

## **Política fiscal: as contas públicas estão melhorando\***

---

**Isabel Noemia Rückert\*\***  
**Maria Luiza Blanco Borsatto\*\***

**A**pós seis anos da implantação da terceira fase do Plano de Estabilização Econômica, onde foi criada uma nova moeda — o real —, as taxas de inflação continuam em queda. No entanto, o déficit público, que, após o primeiro ano de implementação do Plano, disparou, em vista das elevadas taxas de juros utilizadas principalmente para atrair os investimentos e os empréstimos externos, vem, desde 1999, melhorando. Todavia um dos principais custos do Plano de Estabilização foi o aumento do endividamento público, que subiu oito vezes mais no período.

O objetivo deste texto é analisar as contas públicas no primeiro semestre do ano 2000. Para isso, serão examinados o andamento do acordo com o FMI e, a seguir, a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Orçamento Geral da União para 2000. Nos itens seguintes, serão descritos o resultado do déficit público no período, bem como a situação da dívida líquida do setor público. Abordam-se, ainda, o resultado primário do Governo Central e, por fim, o comportamento da arrecadação dos tributos federais.

### **1 - O acordo com o FMI**

O País, no final de 1998, efetuou um acordo *stand-by* de três anos com o FMI para a obtenção de recursos no montante de US\$ 41,5 bilhões, oriundos, uma parte, desse organismo (US\$ 18 bilhões), outra, do Banco Mundial

---

\* O texto foi elaborado com informações obtidas até 30.06.00.

\*\* Economista, Técnica da FEE.

As autoras agradecem a colaboração dos colegas Edison Marques Moreira, Enio Roberto de Andrade e das estagiárias Aline Maria da Silva Mota e Rita Lodeiro Müller.

(US\$ 4,5 bilhões) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (US\$ 4,5 bilhões) e, uma terceira, de um grupo de 20 países, com até US\$ 14,5 bilhões, através do Bank of International Settlements (BIS).

Durante o ano de 1999, houve quatro revisões do programa de crédito *stand-by* junto ao FMI. Em março de 2000, ocorreu uma quinta revisão desse acordo. Este foi aprovado junto ao *board* do FMI, que reconheceu que as metas previstas vêm sendo cumpridas, o que possibilitaria ao Governo utilizar mais uma parcela da linha de crédito aberta ao País.

No primeiro ano do acordo, o País cumpriu o principal critério de desempenho fiscal, atingindo um superávit primário do setor público consolidado de R\$ 34,2 bilhões (3,1% do PIB) em 1999. Esse montante superou a meta, que era obter um superávit primário do setor público consolidado de R\$ 30,2 bilhões.

Quanto ao déficit nominal do setor público — que inclui a desvalorização cambial sobre a dívida pública interna —, este alcançou 9,5% do PIB, ficando também abaixo da meta prevista de 10,8% do PIB.

Para o ano 2000, a meta fiscal é a obtenção de um superávit primário equivalente a 3,25% do PIB. No que diz respeito à dívida líquida, consta no acordo que ela deverá atingir um saldo de R\$ 555,3 bilhões até o final do ano, o equivalente a 46,5% do PIB. Apesar de não ser uma meta indicativa, a relação da dívida líquida total com o PIB é uma variável importante para a análise da situação econômica do País.

Para alcançar as metas previstas pelo acordo, o Governo aprovou, ainda no mês de março de 2000, uma emenda constitucional — Desvinculação de Recursos da União (DRU) —, que permitirá um rearranjo de 20% da receita tributária. Essa medida é considerada fundamental para o ajuste fiscal e equivalerá a cerca de R\$ 41,5 bilhões. A DRU substituiu o antigo Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), cuja vigência terminou em 31 de dezembro de 1999.

Além disso, para contribuir no controle das contas públicas, o Governo promulgou a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabeleceu, dentre outras medidas, limites para as despesas com pessoal e para o endividamento público para cada nível de governo. A LRF significa uma mudança importante para uma maior transparência das finanças públicas e a possibilidade de contribuir para atingir as metas estabelecidas para o superávit primário.

## **2 - Alguns aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal**

A Lei Complementar nº 01/2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, foi sancionada pelo Presidente da República em 04.05.00.

Essa lei consiste em um código de conduta para os administradores públicos dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), nas três esferas de governo — federal, estadual e municipal. Ela estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e reúne diversas leis e decretos existentes que serão revogados e/ou aperfeiçoados.

Tal lei tem como finalidade melhorar a administração das contas públicas no País, através do cumprimento de objetivos e metas de resultados entre receitas e despesas estabelecidas no Orçamento, aprovadas pelo Legislativo, buscando o equilíbrio fiscal.

A LRF, em seus principais pontos, fixa limites para despesas com pessoal, para dívida pública e determina a criação de metas para controlar receitas e despesas, bem como define mecanismos adicionais de controle das finanças públicas em anos de eleição.

