

---

# Análise dos resultados

## Administração pública

### Resultado fiscal e primário por nível de governo

A análise dos indicadores de Finanças Públicas no período 2002-2003, requer uma compreensão dos contextos interno e externo nos quais se desenvolveu a economia brasileira neste período.

Em 2002, no cenário externo, a lenta recuperação da economia americana e a iminente invasão do Iraque, bem como a situação econômica e política na Argentina, causaram impacto negativo sobre a avaliação de risco de países emergentes e sobre o fluxo de capitais para estes países (SISTEMA..., 2002).

Internamente, havia incerteza quanto à manutenção da política econômica pelo provável candidato vencedor nas eleições presidenciais, dificultando a rolagem da dívida interna, de forma que o câmbio passou a impactar mais fortemente os preços internos.

Diante deste cenário, a taxa SELIC que se encontrava numa trajetória declinante a partir do primeiro trimestre, foi elevada pelo Banco Central, em outubro, para 21%, sendo fixada ao final do ano em 25% ao ano com o objetivo de reduzir a exposição cambial das instituições financeiras (SISTEMA..., 2003).

Em 2003, foi aprofundada pelo Banco Central a política monetária restritiva, elevando a taxa de juros para 26,5% a.a. sendo mantida neste patamar até junho deste mesmo ano (SISTEMA..., 2003). Também restritiva foi orientação de política fiscal, compensando o fraco desempenho da arrecadação tributária (cresceu 10,5% contra 20,4% no ano anterior) com restrição de gastos como veremos adiante.

## Governo federal

No período de 2002-2003, o resultado do governo federal confirmou uma trajetória iniciada no final da década de 1990 mediante a adoção do regime de metas inflacionárias, conjugado com a Lei de Responsabilidade Fiscal de 2000, apresentando superávits primários crescentes, respectivamente, 2,26% e 3,5% do PIB. Já em termos de superávit fiscal, respectivamente 3,14% e 2,88% do PIB, o resultado positivo deste biênio se diferencia do período anterior, em que se alternaram resultados positivos e negativos, sendo fortemente influenciado pelo pagamento de juros da dívida pública

A obtenção de superávits primários, no período, teve diferentes determinantes. Enquanto em 2002 resultou basicamente da ampliação da arrecadação, notadamente a arrecadação extraordinária, em 2003, adquiriu papel importante, o enxugamento das despesas, tanto de custeio quanto de capital fixo.

O aumento de R\$12,3 bilhões no superávit primário foi obtido, basicamente, através da elevação das receitas primárias do governo federal (Tabela 1), que tiveram, em 2002, um aumento de R\$ 55,7 bilhões. Este crescimento derivou, principalmente, do aumento no pagamento de tributos pelas empresas privadas e pelas pessoas.

**Tabela 1 - Receitas e despesas primárias e resultado primário do Governo Federal - 2001-2003**

Especificação	Valor (1 000 R\$)			Variação anual (%)	
	2001	2002	2003	2002	2003
<b>Receitas primárias</b>	<b>299 363 915</b>	<b>355 034 513</b>	<b>416 026 621</b>	<b>18,60</b>	<b>17,18</b>
Receita Tributária	174 271 708	209 834 067	231 957 493	20,41	10,54
Contribuições para o INSS, PIS-PASEP e FGTS	94 638 075	105 354 694	122 341 681	11,32	16,12
Contribuições previdenciárias do servidor público	4 126 429	5 366 233	5 468 277	30,05	1,90
Demais receitas primárias	26 327 703	34 479 519	56 259 170	30,96	63,17
<b>Despesas primárias</b>	<b>281 323 529</b>	<b>324 683 056</b>	<b>361 508 845</b>	<b>15,41</b>	<b>11,34</b>
Despesas de custeio	57 879 716	65 853 280	69 937 185	13,78	6,20
Pessoal (1)	35 353 283	40 432 320	44 490 914	14,37	10,04
Despesa compras de bens e serviços	22 526 433	25 420 960	25 446 271	12,85	0,10
Despesas de capital fixo	6 541 031	5 451 979	4 217 244	(-) 16,65	(-) 22,65
Transferências Intergovernamentais	70 289 891	81 917 669	83 368 858	16,54	1,77
Transferências de assistência e previdência	139 839 720	166 455 722	198 360 865	19,03	19,17
Benefícios a servidores	31 024 088	33 257 578	36 310 307	7,20	9,18
Outras transferências de assistência e previdência (2)	108 815 632	133 198 144	162 050 558	22,41	21,66
Diversas transferências	3 546 649	2 923 773	3 051 943	(-) 17,56	4,38
Despesas com subsídios	3 226 522	2 080 633	2 572 750	(-) 35,51	23,65
<b>Resultado primário do Governo Federal (3)</b>	<b>18 040 386</b>	<b>30 351 457</b>	<b>54 517 776</b>	<b>68,24</b>	<b>79,62</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.

