

**Ensaio**

**O BANCO CENTRAL (BACEN) E O NECESSÁRIO DISTANCIAMENTO DOS CICLOS ELEITORAIS**

Mírian Célia G. de Almeida<sup>1</sup>

**RESUMO**

Este ensaio apresenta uma reflexão acerca da autonomia do Banco Central na implementação de políticas econômicas, sobretudo no controle da inflação. A tese defendida é pela autonomia da Autoridade Monetária, impossibilitando medidas populistas que impulsionem artificialmente o crescimento econômico, sobretudo em países em desenvolvimento, como o Brasil, com expressivo grau de intervenção do Estado no domínio econômico, alto déficit/dívida público e significativo grau de corrupção.

**PALAVRAS-CHAVE:** banco central; autonomia; ciclo eleitoral; inflação; taxa selic.

**ABSTRACT**

This essay presents a reflection on the Central Bank's autonomy in implementing economic policies, especially in controlling inflation. The thesis defended is for the autonomy of the Monetary Authority, making it impossible for populist measures that artificially boost economic growth, especially in developing countries, such as Brazil, with a significant degree of State intervention in the economic domain, high public deficit/debt and a significant degree of corruption.

**KEYWORDS:** central bank; autonomy; electoral cycle; inflation; selic rate.

A discussão sobre a independência do banco central (Bacen) não é uma novidade na trajetória da política econômica brasileira. Desde a criação da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) em 1945 até o atual período de estabilidade econômica iniciado em meados da década de 1990, o grau de autonomia concedido à autoridade monetária mostra-se como um tema controverso.

Com sua natureza jurídica de autarquia especial, criado pela lei 4.595/1964, o banco central do Brasil, integra o Sistema Financeiro Nacional (SFN), é responsável pela política monetária, bem como pela manutenção da liquidez da economia,

---

<sup>1</sup> Mestrado em Economia Aplicada e Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Viçosa (UFV - MG). Pós-graduação "lato sensu" em direito público, ambiental, agrário e Graduação em Direito Fadvale - GV - MG. Membro do Núcleo de Capacitação Científica (NCC). Membro do Conselho Editorial da Revista Fadvale (meio impresso e eletrônico) e dos Anais do Seminário de Direitos Humanos e Internacional e o Painel Científico da Fadvale. Professora universitária, economista e advogada.

atendendo às necessidades de transações, por bens e serviços, do sistema econômico. É preciso ressaltar que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre moeda, seus limites de emissão e montante da dívida mobiliária federal, conforme estipula o art. 48 da CRFB/88.

Entre as funções do Bacen, sucintamente, encontram-se:

a) Banco dos bancos: os bancos comerciais depositam seus fundos em outras instituições e nesse sentido, o Bacen exerce o papel de transferir os recursos, isto é, ele recebe depósitos dos bancos comerciais e transfere de um banco para outro, além disso, os bancos tomam empréstimos no Banco Central, pagando a taxa de redesconto, ademais, o Bacen é um prestador de última instância, no sentido de socorrer os bancos em dificuldades.

b) Banco do governo: o Bacen recebe depósitos do Tesouro Nacional (TN) e quando o governo necessita de recursos, saca junto ao Bacen em contrapartida à entrega de títulos da dívida pública.

Órgão responsável em receber e administrar todo o dinheiro do Brasil, como a arrecadação de impostos, lucro das empresas públicas e títulos públicos, o TN tem a função de manter a estabilidade das contas públicas por meio do controle de gastos e arrecadação de dinheiro. Por determinação da legislação, CRFB/88 e Lei Complementar (LC) 101/2000, o Bacen não pode realizar empréstimos direta e indiretamente ao TN, mesmo porque o Bacen atua no mercado secundário, provendo liquidez ao mercado de títulos públicos federais, e o TN no mercado primário, quando vende títulos às instituições financeiras credenciadas a operar nesse mercado;

Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.

§ 1º É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira. (BRASIL, 2023, p. 64)

c) emissor de papel moeda: o Bacen tem o monopólio da emissão de moeda e seu passivo monetário é conhecido como *base monetária* e é como a moeda é inicialmente emitida. Esta base monetária é composta pela soma da moeda em poder do público (papel-moeda e moedas metálicas) e das reservas bancárias (técnicas, compulsórias e voluntárias);

d) depositário das reservas internacionais do país; e

e) executor da política monetária, o qual promove alterações no volume de moeda na economia, impactando no nível de emprego, inflação, taxa de juros, volume de investimentos, entre outros.