No que se refere aos gastos com pessoal, ela estabelece limites máximos para os três poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, fixando-os em 50% da receita corrente líquida para a primeira e 60% para os demais.<sup>1</sup>

Essa lei cria limites para a dívida pública, que serão propostos pelo Presidente da República e estabelecidos pelo Senado Federal. Estes serão definidos, também, como percentuais das receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, devendo todos os níveis de governo respeitar a relação entre a dívida e sua capacidade de pagamento. Essa determinação da LRF entra em vigor a partir de 05.08.00.

As metas fiscais da LRF serão estabelecidas, anualmente, em anexo que integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias. Com isso, os governantes poderão planejar suas receitas e despesas, conforme a periodicidade trimestral da lei, assim como reavaliar suas ações, quando necessário, e reformular seus objetivos.

Após a aprovação do Orçamento, o Poder Executivo de qualquer das três esferas de governo terá que estabelecer uma programação financeira e um cronograma de execução mensal de desembolso. Não poderá criar a despesa sem ter indicado uma fonte de receita.

A LRF estabelece restrições adicionais para controle das contas públicas em anos de eleição, destacando a proibição de contrair operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO), de criar despesas que não poderão ser pagas no ano, ou quando não houver disponibilidade de caixa no

---

<sup>1</sup> Antes da LRF, os limites para as despesas de pessoal estavam previstos na Lei Complementar nº 91, de 31.05.99 — Lei Camata II —, que atingia somente o Poder Executivo da União e dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Ficavam excluídos os Poderes Legislativo e Judiciário, além de não determinar penalidades pelo não-cumprimento da lei.

ano seguinte, no caso de ser transferida, bem como qualquer ação que provoque aumento de despesas de pessoal, no Legislativo e no Executivo, nos últimos 180 dias anteriores ao final da legislatura em mandato dos chefes de poder.

### **3 - O resultado do déficit público**

As necessidades de financiamento do setor público (NFSP) pelo conceito nominal, incluindo a desvalorização sobre a dívida pública, atingiram um déficit de R\$ 109,6 bilhões em 1999. Nos primeiros quatro meses de 2000, o resultado nominal foi de um déficit de R\$ 9,8 bilhões (Tabela 1).

Já o superávit primário do setor público, que exclui os juros nominais no período jan.-abr./00, atingiu R\$ 17,3 bilhões. Esse valor significa que o País cumpriu o mais importante critério de desempenho fiscal previsto no acordo com o FMI, pois foi R\$ 1,1 bilhão superior à meta estabelecida para todo o primeiro semestre no programa econômico do Governo.

Os principais responsáveis por esse desempenho foram o Governo Federal e o Banco Central, que atingiram um superávit de R\$ 13,1 bilhões, o que significa uma contribuição de 41,6% do total. Até mesmo o INSS reduziu o seu déficit, que passou de R\$ 2,8 bilhões no primeiro quadrimestre de 1999 para R\$ 2,4 bilhões no mesmo período de 2000. Nos próximos meses, esse desempenho não deverá repetir-se, pois os gastos sobem no segundo semestre do ano, e um deles será em decorrência do reajuste do salário mínimo.

As empresas estatais federais também tiveram um superávit no período em vista, principalmente em decorrência da elevação dos combustíveis no mês de março, que aumentaram as receitas da Petrobrás.

Cabe destacar a melhora apresentada nos resultados dos governos regionais, incluindo os estados e os municípios e suas empresas estatais, que registraram um superávit primário de R\$ 4,4 bilhões no primeiro quadrimestre de 2000. O desempenho registrado nesses primeiros meses do ano também foi influenciado pelo atraso ocorrido na aprovação do Orçamento Geral da União, o que acabou limitando os gastos com custeio (exceto pessoal) e investimentos a um duodécimo mensal do montante orçado para o período. Além disso, houve receitas extras, tais como os depósitos judiciais.

Esse resultado positivo possibilitou ao Governo cobrir uma parte dos gastos com juros. Nos primeiros quatro meses do ano, os dispêndios com juros atingiram o valor de R\$ 27,1 bilhões diante dos R\$ 70,0 bilhões alcançados no mesmo período do ano anterior. Essas despesas consumiram todo o esforço fiscal do Governo e ainda fizeram com que as contas públicas apresentassem um déficit nominal.

