCEIÇÃO, Daniel N. *Teoria Monetária Moderna – A chave para uma economia a serviço das pessoas*. Fortaleza: Nova Civilização, 2020, que vem autorizada pelo prefácio do sistematizador da teoria, L. Randall Wray e de Flávia Dantas.

¹⁰ FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*. Trad. Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: LTC, 2014, p. 86.

¹¹ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*. São Paulo: Portfolio Penguin, 2020, p. 67 e 128.

a taxa básica de juros a partir de uma suposta neutralidade, advinda do modelo microeconômico de equilíbrio geral, deixando de ter qualquer pretensão de compreender o papel da moeda. Assim, com esses novos instrumentos de atuação, lograram êxito as tentativas de perpetuação da ideia de que o governo não tem como se financiar sem desrespeitar os limites ditados pela base monetária. A inadequada transposição da lógica do metalismo para o sistema fiduciário, como observa André Lara Resende¹², está por trás do grande fracasso das políticas monetárias do Brasil e de muitos outros países, como a Argentina, na crise dos anos 2000.

Em 2010, Carmen Reinhart e Kenneth Rogoth¹³ afirmaram, sem grande comprovação fática, que o crescimento da economia seria negativamente impactado pelo crescimento da dívida pública em razão do PIB, especialmente quando ultrapassar o número mágico de 90%. A despeito do caráter arbitrário do percentual proposto, tais ideias foram muito reproduzidas pelo pensamento dominante.

No entanto, com a grande expansão monetária implementado pelo QE, tais argumentos tornaram-se insustentáveis, gerando dúvidas quanto às possibilidades da estratégia de emitir moeda não ser utilizada apenas para salvar o sistema financeiro, mas também, como provoca André Lara Resende¹⁴, para atender às despesas igualmente justificadas como investimento em saneamento, saúde, educação e segurança. Por outro lado, como destacam Luiz Gonzaga Belluzzo e Gabriel Galípolo¹⁵, a ampliação desmensurada da moeda promovida pelo QE frustrou os adeptos da *Teoria Quantitativa da Moeda*, por não ter gerado inflação e tampouco engendrado expansão do crédito para a produção, mas sim assegurado, como só o Estado enquanto gestor da moeda poderia fazer, o poder a ela inerente, ao garantir a qualidade das carteiras dos bancos privados, salvaguardando os seus patrimônios.

¹² RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p. 49.

¹³ REINHART, Carmen; ROGOTH, Kenneth. *Growth in a Time of Debt*. Cambridge: National Bureau of Economic Research. Working Paper 15639, in: <http://www.nber.org/papers/w15639>. Acesso em 25/06/2024.

¹⁴ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p. 27.

¹⁵ BELLUZZO, Luiz Gonzaga e GALÍPOLO, Gabriel. *A Escassez na Abundância Capitalista*. São Paulo: Contracorrente, 2019, p. 181-183.

Como se depreende dessas lições, modernamente, a moeda não é mais lastreada por reservas de metal em poder do Estado, a partir do abandono do padrão-ouro pelo presidente norte-americano Richard Nixon, em 1971. Hoje, a moeda contemporânea é uma unidade fiduciária, não havendo restrição financeira para o Estado à sua emissão, sendo a ideia de que os gastos devem ser suportados exclusivamente pela arrecadação tributária, segundo afirma André Lara Resende¹⁶, uma restrição institucional para evitar gastos irresponsáveis, introduzida pelo conservadorismo vitoriano do início do século XX.

Assim, com o fim do padrão-ouro, o Estado que emite a sua própria moeda fiduciária ganha soberania monetária¹⁷, não estando sujeito a qualquer limitação operacional ou restrição financeira à realização de despesas, uma vez que, ao gastar, sempre e inevitavelmente, emite moeda, sendo a única limitação econômica a qual está submetido, é a da capacidade de oferta da economia, que, quando superada, poderá provocar desequilíbrio nas contas externas e inflação.¹⁸

Contudo, existem condições prévias para que o governo goze plenamente de sua soberania monetária derivada do seu monopólio em emitir moeda. Em primeiro lugar, é preciso considerar que instituições estatais subnacionais que não emitem sua própria moeda, como Estados e Municípios. Por essa razão, os entes federativos periféricos devem receber receitas tributárias capazes de atender às suas competências materiais definidas constitucionalmente, em grau até maior do que a União que possui outras ferramentas para o custeio das suas despesas, como a moeda e os títulos públicos.

Também não possuem soberania monetária as nações integrantes de uniões monetárias, como a União Europeia, que não emitem sua própria moeda. Ademais, como destaca Stephanie Kelton¹⁹, é essencial que o emissor de moeda não estabeleça a sua conversibilidade com nenhum bem, como o ouro, ou a moeda de outro país, como fez a

¹⁶ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p. 108 e 136.

¹⁷ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*. Trad. Christiano Sensi. Rio de Janeiro: Alta Books, 2023, p. 5.

¹⁸ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p.28.

¹⁹ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, p. 5.

Argentina até 2001, no tempo da conversibilidade do peso argentino com o dólar, estabelecido pelo presidente Carlos Menem. Também, é fundamental que este país não assuma dívidas em moeda estrangeira, pois neste caso restará fragilizado o exercício da sua soberania monetária, como é o caso da Venezuela e da Argentina. Sem soberania monetária, o governo não se livra das limitações financeiras ao gasto público. De acordo com essas premissas, o Brasil é um país dotado de soberania monetária, notadamente após o equacionamento da questão da dívida externa nos dois primeiros governos do presidente Lula.

Mas, afinal, em que consiste essa soberania monetária, pedra de toque da MMT?

Superada a tese metalista que sustenta a sua criação pelos mercados, encampada por Locke, bem como pela ortodoxia que lhe é herdeira, sustentada por aqueles que querem limitar o poder do Estado, a moeda, modernamente, se apresenta como uma instituição pública, que viabiliza os mercados, que, no entanto, não a criam. Assim, o governo não precisa adquirir moeda para gastar, mas ao fazê-lo, está criando moeda.²⁰ Como disse Warren Mosler²¹, somente após o governo gastar é que alguém tem moeda. Porém, tal ideia é contraintuitiva, pois, em nossa esfera pessoal precisamos obter dinheiro para depois gastar. Seguindo uma lógica formal, o pensamento convencional nos leva a crer que o governo depende de duas fontes de financiamento: aumento de tributos ou operações de crédito. Logo, seria preciso que o governo precisasse obter dinheiro antes de gastar, como todos nós fomos ensinados, na equação de que tributação e empréstimos vêm necessariamente antes da despesa. L. Randall Wray²², ilustra bem o pensamento normalmente adotado:

“Com o tempo, é possível que algumas pessoas, em nossa economia hipotética, “se esqueçam”, de que a população não tem outra fonte de dólares que não o dispêndio do governo, e que o propósito do tributo é criar um fluxo de bens e serviços em direção ao governo. Em vez disso, eles passam erroneamente a acreditar que o propósito do tributo é cobrir o valor do dispêndio – isto é, eles passam a acreditar que os tributos

²⁰ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p.56 e 86.

²¹ MOSLER, Warren. *The Seven Deadly Innocent Frauds of Economic Policy*, p. 21.

²² WRAY, L. Randall. *Trabalho e Moeda Hoje – A Chave para o Pleno Emprego e a Estabilidade*, p 177.

“financiam” o dispêndio governamental.”

Mas a MMT revela que tal raciocínio não procede, e por isso causa tanta perplexidade.

