

---

# Análise dos resultados

## Administração pública

### Resultado fiscal e primário por nível de governo

A análise dos indicadores de finanças públicas para o ano de 2001 aponta para a manutenção do esforço de ajuste fiscal consubstanciado no cumprimento da meta de superávit primário acordado entre o País e o FMI.

Esta tendência teve como marco a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal durante o ano de 2000 (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), que limitou o percentual constitucional de gastos de estados e municípios, impondo maior ajuste fiscal para outros níveis de governo, conforme *Regionalização das transações do setor público 2000: atividade de administração pública* (2003). O aumento da participação dos estados e municípios no resultado primário global confirma o papel que vem sendo exercido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, é importante citar o Programa de Recuperação Fiscal - REFIS, também como um dos responsáveis pelo aumento da arrecadação verificada nos dois últimos anos, seja para a arrecadação de contribuições, seja para a arrecadação de impostos pela Receita Federal (RELATÓRIO..., 2001).

O cumprimento da meta de superávit primário (que aumentou para 3,35% do PIB em 2001, contra os 3%, originalmente, estabelecidos) ocorreu apesar do baixo crescimento econômico

(1,42% foi o crescimento real do PIB). O ritmo da atividade econômica, em 2001, foi influenciado por uma conjuntura adversa. No cenário interno, a crise energética, iniciada em maio de 2001, implicou racionamento do fornecimento de energia para residências e empresas. Externamente, a crise argentina, iniciada em março de 2001, e a desaceleração da economia americana, agravada com o ataque terrorista de 11 de setembro, tiveram impacto sobre as exportações brasileiras e sobre o câmbio (SISTEMA..., 2002). A taxa de câmbio que era R\$ 1,95 por dólar no início do ano, alcançou R\$ 2,71, em outubro, e fechou o ano em R\$ 2,32, em dezembro<sup>1</sup>.

Para impedir que o câmbio exercesse pressão sobre os preços internos, e visando a alcançar as metas fixadas para a inflação, o governo adotou uma rígida política monetária. A taxa referencial de juros Selic, que estava na casa de 15%, no início de 2001, passou para cerca de 19% no fim do ano<sup>2</sup>.

A combinação de políticas monetária e fiscal restritivas conteve a alta dos preços e do câmbio, uma vez que a inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apesar de ter superado a meta inicial de 4%, em 2001, atingiu, no acumulado do ano, 7,67% e o câmbio recuou nos últimos meses de 2001.

## Governo Federal

Com o aumento da meta de ajuste fiscal o governo federal atuou de modo a ajustar os gastos autorizados às efetivas expectativas de arrecadação, buscando a compatibilização entre receitas e despesas do Tesouro.

Em 2001, este superávit representou 1,61% do PIB, perfazendo um total de R\$ 18,0 bilhões. Entretanto, tal resultado não foi suficiente para financiar as despesas líquidas de juros, gerando um déficit fiscal de R\$ - 1,3 bilhão, ou seja, de - 0,12% do PIB (Tabela 3).

O aumento de R\$ 1,4 bilhão no superávit primário foi obtido, basicamente, através da elevação das receitas primárias do governo federal (Tabela 1), que tiveram, em 2001, um aumento de R\$ 35,8 bilhões. Este crescimento foi obtido através do aumento no pagamento de tributos e contribuições pelas empresas e pessoas privadas.

<sup>1</sup> Segundo dados das séries históricas do Departamento de Política Econômica - DEPEC, do Banco Central do Brasil. Considerando a taxa média de câmbio de 2001 (R\$ 2,35 por dólar) contra a de 2000 (R\$ 1,83 por dólar), a desvalorização do Real em relação ao dólar foi de 28,4%. Ver Séries temporais. Setor externo. Taxas de câmbio. Taxas administradas ou livres. Dólar americano (venda) - média de período. In: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Banco de Informações Econômicas e Financeiras. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/series/port>>. Acesso em: out. 2004.

<sup>2</sup> Segundo dados das séries históricas do Departamento de Mercado Aberto - DEMAB, do Banco Central do Brasil. A taxa básica de juros foi de aproximadamente 17,5% ao longo dos 12 meses de 2001. Ver Séries temporais. Mercados financeiros e de capitais. Indicadores do mercado financeiro. Taxas de juros. In: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Banco de Informações Econômicas e Financeiras. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/series/port>>. Acesso em: out. 2004.

**Tabela 1 - Receitas e despesas primárias e resultado primário do Governo Federal - 2000-2001**

Especificação	Valor (1 000 R\$)		Variação anual (%)
	2000	2001	
<b>Receitas primárias</b>	<b>263 535 778</b>	<b>299 363 915</b>	<b>13,60</b>
Receita Tributária	149 576 262	174 271 708	16,51
Contribuições para o INSS, PIS-PASEP e FGTS	83 674 179	94 638 075	13,10
Contribuições previdenciárias do servidor público	3 517 301	4 126 429	17,32
Demais receitas primárias	26 768 036	26 327 703	(-) 1,64
<b>Despesas primárias</b>	<b>246 932 252</b>	<b>281 323 529</b>	<b>13,93</b>
Despesas de custeio	55 030 950	57 879 716	5,18
Pessoal (1)	33 277 648	35 353 283	6,24
Despesa compras de bens e serviços	21 753 302	22 526 433	3,55
Despesas de capital fixo	5 616 896	6 541 031	16,45
Transferências Intergovernamentais	58 468 886	70 289 891	20,22
Transferências de assistência e previdência	122 483 946	139 839 720	14,17
Benefícios a servidores	25 431 667	31 024 088	21,99
Outras transferências de assistência e previdência (2)	97 052 279	108 815 632	12,12
Diversas transferências	2 918 060	3 546 649	21,54
Despesas com subsídios	2 413 514	3 226 522	33,69
<b>Resultado primário do Governo Federal (3)</b>	<b>16 603 526</b>	<b>18 040 386</b>	<b>8,65</b>

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Despesa de pessoal = pessoal civil e militar + obrigações patronais + impostos sobre a produção. (2) Outras transferências de assistência e previdência = Benefícios previdenciários e assistenciais pagos pelo INSS, saques do FGTS, abono do PIS-PASEP, seguro desemprego, despesas do SUS com a compra de serviços hospitalares aos hospitais credenciados, auxílio financeiro a estudantes, etc. (3) Resultado primário = receitas primárias - despesas primárias.

A receita tributária, que, em 2000, foi de R\$ 149,6 bilhões, foi de R\$ 174,3 bilhões, em 2001. No total da receita tributária (Tabela 1) foi excluída a arrecadação do PIS/PASEP porque esta foi apresentada junto com as contribuições para o FGTS e o INSS, pois financia as transferências de assistência e previdência com o pagamento do seguro-desemprego e o abono do PIS/PASEP. O acréscimo na arrecadação tributária de 16,51%, em relação ao ano anterior, deve-se aos seguintes fatores:

- a mudança na tributação do COFINS no setor de combustíveis e no setor automotivo gerou um aumento de R\$ 7,0 bilhões;
- o maior período de incidência da alíquota de 0,38% da CPMF, em 2001, fez com que a arrecadação dessa contribuição aumentasse R\$ 2,8 bilhões em relação à arrecadação de 2000;
- o aumento de R\$ 10,0 bilhões na arrecadação do imposto de renda foi praticamente todo ele explicado pelo aumento da arrecadação do imposto de renda retido na fonte - IRRF. O aumento de R\$ 9,1 bilhões na arrecadação do IRRF foi influenciado pela instabilidade financeira e cambial que levou a uma migração das aplicações financeiras para os fundos de renda fixa e para as operações de *swap*<sup>3</sup> que estão sujeitas à tributação na fonte.

<sup>3</sup> As operações de *swap* são operações financeiras que implicam na troca de um índice por outro como, por exemplo, a troca do índice de variação cambial por um atrelado à variação da taxa de juros. Em geral, estas operações são utilizadas para obter proteção em relação aos valores futuros de ativos ou passivos da empresa.

O valor arrecadado sob a forma de contribuições para o INSS, PIS-PASEP e FGTS apresentou, em 2001, um crescimento de R\$ 11,0 bilhões em relação à arrecadação do ano 2000. Deste total, R\$ 6,9 bilhões referem-se ao aumento da arrecadação do INSS, R\$ 2,4 bilhões são relativos ao aumento da arrecadação do FGTS e R\$ 1,7 bilhão deve-se ao aumento da arrecadação do PIS-PASEP.