Tabela 1

Necessidade de financiamento do setor público no Brasil — 1999/00

| DISCRIMINAÇÃO                              | JAN-ABR/99                  |       | 1999                        |       | JAN-ABR/00                  |       |
|--------------------------------------------|-----------------------------|-------|-----------------------------|-------|-----------------------------|-------|
|                                            | Valor<br>(R\$ mi-<br>lhões) | % PIB | Valor<br>(R\$ mi-<br>lhões) | % PIB | Valor<br>(R\$ mi-<br>lhões) | % PIB |
| 1 - TOTAL NOMINAL .....                    | 59 016                      | 18,47 | 109 577                     | 9,99  | 9 859                       | 2,65  |
| 1.1 - Governo Central .....                | 47 568                      | 14,89 | 73 253                      | 6,68  | 3 425                       | 0,92  |
| 1.1.1- Governo Federal e Bacen (1) ..      | 47 642                      | 14,91 | 77 182                      | 7,04  | 5 466                       | 1,47  |
| 1.1.2 - Empresas estatais federais .....   | -73                         | -0,02 | -3 929                      | -0,36 | -2 041                      | -0,55 |
| 1.2 - Governos regionais .....             | 11 448                      | 3,58  | 36 323                      | 3,31  | 6 435                       | 1,73  |
| 1.2.1 - Governos estaduais .....           | 9 366                       | 2,93  | 28 181                      | 2,57  | 5 912                       | 1,59  |
| 1.2.2 - Governos municipais .....          | 842                         | 0,26  | 4 764                       | 0,43  | 414                         | 0,11  |
| 1.2.3 - Empresas estatais estaduais .....  | 1 065                       | 0,33  | 2 948                       | 0,27  | 116                         | 0,03  |
| 1.2.4 - Empresas estatais municipais ..... | 175                         | 0,05  | 430                         | 0,04  | -7                          | 0,00  |
| 2 - TOTAL JUROS NOMINAIS .....             | 70 044                      | 21,93 | 143 823                     | 13,12 | 27 174                      | 7,30  |
| 2.1 - Governo Central .....                | 57 008                      | 17,85 | 105 130                     | 9,59  | 16 384                      | 4,40  |
| 2.1.1- Governo Federal e Bacen (1) ..      | 56 383                      | 17,65 | 102 236                     | 9,32  | 16 133                      | 4,33  |
| 2.1.2 - Empresas estatais federais .....   | 625                         | 0,20  | 2 894                       | 0,26  | 251                         | 0,07  |
| 2.2 - Governos regionais .....             | 13 035                      | 4,08  | 38 693                      | 3,53  | 10 790                      | 2,90  |
| 2.2.1 - Governos estaduais .....           | 9 753                       | 3,05  | 29 889                      | 2,73  | 8 479                       | 2,28  |
| 2.2.2 - Governos municipais .....          | 1 961                       | 0,61  | 5 472                       | 0,50  | 1 506                       | 0,40  |
| 2.2.3 - Empresas estatais estaduais .....  | 1 244                       | 0,39  | 3 126                       | 0,29  | 753                         | 0,20  |
| 2.2.4 - Empresas estatais municipais ..... | 78                          | 0,02  | 206                         | 0,02  | 52                          | 0,01  |
| 3 - TOTAL PRIMÁRIO .....                   | -11 028                     | -3,45 | -34 246                     | -3,12 | -17 315                     | -4,65 |
| 3.1 - Governo Central .....                | -9 440                      | -2,96 | -31 877                     | -2,91 | -12 959                     | -3,48 |
| 3.1.1 - Governo Federal e Bacen .....      | -11 503                     | -3,60 | -35 064                     | -3,20 | -13 095                     | -3,52 |
| 3.1.2 - INSS .....                         | 2 761                       | 0,86  | 10 011                      | 0,91  | 2 428                       | 0,65  |
| 3.1.3 - Empresas estatais federais .....   | -698                        | -0,22 | -6 823                      | -0,62 | -2 292                      | -0,62 |
| 3.2 - Governos regionais .....             | -1 587                      | -0,50 | -2 370                      | -0,22 | -4 355                      | -1,17 |
| 3.2.1 - Governos estaduais .....           | -387                        | -0,12 | -1 709                      | -0,16 | -2 567                      | -0,69 |
| 3.2.2 - Governos municipais .....          | -1 119                      | -0,35 | -708                        | -0,06 | -1 092                      | -0,29 |
| 3.2.3 - Empresas estatais estaduais .....  | -179                        | -0,06 | -177                        | -0,02 | -637                        | -0,17 |
| 3.2.4 - Empresas estatais municipais ..... | 97                          | 0,03  | 224                         | 0,02  | -59                         | -0,02 |

FONTE: MINISTÉRIO DA FAZENDA, BACEN. Informações Econômicas. (2000) Nota para a imprensa (política fiscal). [on-line] Disponível na Internet via WWW.URL: <http://www.bcb.gov.br/htms/notecon3-p.shtm>  
Arquivo capturado em 19 jun.

NOTA: 1 Dados preliminares para 1999 e 2000.

2. Com desvalorização cambial.

(1) Fluxos valorizados para o último mês do período com base no IGP-DI; inclui o INSS.

O Governo preocupou-se em efetuar um maior controle fiscal nesses primeiros meses para não ter problemas com o cumprimento das metas do acordo com o FMI no restante do ano, pois, no segundo semestre, poderá ocorrer uma maior pressão por gastos. O Governo considera que o cumprimento das metas fiscais é imprescindível para a continuidade da estabilização.