Em síntese, o Estado que emite a sua própria moeda pode sempre gastar o que quiser, sujeito apenas às restrições da inflação e à capacidade de produção da sua economia.²³

2. AS CRÍTICAS À MMT

Nos últimos anos, o debate sobre a MMT no ambiente econômico tem sido intenso. Em relação aos autores libertários, a teoria desperta reações radicais que beiram ao irracionalismo, como a de Robert Murphy²⁴, seguidor da Escola Austríaca, que sustenta que as políticas fiscais e monetárias por ela defendidas corroem a poupança privada, se resumindo, na prática, em o governo utilizar seu poder monopolista sobre o dinheiro para ditar e controlar a produção, obliterar o livre mercado, suprimir a iniciativa privada, e empobrecer as pessoas. Para ele, isso é socialismo e o nome mais adequado para a MMT seria *Tiranía do Monopólio Monetário*. Na esteira desse pensamento, o atual presidente da Argentina, Javier Milei chegou a propor transformar em crime contra a humanidade a emissão de moeda.²⁵

Por outro lado, os economistas mais vinculados ao *mainstream* afirmam que a

²³ MURPHY, Richard. *The Joy of Tax - How a fair tax system can create a better society*. London, UK: Bentam Press, 2015, p. 51.

²⁴ MURPHY, Robert. Texto extraído da matéria publicada por Misses Brasil: O tenebroso conto de fadas da Teoria Monetária Moderna - e de André Lara Resende, em 13/03/2019. Disponível em <https://www.mises.org.br/Article.aspx?id=3003>. Acesso em 27/06/2020.

²⁵ Revista Carta Capital, de 22/06/24: https://www.cartacapital.com.br/cartaexpressa/milei-propoe-tornar-a-emissao-de-moeda-um-crime-contra-a-humanidade/?utm_medium=relacionadas_bottom&utm_source=cartacapital.com.br&_gl=1*1e2vumv*_ga*bm1HUTliSGRMNGc1RTBnWVpzTkZkcHltQml3QkRxbXAtdHIYYkpwN1IQdnotZTZMSWMxdDViQ1RyMms1QktZZg..*_ga_3JLH1YZ16P*MTcxOTM3NDkxOS4yLjEuMTcxOTM3NDkxOS4wLjAuMA.. Acesso em 25/06/2024.

MMT oferece uma resposta fácil, para questões complexas, com a mera emissão de moeda para custear o gasto ilimitado, abrindo caminho para o fantasma da hiperinflação. Nesse sentido, Larry Summers²⁶ dá a resposta clássica de que não há almoço grátis e que não se pode financiar o gasto público com déficit sob pena de causar inflação.

No entanto, como destaca André Lara Resende²⁷, a inflação não é resultado do excesso de moeda, mas do excesso de demanda agregada ou das expectativas de inflação, como demonstrado no fenômeno do *Quantitative Easing* (QE), em que os bancos centrais dos países desenvolvidos, depois da crise financeira de 2008, implementaram a maior expansão monetária que se tem notícia, comprando os ativos podres do sistema financeiro. Esse episódio prova a correção da tese da MMT de que o governo não tem restrição financeira, uma vez que pode aumentar suas despesas creditando reservas bancárias para terceiros. E completa o economista carioca: “*Como ao gastar o governo “emite” reservas bancárias, não é preciso que obtenha os recursos para gastar, nem através de impostos, nem através de alguma fonte alternativa de financiamento.*”

Mesmo do lado keynesiano, existem críticas importantes à teoria. Thomas Palley²⁸ destaca que a MMT possui ideias antigas e novas. As antigas, de origem keynesiana, estariam corretas e são baseadas nas possibilidades de o governo emitir dinheiro a partir de um espaço fiscal muito maior do que o admitido pela ortodoxia liberal. Porém, segundo o autor, ter capacidade não significa que se deva fazê-lo. É nisso, segundo o seu pensamento, que a teoria se desvia, pois não é fácil atingir o pleno emprego sem inflação, já que a economia é composta de muitas sub economias, de forma que algumas delas atingem o pleno emprego antes de outras, o que leva a que a inflação surja antes do que o pleno emprego.

²⁶ SUMMERS, Larry. The left's embrace of modern monetary theory is a recipe for disaster. The Washington Post, de 04/03/2019, disponível em: https://www.washingtonpost.com/opinions/the-lefts-embrace-of-modern-monetary-theory-is-a-recipe-for-disaster/2019/03/04/6ad88eec-3ea4-11e9-9361-301ffb5bd5e6_story.html. Acesso em 20/05/2020.

²⁷ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p.72.

²⁸ PALLEY, Thomas. *Modern Money Theory (MMT) vs. Structural Keynesianism*, disponível em: <https://thomaspalley.com/?p=1145>. Acesso em 27/06/2020.

Por sua vez, Paul Krugman²⁹ destacou a peculiaridade do momento em que a economia dos EUA se encontrava, ele escreve em 2011, quando o crescimento do déficit público não era relevante, pela circunstância de que a capacidade instalada das empresas estava longe do limite, os juros próximos a zero e inexistia liquidez no mercado. Mas advertia que essas condições não durariam para sempre e que, em outro cenário, de pleno emprego e de rápida expansão econômica, poderíamos ter a volta da inflação. Porém, de lá para cá, há que se reconhecer que houve a crescimento econômico e a inflação não voltou. Ao contrário. Em texto mais recente, de 2019, Paul Krugman³⁰ alerta que os adeptos da MMT, como aliás da própria *Teoria das Finanças Funcionais*, de Abba Lerner, não consideraram o *trade off* entre as políticas monetária e fiscal, ignorando as dificuldades políticas para aumentar os tributos e reduzir os gastos quando a economia estiver superaquecida. Segundo ele, a demora em obter tais medidas quando se fazem necessárias à desaceleração do crescimento, traria a inflação de volta. E conclui daí que não há um único nível correto de déficit, sendo uma escolha sobre de que forma se mensura esse *trade off*.

Em resposta às críticas de Paul Krugman, a economista Stephanie Kelton³¹ que assessorou a campanha do candidato presidencial democrata Bernie Sanders, em 2016, ressalta que as críticas à Abba Lerner e à MMT, quanto à desconsideração do *trade off* entre política monetária e fiscal, não procedem, pois, como previsto por estes, os governos têm à sua disposição mecanismos de atuação imediata, como a fixação de taxa de juros e a venda de títulos para enxugar o excesso de liquidez do mercado. Por outro lado, como os juros são definidos pelo banco central, este pode fixá-lo de modo a ser sempre inferior

²⁹ KRUGMAN, Paul. *Deficits and The Printing Press (Somewhat Wonkish)*. New York Times, 27/03/2011, disponível em: <https://krugman.blogs.nytimes.com/2011/03/25/deficits-and-the-printing-press-somewhat-wonkish/>. Acesso em 27/06/2020.

³⁰ KRUGMAN, Paul. What's Wrong With Functional Finance? New York Times, 12/02/2019, disponível em <https://www.nytimes.com/2019/02/12/opinion/whats-wrong-with-functional-finance-wonkish.html>. Acesso em 19/05/2020.

³¹ KELTON, Stephanie. *Modern Monetary Theory Is Not a Recipe for Doom*. Bloomberg, em 21/09/2019, disponível em <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-02-21/modern-monetary-theory-is-not-a-recipe-for-doom>. Acesso em 26/06/2020.

à taxa de crescimento, com o que a dívida nunca terá custo fiscal.³²

Por sua vez, destaca James K. Galbraith³³ que a MMT não é um conjunto de propostas econômicas, mas uma descrição de como uma economia moderna de crédito realmente funciona, de como o dinheiro é criado e destruído pelos governos e bancos, de como as operações monetárias se procedem, de como as taxas de juros são definidas e quais os poderes que o Estado possui. Isso não significa, de acordo com o autor, que os déficits não têm importância, pois a MMT reconhece que se a política fiscal for excessivamente expansionista e não respeitar a limitação real dos recursos, pode haver inflação e a depreciação do câmbio. A aposta da MMT na garantia do emprego, segundo ele, vai até o limite da capacidade real da economia e o incentivo a esta expansão tem como teto o nível necessário ao pleno emprego. Nem mais, nem menos.