No total da receita tributária (Tabela 1), foi excluída a arrecadação do PIS/PASEP, sendo esta apresentada junto com as contribuições para o FGTS e o INSS, uma vez que 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 20,41%, em relação ao ano anterior, deve-se principalmente aos seguintes fatores:

- arrecadação de tributos atrasados possibilitados pelas Medidas Provisórias nº 2.222, de 04.09.2001; nº 38, de 14.05.2002; e nº 75, de 24.10.2002 (BOLETIM..., 2002), que permitiram o parcelamento pelos fundos de previdência complementar de atrasados de imposto de renda sobre rendimentos e aplicações e a isenção de pagamento de multas para a quitação de dívidas até 2002. A arrecadação de imposto de renda de pessoa jurídica cresceu 34,39%;
- a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL cresceu 37,99% em relação a 2001, sendo influenciada pelos pagamentos feitos por instituições financeiras;
- início da cobrança da CIDE Combustíveis (Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico), instituída pela Lei nº 10.336, de 19.12.2001, com o objetivo de compensar as perdas pela extinção da Conta Petróleo, que representou uma arrecadação de R\$ 7,2 bilhões, na categoria outros impostos sobre a produção;
- a cobrança da alíquota de 0,38% da CPMF para todo o ano em comparação com a vigência, em 2001, a partir de março representou aumento da arrecadação de outros impostos sobre renda e patrimônio.

O resultado também significativo das demais receitas primárias teve como principais determinantes, o Resultado do Banco Central (383,9%), a receita de transferências (43,47%) e da renda da terra (42,03%), pela crescente produção de petróleo.

Pelo lado das despesas primárias, obteve destaque, em 2002, o crescimento das despesas de outras transferências de assistência e previdência (22,41%) e das transferências intergovernamentais (16,54%), refletindo o aumento da arrecadação de imposto de renda. Contrastando com o aumento de 13,7% da despesa de custeio está a queda da despesa de capital fixo, em 16,6%.

Em 2003, diferentemente do que havia ocorrido em 2002, o resultado positivo derivou de um ajuste mais forte nas despesas, além de um aumento da arrecadação, apesar de limitado pelo próprio desempenho da economia (o PIB cresceu em termos reais em 2002 e 2003, respectivamente, 1,93% e 0,54%).

Do lado da receita, a arrecadação extraordinária não se manteve no mesmo patamar que em 2002. Apesar disso, destacou-se a arrecadação de contribuições para o INSS, PIS-PASEP e FGTS, 16,12% contra 11,32% do ano anterior, refletindo basicamente a mudança na legislação do PIS/PASEP que eliminou a cobrança cumulativa na cadeia produtiva e aumentou a alíquota de 0,65% para 1,65% a partir de dezembro de 2002.

As demais receitas primárias apresentaram um resultado significativamente superior ao de 2002, principalmente pelo aumento das receitas patrimoniais decorrentes da alta do preço internacional do petróleo, bem como do aumento da produção (Tabela 2).

**Tabela 2 - Demais receitas primárias do Governo Federal - 2001-2003**

Especificação	Valor (1 000 R\$)			Variação anual (%)	
	2001	2002	2003	2002	2003
<b>Demais receitas primárias</b>	<b>26 327 703</b>	<b>34 479 519</b>	<b>56 259 170</b>	<b>30,96</b>	<b>63,17</b>
Receita patrimonial	11 750 314	11 381 042	14 980 244	(-) 3,14	31,62
Receita de aluguéis	269 182	278 838	364 667	3,59	30,78
Receita de dividendos	2 498 228	2 742 492	3 839 286	9,78	39,99
Renda da terra (1)	4 602 345	6 536 669	10 378 507	42,03	58,77
Receita de concessões e permissões	4 380 559	1 823 043	397 784	(-) 58,38	(-) 78,18
Receita da venda de bens e serviços	4 250 742	4 568 225	4 340 659	7,47	(-) 4,98
Receita de transferências	8 997 906	12 908 958	11 347 106	43,47	(-) 12,10
Receita de alienação de bens (2)	191 126	115 536	302 559	(-) 39,55	161,87
Resultado do Bacen	1 137 615	5 505 758	25 288 602	383,97	359,31

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.

Observa-se uma rigidez com transferências de assistência e previdência, que cresceu 19,17%, fato não observado com outros itens na despesa. Os gastos com bens e serviços ficaram praticamente estáveis (0,10%) e os de capital fixo apresentaram queda mais forte do que em 2002 (22,65%). O forte ajuste em alguns elementos da despesa, aliado ao aumento da arrecadação, permitiu um crescimento do resultado primário em 79,62%, em 2003.

Diferentemente de 2001, tanto em 2002 quanto em 2003, a obtenção de um superávit primário foi acompanhada de um superávit também fiscal. A análise do comportamento das receitas e despesas financeiras explica este resultado, já que o resultado fiscal leva em consideração a receita e a despesa de juros do governo federal.

**Tabela 3 - Produto Interno Bruto - PIB e resultados fiscal e primário do Governo Federal - 1998- 2003**

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
2002	1 346 028	42 285	30 390	3,14	2,26
2003	1 556 182	44 874	54 517	2,88	3,50

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)].