## **4 - A situação da dívida líquida do setor público**

A dívida líquida do setor público consolidado, que mensura o grau de endividamento do setor público não-financeiro e do Banco Central com os sistemas público e privado e que é um indicador significativo para analisar a economia do País, alcançou R\$ 516,6 bilhões em 1999, tendo aumentado consecutivamente durante o Plano Real. Nos primeiros quatro meses do ano, subiu para R\$ 536,2 bilhões, o equivalente a 47,5% do PIB. Os principais componentes dessa dívida são a dívida interna líquida, que representa 79,4% do total, e a dívida externa líquida, com uma participação de 20,6% no total (Tabela 2).

A dívida interna é composta por títulos públicos, que é o seu principal item (82,9% do total), e outros contratos.

A dívida pública interna em títulos continuou a registrar crescimento, subindo de R\$ 322,8 bilhões em 1998 para R\$ 414,4 bilhões até dezembro de 1999 e para R\$ 444,2 bilhões até maio de 2000.

Tabela 2

Divida líquida do setor público do Brasil ---- dez./97-dez./99

| DISCRIMINAÇÃO                               | DEZ/97                     |       | DEZ/98                     |       | DEZ/99                     |       | ABR/00                     |       |
|---------------------------------------------|----------------------------|-------|----------------------------|-------|----------------------------|-------|----------------------------|-------|
|                                             | Saldos<br>(R\$<br>milhões) | % PIB | Saldos<br>(R\$<br>milhões) | % PIB | Saldos<br>(R\$<br>milhões) | % PIB | Saldos<br>(R\$<br>milhões) | % PIB |
| A - Dívida Interna Líquida .....            | 269 846                    | 30,3  | 328 693                    | 36,1  | 407 811                    | 37,0  | 425 652                    | 37,7  |
| A 1 - Governo Federal e Bacen .....         | 150 254                    | 16,8  | 192 455                    | 21,1  | 233 058                    | 21,1  | 245 094                    | 21,7  |
| A 1.1 - Títulos públicos federais .....     | 252 286                    | 28,3  | 322 624                    | 35,4  | 414 367                    | 37,6  | 444 209                    | 39,4  |
| A 1.2 - Outras dívidas .....                | -102 032                   | -11,4 | -130 169                   | -14,3 | -181 309                   | -16,5 | -199 115                   | -17,7 |
| A 2 - Governos estaduais .....              | 96 447                     | 10,8  | 107 673                    | 11,8  | 139 400                    | 12,6  | 143 569                    | 12,7  |
| A 2.1 - Dívida mobiliária líquida (1) ..... | 30 508                     | 3,4   | 11 827                     | 1,3   | 1 808                      | 0,2   | 1 549                      | 0,1   |
| A 2.2 - Outras dívidas .....                | 65 939                     | 7,4   | 95 846                     | 10,5  | 137 592                    | 12,5  | 142 020                    | 12,6  |
| A 3 - Governos municipais .....             | 15 141                     | 1,7   | 17 084                     | 1,9   | 21 984                     | 2,0   | 23 670                     | 2,1   |
| A 3.1 - Dívida mobiliária líquida (1) ..... | 8 070                      | 0,9   | 10 381                     | 1,1   | 10 510                     | 1,0   | 11 117                     | 1,0   |
| A 3.2 - Outras dívidas .....                | 7 071                      | 0,8   | 6 703                      | 0,7   | 11 474                     | 1,0   | 12 552                     | 1,2   |
| A 4 - Empresas estatais .....               | 8 004                      | 0,9   | 11 481                     | 1,3   | 13 369                     | 1,2   | 13 319                     | 1,2   |
| B - Dívida Externa Líquida .....            | 38 580                     | 4,3   | 57 176                     | 6,3   | 108 769                    | 9,9   | 110 501                    | 9,8   |
| B 1 - Governo Federal e Bacen (2) .....     | 17 488                     | 2,0   | 38 812                     | 4,3   | 83 164                     | 7,6   | 84 525                     | 7,5   |
| B 2 - Governos estaduais .....              | 3 810                      | 0,4   | 5 487                      | 0,6   | 8 535                      | 0,8   | 8 508                      | 0,8   |
| B 3 - Governos municipais .....             | 493                        | 0,1   | 661                        | 0,1   | 867                        | 0,1   | 912                        | 0,1   |
| B 4 - Empresas estatais .....               | 16 789                     | 1,9   | 12 216                     | 1,3   | 16 203                     | 1,5   | 16 556                     | 1,5   |
| C - Dívida Líquida Total (A+B) .....        | 308 427                    | 34,6  | 385 870                    | 42,4  | 516 573                    | 46,9  | 536 155                    | 47,5  |
| C 1 - Governo Federal e Bacen .....         | 167 742                    | 18,8  | 231 268                    | 25,4  | 316 222                    | 28,7  | 329 619                    | 29,2  |
| C 2 - Governos estaduais .....              | 100 257                    | 11,2  | 113 160                    | 12,4  | 147 929                    | 13,4  | 152 077                    | 13,5  |
| C 3 - Governos municipais .....             | 15 635                     | 1,8   | 17 745                     | 1,9   | 22 851                     | 2,1   | 24 583                     | 2,2   |
| C 4 - Empresas estatais .....               | 24 793                     | 2,8   | 23 697                     | 2,6   | 29 571                     | 2,7   | 29 876                     | 2,6   |