Ao contrário do que muitos dos seus críticos sustentam, a MMT, ao destacar a inexistência de limites financeiros ao gasto público para o governo que emite a sua própria moeda, reconhece a existência de limites reais para a expansão monetária pelo gasto público na capacidade instalada das empresas e na mão-de-obra disponível. Como adverte Stephanie Kelton³⁴, cada economia tem sua própria velocidade interna, seu limite, regulado pela disponibilidade dos seus recursos produtivos reais, como o estado da tecnologia e a quantidade e qualidade de suas terras, trabalhadores, fábricas, máquinas e outros materiais. Se o governo tentar gastar demais em uma economia que já está funcionando a toda velocidade, a inflação se acelerará. No entanto, os limites não estão na capacidade do governo de gastar dinheiro ou no déficit público, mas em pressões inflacionárias determinadas pelos recursos na economia real. E prossegue a ex-consultora da campanha de Bernie Sanders: “*A MMT distingue os limites reais das restrições ilusórias e desnecessárias autoimpostas.*”

³² RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p.62.

³³ GALBRAITH, James K. *Modern Monetary Realism*. Project Syndicate, em 15/03/2019. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/modern-monetary-theory-opponents-misunderstanding-by-james-k-galbraith-2019-03?barrier=accesspaylog>. Acesso em 26/06/2020.

³⁴ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, p. 24.

Se o creditamento pelo Estado de reservas bancárias, chamada popularmente de emissão de moeda, vai além da capacidade da oferta para atender a demanda, a inflação tende a aumentar. No entanto, tal limite só existe quando a demanda supera a capacidade instalada e a mão-de-obra disponível, o que se dá quando a economia se aproxima do pleno emprego. Assim, ao contrário do que alegam os economistas ortodoxos, o que gera a inflação não é propriamente a emissão de moeda, mas a impossibilidade de a capacidade instalada e a mão-de-obra acompanharem o crescimento da demanda gerado pelo aumento da base monetária, o que só ocorre nos momentos de pleno emprego, quando o Estado, ao invés de ampliar a base monetária, deve tributar ou vender títulos para enxugar a liquidez do mercado.

Por outro lado, está claro que o incremento do crédito público sustentado pela MMT diz respeito aos empréstimos obtidos no mercado interno na moeda emitida pelo próprio Estado. Já o empréstimo tomado em moeda não emitida pelo Estado pode gerar efeitos danosos para a economia. De tal modo, o Estado que emite sua própria moeda não deve financiar suas despesas por meio de empréstimos em moeda estrangeira, já que tem a sua própria moeda à sua disposição.

Embora alguns adeptos da MMT exacerbem o poder da emissão do gasto público em detrimento da arrecadação tributária³⁵, em sua concepção original, não há essa opção prioritária, como destacam L. Randall Wray e Flávia Dantas³⁶ em obra mais recente, em

³⁵ Como, por exemplo, a didática obra GALVÃO, Gustavo. *Finanças Funcionais e Teoria Monetária Moderna – MMT*. Brasília, 2020, que, na esteira de Abba Lerner, sustenta que as despesas públicas devem ser custeadas pela emissão de moeda, e não pela tributação que guardaria apenas razões regulatórias e redistributivas. Abba Lerner sustentava que o governo dever estar preparado para gastar o que for necessário para sustentar o pleno emprego sem aumentar os impostos ou empréstimos.

³⁶ WRAY, L. Randall e DANTAS, Flávia. Prefácio da obra DALTO, Fabiano A. S., GERIONI, Enzo M., OZZIMOLO, Julia A., DECCACHE, David e CONCEIÇÃO, Daniel N. *Teoria Monetária Moderna – A chave para uma economia a serviço das pessoas*. Fortaleza: Nova Civilização, 2020 “Adeptos da ortodoxia, assim como muitos economistas heterodoxos, acham que os governos podem escolher como financiar os gastos: usando impostos, empréstimos (vendendo títulos) ou “imprimindo dinheiro”. Eles, dessa forma, interpretam equivocadamente a MMT como se defendesse o argumento de que o Governo deve apenas “imprimir dinheiro”. Isso é uma deturpação completa da MMT, a qual sustenta que todos os gastos do Governo sempre levam a crédito de reservas bancárias. Isso é verdade se o orçamento for “equilibrado”, “deficitário” ou “superavitário” ao longo de um período (trimestre ou ano). Ao final do ano, a mudança líquida do portfólio garantirá uma identidade ex post: os gastos do Governo ao longo do ano serão iguais a receitas fiscais,

que o sistematizador da teoria destaca que a MMT não defende que os governos possam escolher entre as alternativas de financiamento do gasto público, como a arrecadação de tributos, a emissão de títulos e a expansão da base monetária, uma vez que todas essas modalidades serão utilizadas em todos os exercícios financeiros, conforme as circunstâncias. Como destaca André Lara Resende³⁷, baseado em Abba Lerner, a MMT serve a qualquer ideologia, seja capitalista, fascista ou socialista, liberal ou intervencionista, sendo apenas uma descrição da realidade da função da moeda em qualquer governo, libertando-se dos mitos herdados do tempo do metalismo, em que a moeda era lastreada por reservas de ouro ou prata, ou da *Teoria Quantitativa da Moeda*, que procurava limitar a expansão monetária ao crescimento da renda, sob pena de promover o crescimento da inflação, como sustentava Milton Friedman³⁸.

No entanto, a despeito do caráter descritivo sobre a emissão da moeda e do gasto público, e não prescritivo de como o Estado deve financiar as suas despesas³⁹, a MMT vem se constituindo em um importante instrumento de desconstrução no imaginário das pessoas do mito neoliberal da inevitabilidade da austeridade como a única alternativa disponível aos governos, e importante instrumento de balizamento das finanças públicas como instrumento de intervenção do Estado na realidade econômica e social, desde que não se deixe cooptar por aqueles que a utilizam como fundamento para o agigantamento ilimitado e irresponsável da despesa pública sem respeitar a capacidade da economia para atender ao aumento de demanda agregada, ou ainda por aqueles que ignoram a importância dos tributos como mecanismo redistributivo de combate às desigualdades

emissões de títulos e créditos na conta das reservas bancárias. Em outras palavras, a diferença entre gastos e tributação será igual a títulos emitidos e reservas líquidas adicionadas. Isso ocorre devido aos procedimentos operacionais adotados. Não tem nada a ver com uma suposta "escolha" de usar impostos, "pedir empréstimos" ou "imprimir dinheiro". Como a MMT explica, todos esses itens serão usados normalmente ao longo de um ano, independentemente do resultado final do saldo orçamentário."

³⁷ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p. 105.

³⁸ FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*, p. 86.

³⁹ WRAY, L. Randall e DANTAS, Flávia. Prefácio da obra DALTO, Fabiano A. S., GERIONI, Enzo M., OZZIMOLO, Julia A., DECCACHE, David e CONCEIÇÃO, Daniel N. *Teoria Monetária Moderna – A chave para uma economia a serviço das pessoas*.

sociais.

Como até o crítico Thomas Palley⁴⁰ reconhece, não se pode desprezar a importância política do enfrentamento que a teoria faz aos falcões da austeridade, e que, se sua aplicação prática a libertar dos seus excessos retóricos tão importantes nesse embate, a MMT não se distinguirá de uma abordagem keynesiana padrão. Nesse sentido, a MMT não deixa de ser uma versão do keynesianismo levado às últimas consequências.⁴¹

Por outro lado, a principal crítica que os monetaristas fazem tanto aos economistas keynesianos, quanto aos adeptos da MMT, quando estes dois grupos defendem as políticas anticíclicas de aumentar o gasto público como medida de combate à recessão é quase sempre a mesma, e tem origem na vetusta *Ley de Say*⁴², segundo a qual, o gasto público não cria uma nova demanda, uma vez que apenas transfere o dinheiro de um grupo para outro, já que o governo não gera riqueza, mas a obtém de empréstimos ou tributos. Na verdade, de acordo com essa visão, não é possível haver falta de demanda total que prejudique a economia e justifique o gasto público, pois se os consumidores endividados resolvem evitar realizar determinadas despesas, esse dinheiro ficará com os bancos que emprestarão para outros consumidores.⁴³

Porém, como destaca Paul Krugman⁴⁴, em momentos em que os investimentos privados estão deprimidos, o gasto público acaba por movimentar a economia, uma vez que se converteram em receitas dos seus destinatários, que vão custear despesas com esses recursos. Estas, por sua vez vão gerar novas receitas para terceiros, pelo fato de

⁴⁰ PALLEY, Thomas. *Modern Money Theory (MMT) vs. Structural Keynesianism*, disponível em: <https://thomaspalley.com/?p=1145>. Acesso em 27/06/2020.