As receitas financeiras do governo totalizaram, em 2002, R\$ 376,6 bilhões (Tabela 4), sendo que destas a maior parcela refere-se às operações de crédito do governo federal, que totalizaram R\$ 286,9 bilhões, em 2002. 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 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\$ 390,5 bilhões. Deste total, as despesas com juros da dívida pública alcançaram, em 2002, R\$ 63,8 bilhões, representando um aumento de R\$ 3,5 bilhões em relação à despesa deste item, em 2001 (Tabela 4).

**Tabela 4 - Recursos, despesas e superávit orçamentários do Governo Federal - 2001-2003**

Especificação	Valor (1 000 R\$)			Participação (%)		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
<b>Total de recursos orçamentários</b>	<b>629 105 659</b>	<b>731 640 355</b>	<b>969 633 676</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Receitas primárias	299 363 915	355 034 513	416 026 621	47,59	48,53	42,91
Receitas financeiras	329 741 744	376 605 842	553 607 055	52,41	51,47	57,09
Juros (1)	40 857 859	75 613 862	66 447 970	6,49	10,33	6,85
Alienação de bens móveis (títulos mobiliários)	4 156 894	2 411 715	1 739 336	0,66	0,33	0,18
Amortização de empréstimos concedidos	15 680 036	11 643 117	13 012 583	2,49	1,59	1,34
Operações de crédito (interna e externa)	269 046 955	286 937 148	472 407 166	42,77	39,22	48,72
<b>Total de despesas orçamentárias</b>	<b>637 350 320</b>	<b>715 197 461</b>	<b>923 965 746</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Despesas primárias	281 323 529	324 683 057	361 508 845	44,14	45,40	39,13
Despesas financeiras	356 026 791	390 514 404	562 456 901	55,86	54,60	60,87
Juros da dívida interna e externa	60 227 921	63 752 136	76 092 190	9,45	8,91	8,24
Inversões financeiras	21 648 238	22 665 945	24 722 964	3,40	3,17	2,68
Amortização da dívida pública (interna e externa)	274 150 632	304 096 323	461 641 747	43,01	42,52	49,96
<b>Superávit orçamentário (2)</b>	<b>(-) 8 244 661</b>	<b>16 442 894</b>	<b>45 667 930</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.

O crescimento nas taxas de juros, observado a partir de setembro, influenciou positivamente 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, que superaram as despesas com juros em R\$ 11,9 bilhões. Somando-se este valor ao superávit primário obtém-se um superávit fiscal de R\$ 42,2 bilhões (Tabela 3).

Contrariamente, em 2003, com o comportamento ascendente da taxa de juros SELIC, tendo em vista a política monetária restritiva do novo governo para estabilizar os indicadores macroeconômicos, a despesa de juros superou a receita. Entretanto, tal despesa líquida de juros foi mais que compensada pelo resultado primário de forma que em termos fiscais, o governo federal obteve um resultado ainda positivo de R\$ 44,9 bilhões, sendo decisivo para isso o resultado primário fortemente baseado na redução de despesas.

## Governo estadual

No ano de 2002, os governos estaduais em seu conjunto apresentaram tanto resultado primário quanto fiscal positivo (1,03% e 0,58% em relação ao PIB), confirmando uma trajetória, iniciada em 2000, de recuperação das contas estaduais.

**Tabela 5 - Produto Interno Bruto - PIB e resultados fiscal e primário dos Governos Estaduais - 1998-2003**

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
2002	1 346 028	7 794	13 829	0,58	1,03
2003	1 556 182	14 040	19 394	0,90	1,25

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)].

As receitas primárias cresceram 14,6% contra 11,29% das despesas. A principal fonte de arrecadação tributária dos governos estaduais, o ICMS, cresceu 11,7% em relação ao ano anterior. O crescimento da arrecadação de imposto de renda colaborou para o crescimento da receita de transferências intergovernamentais dos estados.

As despesas de custeio, incluindo pessoal e compras de bens e serviços, mais difíceis de serem restringidas, cresceram a uma taxa de 19,47%, enquanto as despesas de capital cresceram 2,38%. Assim como a folha de salários é rígida à queda, também são as transferências de assistência e previdência que apresentaram um crescimento 13,95%.

O crescimento das receitas primárias superior ao das despesas em 2002, traduziu-se neste ano num crescimento de 83,54% do resultado primário, perfazendo um percentual de 1,03% do PIB.

No ano de 2003, igualmente ao ano anterior, o nível estadual de governo apresentou resultado fiscal e primário positivo, respectivamente 0,90% e 1,25% do PIB. Entretanto, este resultado foi obtido com um aumento da receita primária menos que proporcional ao aumento da despesa. O comportamento da receita tributária (aumento de 17,18%), que tem como principal imposto o ICMS (crescimento de 14,22%, em relação a 2002), não foi suficiente para contrabalançar o desempenho da receita de transferências intergovernamentais, que caiu 2,68% em relação ao ano anterior, já que no governo federal não se contou mais com a arrecadação extraordinária de imposto de renda, aliada à redução do ritmo da atividade econômica e tais transferências baseiam-se na arrecadação deste imposto, bem como do IPI.