Segundo o Ministério da Previdência e Assistência Social, o aumento nominal de 12,5% na arrecadação do INSS, em 2001, foi decorrente do aperfeiçoamento do sistema de arrecadação, da recuperação de créditos previdenciários e da ampliação do emprego formal, que cresceu em 2001<sup>4</sup>.

Em relação ao crescimento da arrecadação do FGTS, este foi influenciado pelas medidas legais implementadas em meados de 2001, aumentando a alíquota da contribuição dos empregadores sobre os salários e do percentual de indenização sobre as demissões sem justa causa. Estas medidas legais foram tomadas com o objetivo de fornecer recursos para o FGTS pagar o complemento de atualização monetária devida às contas mantidas no período de dezembro de 1988 a fevereiro de 1989 e durante o mês de abril de 1990.

O crescimento da arrecadação do PIS-PASEP está relacionado às mudanças na forma de tributação do PIS (Contribuição para o Programa de Integração Social) dos setores de combustíveis e automotivo, para evitar a elisão fiscal e a evasão no pagamento destes tributos.

O total arrecadado pelo governo federal através das demais receitas primárias sofreu uma pequena redução de R\$ 0,4 bilhão, alcançando, em 2001, o valor de R\$ 26,3 bilhões. Deste total destacam-se as receitas patrimoniais no valor de R\$ 11,8 bilhões, as receitas de transferências<sup>5</sup> no valor de R\$ 9,0 bilhões e a receita obtida pela venda de bens e serviços no valor de R\$ 4,2 bilhões. Na receita patrimonial, com exceção da receita de concessões, todos os demais itens apresentaram crescimento em 2001, destacando-se o crescimento da renda da terra (R\$ 1,2 bilhão), na qual estão incluídos os recursos recebidos pelo governo federal a título de indenização pela utilização de recursos hídricos, minerais e *royalties* pela produção de petróleo e gás natural. A receita de dividendos apresentou crescimento de R\$ 1,1 bilhão. Este aumento da receita de dividendos está relacionado ao crescimento das remunerações recebidas pelo governo em função dos títulos mobiliários de companhias abertas de sua propriedade. A receita obtida pelo governo através de concessões e permissões foi de R\$ 4,4 bilhões, enquanto, em 2000, esta

<sup>4</sup> De acordo com a Pesquisa Mensal de Emprego - PME, do IBGE, houve um crescimento de 3,05% na proporção de empregados com carteira de trabalho assinada, em 2001. Ver página da pesquisa no endereço: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme/default.shtm>>. Acesso em: out. 2004. Os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED, do Ministério do Trabalho, corroboram este movimento, pois, em 2001, foram criados 591 mil empregos. O CAGED cobre o mercado de trabalho dentro do regime CLT. Ver informações no endereço: <<http://www.mte.gov.br/Empregador/caged/default.asp>>. Acesso em: out. 2004.

<sup>5</sup> Nas receitas de transferências recebidas pelo governo federal destacam-se as multas e juros de mora sobre tributos e contribuições arrecadadas pelo governo federal, a receita da dívida ativa não-tributária, etc.

receita foi de R\$ 5,2 bilhões. Este recuo de R\$ 0,8 bilhão da receita de concessões está relacionado à maior concentração de pagamentos das concessões e permissões na área de telecomunicações no ano de 2000. As receitas de transferências mantiveram-se estáveis enquanto as receitas com a venda de bens e serviços sofreram uma redução de R\$ 2,7 bilhões (Tabela 2).

**Tabela 2 - Demais receitas primárias do Governo Federal - 2000-2001**

Especificação	Valor (1 000 R\$)		Variação anual (%)
	2000	2001	
<b>Demais receitas primárias</b>	<b>26 768 036</b>	<b>26 327 703</b>	<b>(-) 1,64</b>
Receita patrimonial	10 216 652	11 750 314	15,01
Receita de aluguéis	247 526	269 182	8,75
Receita de dividendos	1 434 940	2 498 228	74,10
Renda da terra (1)	3 309 147	4 602 345	39,08
Receita de concessões e permissões	5 225 039	4 380 559	(-) 16,16
Receita da venda de bens e serviços	6 936 722	4 250 742	(-) 38,72
Receita de transferências	9 027 521	8 997 906	(-) 0,33
Receita de alienação de bens (2)	343 727	191 126	(-) 44,40
Resultado do Bacen	243 414	1 137 615	367,36

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Renda da terra = indenizações pela utilização de recursos hídricos, minerais, petróleo, xisto e gás natural (2) Na receita de alienação de bens foram excluídas as receitas de alienação de títulos mobiliários, pois não se considera que esta seja uma receita primária, mas sim uma receita financeira.

As despesas primárias (Tabela 1) também tiveram um crescimento expressivo (R\$ 34,4 bilhões), em 2001, ainda que menor que o aumento da receita. Este aumento dos gastos do governo federal devem-se, principalmente, ao aumento das despesas com transferências de assistência e previdência e das despesas de transferências para outras esferas de governo.

No que tange às despesas de transferência de assistência e previdência do governo federal - que incluem despesas com pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais do INSS, abono do PIS-PASEP, seguro-desemprego, saques do FGTS, compra de serviços hospitalares pelo Sistema Único de Saúde - SUS<sup>6</sup>, outras transferências a pessoas e despesas com o pagamento de benefícios previdenciários do funcionalismo - ocorreu, em 2001, um crescimento de 14,17% neste grupo de despesas, que alcançaram o montante de R\$ 139,8 bilhões.

Dentro deste item, as despesas com benefícios previdenciários dos servidores cresceram 21,99%, passando de R\$ 25,4 bilhões para R\$ 31,0 bilhões, em 2001. As outras transferências de assistência e previdência alcançaram, em 2000, o valor de R\$ 108,8 bilhões, enquanto, em 2001, estas despesas foram de R\$ 97,0 bilhões, o que implicou um aumento de 12,12%, neste item de despesa.

<sup>6</sup> A maior parte dos gastos do SUS com o financiamento da saúde pública é realizada através de transferências fundo a fundo, ou seja, através de transferências do Fundo Nacional de Saúde - FNS para os Fundos Estaduais e Municipais de Saúde, os quais têm a responsabilidade pela gestão destes recursos nos seus estados e municípios. Em virtude disto, estes gastos foram contabilizados no governo federal dentro do item transferências intergovernamentais onde estão alocadas todas as transferências de recursos da União para estados e municípios. Assim, no item outras transferências de assistência e previdência foram incluídos apenas os pagamentos diretos do FNS aos hospitais credenciados ao SUS pela prestação de serviços de saúde.

O déficit entre a arrecadação da contribuição previdenciária e o pagamento de benefícios de seguridade ao servidor público federal foi de R\$ 26,9 bilhões, em 2001, o que representou um aumento de R\$ 5,0 bilhões em relação ao déficit de 2000.

O déficit entre as contribuições para o INSS e o pagamento de aposentadorias, pensões e benefícios assistenciais do INSS foi de R\$ 15,6 bilhões, em 2001, o que representou um crescimento de R\$ 3,9 bilhões em relação a 2000. As despesas do INSS com o pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais cresceram 15,24% em termos nominais. Este crescimento do déficit foi provocado, principalmente, segundo o Ministério de Previdência Social, pelo reajuste de 19,2% no valor do salário mínimo (INFORME..., 2002).

Os saques do FGTS aumentaram em R\$ 2,6 bilhões em relação ao ano de 2000. Apesar deste aumento, o resultado entre a arrecadação e os saques do FGTS continuou sendo positivo. Em 2001, a arrecadação do FGTS em função dos aumentos das contribuições, acima citados, superaram, em R\$ 1,3 bilhão, os saques efetuados.

As despesas com transferências intergovernamentais, ou seja, despesas com transferências de recursos pelo governo federal para estados e municípios, cresceu 20,22%, em 2000, passando de R\$ 58,5 bilhões, em 2000, para R\$ 70,3 bilhões, em 2001. Este crescimento das transferências intergovernamentais superou o crescimento da arrecadação tributária (16,51%) do governo federal, em 2001. Isto pode ser explicado pelo crescimento das transferências para estados e municípios que não estão vinculadas à partilha da arrecadação tributária determinada pela Constituição. Entre estas transferências incluem-se as do SUS, as realizadas a título de cooperação, auxílio, ou mediante à realização de convênios.