⁴¹ GALVÃO, Gustavo. *Finanças Funcionais e Teoria Monetária Moderna – MMT*. Brasília, 2020.

⁴² O nome se refere ao seu criador, o economista francês Jean-Baptiste Say, que, no Século XIX, defendia que a existência prévia de oferta gerava o surgimento de uma demanda.

⁴³ FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*, p. 86: “Observe que o endividamento do governo para gastar não altera a quantidade de moeda em mãos privadas. O governo, com a mão direita, toma empréstimos de US\$ 100 de alguns indivíduos e, com a mão esquerda, repassa o dinheiro para outros, com que se efetuam as despesas. O dinheiro transita entre diferentes pessoas, mas a quantidade total do dinheiro se mantém inalterada.”

⁴⁴ KRUGMAN, Paul. *Um basta à Depressão Econômica – Propostas para uma recuperação plena e real da economia mundial*. Trad. Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 24-28.

“suas despesas serem as minhas receitas e de minhas despesas serem as suas receitas”.

Segundo Krugman, a Ley de Say deve ser refutada por três razões: (i) a existência de um nível inadequado demanda total é, de fato, uma possibilidade real; (ii) as economias realmente podem ficar deprimidas em decorrência de falhas de coordenação, em vez de falta de capacidade de produção (problema de dínamo do motor da economia); (iii) aumentar a oferta de moeda é o modo de sair da recessão.

O mito de que a austeridade recupera a economia e de que a presença do Estado a deprime se baseia na crença de que os empresários, constatando que as contas do governo estão saudáveis, ficariam mais confiantes para investir. O que é paradoxal é que a confiança não é despertada pelo investimento estatal, que, decerto geraria mais oportunidade de negócios e de crescimento econômico, apontando a austeridade em sentido oposto.⁴⁵

Por outro lado, o receituário da austeridade deprime a economia, abalando a demanda agregada e gerando prejuízo às empresas, que não terão a quem vender os seus produtos. Nesse contexto, não é fácil entender porque as teorias monetaristas baseadas em ajustes fiscais recessivos recebem tanto apoio das classes empresariais ligadas à produção e comercialização de bens e serviços. Para Paul Samuelson, a crença de que seria sempre preciso equilibrar o orçamento fiscal seria um mito, cuja função é comparável a das religiões primitivas: assustar as pessoas, a fim de que elas comportem de maneira civilizada. Segundo o primeiro economista norte-americano laureado com o Prêmio Nobel, uma vez desfeita a supertição, correríamos o risco de abalar um dos pilares necessários a que se evite que os gastos públicos saiam de controle, devido à ausência de disciplina e racionalidade na alocação de recursos.⁴⁶

Porém, assiste razão a Michal Kalecki⁴⁷ quando identifica o interesse de classe nessa prevenção contra o gasto público. De acordo com o economista polonês, as razões

⁴⁵ STIGLITZ, Joseph, *O Preço da Desigualdade*. Trad. Dinis Pires. Lisboa: Bertrand, 2014, p. 315.

⁴⁶ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p.107.

⁴⁷ KALECKI, Michal. “Political Aspects of Full Employment.” *Political Quarterly*, vol. 14, p. 322 – 331, 1943.

da oposição das elites industriais ao pleno emprego alcançado pelo gasto público podem ser divididas em três categorias: a) eles não gostam da interferência do governo na questão do emprego, pois tornam menos relevante o estado de confiança; b) não gostam de ser dirigidos por gastos do governo destinados aos investimentos públicos e ao consumo das massas; c) não gostam de mudanças sociais e políticas resultantes da manutenção do pleno emprego, com o consequente fortalecimento da posição social dos trabalhadores.

Sobre o estado da confiança a que alude Kalecki, Paul Krugman⁴⁸ destaca que a intervenção do Estado na criação de empregos é vista com relutância pelo mercado, uma vez que, quando inexistente a atuação estatal, o nível de empregos depende, em grande parte, do chamado *estado de confiança do mercado*. Se esse se deteriora, os investimentos privados declinam, resultando em queda da atividade econômica e do emprego, conferindo aos investidores um poderoso controle indireto sobre as políticas públicas. Assim, de acordo com essa lógica, tudo o que puder abalar o estado de confiança deve ser evitado a fim de afastar o risco de crise econômica. Porém, se o governo aumenta o emprego por meio dos seus gastos, esse potente dispositivo de controle perde a eficácia. Por isso, os déficits orçamentários necessários para executar intervenções governamentais devem ser considerados perigosos: “*A função social da doutrina da ‘finança saudável’ é fazer o nível de emprego depender do estado de confiança.*” Tais sentimentos geram um ambiente de *keynesfobia*, na expressão de Krugman, para quem, “*a influência da riqueza não teria ido tão longe se não tivesse sido reforçada por uma espécie de sociologia acadêmica galopante por meio da qual noções absurdas se converteram em dogma na análise das finanças e da macroeconomia.*”

Sobre o medo do dirigismo estatal na definição dos investimentos a que alude Kalecki, há que se considerar que, se, em uma economia de pleno emprego, os investimentos públicos concorrem com os investimentos privados pelo espaço possível

⁴⁸ KRUGMAN, Paul. *Um basta à Depressão Econômica – Propostas para uma recuperação plena e real da economia mundial*, p. 84-88.

sem que se acionem as imobilizadoras sirenes antinflacionárias, o mercado financeiro defende o seu espaço de atuação, preferindo que a sua poupança se tranforme em dívidas para pessoas e empresas do que estas tenham renda própria, alavancada por investimentos públicos e transferências diretas. Deste modo, com a população e com as empresas desprovidas de liquidez, esperam aumentar os seus lucros emprestando dinheiro a todos.

Por fim, o terceiro elemento destacado por Kalecki deriva do anseio de evitar os efeitos sociais e políticos do empoderamento da classe trabalhadora decorrente do seu aumento de renda e do seu poder de barganha em razão desses investimentos públicos, notadamente das transferências diretas. Com isso, os trabalhadores tenderão a não se sujeitar a qualquer salário que lhes seja oferecido pelos empregadores. Em oposição, se os trabalhadores forem destinatários de transferências públicas, os empregadores seriam obrigados a cobrir as ofertas advindas do Estado, aumentando o valor dos salários. Por outro lado, com a introdução de transferências diretas, como as políticas de renda mínima universal⁴⁹, o trabalhador poderá desenvolver outras potencialidades existenciais e atividades de maior interesse para a sociedade.

Assim, essa aversão à atuação do governo em direção ao pleno emprego por meio da política fiscal associada aos gastos públicos não se traduz apenas em miopia ideológica, mas na defesa dos interesses do setor financeiro na distribuição de riquezas na sociedade.

Um outro mito, que deriva do primeiro, relativo à confiança dos investidores, é o de que o orçamento do Estado é como um orçamento familiar, a partir da crença de que cada família, mais cedo ou mais tarde, tem que viver dentro das suas possibilidades financeiras, em pensamento assim resumido por L. Randall Wray ⁵⁰:

“A família parcimoniosa se assegura de que suas receitas são superiores a seus gastos, de modo a acumular reservas de dólares como poupança

⁴⁹ Sobre renda mínima universal, vide: CARVALHO, Laura. Curto-Circuito, p. 77; SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Renda de Cidadania: A Saída é pela Porta*. São Paulo: Cortez/Fundação Perseu Abramo, 2002.

⁵⁰ WRAY, L. Randall. *Trabalho e Moeda Hoje – A Chave para o Pleno Emprego e a Estabilidade*, p 177.

líquida. Certamente nenhuma família pode incorrer em déficits contínuos, portanto, afirma-se, nenhum governo pode fazer o mesmo.”