FONTE: MINISTÉRIO DA FAZENDA. BACEN. Informações Econômicas (2000) Nota para a imprensa (política fiscal) [on-line]. Disponível na Internet via WWW.URL: <http://www.bcb.gov.br/htms/notecon3-p.shtm> Arquivo capturado em 19 jun.

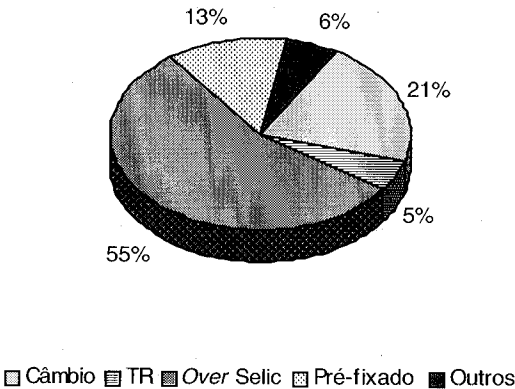
NOTA: Dados preliminares.

(1) Dívida mobiliária emitida menos títulos em tesouraria. (2) Líquida de reservas internacionais.

Levando em consideração a composição dessa dívida, verificou-se que, nos primeiros cinco meses de 2000, a maior parcela dos títulos (55,2% do total) foi corrigida pela taxa Selic (pós-fixado). Essa taxa, depois de se manter durante meses no mesmo patamar de 18,5% ao ano, foi reduzida — na reunião do Comitê de Política Econômica (COPOM), em junho de 2000 —, passando para 17,5% ao ano, com viés de baixa, o que significa que poderá diminuir ainda mais. Com essa queda da taxa, espera-se que ocorra um decréscimo dos gastos com o serviço da dívida (Gráfico 1).

Gráfico 1

Participação percentual, por indexador, dos títulos públicos federais — maio/00



FONTE: MINISTÉRIO DA FAZENDA. BACEN. Informações Econômicas (2000). Nota para a imprensa (política fiscal). [on-line] Disponível na Internet via WWW.URL:<http://www.bcb.gov.br/htms/notecon3-p.shtm> Arquivo capturado em 19 jun.

Os títulos públicos são principalmente as Letras Financeiras do Tesouro (LFTs) e as Letras do Banco Central (LBCs). O Governo tem intenção de alterar o perfil da dívida mobiliária lançando mais títulos pré-fixados: as Letras do Tesouro Nacional (LTNs), que, até maio de 2000, representavam 12,9% do total dos títulos. No entanto, esses papéis dependem do comportamento do mercado, pois, se ocorre instabilidade, os juros exigidos pelos investidores ficam mais elevados, fazendo com que o Tesouro Nacional suspenda as suas vendas. Com isso, o Tesouro interrompe sua estratégia de aumentar a participação dos títulos pré-fixados na composição da dívida pública, cuja proposta foi incluída no memorando que faz parte do acordo com o FMI.

Esses papéis já representavam, em dezembro de 1998, um percentual significativo. A partir de janeiro de 1999, com a mudança da política cambial, houve alteração na postura dos investidores quanto à aceitação desses títulos, exigindo prêmios maiores.

No corrente ano, a relativa tranquilidade no mercado financeiro internacional e a trajetória de queda da inflação levaram o Governo a aumentar o lançamento de títulos pré-fixados. Somente no mês de junho de 2000, o Tesouro lançou R\$ 4 bilhões líquidos desse tipo de papel.

Quanto aos títulos atrelados à correção cambial, os mesmos atingem uma parcela significativa do total. Estes representavam 21% do total em dezembro de 1998, passaram para 30,4% em janeiro de 1999 e, no final de maio, eram responsáveis por 21,0% do total da dívida pública mobiliária. O percentual de títulos corrigidos pelo câmbio tem-se mantido elevado devido à demanda do setor privado por proteção contra as oscilações cambiais.

No que se refere à dívida externa líquida, também houve um aumento da mesma, que passou de R\$ 57,2 bilhões em dezembro de 1998 para R\$ 108,8 bilhões até dezembro de 1999, subindo para R\$ 110,5 bilhões até abril de 2000, como efeito da desvalorização cambial, contribuindo para elevar a dívida líquida total.