As despesas primárias do governo federal totalizaram, em 2001, R\$ 281,3 bilhões, frente a uma receita primária de R\$ 299,4 bilhões, o que resultou em um superávit primário de R\$ 18,0 bilhões, equivalente a 1,61% do PIB. Em 2000, o superávit primário do governo federal havia sido de R\$ 16,6 bilhões, ou seja, 1,51% do PIB (Tabelas 2 e 3).

Estes resultados confirmam o esforço de equilíbrio nas contas públicas que vem sendo realizado pelo governo federal. Entre 1998 e 2001, o governo federal aumentou o superávit primário em 1,31% do PIB (Tabela 3).

**Tabela 3 - Produto Interno Bruto - PIB e resultados fiscal e primário do Governo Federal - 1998- 2001**

Ano	Resultados do Governo Federal				
	Valor (1 000 000 R\$)			Em % do PIB	
	PIB	Fiscal (1)	Primário (2)	Fiscal (1)	Primário (2)
1998	914 187	(-) 3 315	2 750	(-) 0,36	0,30
1999	973 846	1 214	12 946	0,12	1,33
2000	1 101 255	4 767	16 604	0,43	1,51
2001	1 118 422	(-) 1 330	18 040	(-) 0,12	1,61

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Resultado Fiscal = (total dos recursos - operações de crédito - alienação de bens móveis - amortização de empréstimos concedidos) - (total das despesas - amortização da dívida pública - inversões financeiras). (2) Resultado primário = resultado fiscal - [(receita de juros + outras receitas patrimoniais - renda da terra) - (despesa com juros da dívida pública)].

Apesar do aumento do superávit primário o resultado fiscal do governo federal, em 2001, foi negativo, apresentando um déficit de 0,12% do PIB. Diferentemente do resultado primário, o resultado fiscal leva em consideração não apenas as receitas e despesas primárias, mas também as receitas e despesas de juros do governo federal. A análise do comportamento das receitas e despesas financeiras explicam porque o superávit primário do governo não foi capaz de assegurar um superávit fiscal.

As receitas financeiras do governo totalizaram, em 2001, R\$ 329,7 bilhões, sendo que destas a maior parcela refere-se às operações de crédito do governo federal, que totalizaram R\$ 274,1 bilhões, em 2001. As receitas de operações de crédito são receitas que o governo capta no sistema financeiro através da colocação de títulos ou da obtenção de empréstimos para financiar o excesso de gastos primários sobre as receitas primárias, ou para financiar dívidas passadas e os seus encargos (juros, variação cambial, etc.).

As demais receitas financeiras, em ordem decrescente, foram: as receitas de juros no valor de R\$ 40,9 bilhões, as receitas obtidas com a venda de títulos mobiliários, no valor de R\$ 4,2 bilhões e as receitas de amortização de empréstimos concedidos pelo governo federal (financiamento agrícola, financiamento aos governos estaduais, etc.) no valor de R\$ 15,6 bilhões. Somando as receitas financeiras às receitas primárias, obtém-se o total de recursos orçamentários do governo federal que, em 2001, foi de R\$ 629,1 bilhões (Tabela 4).

As despesas financeiras que englobam as despesas com a dívida pública (juros, encargos e amortização da dívida interna e externa) e as inversões financeiras (concessão de empréstimos, aumento ou constituição de capital em empresas públicas ou de economia mista) totalizaram R\$ 356,0 bilhões. Deste total, as despesas com juros da dívida pública alcançaram, em 2001, R\$ 60,2 bilhões, representando um aumento de R\$ 12,5 bilhões em relação à despesa deste item, em 2000 (Tabela 4).

**Tabela 4 - Recursos, despesas e superávit orçamentários do Governo Federal - 2000-2001**

Especificação	Valor (1 000 R\$)		Participação (%)	
	2000	2001	2000	2001
<b>Total de recursos orçamentários</b>	<b>674 094 925</b>	<b>629 105 659</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Receitas primárias	263 535 778	299 363 915	39,09	47,59
Receitas financeiras	410 559 147	329 741 744	60,91	52,41
Juros (1)	35 919 545	40 857 859	5,33	6,49
Alienação de bens móveis (títulos mobiliários)	14 371 892	4 156 894	2,13	0,66
Amortização de empréstimos concedidos	12 332 822	15 680 036	1,83	2,49
Operações de crédito (interna e externa)	347 934 888	269 046 955	51,62	42,77
<b>Total de despesas orçamentárias</b>	<b>647 701 574</b>	<b>637 350 320</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Despesas primárias	246 932 252	281 323 529	38,12	44,14
Despesas financeiras	400 769 322	356 026 791	61,88	55,86
Juros da dívida interna e externa	47 756 412	60 227 921	7,37	9,45
Inversões financeiras	10 937 567	21 648 238	1,69	3,40
Amortização da dívida pública (interna e externa)	342 075 343	274 150 632	52,81	43,01
<b>Superávit orçamentário (2)</b>	<b>26 393 351</b>	<b>(-) 8 244 661</b>	-	-

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Juros = Receita de juros + Remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional + (Outras receitas patrimoniais - renda da terra). (2) Superávit orçamentário = total de recursos orçamentários - total de despesas orçamentárias.

Este crescimento da despesa de juros deve-se ao aumento da taxa de juros Selic implementado para conter o processo inflacionário e a desvalorização do real ocorrida ao longo de 2001.<sup>7</sup> Em função deste crescimento, as despesas com juros superaram em R\$ 19,4 bilhões as receitas de juros (remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional, remuneração de depósitos bancários, juros de títulos de renda, outros rendimentos de aplicações financeiras, etc) do governo federal. Este valor foi superior em R\$ 1,3 bilhão ao superávit primário obtido pelo governo, gerando assim um déficit fiscal.

## Governo Estadual

No ano de 2001, o governo estadual teve o melhor desempenho fiscal no período analisado, registrando superávit fiscal e primário (Tabela 5). O ano de 2000 já apontava essa recuperação das contas estaduais. Essa melhora deve-se à Medida Provisória nº 1.816, de 18 de março de 1999 e suas reedições, à Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999, assim como aos Acordos de Renegociação de Dívida dos governos estaduais e ao Programa de Recuperação Fiscal - REFIS. Através do REFIS, os estados concedem às empresas que regularizam a sua dívida com o fisco estadual perdão de multas e juros de mora e o parcelamento dos tributos em atraso.

Dentre os objetivos da política fiscal executada pelos estados em 2001, merecem destaque a manutenção do esforço em busca do equilíbrio das contas públicas, através da contenção das despesas e o aumento da arrecadação.

**Tabela 5 - Produto Interno Bruto - PIB e resultados fiscal e primário dos Governos Estaduais - 1998-2001**

Ano	Resultados dos Governos Estaduais				
	Valor (1 000 000 R\$)			Em % do PIB	
	PIB	Fiscal (1)	Primário (2)	Fiscal (1)	Primário (2)
1998	914 187	(-) 9 998	(-) 6 873	(-) 1,09	(-) 0,75
1999	973 846	(-) 688	3 426	(-) 0,07	0,35
2000	1 101 255	390	4 208	0,04	0,38
2001	1 118 422	2 783	7 534	0,25	0,67

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Resultado Fiscal = (total dos recursos - operações de crédito - alienação de bens móveis - amortização de empréstimos concedidos) - (total das despesas - amortização da dívida pública - inversões financeiras). (2) Resultado primário = resultado fiscal - [(receita de juros + outras receitas patrimoniais - renda da terra) - (despesa com juros da dívida pública)].

Pelo lado da receita, a arrecadação tributária dos governos estaduais aumentou 15,32%, em 2001, devido, principalmente, ao crescimento de 14,35% da arrecadação do ICMS, gerando uma receita adicional de R\$ 11,7 bilhões, em 2001. Este desempenho foi fortemente influenciado pela manutenção do programa de concessão de anistia nas multas e juros de mora para os contribuintes que pagassem seus débitos com o ICMS (Tabela 6).

<sup>7</sup> Segundo o Banco Central do Brasil, em dezembro de 2001, 28,6% dos títulos públicos federais emitidos eram indexados ao câmbio e 52,8% eram indexados a Selic. Ver *Boletim do Banco Central do Brasil* (2002).

As receitas de transferências intergovernamentais, nas quais estão incluídas as transferências de recursos arrecadados pelo governo federal que são constitucionalmente partilhadas com os estados, assim como as transferências de recursos do SUS e aquelas provenientes de convênios ou cooperação entre as esferas, cresceram 20,52%, no ano de 2001, correspondendo a um aumento de R\$ 6,3 bilhões nos recursos dos Tesouros Estaduais.