O crescimento de 8,46% da receita primária foi suficiente para fazer face ao aumento da despesa primária, 5,91%, que resultou basicamente da pressão sobre as despesas de custeio, de 7,76%. Para manter a geração de resultados positivos, novamente as despesas de capital fixo foram prejudicadas, sendo que neste ano apresentaram uma variação negativa de 20,49%, em relação a 2002.

**Tabela 6 - Receitas e despesas primárias e resultado primário dos Governos Estaduais - 2001-2003**

Especificação	Valor (1 000 R\$)			Variação anual (%)	
	2001	2002	2003	2002	2003
<b>Receitas primárias</b>	<b>162 549 989</b>	<b>186 343 111</b>	<b>202 111 065</b>	<b>14,64</b>	<b>8,46</b>
Receita Tributária	103 634 859	120 381 412	141 066 352	16,16	17,18
ICMS	93 109 702	103 998 940	118 784 635	11,70	14,22
Contribuições previdenciárias do servidor público	6 969 979	7 635 887	8 580 574	9,55	12,37
Receita patrimonial (1)	428 507	319 020	189 947	(-) 25,55	(-) 40,46
Receita da venda de bens e serviços	4 576 443	5 469 924	3 736 633	19,52	(-) 31,69
Receita de transferências intergovernamentais	36 869 658	42 807 411	41 660 791	16,10	(-) 2,68
Receita de diversas transferências	9 852 844	9 685 657	6 831 805	(-) 1,70	(-) 29,46
Receita de alienação de bens imóveis	217 699	43 800	44 963	(-) 79,88	2,66
<b>Despesas primárias</b>	<b>155 015 502</b>	<b>172 513 966</b>	<b>182 717 055</b>	<b>11,29</b>	<b>5,91</b>
Despesas de custeio	74 533 505	89 044 764	95 956 477	19,47	7,76
Pessoal (2)	50 991 142	61 140 978	65 787 742	19,91	7,60
Despesa compras de bens e serviços	23 542 363	27 903 786	30 168 735	18,53	8,12
Despesas de capital fixo	11 346 660	11 616 715	9 235 924	2,38	(-) 20,49
Transferências Intergovernamentais	30 472 149	33 007 715	36 141 761	8,32	9,49
Transferências de assistência e previdência (3)	28 711 466	32 716 329	35 727 583	13,95	9,20
Diversas transferências	9 303 348	5 326 108	4 883 938	(-) 42,75	(-) 8,30
Despesas com subsídios	648 374	802 335	771 372	23,75	(-) 3,86
<b>Resultado primário do Governo Estadual (4)</b>	<b>7 534 487</b>	<b>13 829 145</b>	<b>19 394 010</b>	<b>83,54</b>	<b>40,24</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.

## Governo municipal

Em 2002, o resultado tanto fiscal (R\$1,37 bilhão) quanto primário (R\$ 1,42 bilhão) foi inferior ao do ano anterior. No ano de 2003, o número de municípios com resultado negativo superou o número de municípios com resultado positivo. Os resultados agregados, no entanto, mantiveram-se positivos (superávits fiscal de R\$1,8 bilhão e primário de R\$1,04 bilhão).

**Tabela 7 - Produto Interno Bruto - PIB e resultados fiscal e primário dos Governos Municipais - 1998-2003**

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
2002	1 346 028	1 368	1 416	0,10	0,11
2003	1 556 182	1 817	1 045	0,12	0,07

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)].

O comportamento dos principais impostos municipais, ISS e IPTU, foi diferenciado entre os dois anos, ocorrendo crescimento mais significativo em 2003 (o primeiro cresceu 11,50%, em 2002, e 15,83%, em 2003, enquanto o segundo cresceu 10,06% e 22,65% respectivamente). O resultado positivo dos impostos, em 2003, compensou relativamente o baixo desempenho das transferências intergovernamentais (7,69%, em 2003), por conta da redução da arrecadação dos impostos que servem de base para o FPM.

Entre as despesas primárias, o comportamento também foi diferenciado entre 2002 e 2003. Enquanto em 2002, as compras de bens e serviços, as despesas de capital fixo e as transferências de assistência e previdência cresceram, respectivamente, 16,70%, 64,60% e 18,44%, em 2003, a variação foi de 12,56%, -10,14% e 30%, chamando atenção o comportamento da despesa de capital fixo. Já em 2003, verificase comportamento semelhante às outras esferas de governo, na medida em que os gastos mais sensíveis à restrição orçamentária consistem basicamente nas compras de bens e serviços e, mais marcadamente, nas despesas de capital fixo.

Em 2002, o crescimento das receitas primárias (13,23%) inferior ao crescimento das despesas primárias (18,67%) não impediu que os municípios obtivessem ainda um superávit, que, entretanto, foi 31,62% inferior ao resultado obtido em 2001. Já em 2003, mesmo com a contenção das despesas de custeio como um todo e com a redução das despesas de capital fixo, o crescimento da receita primária não foi suficiente para fazer face ao crescimento das despesas, influenciadas pela elevação das transferências de assistência e previdência (30%), de forma que o superávit primário foi 26,22% inferior a 2002, num total de R\$1,04 bilhão (Tabela 8).