No que tange à política monetária, ela refere-se à atuação do governo sobre a quantidade de moeda e títulos públicos existentes na economia. Assim, se a meta do governo for o controle da inflação, a medida apropriada seria diminuir o volume de moeda da economia, por meio do aumento da taxa de juros, aumento das reservas compulsórias ou venda de títulos no *open market*. Se a meta for geração de emprego, a conduta seria exatamente ao contrário, pois agora o *policymakers* precisa aumentar o estoque monetário da economia.

Dessa forma, a política monetária tem a finalidade de promover o controle da quantidade de moeda em circulação na economia. As medidas impactam diretamente na inflação e na taxa de juros do país, estimulando ou retraindo a economia dependendo do cenário que se apresenta.

Dados do Bacen do Brasil revelam que das últimas cinco disputas pela Presidência da República, a inflação e a taxa de juros - Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic) - subiram em 4 delas nos anos posteriores às eleições presidenciais, a saber: 2002, 2006, 2010 e 2014 (inflação) e 2002, 2010 e 2014 (Selic). A exceção encontra-se em 2019, no qual o índice de inflação ficou abaixo do nível anterior das eleições. (BACEN, 2023a)

O pleito de 2022, marcou um momento especial na economia, considerando que foi a primeira vez que ocorreu uma eleição com o Bacen independente, em outros termos, a política monetária não pode ser utilizada para fins eleitorais.

A lei de autonomia do Banco Central, que passou por um amplo processo de discussão no Parlamento, foi aprovada em 2021. Ela foi sancionada pelo presidente Jair Bolsonaro, por meio da LC 179/2021, mas teve a constitucionalidade questionada, pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6696/DF, por uma ação do PT e do PSOL. Os partidos alegaram que houve vício de iniciativa na tramitação da matéria, por ter sido originada pela proposta PLP 19/2019 de um senador. Tal questionamento não prosperou, quando o Supremo Tribunal Federal (STF) esclareceu que não há exigência legal de iniciativa do chefe do Executivo nesse tipo de matéria e, assim a maioria dos ministros seguiu parcialmente o entendimento do ministro Luís Roberto Barroso. Também votaram a favor da autonomia os ministros Dias Toffoli, Nunes

Marques, Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia, Gilmar Mendes e o presidente, Luiz Fux.

A lei que estabeleceu a autonomia do Banco Central entrou em vigor em 25 de fevereiro de 2021. A principal novidade da norma foi a adoção de mandatos de quatro anos para presidente e diretores da autarquia federal, e que estes mandatos passariam a ocorrer em ciclos não coincidentes com a gestão do presidente da República.

Dessa forma, a autonomia representa o descolamento do ciclo político-eleitoral do econômico, evitando a utilização da política monetária em decisões populistas ou eleitorais que não estejam em sintonia com as necessidades da economia, bem como impossibilita que o Banco Central possa ser usado como moeda de troca em anos eleitorais. Além disso, se a meta é a estabilização de preços e for necessário tomar decisões complexas, baseadas na economia positiva, impopulares, a Autoridade Monetária consegue fazê-lo com a providência necessária. Sendo o controle da inflação, o foco principal da política monetária, envolve a retração dos gastos públicos, e nesta situação, se as decisões estão nas mãos do governo, sempre há o risco de que elas estejam pautadas em interesses políticos-eleitorais em detrimento do controle do orçamento ou do déficit público.

A trajetória das eleições, a partir de 2002, revela que é comum o uso da política monetária expansionista para fins eleitorais, o que se verifica com a alta dos indicadores pós-eleições. Sendo assim, o presidente Jair Bolsonaro é o primeiro presidente da República incapaz de utilizar o Bacen como instrumento de política eleitoral. Isto se verifica, identificado a trajetória da taxa Selic nas eleições, de 2022, para presidente da República. O ano de 2022 iniciou com os juros ao nível de 10,75% a.a. e foi aumentado ao longo do ano, chegando a 13,75% a.a. (BACEN, 2023b), indicando que o Bacen estava comprometido com uma política monetária contracionista, isto é, com a estabilização dos preços da economia brasileira.