No ano de 2001, verifica-se, também, um acréscimo de R\$ 0,9 bilhão nas contribuições para previdência do servidor público, que passaram para R\$ 7,0 bilhões. Este crescimento é fruto da reforma do sistema previdenciário estadual com a criação de fundos previdenciários para viabilizar o custeio da previdência do funcionalismo público estadual.

A receita patrimonial e as receitas de vendas de bens e de serviços dos governos estaduais apresentaram redução em 2001, mas a sua participação na receita primária dos estados é relativamente reduzida, de forma que o total de receitas primárias dos governos estaduais apresentou um crescimento nominal, em 2001, de 15,0%, o que representou R\$ 21,2 bilhões acima do valor da receita primária dos estados, em 2000.

Este crescimento das receitas primárias foi em parte compensado pelo aumento das despesas primárias. As despesas de custeio apresentaram crescimento no ano de 2001 de 12,67%, representando um aumento de R\$ 8,4 bilhões. Deste crescimento de R\$ 8,4 bilhões, as despesas de pessoal contribuíram com R\$ 5,6 bilhões e a compra de bens e serviços R\$ 2,8 bilhões (Tabela 6). As despesas com investimento no ano de 2001 apresentaram crescimento de 35,20% em relação a 2000, totalizando R\$ 11,3 bilhões.

As despesas com transferências intergovernamentais aumentaram 15,71%, em 2001, impulsionadas pelo crescimento da arrecadação do ICMS e do IPVA.<sup>8</sup> As demais despesas de transferências apresentaram pequeno crescimento. As despesas com transferências de assistência e previdência dos governos estaduais, nas quais se incluem o pagamento de benefícios aos servidores estaduais (aposentadorias, pensões, pecúlio, auxílio-funeral, etc.) e outras transferências às pessoas (auxílio financeiro a estudantes e outros programas assistenciais de transferência de renda às famílias), aumentaram 8,34% ou R\$ 2,2 bilhões em relação a 2000. As despesas com subsídios do governo estadual mantiveram-se no mesmo patamar (R\$ 0,6 bilhão) da despesa em 2000.

As despesas primárias dos governos estaduais apresentaram um crescimento de R\$ 17,9 bilhões, totalizando R\$ 155,0 bilhões, em 2001, no entanto, as receitas primárias aumentaram em R\$ 21,2 bilhões, de forma que o resultado primário dos governos estaduais cresceu R\$ 3,3 bilhões, durante o ano de 2001, totalizando 7,5 bilhões.

<sup>8</sup> Segundo a Constituição Federal de 1988, 25% da arrecadação do ICMS e 50% da arrecadação do IPVA pertencem aos governos municipais.

**Tabela 6 - Receitas e despesas primárias e resultado primário dos Governos Estaduais - 2000-2001**

Especificação	Valor (1 000 R\$)		Variação anual (%)
	2000	2001	
<b>Receitas primárias</b>	<b>141 332 431</b>	<b>162 549 989</b>	<b>15,01</b>
Receita Tributária	89 870 691	103 634 859	15,32
ICMS	81 428 236	93 109 702	14,35
Contribuições previdenciárias do servidor público	6 075 661	6 969 979	14,72
Receita patrimonial (1)	496 896	428 507	(-) 13,76
Receita da venda de bens e serviços	4 659 480	4 576 443	(-) 1,78
Receita de transferências intergovernamentais	30 591 659	36 869 658	20,52
Receita de diversas transferências	9 566 055	9 852 844	3,00
Receita de alienação de bens imóveis	71 989	217 699	202,41
<b>Despesas primárias</b>	<b>137 123 973</b>	<b>155 015 502</b>	<b>13,05</b>
Despesas de custeio	66 153 107	74 533 505	12,67
Pessoal (2)	45 411 992	50 991 142	12,29
Despesa compras de bens e serviços	20 741 115	23 542 363	13,51
Despesas de capital fixo	8 392 635	11 346 660	35,20
Transferências Intergovernamentais	26 335 570	30 472 149	15,71
Transferências de assistência e previdência (3)	26 501 038	28 711 466	8,34
Diversas transferências	9 145 689	9 303 348	1,72
Despesas com subsídios	595 934	648 374	8,80
<b>Resultado primário do Governo Estadual (4)</b>	<b>4 208 458</b>	<b>7 534 487</b>	<b>79,03</b>

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Excluiu-se da receita patrimonial, as receitas de juros e outras receitas patrimoniais, pois estas são consideradas receitas financeiras. (2) Despesa de pessoal = pessoal civil e militar + obrigações patronais + impostos sobre a produção. (3) Transferências de assistência e previdência incluem o pagamento de benefícios previdenciários aos servidores públicos estaduais e as despesas com outras transferências a pessoas, como por exemplo, auxílio financeiros a estudantes, etc. (4) Resultado primário = receitas primárias - despesas primárias.

O superávit primário de R\$ 7,5 bilhões gerado pelos governos estaduais, em 2001, foi superior ao pagamento das despesas líquidas de juros (despesas - receita de juros) registradas nos balanços orçamentários dos governos estaduais. Os governos estaduais pagaram R\$ 9,1 bilhões de despesas de juros e arrecadaram R\$ 4,3 bilhões de juros de remunerações de depósitos bancários e aplicações financeiras, em 2001, de forma que o resultado fiscal dos estados, em 2001, ficou positivo em R\$ 2,8 bilhões.

Com a ampliação do superávit primário os governos estaduais reduziram a necessidade de obtenção de recursos do mercado para financiar a rolagem de títulos públicos estaduais. Neste sentido, houve uma expressiva redução da receita de operações de crédito dos governos estaduais que, no ano de 2001, totalizaram R\$ 1,8 bilhão frente a uma receita de operações de crédito de R\$ 3,1 bilhões, no ano 2000.

É importante lembrar que os esforços dos governos estaduais buscando o equilíbrio das contas públicas devem-se, principalmente, ao Programa de Estabilização Fiscal que estabeleceu metas de superávit primário para o setor público e a regulamentação da Lei Camata que fixou os limites para a despesa de pessoal.

## Governo Municipal

Os governos municipais ampliaram o seu superávit primário, em 2001, alcançando o valor de R\$ 5,6 bilhões ou 0,50% do PIB.

**Tabela 7 - Produto Interno Bruto - PIB e resultados fiscal e primário dos Governos Municipais - 1998-2001**

Ano	Resultados do Governos Municipais				
	Valor (1 000 000 R\$)			Em % do PIB	
	PIB	Fiscal (1)	Primário (2)	Fiscal (1)	Primário (2)
1998	914 187	(-) 810	420	(-) 0,09	0,05
1999	973 846	1 619	2 342	0,17	0,24
2000	1 101 255	1 618	2 071	0,15	0,19
2001	1 118 422	5 344	5 584	0,48	0,50

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Resultado Fiscal = (total dos recursos - operações de crédito - alienação de bens móveis - amortização de empréstimos concedidos) - (total das despesas - amortização da dívida pública - inversões financeiras). (2) Resultado primário = resultado fiscal - [(receita de juros + outras receitas patrimoniais - renda da terra) - (despesa com juros da dívida pública)].

Este aumento da contribuição dos governos municipais no esforço de ajuste fiscal foi possível pelo aumento nominal de 16,1%, ou de R\$ 13,2 bilhões na sua receita primária. A maior parcela deste aumento da receita primária municipal refere-se ao aumento da receita de transferências recebidas pelos municípios das demais esferas de governo (federal e estadual). As receitas de transferências intergovernamentais, que constituem a principal fonte de receita dos governos municipais, cresceram R\$ 10,4 bilhões em função do aumento da arrecadação dos governos federal e estaduais<sup>9</sup>, e também em função da crescente formalização de convênios entre os municípios e as demais esferas de governo, para a prestação de serviços públicos às comunidades locais (descentralização na prestação dos serviços públicos).

O restante do aumento da receita primária municipal deve-se ao aumento da arrecadação de tributos municipais (R\$ 2,6 bilhões) entre os quais destacam-se o ISS e o IPTU, que juntos responderam pelo incremento de R\$ 1,4 bilhão na arrecadação tributária dos municípios (Tabela 8).

O aumento do resultado primário dos governos municipais foi consequência de um crescimento relativamente menor de suas despesas primárias em comparação à variação nas suas receitas primárias (Tabela 8).