## **5 - O Orçamento Geral da União**

A Lei nº 9.969, de 11 de maio de 2000, sancionou o Orçamento Geral da União, que prevê, conforme seu projeto de lei, um superávit primário de R\$ 29,3 bilhões nominais, correspondendo a 2,6% do PIB estimado para o ano.

Essa lei estima uma receita de R\$ 1.012,8 bilhão para o Orçamento Fiscal, para o da Seguridade Social e para o de Investimentos das Empresas Estatais e também fixa a despesa no mesmo valor.

A aplicação dos recursos constantes no Orçamento Fiscal atinge R\$ 246,6 bilhões, incluídas as receitas da Emenda Constitucional nº 27, de 21.03.00<sup>2</sup> (R\$ 15,8 bilhões). Para a Seguridade Social, o valor fixado é de R\$ 122,1 bilhões. Além dessas despesas, está previsto o montante de R\$ 644,0 bilhões correspondente ao refinanciamento da dívida pública, interna e externa, inclusive a mobiliária.

Através do Decreto nº 3.473, de 18.05.00, que estabelece a compatibilização entre a realização da receita e a execução da despesa e a programação orçamentária e financeira do Poder Executivo para o exercício de 2000, o Governo alterou o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e garantiu o ajuste fiscal acertado com o Fundo Monetário Internacional.

A redução nas despesas determinada pelo Decreto soma R\$ 7,5 bilhões, atingindo as despesas discricionárias<sup>3</sup>. Os gastos autorizados pelo Governo em outras despesas de custeio e capital (OCC) totalizam R\$ 35,5 bilhões.

A previsão do resultado primário do Governo Central também foi modificada pelo Decreto. A receita total foi reestimada em R\$ 181,6 bilhões (16,1% do PIB), que, deduzidas as transferências a estados e municípios, atinge R\$ 147,1 bilhões da receita líquida (13% do PIB). As despesas autorizadas somam R\$ 106,6 bilhões (9,5% do PIB).

O resultado do Tesouro Nacional está fixado em R\$ 40,5 bilhões, que, deduzido o resultado da Previdência (R\$ 11,2 bilhões), fica estimado em um resultado primário do Governo Central de R\$ 29,3 bilhões (2,6% do PIB).

As despesas mais significativas estabelecidas pelo Decreto são as com pessoal e encargos sociais (R\$ 53,6 bilhões) e outras despesas correntes e de capital (R\$ 52,9 bilhões). As primeiras tiveram seu valor reestimado, tendo em vista o aumento do salário mínimo de R\$ 136,00 para R\$ 151,00, bem como o reajuste de gratificações de algumas categorias do Governo Federal.

O Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais prevê R\$ 10,2 bilhões, sendo que esse valor conta com R\$ 8,0 bilhões de recursos de geração própria das empresas e pouco mais de R\$ 2,2 bilhões a serem obtidos através de operações de crédito de longo prazo, tanto internas como externas.

Os principais grupos constantes no Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais incluem: a Petrobrás, com investimentos de quase R\$ 5,0 bilhões, e a Eletrobrás, com R\$ 2,8 bilhões. As instituições financeiras sob controle federal terão cerca de R\$ 1,8 bilhão de aplicações previstas.

---

<sup>2</sup> Institui a Desvinculação de Arrecadação de Impostos e Contribuições Sociais da União.

<sup>3</sup> Recursos para investimento ou para custeio que não são de execução obrigatória e nem precisam ser necessariamente gastos.

## 6 - O resultado primário do Governo Central

Nesse item, será analisado, especificamente, o resultado primário do Governo Central, que engloba o do Governo Federal (incluindo a Previdência Social) e o do Banco Central e é calculado pela Secretaria do Tesouro Nacional, através do conceito denominado “acima da linha” (confronto entre receitas e despesas).

O resultado primário do Governo Federal atingiu, de janeiro a maio de 2000, um superávit de R\$ 13,7 bilhões, equivalente a 2,9% do PIB, superando em quase R\$ 3,4 bilhões o apresentado no mesmo período de 1999, quando alcançou R\$ 10,4 bilhões em valores reais, correspondendo a 2,2% do PIB e mostrando um crescimento de 32,9%.

O Tesouro Nacional foi responsável por um superávit de R\$ 16,8 bilhões, e a Previdência Social (RGPS), por um resultado deficitário de R\$ 3,1 bilhões no acumulado do ano. A Previdência, mesmo com conta negativa, nos primeiros cinco meses de 2000 conseguiu reduzir seu déficit em R\$ 805,3 milhões em relação ao exercício anterior.

Essa melhora nas contas previdenciárias foi consequência do crescimento da receita corrente, ocasionada, em parte, pelo recolhimento de depósitos judiciais e pela retenção de 11% do valor bruto do faturamento das empresas prestadoras de serviços.

A receita total, de janeiro a maio de 2000, somou R\$ 94,6 bilhões, representando 19,9% do PIB; a receita do Tesouro Nacional atingiu R\$ 73,6 bilhões a preços de maio, enquanto, a proveniente da Previdência alcançou R\$ 20,9 bilhões.