Bolsonaro tentou a reeleição com a maior alta de juros desde 1999, quando o regime de metas de inflação foi implantado. A inflação subiu significativamente em nível nacional e internacional, em decorrência da pandemia global – Covid-19, além da guerra na Ucrânia, país localizado no leste europeu.

Antes era possível empurrar o problema para o ano seguinte ao da eleição. No pleito de 2022 isso não poderia acontecer, pois a prioridade do Bacen era controlar a inflação e para isso, faz-se necessário o aumento da taxa de juros (BACEN, 2023b),

uma medida impopular e que tira votos, sobretudo dos mais pobres que sentem a queda do poder de compra da moeda.

O fato é que a independência do Bacen não está relacionada à simples ocupação de cargo do Executivo Federal, mas de um posto de “missão elevada constitucional voltada a tutelar um bem jurídico constitucionalmente relevante para o país, que é o sistema financeiro nacional”. (SENADO FEDERAL, 2021, p. 1).

Isso faz sentido, pois ao longo da história, na maioria das vezes, o setor público aumentou sua participação no domínio econômico, o que se fez às custas de déficits públicos expressivos em relação ao Produto Interno Bruto (PIB); gerando a necessidade de financiamento, por meio de:

- i) impostos;
- ii) criação de dinheiro; e
- iii) emissão de dívida pública.

Estas práticas, mal administradas, podem piorar a situação do país, vejamos:

1) no caso dos impostos, provavelmente, o aumento das alíquotas não deverá conseguir eliminar o déficit, além disso, se a economia está desacelerada, isso pode aprofundar uma recessão; 2) a criação de moedas, pode aumentar a inflação e a perda do poder de compra da moeda; e por fim 3) a emissão da dívida pública pode reduzir as possibilidades do financiamento da iniciativa privada, assim como contribuir para aumentar a taxa de juros.

É nesse contexto, que a elevada taxa Selic, e, portanto, das demais taxas de juros praticadas no mercado, estão mais associadas aos desequilíbrios fiscais, provocado por elevados déficits públicos, do que a fatores ligados ao próprio mercado financeiro. Isso significa que políticas fiscais expansionistas, segundo as quais os gastos públicos crescem, de forma significativa, acima da capacidade produtiva do país, pressionam os preços para cima. Para manter a inflação controlada, o Banco central é obrigado a controlar a demanda agregada por intermédio da elevação da taxa de juros Selic.

Portanto, o Banco Central do Brasil independente é uma conquista institucional e significa estabilidade e certeza de uma autoridade monetária comprometida com o maior ativo financeiro de uma nação: a moeda.

## **REFERÊNCIAS**

ÁVILA, Leandro. Juros reais no Brasil. **Clube dos poupadores**. Sua liberdade através da educação financeira. Disponível em: <https://clubedospoupadores.com/>. Acesso em: 30 jan. 2023.

BACEN. **Estatísticas**. Brasília, DF: Banco Central do Brasil, 2023. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/>. Acesso em: 30 jan. 2023a.

BACEN. **Taxa Selic**. Brasília, DF: Banco Central do Brasil, 2023. Disponível em: [tps://www.bcb.gov.br/controleinflacao/taxaselic](https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/taxaselic). Acesso em: 3 abr. 2023b.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional n.º 115, de 10.02.2022. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 26 mar. 2023.

GREMAUD, Amaury Patrick *et. al.* **Manual de economia**. Equipe de professores da USP. Organizado por Diva Benevides Pinho; Marco Antônio Sandoval Vasconcellos e Rudinei Toneto Jr. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

IBGE. **Estatísticas**. Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 15 mar. 2023.

SENADO FEDERAL. STF valida lei de autonomia do Banco Central aprovada pelo Congresso. **Agência Senado**. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/08/27/stf-valida-lei-de-autonomia-do-banco-central-aprovada-pelo-congresso>. Acesso em: 26 mar. 2023.

VALÉRIO, Plínio. Plínio Valério defende autonomia do Banco Central e critica governo. **Agência Senado**. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/03/21/plinio-valerio-defende-autonomia-do-banco-central-e-critica-governo>. Acesso em: 21 mar. 2023.