As despesas primárias municipais se expandiram em 12,1%, em 2001. Dentre as despesas primárias, destacam-se o crescimento das despesas com pessoal em 24,05%, das despesas com a compra de bens e serviços, em 8,36%, e das despesa com transferências de assistência e previdência, em 15,82%.

<sup>9</sup> Segundo a Constituição Federal de 1988, 25% do ICMS e 50% do IPVA arrecadados pelos governos estaduais devem ser transferidos aos municípios e 22,5% da arrecadação federal com o IPI e com o IR e 50% da arrecadação do ITR devem ser transferidos aos governos municipais.

**Tabela 8 - Receitas e despesas primárias e resultado primário do Governo Municipal - 2000-2001**

Especificação	Valor (1 000 R\$)		Variação anual (%)
	2000	2001	
<b>Receitas primárias</b>	<b>82 484 515</b>	<b>95 725 612</b>	<b>16,05</b>
Receita Tributária	16 232 444	18 807 171	15,86
ISS	6 744 653	7 499 516	11,19
IPTU	5 890 386	6 576 114	11,64
Contribuições previdenciárias do servidor público	1 266 922	1 810 073	42,87
Receita patrimonial (1)	89 136	237 572	166,53
Receita da venda de bens e serviços	2 533 010	3 625 234	43,12
Receita de transferências intergovernamentais	54 280 798	64 659 074	19,12
Receita de diversas transferências	7 913 386	6 514 734	(-) 17,67
Receita de alienação de bens imóveis	168 818	71 754	(-) 57,50
<b>Despesas primárias</b>	<b>80 413 793</b>	<b>90 141 884</b>	<b>12,10</b>
Despesas de custeio	61 619 643	71 694 267	16,35
Pessoal (2)	31 374 641	38 921 471	24,05
Despesa compras de bens e serviços	30 245 002	32 772 796	8,36
Despesas de capital fixo	9 177 120	8 608 736	(-) 6,19
Transferências de assistência e previdência (3)	5 086 859	5 891 566	15,82
Diversas transferências	4 206 381	3 647 553	(-) 13,29
Despesas com subsídios	323 789	299 762	(-) 7,42
<b>Resultado primário do Governo Municipal )4)</b>	<b>2 070 722</b>	<b>5 583 728</b>	<b>169,65</b>

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Excluiu-se da receita patrimonial, as receitas de juros e outras receitas patrimoniais, pois estas são consideradas receitas financeiras. (2) Despesa de pessoal = pessoal civil e militar + obrigações patronais + impostos sobre a produção. (3) Transferências de assistência e previdência incluem o pagamento de benefícios previdenciários aos servidores públicos estaduais e as despesas com outras transferências a pessoas, como por exemplo, auxílio financeiro a estudantes, etc. (4) Resultado primário = receitas primárias - despesas primárias.

Entre as despesas primárias que apresentaram redução, em 2001, destacam-se as despesas de investimento, refletidas no item despesa de capital fixo, que tiveram uma redução de 6,19%, as despesas de subsídios que se reduziram em 7,42%, e as despesas com diversas transferências, nas quais se incluem as subvenções sociais às instituições sem fins lucrativos (clubes esportivos, associações, etc) e subvenções de capital às empresas públicas, que diminuíram em 13,29%. Em conjunto, estes três itens de despesas representaram uma redução de R\$ 1,2 bilhão na despesa primária. A redução das despesas de investimento pode ser explicada pela base de comparação elevada. Em 2000, ano de eleições municipais, as despesas de investimento da esfera municipal totalizaram R\$ 9,2 bilhões, enquanto os estados investiram R\$ 8,4 bilhões, e o governo federal R\$ 5,6 bilhões.

Em função deste comportamento, a despesa primária expandiu-se em R\$ 9,7 bilhões enquanto a receita primária ampliou-se em R\$ 13,2 bilhões, gerando um aumento de R\$ 3,5 bilhões no superávit primário dos governos municipais, em 2001.

Já as despesas com o pagamento de juros e amortização da dívida pública aumentaram em 46,34%, passando de R\$ 2,3 bilhões, em 2000, para R\$ 3,4 bilhões, em 2001. Deste total, as despesas com juros foram de R\$ 1,3 bilhão, em 2000, e R\$ 1,8 bilhão, em 2001.

Apesar do aumento de R\$ 0,5 bilhão nas despesas de juros dos governos municipais, a ampliação de R\$ 3,5 bilhões do superávit primário foi mais

que suficiente para compensar este aumento. Assim, o superávit fiscal dos governos municipais foi superior em valor ao de 2000, alcançando o montante de R\$ 5,3 bilhões (Tabela 7).

## Governo consolidado (Federal, Estadual e Municipal)

Como se observa das análises dos governos federal, estadual e municipal (Tabela 9) o esforço de ajuste fiscal realizado, em 2001, traduziu-se em superávits primário e fiscal do governo consolidado, de respectivamente, 2,79% e 0,61% do PIB.

**Tabela 9 - Produto Interno Bruto - PIB e resultados fiscal e primário dos  
Governo Consolidado da União, Estados e Municípios - 1998-2001**

Ano	Resultados do Governo Consolidado da União, Estados e Municípios				
	Valor (1 000 000 R\$)			Em % do PIB	
	PIB	Fiscal (1)	Primário (2)	Fiscal (1)	Primário (2)
1998	914 187	(-) 14 123	(-) 3 703	(-) 1,54	(-) 0,40
1999	973 846	2 145	18 714	0,22	1,92
2000	1 101 255	6 775	22 883	0,62	2,08
2001	1 118 422	6 798	31 158	0,61	2,79

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Resultado Fiscal = (total dos recursos - operações de crédito - alienação de bens móveis - amortização de empréstimos concedidos) - (total das despesas - amortização da dívida pública - inversões financeiras). (2) Resultado primário = resultado fiscal - [(receita de juros + outras receitas patrimoniais - renda da terra) - (despesa com juros da dívida pública)].

Conforme pode-se verificar na Tabela 10, a desvalorização cambial e o aumento da taxa referencial de juros no ano de 2000 tiveram como efeito o aumento de aproximadamente R\$ 8,2 bilhões da despesa líquida com juros do governo consolidado. A taxa referencial de juros (Selic) iniciou o ano de 2001 projetando uma taxa anual de 15,49% e finalizou em dezembro projetando uma taxa de 19,05% ao ano.<sup>10</sup> Já a taxa de câmbio, que em janeiro de 2001 era de R\$ 1,97/US\$, alcançou em outubro a cotação de R\$ 2,71/US\$, sofrendo uma progressiva depreciação nos últimos dois meses do ano, quando alcançou a cotação de R\$ 2,32/US\$.<sup>11</sup>

Este comportamento das taxas de câmbio e de juros teve um efeito negativo sobre as contas públicas, aumentando as despesas com juros do governo consolidado em R\$ 14,5 bilhões quando comparado com as despesas de juros, em 2000. As despesas de juros do governo consolidado foram, em 2001, de R\$ 71,2 bilhões, enquanto em 2000 estas despesas foram de R\$ 56,7 bilhões. No entanto, este aumento das despesas de juros foi em parte compensado pelo aumento de R\$ 6,2 bilhões das receitas de juros que, em 2001, foram de aproximadamente R\$ 46,8 bilhões, frente a uma receita de R\$ 40,6 bilhões, em 2000.

<sup>10</sup> Ver Séries temporais. Mercados financeiros e de capitais. Indicadores do mercado financeiro. Taxas de juros. Selic acumulada no mês anualizada. In: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Banco de Informações Econômicas e Financeiras. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/series/port>>. Acesso em: out. 2004.

<sup>11</sup> Ver Séries temporais. Setor externo. Taxas de câmbio. Taxas administradas ou livres. Dólar americano (venda) – média de período. In: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Banco de Informações Econômicas e financeiras. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/series/port>>. Acesso em: outubro de 2004.

**Tabela 10 - Despesa líquida com juros dos Governos Consolidado, Federal, Estadual e Municipal - 1998- 2001**

Ano	Despesa líquida com juros (1 000 000 R\$) (1)			
	Consolidado	Federal	Estadual	Municipal
1998	10 420	6 065	3 125	1 231
1999	16 571	11 733	4 115	723
2000	16 108	11 837	3 819	453
2001	24 360	19 370	4 751	239

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Despesa líquida com juros = despesa com juros - (receita de juros + outras receitas patrimoniais).