As despesas totais, nesse mesmo período, apresentaram uma queda real de 4,3%, comparadas às do mesmo exercício de 1999, passando de R\$ 66,7 bilhões para R\$ 63,9 bilhões. As despesas com pessoal e encargos, no período analisado, apresentavam acréscimo de 1,7%, aumentando de R\$ 21,9 bilhões em 1999 para R\$ 22,3 bilhões em 2000; já as de custeio e de capital mostraram uma queda real de 11,3%, diminuindo de R\$ 19,7 bilhões em 1999 para R\$ 17,5 bilhões em 2000, como resultado do esforço de contenção de gastos do Governo Federal.

As transferências a estados e a municípios de janeiro a maio de 2000 decresceram para R\$ 16,8 bilhões frente aos R\$ 17,7 bilhões no mesmo período de 1999.

Em termos do resultado primário do Governo Central, este apresentou um superávit de R\$ 13,5 bilhões, em valores reais, no acumulado de janeiro a maio de 2000 diante de R\$ 10,0 bilhões no mesmo período de 1999, representando um crescimento de 34,5%.

Tabela 3

## Resultado primário do Governo Central — 1999/00

| DISCRIMINAÇÃO                                           | JAN-MAIO/99<br>(R\$ milhões) | JAN-MAIO/00<br>(R\$ milhões) | JAN-MAIO/00<br>JAN-MAIO/99 |
|---------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------|----------------------------|
| A - RECEITA TOTAL .....                                 | 94 833,7                     | 94 573,9                     | -0,3                       |
| A.1 - Receitas do Tesouro .....                         | 73 669,8                     | 73 577,4                     | -0,1                       |
| A.1.1 - Receita bruta .....                             | 74 878,5                     | 75 258,3                     | 0,5                        |
| A.1.2 - (-) Restituições .....                          | -739,7                       | -1 212,5                     | 63,9                       |
| A.1.3 - (-) Incentivos fiscais .....                    | -468,9                       | -468,4                       | -0,1                       |
| A.2 - Receitas da Previdência Social .....              | 21 163,8                     | 20 996,5                     | -0,8                       |
| B - TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS .....         | 17 713,2                     | 16 885,4                     | -4,7                       |
| C - RECEITA LÍQUIDA TOTAL (A - B) .....                 | 77 120,4                     | 77 688,6                     | 0,7                        |
| D - DESPESA TOTAL .....                                 | 66 746,1                     | 63 903,3                     | -4,3                       |
| D.1 - Pessoal e encargos sociais .....                  | 21 928,8                     | 22 295,2                     | 1,7                        |
| D.2 - Benefícios previdenciários .....                  | 25 063,5                     | 24 090,8                     | -3,9                       |
| D.3 - Custeio e capital .....                           | 19 753,8                     | 17 517,2                     | -11,3                      |
| D.3.1 - Despesa do FAT .....                            | 2 572,8                      | 2 308,4                      | -10,3                      |
| D.3.2 - Subsídios e subvenções econômicas ...           | 1 016,6                      | 740,6                        | -27,2                      |
| D.3.3 - Outras despesas .....                           | 16 164,4                     | 14 468,2                     | -10,5                      |
| E - RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (C - D) ..... | 10 374,4                     | 13 785,3                     | 32,9                       |
| E.1 - Tesouro nacional .....                            | 14 274,0                     | 16 879,6                     | 18,3                       |
| E.2 - Previdência Social (RGPS) (1) .....               | -3 899,6                     | -3 094,3                     | -20,7                      |
| F - RESULTADO PRIMÁRIO DO BANCO CENTRAL (2) .....       | -322,9                       | -265,4                       | -17,8                      |
| G - RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL (E + F) ..... | 10 051,5                     | 13 519,9                     | 34,5                       |
| H - RESULTADO PRIMÁRIO/PIB (%) .....                    | 2,20                         | 2,85                         | -                          |

FONTE: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional (2000). Resultado do tesouro nacional: maio 2000. [on-line]. Disponível na Internet via [WWW.URL](http://www.stn.fazenda.gov.br/download/Nimmai2000.exe) <http://www.stn.fazenda.gov.br/download/Nimmai2000.exe> Arquivo capturado em 28 jun.

NOTA: Dados revistos, sujeitos à alteração; valores a preços de maio/00.

(1) Receita de contribuições menos benefícios previdenciários. (2) Despesas administrativas líquidas de receitas próprias.

## 7 - O comportamento da arrecadação dos tributos federais

Analisando-se a arrecadação dos tributos federais<sup>4</sup> nos cinco primeiros meses de 2000, verificou-se que a mesma alcançou R\$ 70,1 bilhões a preços de maio de 2000, apresentando um crescimento de 3,87% em relação ao exercício de 1999, quando atingiu R\$ 67,5 bilhões (Tabela 4).