Na verdade, a comparação é incabível pois o aumento das despesas estatais pode estimular o aumento da produção, criando novos empregos que serão ocupados por pessoas que estariam desempregadas, o que acaba por estimular o crescimento econômico em um múltiplo da despesa estatal, e o aumento da arrecadação tributária que propiciará a redução da dívida pública. Na esfera familiar, ao contrário, o aumento de despesas não tem o condão de transformar a macroeconomia, mas apenas elevar o endividamento.⁵¹ Na verdade, quando os governos tentam gerenciar seus orçamentos como as famílias, perdem a oportunidade de aproveitar o poder de suas moedas soberanas para melhorar substancialmente a vida de seu povo.⁵²

Em uma economia deprimida, os recursos oriundos dos déficits orçamentários não competem com os fundos do setor privado e, portanto, não levam a taxa de juros às alturas. Na verdade, o governo passa a oferecer um destino para o excesso de dinheiro do setor privado que irá emprestá-lo ao Estado. Assim, sem esses déficits públicos, a conduta do setor privado de gastar menos do que ganha provocaria profunda recessão. Com os déficits, esses recursos, que são emprestados ao governo, são por estes empregados para movimentar a economia.⁵³

Por outro lado, aqueles que estão na parte inferior da distribuição de renda e riqueza necessitam das prestações estatais, por meio de serviços públicos e transferências, tornando possível a manutenção de uma classe média a partir das políticas redistributivas do Estado. Embora aqueles que se encontram na parte de cima da pirâmide social sejam menos dependentes de tais atividades estatais, também acabam por sentir o impacto da austeridade em razão da redução do crescimento econômico.

⁵¹ STIGLITZ, Joseph, *O Preço da Desigualdade*, p. 316.

⁵² KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, Introdução, p. XXI.

⁵³ KRUGMAN, Paul. *Um basta à Depressão Econômica – Propostas para uma recuperação plena e real da economia mundial*, p. 125.

Quando os serviços públicos são cortados por causa do discurso dos *gastos perdulários*, que embala a adoção da política de austeridade seletiva⁵⁴, não serão as pessoas no topo da distribuição de renda que deverão apertar os cintos, mas sim aqueles que se encontram na parte inferior, quase sempre recebedores de salários sem aumento real há muito tempo. Estes são os cidadãos que dependem de serviços públicos e que vêm tomando uma enorme quantidade de dívida. É por isso que a austeridade é antes de tudo um problema político de distribuição e não um problema econômico da contabilidade.⁵⁵

Assim, se os neokeynesianos clássicos reconhecem o papel estabilizador do Estado com a utilização da moeda e do crédito, e os adeptos da MMT, admitem a necessidade de utilização desses mecanismos para combater a inflação, bem como a importante função da tributação progressiva como mecanismo redistributivo⁵⁶, as distinções entre essas duas correntes do pensamento keynesiano estão mais na execução das políticas financeiras do que na divergência quanto às possibilidades existentes à disposição do Estado para o financiamento das suas despesas. Em comum, a negação da ortodoxia que suprime do debate público a existência dessas possibilidades, e condena aprioristicamente o déficit público, entronizando a ideia de que as despesas públicas devem ser custeadas exclusivamente pelos tributos, a partir do dogma do equilíbrio financeiro do orçamento.

3. AFINAL, PARA QUE SERVEM OS TRIBUTOS?

Se o Estado que emite a sua própria moeda não precisa arrecadar tributos para realizar o gasto público, como sustentam os seguidores da teoria moderna da moeda, qual

⁵⁴ Sobre o caráter seletivo da política de austeridade neoliberal, vide: RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Desigualdade e Tributação na Era da Austeridade Seletiva*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

⁵⁵ BLYTH, Mark. *Austerity – the history of a dangerous idea*. New York: Oxford University Press, 2013, p. 24.

⁵⁶ WRAY, L. Randall. *Response to Doug Henwood's Trolling in Jacobin*. New Economic Perspective, 25/02/2019, disponível em <http://neweconomicperspectives.org/2019/02/response-to-doug-henwoods-trolling-in-jacobin.html>.

a seria então neste cenário a função dos tributos?

Como destaca Richard Murphy⁵⁷, o imposto cancela o processo de criação de dinheiro e a sua arrecadação não paga a despesa pública em si. Deste modo, os tributos não têm como função a arrecadação de recursos. Na verdade, eles recuperam o dinheiro que o governo já gastou.

De acordo com a *Teoria das Finanças Funcionais*, de Abba Lerner⁵⁸, os governos devem usar o seu poder fiscal por meio de três instrumentos: gastos públicos, tributação e a emissão de títulos, da maneira que melhor lhe garanta a limite manutenção do pleno emprego e a estabilidade dos preços. Segundo ele, o ideal é que o governo reduza os impostos e aumente o gasto público, deixando esses recursos na economia, a fim de estimular a demanda. Porém, em caso de excesso de crescimento, que poderia gerar inflação, o autor recomendava a venda de títulos, o que forçaria o aumento dos juros, a fim de enxugar o excesso de reservas. Para os adeptos da MMT, não há independência das políticas fiscais e monetárias, pois se a demanda agregada pressiona a inflação, deve-se adotar uma política fiscal contracionista, cortando os gastos ou elevando os impostos, sendo as taxas de juros fixadas o objetivo de maximizar o investimento e o crescimento, ou seja, o bem-estar da economia.⁵⁹

Para ilustrar a mudança de visão do papel da moeda e dos impostos que a MMT promoveu na ortodoxia neoliberal no plano político, vale lembrar a declaração da então primeira-ministra do Reino Unido, Margareth Thatcher⁶⁰, de que não existe dinheiro público, mas apenas o dinheiro do contribuinte e, que se o Estado deseja gastar mais, só pode fazê-lo por meio de empréstimos ou tributando mais. A MMT muda radicalmente esta visão, ao afirmar que o próprio governo federal, e não o contribuinte, é quem financia

⁵⁷ MURPHY, Richard. *The Joy of Tax - How a fair tax system can create a better society*, p. 50.

⁵⁸ LERNER, Abba P, "Functional Finance and the Federal Debt " *Social Research*, v. 10, n. 1, 1943.

⁵⁹ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p.88 e 89.

⁶⁰ "The state has no source of money, other than the money people earn themselves. If the state wishes to spend more it can only do so by borrowing your savings or by taxing you more. (...) We know that there is no such thing as public money. (...) There is only taxpayer money." Apud: KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, p. 6.

todas as despesas do governo.⁶¹

Como visto, de acordo com a MMT, o papel dos tributos deixa de ser o financiamento do gasto público, uma vez que o Estado já detém a moeda antes de gastar. No entanto, a maioria dos autores adeptos da teoria aponta outras funções para o tributo que vão além da arrecadação de recursos para o Estado.

Para Warren Mosler⁶², são duas as funções da tributação: (i) criar a necessidade contínua de obter a moeda estatal para adimplir as obrigações tributárias, portanto, uma necessidade permanente das pessoas venderem bens, serviços e trabalho para obtê-la; (ii) reduzir o poder de compra das pessoas, tornando a moeda mais rara e valiosa e deixando mais espaço para o governo gastar sem causar inflação. Deste modo, segundo o autor, os impostos funcionam como instrumento de regulação da economia e não meio para obter dinheiro para os governos gastarem.

Muito embora não vejam o custeio dos gastos públicos como a função precípua do tributo, a maioria dos autores da MMT, do que é exemplo L. Randall Wray⁶³, defende a função redistributiva dos tributos com a progressividade da tributação sobre os mais ricos. No entanto, como sustenta Stephan Kelton⁶⁴, o atendimento às políticas sociais e as políticas do pleno emprego não dependem disso, pois pode ser custeado pelo poder da moeda. Nesse ambiente, a tributação dos mais ricos visa ao equilíbrio da distribuição de renda e riqueza e à proteção da saúde da democracia.⁶⁵

Em outro giro, Stephan Kelton⁶⁶ destaca ainda a função extrafiscal dos tributos a

⁶¹ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, Introdução, XVI e XVII.

⁶² MOSLER, Warren. *The Seven Deadly Innocent Frauds of Economic Policy*, p. 25, 27 e 30.