**Tabela 11 - Recursos, despesas e superávit orçamentários dos Governos Federal, Estadual e Municipal - 2000-2001**

Especificação	Valor (1 000 R\$)		Participação (%)	
	2000	2001	2000	2001
<b>Total de recursos orçamentários</b>	<b>916 144 645</b>	<b>897 558 069</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Receitas primárias (1)	487 138 077	557 639 516	53,17	62,13
Receitas financeiras	429 006 568	339 918 553	46,83	37,87
Juros	40 606 442	46 847 208	4,43	5,22
Alienação de bens móveis (títulos mobiliários)	23 643 933	5 469 738	2,58	0,61
Amortização de empréstimos concedidos	13 031 436	16 317 933	1,42	1,82
Operações de crédito (interna e externa)	351 724 757	271 283 674	38,39	30,22
<b>Total de despesas orçamentárias</b>	<b>886 120 103</b>	<b>902 313 799</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Despesas primárias (1)	464 470 018	526 480 915	52,42	58,35
Despesas financeiras	421 650 086	375 832 884	47,58	41,65
Juros da dívida interna e externa	56 714 546	71 207 928	6,40	7,89
Inversões financeiras	14 787 994	23 932 831	1,67	2,65
Amortização da dívida pública (interna e externa)	350 147 546	280 692 125	39,51	31,11
<b>Superávit Orçamentário (2)</b>	<b>30 024 541</b>	<b>(-) 4 755 730</b>	-	-

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

(1) Incluem as transferências intergovernamentais. (2) Superávit orçamentário = total de recursos orçamentários - total de despesas orçamentárias

Este aumento da receita de juros é explicado pelo fato dos governos federal, estadual e municipal aplicarem as suas disponibilidades (defasagem temporal entre o momento da arrecadação e o momento de pagamento das despesas) no mercado financeiro, sendo remunerados a taxas praticadas no mercado financeiro. Parte do efeito negativo do aumento da taxa de juros é compensado, desse modo, pelo aumento da receita de juros dos Tesouros públicos. Este processo é particularmente significativo no caso do governo federal que tem as suas disponibilidades remuneradas pelo Banco Central do Brasil a taxas semelhantes às que o Tesouro paga ao mercado financeiro na emissão dos títulos federais.

Em que pese esses resultados positivos obtidos pelas três esferas de governo, no ano de 2001, é necessário que o esforço de ajuste fiscal prossiga nos próximos anos, para que as despesas com a amortização da dívida e com os pagamentos de juros se reduzam no futuro.

## Empresas públicas

A atividade empresarial do governo é desempenhada por dois grupos de empresas. O primeiro grupo abrange 256 empresas não-financeiras das esferas federal, estadual e dos municípios das capitais, exercendo uma gama variada de atividades econômicas. No segundo grupo, encontram-se as empresas financeiras, como os bancos federais - Banco do Brasil S.A., Banco Central do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Banco da Amazônia S.A. e Banco do Nordeste do Brasil S.A. - o Instituto de Resseguros do Brasil, os bancos estaduais comerciais e de desenvolvimento, as caixas econômicas estaduais e as companhias seguradoras dos governos estaduais. O universo das empresas financeiras é composto de 53 instituições.

A análise dos resultados do ano de 2002 mostra o tamanho da atividade empresarial do governo federal, dos estados e municípios, relacionando as variáveis desta pesquisa àquelas estimadas para as contas nacionais brasileiras, como formação bruta de capital fixo e gastos com pessoal. Por outro lado, pode-se analisar a estrutura da receita e da despesa por natureza e atividade econômica. No caso das empresas federais, observa-se que as atividades Financeira, Indústria de Transformação, Energia e Comércio continuam sendo as mais importantes em todas as regiões. Em relação às empresas estaduais e municipais, também, não houve alterações, continuando as atividades Financeira, Energia, Serviços de Utilidade Pública e Transporte como as mais importantes. Esta análise apresenta ainda indicadores de resultado operacional e uma *proxy* capacidade/necessidade de financiamento - total das receitas menos o total das despesas - com o intuito de inferir o impacto da atividade empresarial do governo nos resultados da política de ajuste fiscal, implementada pelo governo.

Finalmente, está contemplado também o papel dos subsídios nas atividades empresariais, incluídas no universo da pesquisa, sendo, ainda, apresentada, uma rápida abordagem sobre o processo de privatização.

## Receitas

Os resultados de 2002, por estrutura da receita, por atividade econômica e por nível de governo, não apresentam grandes diferenças em relação aos resultados de 2001.

Tomando a receita total como medida da importância relativa das empresas públicas do governo federal ( $EPU_{F}$ ) e dos governos estaduais e municipais ( $EPU_{E+M}$ ) no total das empresas públicas dos três níveis de governo (EPU), verifica-se na Tabela 12 que as  $EPU_{F}$  foram bem mais significativas que as  $EPU_{E+M}$ <sup>12</sup>, representando, em 2001, respectivamente 91,87% e 8,13%.

<sup>12</sup> Embora a atividade empresarial do governo seja desempenhada tanto por empresas públicas como por sociedades de economia mista e autarquias com atividade empresarial, o termo "empresa pública" (EPU) é utilizado ao longo do texto no sentido mais amplo, isto é, abrangendo as três modalidades de constituições jurídicas.

**Tabela 12 - Participação da receita total das empresas públicas federais, estaduais e municipais no total das empresas públicas - 1997- 2002**

Ano	Participação da receita total das empresas públicas ( % )		
	Total	Federal	Estadual e Municipal
1997	100,00	67,50	32,50
1998	100,00	77,20	22,80
1999	100,00	85,10	14,90
2000	100,00	75,24	24,76
2001	100,00	86,33	13,67
2002	100,00	91,87	8,13

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

As Tabelas 13 e 14 mostram a estrutura da receita total das empresas públicas. Quanto à natureza, as receitas se classificam em dois grandes grupos: receitas operacionais e receitas não-operacionais. A participação das receitas operacionais na receita total foi de 94,26% para as EPU<sub>F</sub> e de 92,64% para as EPU<sub>E+M</sub>.

As outras fontes de receita das empresas governamentais são as vendas de bens e serviços com 24,38%, as intermediações financeiras, o item mais importante na composição da receita total das EPU<sub>F</sub> (69,73%) das receitas operacionais, os subsídios (0,15%) e as receitas não-operacionais (5,74%). Os subsídios são destinados principalmente à cobertura de déficits operacionais decorrentes de políticas de preços e tarifas. Embora pouco significativos em termos agregados, os subsídios foram importantes para algumas atividades. As receitas não-operacionais, que além das receitas financeiras, incluem os dividendos, ganhos sobre venda de ativos de capital, dentre outras, tornaram-se relativamente mais importantes como fonte de recursos.

**Tabela 13 - Estrutura da receita total das empresas públicas federais, segundo a natureza econômica - 1997-2002**

Natureza econômica	Estrutura da receita total das empresas públicas federais (%)					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Receita total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Operacional	88,51	89,27	92,43	91,88	92,58	94,26
Vendas de bens e serviços	43,00	30,59	23,31	48,40	39,04	24,38
Intermediação financeira	45,05	58,27	68,89	43,16	53,26	69,73
Subsídios	0,46	0,40	0,23	0,32	0,28	0,15
Não-operacional	11,49	10,73	7,57	8,12	7,42	5,74

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Nota: As diferenças apresentadas entre somas de parcelas e respectivos totais são provenientes do critério de arredondamento.

As estruturas das receitas operacionais das EPU<sub>E+M</sub> diferem daquelas apresentadas pelas EPU<sub>F</sub>. Enquanto a participação das receitas de intermediação financeiras atinge apenas 19,05%, a de vendas de bens e serviços chega a 71,96%. Isso se deve à pequena quantidade de instituições financeiras estatais.

**Tabela 14 - Estrutura da receita total das empresas públicas estaduais e municipais, segundo a natureza econômica - 1997-2002**

Natureza econômica	Estrutura da receita total das empresas públicas estaduais e municipais (%)					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Receita total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Operacional	88,75	92,45	91,77	94,58	91,01	92,64
Vendas de bens e serviços	46,38	50,94	55,16	58,99	69,64	71,96
Intermediação financeira	41,23	40,52	35,36	34,66	19,80	19,05
Subsídios	1,14	1,00	1,25	0,93	1,57	1,64
Não-operacional	11,25	7,65	8,23	5,42	8,99	7,36

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Nota: As diferenças apresentadas entre somas de parcelas e respectivos totais são provenientes do critério de arredondamento.