A receita de juros superior à despesa foi determinante para que, em 2003, o resultado fiscal (0,12%, em relação ao PIB) superasse o resultado primário (0,07%), contrariamente ao que ocorreu em 2002 (ambos apresentaram resultado de 0,11% do PIB). O fato das despesas financeiras nos municípios serem de menor magnitude requer por parte destes um esforço fiscal menor em relação às outras esferas de governo.

**Tabela 8 - Receitas e despesas primárias e resultado primário do Governo Municipal - 2001-2003**

Especificação	Valor (1 000 R\$)			Variação anual (%)	
	2001	2002	2003	2002	2003
<b>Receitas primárias</b>	<b>95 725 612</b>	<b>108 386 325</b>	<b>119 265 960</b>	<b>13,23</b>	<b>10,04</b>
Receita Tributária	18 807 171	22 963 442	28 845 819	22,10	25,62
ISS	7 499 516	8 361 663	9 685 246	11,50	15,83
IPTU	6 576 114	7 237 425	8 876 846	10,06	22,65
Contribuições previdenciárias do servidor público	1 810 073	2 545 075	3 015 215	40,61	18,47
Receita patrimonial (1)	237 572	177 220	222 706	(-) 25,40	25,67
Receita da venda de bens e serviços	3 625 234	4 821 530	3 506 492	33,00	(-) 27,27
Receita de transferências intergovernamentais	64 659 074	72 317 512	77 879 768	11,84	7,69
Receita de diversas transferências	6 514 734	5 501 153	5 668 515	(-) 15,56	3,04
Receita de alienação de bens imóveis	71 754	60 393	127 445	(-) 15,83	111,03
<b>Despesas primárias</b>	<b>90 141 884</b>	<b>106 970 340</b>	<b>118 221 287</b>	<b>18,67</b>	<b>10,52</b>
Despesas de custeio	71 694 267	83 667 448	93 890 429	16,70	12,22
Pessoal (2)	38 921 471	43 676 145	48 878 014	12,22	11,91
Despesa compras de bens e serviços	32 772 796	39 991 303	45 012 415	22,03	12,56
Despesas de capital fixo	8 608 736	14 169 812	12 733 518	64,60	(-) 10,14
Transferências de assistência e previdência (3)	5 891 566	6 977 688	9 071 757	18,44	30,01
Diversas transferências	3 647 553	2 014 908	2 366 749	(-) 44,76	17,46
Despesas com subsídios	299 762	140 484	158 834	(-) 53,13	13,06
<b>Resultado primário do Governo Municipal (4)</b>	<b>2 070 722</b>	<b>1 415 985</b>	<b>1 044 673</b>	<b>(-) 31,62</b>	<b>(-) 26,22</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 municipais e as despesas com outras transferências a pessoas, como por exemplo, auxílio financeiros a estudantes, etc. (4) Resultado primário = receitas primárias - despesas primárias.

## Governo consolidado (federal, estadual e municipal)

Como se observa no resultado conjunto dos governos federal, estadual e municipal (Tabela 9), o esforço de ajuste fiscal realizado, em 2002, traduziu-se em superávits primário e fiscal do governo consolidado - respectivamente, 3,4% e 3,82% do PIB. Em 2003, o resultado foi respectivamente, de 4,82% e 3,9%.

Levando em conta que o período analisado foi marcado por um período de forte instabilidade em função do período eleitoral e de incertezas no cenário externo, não houve reflexo significativo na condução da política econômica, havendo inclusive ampliação do esforço fiscal nas três esferas de governo.

Neste contexto, o nível de governo mais frágil trata-se do nível municipal, pois o controle das despesas frente às receitas arrecadadas não tem sido capaz de manter o mesmo nível de superávit primário nos últimos anos, como vimos acima.

A mudança de sinal na despesa líquida de juros em 2002 (Tabela 10), isto é, a obtenção de uma receita líquida de juros, derivou basicamente do resultado obtido no governo federal. Tal resultado neste nível de governo deveu-se ao fato da despesa de juros ter crescido apenas 5,85%, enquanto a receita cresceu 85,14%.

**Tabela 9 - Produto Interno Bruto - PIB e resultados fiscal e primário do Governo Consolidado, União, Estados e Municípios - 1998-2003**

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
2002	1 346 028	51 447	45 635	3,82	3,40
2003	1 556 182	60 730	74 956	3,90	4,82

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)].

**Tabela 10 - Despesa líquida com juros do Governo Consolidado União, Estados e Municípios - 1998-2003**

Ano	Despesa líquida com juros (1 000 000 R\$) (1)			
	Consolidado	Federal	Estadual	Municipal
1998	10 421	6 065	3 125	1 231
1999	16 571	11 733	4 115	723
2000	16 109	11 837	3 819	453
2001	24 360	19 370	4 751	239
2002	(-) 5 851	(-) 11 934	6 036	48
2003	14 225	9 644	5 354	(-) 773

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

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

O aumento da receita de juros é explicado pelo fato dos governos federal, estadual e municipal aplicarem as suas disponibilidades, sendo remunerados a taxas praticadas no mercado financeiro, havendo uma defasagem temporal entre o momento da arrecadação e o momento de pagamento das despesas. 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.