⁶³ WRAY, L. Randell. *Response to Doug Henwood's Trolling in Jacobin*. New Economic Perspective, 25/02/2019, disponível em <http://neweconomicperspectives.org/2019/02/response-to-doug-henwoods-trolling-in-jacobin.html>; .

⁶⁴ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, p. 10.

⁶⁵ Sobre a importância da tributação progressiva dos mais ricos como mecanismo de combate às desigualdades sociais, e de defesa da democracia e do desenvolvimento econômico, vide: RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Desigualdade e Tributação na Era da Austeridade Seletiva*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

⁶⁶ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, p. 21.

partir do estímulo ou desestímulo a determinadas condutas por parte dos contribuintes.

Deste modo, adotada a teoria moderna da moeda, são quatro as funções dos tributos para o Estado que emite a sua própria moeda:

- a) conferir importância da moeda estatal a partir da necessidade de adimplir as obrigações tributárias por meio dela⁶⁷;
- b) abrir espaço para o gasto público, enxugando o excesso de liquidez do mercado, sem que haja pressões inflacionárias⁶⁸;
- c) promover a redistribuição de rendas a partir de uma tributação progressiva⁶⁹;
- d) estimular e desestimular determinadas condutas por meio da extrafiscalidade⁷⁰.

A primeira função é de conferir importância à moeda estatal na concorrência com outras moedas existentes, tornando-a necessária para os contribuintes a fim de adimplir os tributos. Como destaca Richard Murphy⁷¹, existem muitas moedas concorrentes emitidas por diversos estados nacionais que poderiam ser utilizadas em cada país. Não fora pela imposição do Estado, por meio da exigência de tributos em moeda nacional, muitas pessoas e empresas poderiam se sentir estimuladas a utilizar moedas mais fortes e estáveis no mercado mundial, adotando-se uma economia paralela, o que acabaria por fragilizar a soberania monetária.

Assim, a imposição da moeda nacional se dá pela exigência de pagar tributos por meio dela. L. Randal Wray⁷² destaca que, de acordo com a visão cartalista, o público

⁶⁷ MOSLER, Warren. *The Seven Deadly Innocent Frauds of Economic Policy*, p. 25, 27 e 30.

⁶⁸ MOSLER, Warren. *The Seven Deadly Innocent Frauds of Economic Policy*, p. 25, 27 e 30.

⁶⁹ WRAY, L. Randall. *Response to Doug Henwood's Trolling in Jacobin*. New Economic Perspective, 25/02/2019, disponível em <http://neweconomicperspectives.org/2019/02/response-to-doug-henwoods-trolling-in-jacobin.html>; .

⁷⁰ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, p. 21.

⁷¹ MURPHY, Richard. *The Joy of Tax - How a fair tax system can create a better society*, p. 51-52.

⁷² WRAY, L. Randall. *Trabalho e Moeda Hoje – A Chave para o Pleno Emprego e a Estabilidade*, p. 57.

demanda moeda do governo porque esta é a forma pela qual os tributos são pagos:

“Não é coincidência que o Estado moderno use a mesma moeda valuta que aceita em pagamentos epicêntricos em seus pagamentos apocêntricos – ele usa os tributos como um meio de induzir a população a fornecer bens e serviços ao Estado, fornecendo em troca a moeda que será usada para quitar a obrigação tributária. Na economia moderna, parece que tributos são pagos usando moeda bancária, mas a análise da conta de reserva mostra que esses pagamentos de tributos sempre levam a uma drenagem de reserva (isto é, reduzem as exigibilidades do banco central), de modo que, na realidade, semente a moeda do governo é definitiva (liquida as obrigações tributárias em última instância.”

Ou como simplifica Stephanie Kelton⁷³, a partir das lições de Mosler:

“No fim das contas, um governo emissor de moeda quer algo real, não algo monetário. É o nosso tempo. Para nos fazer produzir coisas para o estado, o governo inventa impostos, ou outros tipos de pagamentos obrigatórios.”

Para explicitar a importância do tributo, L. Randall Wray⁷⁴ nos oferece interessantes exemplos históricos da relevância que o seu pagamento confere ao poder da moeda, noticiando que a colonização britânica na África encontrava muitas dificuldades em arregimentar mão de obra local para os seus serviços, uma vez que essas comunidades não eram monetizadas, e por isso não utilizam a moeda britânica em suas trocas. Em função dessa dificuldade, o Reino Unido passou a exigir tributos per capita em libras esterlinas, o que ensejou o aumento do interesse dos colonos em trabalhar para a Coroa, pois agora precisavam da moeda do colonizador para pagar os seus tributos.

Deste modo, é o tributo necessário para que as pessoas forneçam bens e serviços

⁷³ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, p. 13.

⁷⁴ WRAY, L. Randall. *Trabalho e Moeda Hoje – A Chave para o Pleno Emprego e a Estabilidade*, p. 81-83: “Em conclusão as autoridades coloniais foram confrontadas com o problema de induzir populações indígenas a oferecer trabalho; elas constatavam que simplesmente oferecendo moeda – mesmo que na forma de moedas de ouro e de prata – não conseguiram o trabalho requerido. Nem adiantava a escravização, ou outras formas de compulsão, geralmente aceitáveis ou bem-sucedidas nesse tempo. Então elas confiaram na imposição de tributos, pagáveis (usualmente) na forma de moedas europeias que só podiam ser obtidas dos colonizadores.”

para o Estado, como destaca ainda L. Randall Wray⁷⁵:

“De fato, o governo não se preocuparia absolutamente em recolher tributos, exceto se reconhecesse que a população está fornecendo bens e serviços ao governo apenas para obter dólares para satisfazer obrigações tributárias.”

Nesse contexto em que o pagamento de tributos em moeda nacional é fundamental para conferir importância a esta e a adesão aos serviços estatais, aceitar a dação em pagamento na extinção das obrigações tributárias acaba por reduzir essa função mais elementar dos tributos.

A segunda função faz do tributo um importantíssimo instrumento de regulação da economia a partir do seu dimensionamento de acordo com a conjuntura econômica. Se as lições keynesianas para a redução dos efeitos nocivos dos ciclos econômicos recomendam o gasto público e a baixa tributação nos momentos de refluxo econômico dos agentes privados, a fim de evitar o aprofundamento da recessão, nos momentos de aquecimento e pleno emprego, a solução recomendada passa pela redução das despesas. No entanto, é forçoso reconhecer que a maior parte dos gastos públicos são contínuos e o atendimento das necessidades públicas permanentes, notadamente quando estamos diante do adimplemento de direitos fundamentais, como leciona Stephanie Kelton⁷⁶:

“Se o governo deseja ampliar gastos em saúde e educação, ele pode precisar retirar um pouco do nosso poder de consumo para prevenir que seu próprio dispêndio mais generoso aumente os preços. Uma forma de fazer isso seria coordenar maiores gastos públicos com impostos mais altos, de forma que nós sejamos forçados a fazer cortes, o que, por sua vez, criaria algum espaço para gastos governamentais adicionais. Isso pode ajudar a gerenciar pressões inflacionárias, equilibrando a tensão na capacidade produtiva real da nossa economia.”

Neste caso, a manutenção dos gastos públicos essenciais a partir de uma perspectiva que supere a austeridade seletiva, adotando um conceito de responsabilidade

⁷⁵ WRAY, L. Randall. *Trabalho e Moeda Hoje – A Chave para o Pleno Emprego e a Estabilidade*, p. 177.

⁷⁶ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, p. 19-20.

fiscal que se harmonize com os direitos fundamentais, deve se dar mesmo nos momentos de expansão econômica. Nas palavras de André Lara Resende⁷⁷:

“A verdadeira responsabilidade fiscal e monetária consiste em assegurar que a contabilidade financeira da economia seja pautada pelos valores, no sentido de crenças e princípios, da sociedade. A contabilidade financeira deve procurar recompensar a produtividade e promover o bem-estar coletivo. Assim como não pode ser desvirtuada para atender a interesses ilegítimos e corporativistas, não pode ser integralmente delegada ao sistema financeiro.”