No tocante à atividade econômica, a atividade empresarial do governo é classificada em nove grupos: mineração, indústria de transformação, serviços de utilidade pública, energia, transporte, comunicações, financeira, comércio e diversos<sup>13</sup>.

Embora classificadas em nove grupos, as empresas federais se concentram em apenas quatro grupos que, em conjunto, geraram em torno de 97% da receita total das EPU<sub>F</sub>, de acordo com a Tabela 15.

A atividade mais importante das EPU<sub>F</sub> foi a Financeira (73,11%), em razão do grande número de bancos federais.

A atividade Indústria de Transformação ocupa o segundo lugar, com uma representatividade de 14,70% na receita total das EPU<sub>F</sub>. Grande parte de seu peso é explicado pelo fato de as empresas de grande porte, como a Petróleo Brasileiro S.A. e Petrobras Química S.A., estarem classificadas nesta atividade.

**Tabela 15 - Receita total das empresas públicas federais, segundo a atividade econômica - 1997-2002**

Atividade econômica	Receita total das empresas públicas federais (%)					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Mineração	0,16	0,20	0,13	0,26	0,43	0,53
Indústria da transformação	16,58	15,45	12,45	29,68	24,15	14,70
Serviços de utilidade pública	0,08	0,08	0,04	0,06	0,07	0,03
Energia	7,32	6,37	5,21	8,48	8,28	4,75
Transporte	1,68	2,40	1,18	1,90	1,37	0,84
Comunicações	16,71	1,72	1,10	1,89	1,61	1,12
Financeira	49,52	66,28	74,17	47,34	56,01	73,11
Comércio	6,24	5,80	4,44	8,30	6,78	4,14
Diversos	1,72	1,69	1,28	2,09	1,30	0,79

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Nota: As diferenças apresentadas entre somas de parcelas e respectivos totais são provenientes do critério de arredondamento.

<sup>13</sup> Listagem contendo a classificação das empresas federais, estaduais e municipais, segundo a atividade econômica pode ser encontrada na publicação *Regionalização das transações do setor público: atividade empresarial do governo*, v. 2: 1995 -1998 (2000).

As empresas estaduais e municipais se concentram praticamente em quatro atividades econômicas: Financeira (21,54%), Energia (42,82%), Serviços de Utilidade Pública (26,49%) e Transporte (4,50%), que representaram quase 96% da receita total das EPU<sub>E+M</sub>, como mostra a Tabela 5. Na atividade Financeira, encontram-se os bancos, as caixas econômicas e as companhias de seguro dos governos estaduais. Na atividade Energia, estão classificadas as concessionárias estaduais distribuidoras de energia elétrica. Os Serviços de Utilidade Pública incluem uma gama variada de empresas estaduais e municipais que prestam serviços diretamente ao público, destacando-se as companhias de saneamento, tratamento e distribuição de água e de gás. A atividade de Transporte inclui os serviços de transporte urbano de massa, administração de terminais rodoviários e companhias de navegação.

**Tabela 16 - Receita total das empresas públicas estaduais e municipais, segundo a atividade econômica - 1997-2002**

Atividade econômica	Receita total das empresas públicas estaduais e municipais (%)					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Mineração	0,05	0,06	0,11	0,09	0,11	0,13
Indústria da transformação	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01
Serviços de utilidade pública	11,09	17,14	18,57	16,66	26,16	26,49
Energia	37,29	32,05	34,40	25,92	43,16	42,82
Transporte	3,16	2,99	3,42	2,80	4,54	4,50
Comunicações	1,53	0,01	0,30	0,29	0,42	0,45
Financeira	44,39	44,60	39,43	51,26	21,95	21,54
Comércio	0,41	0,48	0,65	0,55	0,57	0,62
Diversos	2,07	2,64	3,10	2,42	3,08	3,43

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Nota: As diferenças apresentadas entre somas de parcelas e respectivos totais são provenientes do critério de arredondamento.

## Despesas

As despesas da atividade empresarial do governo encontram-se classificadas em cinco grupos, segundo a natureza econômica: despesas operacionais; despesas não-operacionais; imposto de renda; dividendos e outras distribuições e despesas de capital. Tanto para as empresas federais como para as estaduais e municipais, as despesas operacionais representam a parcela mais significativa na composição da despesa total, pois referem-se aos gastos diretos com a produção dos bens e serviços vendidos e prestados pelas empresas.

As despesas operacionais das EPU<sub>E</sub> representaram 88,02% da despesa total. As despesas não-operacionais, somadas ao imposto de renda pago, aos dividendos distribuídos e às despesas de capital ficaram em 11,98%, como apresentado na Tabela 17

Os gastos com pessoal, que incluem salários e ordenados brutos, encargos sociais e trabalhistas, como as contribuições da empresa ao INSS, FGTS e previdência privada, representaram 3,50% da despesa total. O consumo de bens e serviços destinados ao processo produtivo representou 10,98% e os impostos que incidem sobre a produção 5,16%.

**Tabela 17 - Estrutura da despesa total das empresas públicas federais, segundo a natureza econômica - 1997-2002**

Natureza econômica	Estrutura da despesa total das empresas públicas federais (%)					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Despesa total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Despesas operacionais	80,43	86,77	88,30	79,15	83,07	88,02
Pessoal	12,90	10,13	5,62	7,36	5,28	3,50
Consumo de bens e serviços	19,41	15,55	11,62	23,18	18,46	10,98
Intermediação financeira	35,52	49,91	62,96	35,36	49,00	66,53
Impostos sobre produção	9,85	7,97	4,85	9,48	7,95	5,16
Outras despesas operacionais	2,75	3,21	3,25	3,77	2,38	1,84
Despesas não-operacionais e outras	19,57	13,23	11,70	20,85	16,93	11,98

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Nota: As diferenças apresentadas entre somas de parcelas e respectivos totais são provenientes do critério de arredondamento.

A estrutura da despesa das EPU<sub>E+M</sub> difere daquela encontrada para as EPU<sub>F</sub> principalmente porque a função de produção das empresas estaduais e municipais é geralmente mais intensiva em mão-de-obra do que a das empresas federais. Essa diferença pode ser explicada, em grande parte, pelo tipo de atividade desempenhada pelas diversas esferas de governo. As atividades mais intensivas em capital, como geração de energia elétrica, por exemplo, são executadas preponderantemente pelas empresas federais, enquanto a sua distribuição, inclusive o atendimento direto ao consumidor, são serviços intensivos em mão-de-obra e providos pelas empresas estaduais e municipais. Outras atividades, como Transporte e Serviços de Utilidade Pública, também requerem maiores contingentes de pessoal e são de responsabilidade das empresas estaduais e municipais.

As despesas operacionais das EPU<sub>E+M</sub> representaram 65,96% da despesa total. As despesas não-operacionais, mais o imposto de renda, os dividendos e as despesas de capital acusaram participações de 34,04%, de acordo com o demonstrado na Tabela 18.

**Tabela 18 - Estrutura da despesa total das empresas públicas estaduais e municipais, segundo a natureza econômica- 1997-2002**

Natureza econômica	Estrutura da despesa total das empresas públicas estaduais e municipais (%)					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Despesa total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Despesas operacionais	75,55	73,77	74,17	76,46	68,62	65,96
Pessoal	20,17	19,62	21,23	18,73	19,54	17,76
Consumo de bens e serviços	19,32	19,30	22,57	20,51	26,09	25,69
Intermediação financeira	25,84	23,51	16,29	10,63	8,53	7,78
Impostos sobre produção	6,96	5,52	7,44	7,16	10,26	10,16
Outras despesas operacionais	3,26	5,82	6,64	19,44	4,20	4,58
Despesas não-operacionais e outras	24,45	26,23	25,83	23,54	31,38	34,04

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Nota: As diferenças apresentadas entre somas de parcelas e respectivos totais são provenientes do critério de arredondamento.

## Resultado operacional

O resultado operacional da atividade empresarial do governo é obtido pela diferença entre receitas e despesas operacionais, podendo ser considerado como *proxy* do excedente operacional bruto das contas nacionais<sup>14</sup>. A capacidade ou necessidade de financiamento é um indicador mais amplo da situação financeira das empresas do que o resultado operacional, pois leva em consideração todas as receitas e as despesas coletadas pela pesquisa Finanças Públicas, relativamente às Empresas Públicas<sup>15</sup>, inclusive receitas e despesas financeiras.