Já em 2003, a forte elevação das taxas de juros iniciada em 2002 levou ao aumento expressivo das despesas nas esferas federal e estadual de governo, gerando um aumento na despesa líquida total de juros de R\$ 20 bilhões (Tabela 11).

Este comportamento da despesa líquida de juros influenciou o superávit orçamentário sem determiná-lo e, ao longo do período analisado, tal superávit foi crescente. Em 2002, o saldo entre as receitas e as despesas financeiras foi de R\$ 8,8 bilhões superior ao anterior, e aliado ao aumento no superávit primário, possibilitou um crescimento de R\$ 20,9 bilhões no superávit orçamentário. Diferente do ano anterior, em 2003, o aumento do superávit primário foi determinante para que se obtivesse um superávit orçamentário

maior ainda, R\$ 31,9 bilhões superior. Observa-se ao longo deste período que a participação das despesas financeiras no total das despesas é crescente (40,14%, em 2001, contra 47,10%, em 2003), assim como as amortizações da dívida pública, que cresceram significativamente em valor no período, principalmente em 2003 (50,8%), fruto da instabilidade ocorrida nos últimos meses de 2002.

A análise das informações agregadas das três esferas de governo mostra a continuidade na política fiscal, baseada na obtenção de superávits primários crescentes, com intensificação a partir de 2002, justificada pela busca da estabilidade da relação dívida - PIB.

**Tabela 11 - Recursos, despesas e superávit orçamentários dos Governos Federal, Estadual e Municipal Consolidados - 2001-2003**

Especificação	Valor (1 000 R\$)			Participação (%)		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
<b>Total de recursos orçamentários</b>	<b>934 040 099</b>	<b>1 039 451 572</b>	<b>1 302 740 747</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Receitas primárias (1)	594 121 546	649 763 949	737 403 646	63,61	62,51	56,60
Receitas financeiras	339 918 553	389 687 623	565 337 101	36,39	37,49	43,40
Juros	46 847 208	81 670 547	73 032 687	5,02	7,86	5,61
Alienação de bens móveis (títulos mobiliários)	5 469 738	4 004 860	2 710 708	0,59	0,39	0,21
Amortização de empréstimos concedidos	16 317 933	12 317 640	13 723 532	1,75	1,19	1,05
Operações de crédito (interna e externa)	271 283 674	291 694 576	475 870 174	29,04	28,06	36,53
<b>Total de despesas orçamentárias</b>	<b>936 400 488</b>	<b>1 020 975 886</b>	<b>1 252 351 881</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Despesas primárias (1)	560 567 604	604 167 363	662 447 187	59,86	59,18	52,90
Despesas financeiras	375 832 884	416 808 523	589 904 694	40,14	40,82	47,10
Juros da dívida interna e externa	71 207 928	75 892 257	89 784 753	7,60	7,43	7,17
Inversões financeiras	23 932 831	28 220 005	28 624 828	2,56	2,76	2,29
Amortização da dívida pública (interna e externa)	280 692 125	312 696 261	471 495 113	29,98	30,63	37,65
<b>Superávit Orçamentário (2)</b>	<b>(-) 2 360 389</b>	<b>18 475 686</b>	<b>50 388 866</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</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.

## Empresas públicas

A atividade empresarial do governo é desempenhada por dois grupos de empresas. O primeiro grupo abrange 257 empresas não-financeiras das esferas federal, estadual e dos municípios das capitais<sup>1</sup>, 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 46 instituições.

A análise dos resultados do ano de 2003 mostra o tamanho da atividade empresarial do governo federal, dos estados e municípios, relacionando as variáveis desta

<sup>1</sup> No ano de 2003, não houve privatização de empresas públicas.

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.

## Receitas

Os resultados de 2003, por estrutura da receita, por atividade econômica e por nível de governo, não apresentam grandes diferenças em relação aos resultados de 2002.

Tomando a receita total como medida da importância relativa das empresas públicas do governo federal ( $EPUs_f$ ) e dos governos estaduais e municipais ( $EPUs_{E+M}$ ) no total das empresas públicas dos três níveis de governo (EPU), verifica-se na Tabela 12 que as  $EPUs_f$  foram bem mais significativa que as  $EPUs_{E+M}$ <sup>2</sup>, representando, em 2003, respectivamente 90,05% e 9,95%.

**Tabela 12 - Participação da receita total das empresas públicas federais, estaduais e municipais no total das empresas públicas - 1998-2003**

Ano	Participação da receita total das empresas públicas ( % )		
	Total	Federal	Estadual e Municipal
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
2003	100,00	90,05	9,95

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 classificam-se em dois grandes grupos: receitas operacionais e receitas não-operacionais. A participação das receitas operacionais na receita total foi de 95,41% para as  $EPUs_f$  e de 92,39% para as  $EPUs_{E+M}$ .

<sup>2</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.