Para evitar o risco de inflação de demanda, em um cenário em que o gasto público se soma aos investimentos privados, a tributação ataca o excesso de liquidez abrindo espaço para a manutenção das despesas públicas consideradas mais importantes pelo Estado.

Segundo Richard Murphy⁷⁸, o processo de controlar o montante de dinheiro existente na economia, para garantir a existência de moeda suficiente para permitir que as pessoas façam as transações que desejam, mas sem que haja tanto, ou tão pouco, que resulte em inflação ou deflação, é uma atividade fundamental do governo.

Vale destacar a lição de André Lara Resende⁷⁹ sobre o papel atribuído pela MMT aos impostos:

“do ponto de vista macroeconômico, os impostos são cobrados não para financiar os gastos do governo, mas para abrir espaço para esses dispêndios sem que haja pressão excessiva sobre a capacidade produtiva. A distinção é mais importante do que parece, pois só há necessidade de tributar quando não há espaço na capacidade produtiva da economia para acomodar o gasto público. Se a economia tem capacidade ociosa, não há por que tributar para financiar gastos públicos. Essa é a conclusão lógica do cartalismo, que confirma a intuição dos que sustentam que a política monetária pode evitar uma depressão, como o QE de fato foi capaz de fazer, mas só a política fiscal pode levar à recuperação da atividade econômica.”

⁷⁷ RESENDE, André Lara. *Camisa de Força Ideológica – A Crise da Macroeconomia*. São Paulo: Portfolio Penguin, 2022, p. 106.

⁷⁸ MURPHY, Richard. *The Joy of Tax - How a fair tax system can create a better society*, p. 55.

⁷⁹ RESENDE, André Lara. *Consenso e Contraconsenso – Por uma Economia não dogmática*, p.86 e 87.

A terceira função, corolária do Estado Social, em especial em nações marcadas pelo alto grau de desigualdade social, é a utilização dos tributos como instrumento da redistribuição de rendas. No entanto, apenas os sistemas tributários progressivos atendem a esta função. No caso brasileiro, por exemplo, dada a grande regressividade do nosso sistema tributário, a tributação acaba por reduzir todo o esforço que o Estado brasileiro faz para o combate à desigualdade de renda pelo gasto público.

A redistribuição fiscal, promovida de maneira harmonizada com outros objetivos, pode ajudar a aumentar a parcela de renda dos pobres e da classe média, sustentando o crescimento. Nesse sentido, o papel redistributivo da política fiscal pode ser reforçado com o incremento da progressividade da tributação da renda e do patrimônio, a remoção de oportunidades para fraude e evasão fiscal, a melhor orientação dos benefícios sociais de forma a estimular o trabalho e a poupança.

A tributação tem um relevante papel no combate às desigualdades sociais, não só pela *redistribuição de renda*, através da possibilidade de financiar a introdução de prestações positivas aos mais pobres, a partir de recursos orçamentários obtidos por meio da taxação dos mais ricos, mas ainda pela *distribuição de rendas*, que não tem propriamente o conteúdo redistributivo, mas baseia-se apenas nas receitas e na ideia de divisão justa do ônus fiscal pela capacidade contributiva, por meio da progressividade e da tributação sobre as grandes riquezas, a fim de evitar a concentração de renda.⁸⁰ Deste modo, independentemente das prestações estatais positivas a serem financiadas pelas receitas públicas, a tributação das altas rendas e patrimônios constitui uma forma de fazer os ricos um pouco menos ricos, o que acaba por assegurar uma maior igualdade social já que esses recursos são destinados a outros segmentos sociais.

No mesmo sentido, Stiglitz⁸¹, que sustenta que os impostos não são apenas uma

⁸⁰ Sobre a distinção entre *distribuição* e *redistribuição de rendas*, vide: TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário, vol. II. Valores e Princípios Constitucionais Tributários*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 348.

⁸¹ STIGLITZ, Joseph. E. *A Economia Mais Forte do Mundo – Um Plano Para Revitalizar a Economia Americana e Promover a Prosperidade Global*. Trad. Sara Felício e Paulo Tavares. Lisboa: Bertrand Editora, 2017, p. 152.

forma importante de aumentar as receitas destinadas aos serviços públicos e aos investimentos geradores de desenvolvimento, mas também uma estratégia para melhorar os incentivos, encorajando comportamentos econômicos desejáveis do ponto de vista social, desestimulando os indesejáveis, como os que seguem a lógica de curto prazo.

Para promover o combate à desigualdade tributária, Paul Krugman⁸² sugere uma aritmética da equalização, a partir do retorno às antigas alíquotas progressivas e o combate à evasão fiscal. A redistribuição de renda pela via dos tributos pode, a curto prazo, acarretar uma diminuição da eficiência econômica na medida em que, com impostos mais elevados para os mais ricos, acaba surgindo o efeito de desestímulo aos investimentos econômicos. Mas a médio e longo prazo a elevam, por aumentar a igualdade de oportunidades foi viabilizada por prestações positivas do Estado na área de educação, por exemplo.⁸³

Como sugere Stiglitz⁸⁴, de modo geral, os países com tributação menos progressiva apresentam mais desigualdade e um sistema político que viabiliza a influência dos mais ricos. De certa forma isso explica por que os seus impostos sejam tão baixos. É que a progressividade e a prestações sociais por elas financiada que são dirigidas aos mais pobres têm o condão de limitar a extensão da desigualdade. Ao revés, os programas que transferem recursos da nação para os mais ricos e para os que têm boas ligações com o poder aumentam a desigualdade. Por outro lado, o aumento substancial do déficit e da dívida pública em razão das vantagens fiscais concedidas aos mais ricos têm o efeito de pressionar o governo a reduzir as despesas de educação, de tecnologia e de infraestrutura.

De acordo com J. E. Meade⁸⁵ a medida mais direta para promover a redistribuição de renda interclasses é justamente a tributação progressiva dos ricos e o fornecimento de

⁸² KRUGMAN, Paul. *A Consciência de Um Liberal*. Trad. Alexandre de Oliveira Kappaun. Rio de Janeiro: Record, 2010, p. 176.

⁸³ BORGIGNON, François. *The Globalization of Inequality*. Trad. Thomas Scott-Railton. New Jersey: Princeton University Press, 2015, p. 143.

⁸⁴ STIGLITZ, Joseph, *O Preço da Desigualdade*, p. 29, 92 e 187.

⁸⁵ MEADE, J. E. *The Justy Economy – Principles of Political Economy – Volume IV*. New York: Routledge, 2012, p. 201-212.

subsídios para complementar a renda dos pobres. Nesse sentido, a progressividade pode ser implementada em vários tributos, como o imposto de renda, o imposto sobre os gastos de consumo suntuoso, o imposto sobre as fortunas e sobre as heranças, cada um deles com um impacto diferente sobre a eficiência econômica, sobre os incentivos ao trabalho, à poupança e à tomada de risco. Por isso, o que se deve fazer é uma adequada combinação de todos esses instrumentos de acordo com vários fatores como a discussão sobre o que se entende por uma distribuição desejável de renda e propriedade, diante da sua relação com outros interesses, como a própria eficiência e a liberdade econômica, bem como sobre as causas da desigualdade.