A Tabela 19 mostra que as EPU<sub>F</sub> registraram valor positivo para o indicador de resultado operacional e pouco negativo para necessidade de financiamento. O primeiro, definido pela relação percentual "resultado operacional/receita operacional", foi de 6,09% e o outro indicador de necessidade de financiamento, definido pela relação percentual necessidade de financiamento/receita total, foi de -0,44%. Os resultados das empresas federais, bem como das estaduais e municipais neste ano, foram influenciados pela conjuntura nacional desfavorável, e no caso das federais, ainda, pelo resultado negativo do Banco Central do Brasil.

**Tabela 19 - Indicador de resultado operacional e de necessidade de financiamento das empresas públicas federais, estaduais e municipais - 1997-2002**

Ano	Indicador (%)			
	Empresas públicas federais		Empresas públicas estaduais e municipais	
	Resultado operacional	Necessidade de financiamento	Resultado operacional	Necessidade de financiamento
1997	14,90	6,30	15,20	0,40
1998	13,80	11,30	15,90	(-) 5,20
1999	6,10	1,72	20,51	1,34
2000	18,08	4,91	24,04	6,04
2001	14,04	4,20	25,00	0,53
2002	6,09	(-) 0,44	20,56	(-) 10,41

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Notas: 1. Os valores positivos significam superávit operacional e capacidade de financiamento.

2. Os valores negativos indicam déficit operacional e necessidade de financiamento.

Quando se examinam esses indicadores para cada atividade desempenhada pelas empresas federais (Tabela 20), constatam-se resultados dispersos, inclusive resultados negativos (atividades deficitárias).

<sup>14</sup> Ver *Sistema de contas nacionais: Brasil, v. 1: Tabelas de recursos e usos 1995-1999 (2000)*; *Sistema de contas nacionais: Brasil 1998-2000 (2002)*; *Sistema de contas nacionais: Brasil 1999-2001 (2002)*.

<sup>15</sup> As receitas obtidas através das operações de crédito e as despesas de amortização da dívida são classificadas na literatura especializada como operações de financiamento do déficit e não como operações determinantes do déficit. Ver *System of national accounts 1993*, cap. 11 (2004).

Ao se examinar o indicador “necessidade de financiamento/receita total”, verifica-se que quatro atividades – Serviços de Utilidade Pública (-303,13%), Energia (-16,60%), Transporte (-32,84%), Financeira (-0,30%) e Diversas (-17,34%) - acusaram necessidade de recursos adicionais para financiar suas despesas não apenas de capital como também despesas não-operacionais, sobretudo financeiras, e até mesmo despesas operacionais.

Por outro lado, a capacidade de financiamento registrada nas atividades de Mineração (46,15%), Indústria de Transformação (2,31%), Comunicação (19,31%), e Comércio (6,64%) foi praticamente suficiente para compensar os indicadores negativos, já que o resultado negativo total ficou em apenas -0,44%.

A julgar pelos indicadores de necessidade de financiamento, pode-se dizer que o impacto agregado das EPU<sub>F</sub> na economia foi praticamente nulo, não podendo ser considerado nem expansionista, nem restritivo.

**Tabela 20 - Indicador de resultado operacional e de necessidade de financiamento das empresas públicas federais, segundo a atividade econômica - 2002**

Atividade econômica	Indicador (%)	
	Resultado operacional	Necessidade de financiamento
<b>Total</b>	<b>6,09</b>	<b>(-) 0,44</b>
Mineração	-	46,15
Indústria da transformação	29,27	2,31
Serviços de utilidade pública	(-) 248,46	(-) 303,13
Energia	37,34	(-) 16,60
Transporte	26,01	(-) 32,84
Comunicações	25,72	19,31
Financeira	(-) 0,30	(-) 0,30
Comércio	6,10	6,64
Diversos	(-) 113,11	(-) 17,34

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Notas: 1. Os valores positivos significam superávit operacional e capacidade de financiamento.

2. Os valores negativos indicam déficit operacional e necessidade de financiamento.

As empresas estaduais e municipais registraram resultado operacional positivo em quase todas as atividades, mas quando se analisa a necessidade de financiamento verifica-se que a maioria apresentou resultado negativo. A passagem de um resultado operacional positivo global de 20,56% para uma necessidade de financiamento da ordem de -10,41% teve como causa principal as despesas financeiras, que apresentaram crescimento em função do aumento da taxa de juros verificada no ano.

**Tabela 21 - Indicador de resultado operacional e de necessidade de financiamento das empresas públicas estaduais e municipais, segundo a atividade econômica - 2002**

Atividade econômica	Indicador (%)	
	Resultado operacional	Necessidade de financiamento
<b>Total</b>	<b>20,56</b>	<b>(-) 10,41</b>
Mineração	26,22	14,44
Indústria da transformação	(-) 6,61	(-) 6,44
Serviços de utilidade pública	33,29	(-) 4,96
Energia	22,19	(-) 8,35
Transporte	1,29	(-) 89,47
Comunicações	22,94	8,49
Financeira	16,19	(-) 2,45
Comércio	(-) 24,33	(-) 29,03
Diversos	(-) 65,25	(-) 24,59

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Notas: 1. Os valores positivos significam superávit operacional e capacidade de financiamento.

2. Os valores negativos indicam déficit operacional e necessidade de financiamento.

## Investimentos

Quanto à participação da Formação Bruta de Capital Fixo - FBCF das EPU<sub>s</sub> na economia, verifica-se na Tabela 22 que o peso das EPU<sub>s<sub>E+M</sub></sub> é inferior ao das EPU<sub>s<sub>F</sub></sub>, em razão do porte de algumas empresa, federais, como o grupo Petrobras e as produtoras de energia elétrica. Em termos percentuais, os investimentos das empresas federais representaram cerca de 5,70% do total da FBCF da economia, contra 3,28,% das EPU<sub>s<sub>E+M</sub></sub>.

**Tabela 22 - Participação da formação bruta de capital fixo - FBCF e dos gastos com pessoal das empresas públicas - 1997-2002**

Ano	Participação da formação bruta de capital fixo e dos gastos com pessoal das empresas públicas (%)					
	Total		Federais		Estaduais e municipais	
	FBCF	Pessoal	FBCF	Pessoal	FBCF	Pessoal
1997	13,10	12,20	8,10	6,80	5,00	5,40
1998	8,20	8,90	3,70	5,30	4,50	3,60
1999	7,00	8,20	3,40	4,90	3,60	3,30
2000	5,86	6,45	3,35	3,53	2,51	2,92
2001	6,97	5,73	3,79	3,56	3,18	2,17
2002	8,98	6,65	5,70	4,44	3,28	2,21

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

## O papel dos subsídios no financiamento das despesas operacionais

Embora pouco significativa quando medida em termos de receita total - somente 0,27% de toda a receita gerada pelas empresas nos três níveis de

governo - ao se desagregar por atividade econômica, a atividade Transporte ganha importância. A atividade participa com quase 14% da receita total, representando mais de 50% do total dos subsídios pagos às empresas, de acordo com o demonstrado na Tabela 23.

**Tabela 23 - Participação dos subsídios na receita total das empresas públicas, segundo a atividade econômica - 2002**

Atividade econômica	Receita total	Subsídios	Participação (%)
	1 000 R\$		
<b>Total</b>	<b>668 533 187</b>	<b>1 813 483</b>	<b>0,27</b>
Mineração	3 311 777	-	0,00
Indústria da transformação	90 267 879	78 484	0,09
Serviços de utilidade pública	14 575 428	70 176	0,48
Energia	52 456 234	-	0,00
Transporte	7 582 647	1 040 639	13,72
Comunicações	7 123 780	57 832	0,81
Financeira	460 774 747	-	0,00
Comércio	25 749 999	297 254	1,15
Diversos	6 690 696	269 098	4,02

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

## Privatização

As empresas governamentais que faziam parte da pesquisa Finanças Públicas, relativamente às Empresas Públicas, e que foram privatizadas, constam da listagem apresentada no Anexo 4. No ano de 2002, foram privatizadas três empresas financeiras - Banco do Estado da Amazônia S.A, Banco do Estado da Paraíba S.A e Banco do Estado de Goiás S.A.

**Tabela 24 - Distribuição do número de empresas privatizadas, segundo o tipo - 1997-2002**

Tipo	Distribuição do número de empresas privatizadas						
	Total	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Total</b>	<b>133</b>	<b>43</b>	<b>46</b>	<b>34</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Não-financeiras	78	27	38	10	1	2	-
Financeiras	55	16	8	24	4	-	3

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.