As outras fontes de receita das empresas governamentais são as vendas de bens e serviços com 31,63%, as intermediações financeiras, o item mais importante na composição da receita operacional das EPU<sub>F</sub> (63,62%), os subsídios (0,16%) e as receitas não operacionais (4,59%). 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 - 1998-2003**

Natureza econômica	Estrutura da receita total das empresas públicas federais (%)					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<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	89,27	92,43	91,88	92,58	94,26	95,41
Vendas de bens e serviços	30,59	23,31	48,40	39,04	24,38	31,63
Intermediação financeira	58,27	68,89	43,16	53,26	69,73	63,62
Subsídios	0,40	0,23	0,32	0,28	0,15	0,16
Não-operacional	10,73	7,57	8,12	7,42	5,74	4,59

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 daquela apresentadas pelas EPU<sub>F</sub>. Enquanto a participação das receitas de intermediação financeira atinge apenas 20,51%, a de vendas de bens e serviços chega a 70,38%. 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 - 1998-2003**

Natureza econômica	Estrutura da receita total das empresas públicas estaduais e municipais (%)					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<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	92,45	91,77	94,58	91,01	92,64	92,39
Vendas de bens e serviços	50,94	55,16	58,99	69,64	71,96	70,38
Intermediação financeira	40,52	35,36	34,66	19,80	19,05	20,51
Subsídios	1,00	1,25	0,93	1,57	1,64	1,50
Não-operacional	7,65	8,23	5,42	8,99	7,36	7,61

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>3</sup>.

Embora classificadas em nove grupos, as empresas federais concentram-se 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 (66%), em razão do peso dos bancos federais, especialmente o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal.

A atividade Indústria de Transformação ocupa o segundo lugar, com uma representatividade de 19,59% na receita total das EPU<sub>F</sub>. Grande parte de seu peso é explicado pelo fato de 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 - 1998-2003**

Atividade econômica	Receita total das empresas públicas federais (%)					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<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	0,20	0,13	0,26	0,43	0,53	0,00
Indústria de transformação	15,45	12,45	29,68	24,15	14,70	19,59
Serviços de utilidade pública	0,08	0,04	0,06	0,07	0,03	0,04
Energia	6,37	5,21	8,48	8,28	4,75	5,72
Transporte	2,40	1,18	1,90	1,37	0,84	0,93
Comunicações	1,72	1,10	1,89	1,61	1,12	1,20
Financeira	66,28	74,17	47,34	56,01	73,11	66,46
Comércio	5,80	4,44	8,30	6,78	4,14	5,35
Diversos	1,69	1,28	2,09	1,30	0,79	0,71

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 empresas estaduais e municipais concentram-se, praticamente, em quatro atividades econômicas: Financeira (22,30%), Energia (42,81%), Serviços de Utilidade Pública (26,28%) e Transporte (4,34%), que representaram cerca de 96% da receita total das EPU<sub>E+M</sub>, como mostram as percentagens da Tabela 16. 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.

<sup>3</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).

**Tabela 16 - Receita total das empresas públicas estaduais e municipais, segundo a atividade econômica - 1998-2003**

Atividade econômica	Receita total das empresas públicas estaduais e municipais (%)					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<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	0,06	0,11	0,09	0,11	0,13	0,11
Indústria de transformação	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01
Serviços de utilidade pública	17,14	18,57	16,66	26,16	26,49	26,28
Energia	32,05	34,40	25,92	43,16	42,82	42,81
Transporte	2,99	3,42	2,80	4,54	4,50	4,34
Comunicações	0,01	0,30	0,29	0,42	0,45	0,45
Financeira	44,60	39,43	51,26	21,95	21,54	22,30
Comércio	0,48	0,65	0,55	0,57	0,62	0,80
Diversos	2,64	3,10	2,42	3,08	3,43	2,90

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>F</sub> representaram 84,93% da despesa total. As despesas não-operacionais, somadas ao imposto de renda pago, aos dividendos distribuídos e às despesas de capital, ficaram em 15,07%, 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 4,82% da despesa total. O consumo de bens e serviços destinados ao processo produtivo representou 14,49% e os impostos que incidem sobre a produção 7,02%.

**Tabela 17 - Estrutura da despesa total das empresas públicas federais, segundo a natureza econômica - 1998-2003**

Natureza econômica	Estrutura da despesa total das empresas públicas federais (%)					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<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	86,77	88,30	79,15	83,07	88,02	84,93
Pessoal	10,13	5,62	7,36	5,28	3,50	4,82
Consumo de bens e serviços	15,55	11,62	23,18	18,46	10,98	14,49
Intermediação financeira	49,91	62,96	35,36	49,00	66,53	53,98
Impostos sobre produção	7,97	4,85	9,48	7,95	5,16	7,02
Outras despesas operacionais	3,21	3,25	3,77	2,38	1,84	4,62
Despesas não-operacionais e outras	13,23	11,70	20,85	16,93	11,98	15,07

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 EPUs<sub>E+M</sub> difere daquela encontrada para as EPUs<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 EPUs<sub>E+M</sub> representaram 75,32% da despesa total. As despesas não-operacionais, mais o imposto de renda, os dividendos e as despesas de capital, acusaram participações de 24,68%, de acordo com o demonstrado na Tabela 18.