Por fim, a quarta função do tributo é a indução de condutas ou abstenções por parte dos contribuintes, por meio de exações de cunho preponderantemente extrafiscal. A extrafiscalidade se revela quando o objetivo precípua da tributação não é a arrecadação de recursos, mas o estímulo ou desestímulo à determinada atividade do contribuinte. Dá-se a *extrafiscalidade positiva* quando uma tributação mais baixa induz o contribuinte a praticar o fato gerador. Na *extrafiscalidade negativa*, a tributação elevada desestimula a realização do fato gerador. Assim, quando a lei tributária onera pesadamente uma conduta inconveniente ao interesse público, seja do ponto de vista econômico, social, ambiental ou em qualquer seara da atuação estatal, não está punindo um ato ilícito, mas está desincentivando uma situação que, embora não seja contrária à lei, deve por ela ser desestimulada. Desse modo, é possível ao legislador tributar pesadamente a fabricação de cigarros (atividade lícita, mas prejudicial à saúde dos usuários), mas não pode tributar a fabricação de drogas (atividade ilegal). Vale notar que muitas vezes a licitude ou ilicitude da conduta depende do grau de ofensa ao bem tutelado pelo ordenamento jurídico, como se dá, por exemplo, na extrafiscalidade ambiental. Muitas das atividades industriais lícitas apresentam um grau de degradação ao meio ambiente, que pode ser desestimulado por meio de uma tributação alta, a fim de induzir a adoção de práticas mais limpas. No entanto, a partir de determinado patamar, a poluição começa a não mais ser tolerada pelo legislador que passa a puni-la até mesmo com pena privativa de liberdade. Nessa fase, já não há mais

que se falar em tributação, mas em sanção de ato ilícito.

Vale trazer à colação o comentário de Stephanie Kelton⁸⁶ sobre a função extrafiscal do tributo:

“Por fim, os governos podem usar tributos para encorajar ou desencorajar certos comportamentos. Para melhorar a saúde pública, lutar contra as mudanças climáticas ou refrear a especulação de alto risco nos mercados financeiros, os governos podem lançar um imposto sobre o cigarro, um tributo sobre emissões de carbono ou taxar transações financeiras. Os economistas geralmente se referem a esses tributos como “impostos do pecado”, porque eles são usados para impedir que as pessoas se envolvam em atividades danosas. A TMM reconhece que, em cada caso, o propósito dos impostos do pecado é desencorajar comportamentos indesejáveis – fumar, poluir ou especular excessivamente – e não levantar dinheiro para o emissor da moeda soberana. Na verdade, quanto mais efetivo for o tributo em desencorajar tais comportamentos, menos o governo acabará recolhendo, uma vez que o imposto só deverá ser pago se os comportamentos ruins continuarem. Se um imposto sobre o carbono for bem-sucedido em refrear todas as emissões de CO₂, ele não irá gerar retorno, mas terá servido ao seu propósito verdadeiro. Por outro lado, os tributos podem ser usados para incentivar determinados comportamentos. Por exemplo, o governo pode oferecer incentivos fiscais para encorajar a população a comprar equipamentos energeticamente eficientes ou veículos elétricos.”

A Reforma Tributária da EC 132/23 não restou indiferente a essa preocupação quanto aos chamados *impostos do pecado*, com a introdução do imposto seletivo pelo novo inciso VIII, adicionado ao artigo 153, que dá à União a competência para instituir imposto sobre bens e serviços prejudiciais ao meio ambiente.

É claro que os efeitos arrecadatórios desta tributação, embora não sejam indispensáveis para financiar as despesas públicas acabam por exercer uma função de contrabalança aos gastos do governo, como ressalta Andréa Siqueira Martins⁸⁷:

“A tributação, portanto, exerce uma função de contrabalança dos gastos do governo, ao recuperar todo ou parte dele em circulação na economia.

⁸⁶ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Pov*, p. 19-20.

⁸⁷ MARTINS, Andréa Siqueira. “A Função dos Tributos para a Teoria Monetária Moderna”, *Revista de Tributária e de Finanças Públicas* n° 155, 2022, p. 21.

Repita-se que a tributação não é fonte de recursos para a realização de gastos públicos porque estes últimos sempre a precedem.”

No entanto, essa função arrecadatória é meramente acessória e dispensável.⁸⁸

CONCLUSÃO

As consequências do *Quantitative Easing* (QE), que salvou a economia mundial da Grande Depressão de 2008, e das medidas estatais para o enfrentamento da pandemia da Covid-19, em 2020 e 2021, deram uma sacudida no mundo das ideias econômicas, promovendo maior arejamento e críticas à ortodoxia monetarista. Outrora demonizados, a emissão de moeda, os empréstimos e o déficit públicos voltaram, como na fase áurea do Estado Social, a fazer parte do rol de opções do governo em direção ao combate à recessão.

No âmbito desse novo panorama, é necessário revisitar o direito financeiro brasileiro, que, desde a revolução neoliberal, tem sido permeado pelo princípio do equilíbrio orçamentário que, embora ausente da Constituição, tem encontrado aplicação prática como se fosse um axioma de origem divina, impassível de ser questionado por qualquer outro pensamento, já que blindado pela suposta neutralidade científica.

Identificadas as origens neoliberais dos institutos do direito financeiro pátrio, e viabilizado o questionamento dessa ortodoxia que tanta desigualdade, miséria e subdesenvolvimento trouxe ao nosso país e a tantos outros, é preciso reconstruir a pré-compreensão das relações jurídicas reguladas pelo direito financeiro, a fim de que os mecanismos que a política democrática naturalmente dispõe para promover o desenvolvimento econômico e social, bem como a inclusão de todos no mercado de

⁸⁸ Vale registrar que Richard Murphy elenca, além das quatro apontadas no texto, ainda duas outras funções do tributo: (i) a recuperação dos recursos utilizados nos gastos públicos, o que em nosso sentir não é uma função em si, mas uma consequência da função regulatória de todos os tributos; (ii) o aumento da representatividade a partir da relação entre tributo e democracia, o que pensamos não ser propriamente uma função do tributo, mas uma apreciação política que não orienta a ação do legislador tributário (MURPHY, Richard. *The Joy of Tax - How a fair tax system can create a better society*, p. 51-52; 63-64).

trabalho, não sem limitados por normas e concepções ideológicas produzidas a partir de mitos introduzidos para atender aos interesses de poucos.

Libertando o direito financeiro dessas amarras ideológicas neoliberais, o *princípio do equilíbrio financeiro do orçamento* é substituído pelo *princípio do equilíbrio econômico pelo orçamento*, ou pelo *orçamento funcional*, para prestigiar a expressão de Abba Lerner, tão cara aos adeptos da MMT.

Deste modo, poderão ser abertos caminhos para que a sociedade brasileira, abandone os parâmetros burocráticos e, por decisões democráticas, possa decidir o seu destino, com a fixação de um *orçamento funcional*, que juntamente com a imposição de uma tributação progressiva destinada a promover a redistribuição de riquezas e rendas, seja viabilizada a construção de uma sociedade mais justa e solidária para todos, sem que gerações inteiras percam suas potencialidades no desemprego, na miséria e na falta de condições para o desenvolvimento de todas as suas potencialidades emancipatórias de sua condição humana.

Nesse novo estado de coisas, os tributos não podem ser abandonados por não serem mais considerados indispensáveis ao financiamento das despesas públicas. Ao contrário, constituem ferramentas fundamentais para o implemento das políticas públicas⁸⁹, guardando relevantes traços regulatórios a partir da sua suma importância, não mais para o custeio do gasto público, mas para a valorização da moeda, a estabilização econômica associada ao atendimento dos direitos fundamentais, a redistribuição de rendas essencial ao combate à desigualdade social e o atingimento aos objetivos extrafiscais almejados pelo legislador.

Afinal, se foi possível promover a expansão monetária para socorrer bancos, para atender as despesas da pandemia, também é possível fazê-lo para efetivar direitos fundamentais há muito sonogados à maioria das pessoas, a partir da adequada compreensão do papel dos tributos e das despesas públicas.

⁸⁹ KELTON, Stephanie. *O Mito do Déficit – Teoria Monetária Moderna e o Nascimento da Economia do Povo*, p. 21.

Há muitas resistências em superar velhas ideias, o que muitas vezes faz parecer a chegada do novo um objetivo utópico. Mas, como diz o poema de Bertold Brecht, *nada é impossível de mudar*.⁹⁰

⁹⁰ *Nada é impossível de mudar* de Bertold Brecht:

“Desconfiai do mais trivial, na aparência singelo. E examinai, sobretudo, o que parece habitual. Suplicamos expressamente: não aceiteis o que é de hábito como coisa natural, pois em tempo de desordem sangrenta, e confusão organizada, de arbitrariedade consciente, de humanidade desumanizada, nada deve parecer natural nada deve parecer impossível de mudar.”