**Tabela 18 - Estrutura da despesa total das empresas públicas estaduais e municipais, segundo a natureza econômica - 1998-2003**

Natureza da despesa	Estrutura da despesa total das empresas públicas estaduais e municipais (%)					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<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	73,77	74,17	76,46	68,62	65,96	75,32
Pessoal	19,62	21,23	18,73	19,54	17,76	18,86
Consumo de bens e serviços	19,30	22,57	20,51	26,09	25,69	29,51
Intermediação financeira	23,51	16,29	10,63	8,53	7,78	10,17
Impostos sobre produção	5,52	7,44	7,16	10,26	10,16	12,44
Outras despesas operacionais	5,82	6,64	19,44	4,20	4,58	4,34
Despesas não-operacionais e outras	26,23	25,83	23,54	31,38	34,04	24,68

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>4</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 - Empresas Públicas<sup>5</sup>, inclusive receitas e despesas financeiras.

<sup>4</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); e *Sistema de contas nacionais: Brasil 1999-2001* (2002).

<sup>5</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).

A Tabela 19 mostra que as EPU<sub>F</sub> registraram valores positivos, tanto para o indicador de resultado operacional como para a necessidade de financiamento. O primeiro, definido pela relação percentual resultado operacional/receita operacional, foi de 19,53% e o outro indicador de necessidade de financiamento, definido pela relação percentual necessidade de financiamento/receita total, foi de 9,60%. 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.

**Tabela 19 - Indicador de resultado operacional e de necessidade de financiamento das empresas públicas federais, estaduais e municipais - 1998-2003**

Ano	Indicador (%)			
	Empresas públicas federais		Empresas públicas estaduais e municipais	
	Resultado operacional	Necessidade de financiamento	Resultado operacional	Necessidade de financiamento
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
2003	19,53	9,60	22,26	4,64

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).

**Tabela 20 - Indicador de resultado operacional e de necessidade de financiamento das empresas públicas federais, segundo a atividade econômica - 2003**

Atividade econômica	Indicador (%)	
	Resultado operacional	Necessidade de financiamento
<b>Total</b>	<b>19,53</b>	<b>9,60</b>
Mineração	-	-
Indústria de transformação	40,11	1,61
Serviços de utilidade pública	(-) 0,09	(-) 0,07
Energia	31,12	6,19
Transporte	21,15	(-) 0,07
Comunicações	13,89	1,19
Financeira	14,60	8,10
Comércio	1,39	(-) 1,60
Diversos	(-) 0,01	(-) 6,35

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.

Ao se examinar o indicador necessidade de financiamento/receita total, verifica-se que quatro atividades – Serviços de Utilidade Pública (-0,07%), Transporte (-0,07%), Comércio (-1,60%) e Diversas (-6,35%) – 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 Indústria de Transformação (1,61%), Energia (6,19%), Comunicação (1,19%), e Financeira (8,10%) foi praticamente suficiente para compensar os indicadores negativos, já que o resultado total ficou em 9,60%.

A julgar pelos indicadores de necessidade de financiamento, pode-se dizer que o impacto agregado das  $EPU_{s_f}$  na economia foi expansionista.

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 grande maioria apresentou resultado negativo. A passagem de um resultado operacional positivo global de 22,26% para uma capacidade de financiamento de 4,64% teve como uma das principais causas as despesas financeiras.

**Tabela 21 - Indicador de resultado operacional e de necessidade de financiamento das empresas públicas estaduais e municipais, segundo a atividade econômica - 2003**

Atividade econômica	Indicador (%)	
	Resultado operacional	Necessidade de financiamento
<b>Total</b>	<b>22,26</b>	<b>4,64</b>
Mineração	19,21	(-) 0,09
Indústria de transformação	(-) 0,04	(-) 0,10
Serviços de utilidade pública	32,75	8,50
Energia	24,32	2,23
Transporte	2,10	(-) 9,11
Comunicações	16,90	(-) 0,02
Financeira	19,42	3,34
Comércio	(-) 14,17	(-) 0,01
Diversos	(-) 0,07	(-) 0,01

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 na economia, verifica-se, na Tabela 22 que o peso das  $EPU_{E+M}$  é inferior ao das  $EPU_{s_f}$  em razão do porte de algumas empresa federais, como o grupo Petrobras e as produtores de energia elétrica. Em termos percentuais, os investimentos das empresas federais representaram cerca de 5,54% do total da FBCF da economia, contra 1,66% das  $EPU_{E+M}$ .

**Tabela 22 - Participação da formação bruta de capital fixo - FBCF e dos gastos com pessoal das empresas públicas - 1998-2003**

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
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
2003	7,20	9,18	5,54	6,30	1,66	2,88

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 0,29% 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 12% da receita total, representando quase 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 - 2003**

Atividade econômica	Receita total	Subsídios	Participação (%)
	1 000 R\$		
<b>Total</b>	<b>642 805 935</b>	<b>1 889 156</b>	<b>0,29</b>
Mineração	67 362	0	0,00
Indústria de transformação	113 414 350	36 964	0,03
Serviços de utilidade pública	17 047 940	81 416	0,48
Energia	60 511 595	131 871	0,22
Transporte	8 182 784	982 327	12,00
Comunicações	7 249 989	68 833	9,49
Financeira	398 907 385	0	0,00
Comércio	31 447 846	347 006	1,10
Diversos	5 976 684	240 739	4,03

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