As receitas administradas pela SRF foram 5,58% superiores às do mesmo período de 1999, enquanto as demais receitas mostraram uma queda de 23,84%.

Na análise da composição dos tributos desses dois grupos, observou-se que as receitas administradas pela SRF vêm crescendo em relação às receitas totais, passando de 94% para 96% em 2000, enquanto as demais receitas, que representavam 6%, caíram para 4% do total.

Embora as receitas administradas continuem com participação significativa no total arrecadado, como é o caso do Imposto de Renda (34%) — mais especificamente do Imposto de Renda Retido na Fonte (20%) — e do Imposto sobre Produtos Industrializados (11%), as contribuições sociais (CPMF, Cofins, PIS/PASEP) vêm assumindo uma proporção cada vez maior no bolo Federal; em 1999, elas representavam 27%, passando para 36% em 2000.

Em parte, esse desempenho é consequência das alterações de alíquota da Cofins, de 2% para 3% no final de 1999, e da CPMF, de 0,20% para 0,38% ocorrido em junho do mesmo ano, elevadas pelo Governo Federal com o objetivo, dentre outros, de atingir as metas de ajuste fiscal estabelecidas pelo FMI. Para compensar, nos meses em que essa contribuição não foi recolhida, o Governo embutiui na alíquota do IOF, que era de 6%, mais 0,38 pontos percentuais, até que a CPMF voltasse a vigorar<sup>5</sup>.

O Governo, embora tenha previsto um recolhimento de R\$ 17 bilhões com o aumento de quase 100% na alíquota da CPMF, num período de 12 meses a partir de junho de 1999, conseguiu, efetivamente, arrecadar cerca de R\$ 15 bilhões, em vista da menor movimentação financeira.

---

<sup>4</sup> Inclui impostos e contribuições administradas pela Secretaria da Receita Federal (SRF) e as demais receitas.

<sup>5</sup> A CPMF deixou de vigorar nos meses de janeiro a maio de 1999, em vista do atraso na votação da sua prorrogação pelo Congresso Nacional.

Tabela 4

## Arrecadação das receitas federais — 1999/00

(R\$ milhões)

| RECEITAS                                                            | JAN-MAIO/99<br>(R\$ milhões) | JAN-MAIO/00<br>(R\$ milhões) | Δ%<br>2000<br>1999 | COMPO-<br>SIÇÃO<br>% 2000 | COMPO-<br>SIÇÃO<br>% 1999 |
|---------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------|--------------------|---------------------------|---------------------------|
| <b>Imposto sobre Importação</b>                                     | 3 307,46                     | 3 060,97                     | -7,45              | 4,37                      | 4,90                      |
| <b>Imposto sobre Produtos Industrializados</b>                      | 7 370,17                     | 7 195,66                     | -2,37              | 10,27                     | 10,92                     |
| Fumo                                                                | 1 222,02                     | 848,24                       | -30,59             | 1,21                      | 1,81                      |
| Bebidas                                                             | 998,29                       | 754,59                       | -24,41             | 1,08                      | 1,48                      |
| Auto                                                                | 225,53                       | 837,79                       | 271,48             | 1,20                      | 0,33                      |
| Vinculado à importação                                              | 2 015,68                     | 1 738,22                     | -13,77             | 2,48                      | 2,99                      |
| Outros                                                              | 2 908,66                     | 3 016,81                     | 3,72               | 4,30                      | 4,31                      |
| <b>Imposto sobre a Renda Total</b>                                  | 26 015,18                    | 23 687,00                    | -8,95              | 33,80                     | 38,56                     |
| Pessoa física                                                       | 1 712,60                     | 1 760,27                     | 2,78               | 2,51                      | 2,54                      |
| Pessoa jurídica                                                     | 7 151,42                     | 8 189,05                     | 14,51              | 11,69                     | 10,60                     |
| Entidades financeiras                                               | 1 677,98                     | 2 248,88                     | 34,02              | 3,21                      | 2,49                      |
| Demais empresas                                                     | 5 473,45                     | 5 940,16                     | 8,53               | 8,48                      | 8,11                      |
| <b>Imposto de Renda Retido na Fonte</b>                             | 17 151,16                    | 13 737,69                    | -19,90             | 19,60                     | 25,42                     |
| Rendimentos do trabalho                                             | 6 852,14                     | 7 047,49                     | 2,85               | 10,06                     | 10,16                     |
| Rendimentos de capital                                              | 7 761,24                     | 4 614,37                     | -40,55             | 6,58                      | 11,50                     |
| Rendimentos para o Exterior                                         | 1 566,66                     | 1 217,03                     | -22,32             | 1,74                      | 2,32                      |
| Outros rendimentos                                                  | 971,12                       | 858,79                       | -11,57             | 1,23                      | 1,44                      |
| <b>Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)</b>                    | 2 954,59                     | 1 179,51                     | -60,08             | 1,68                      | 4,38                      |
| <b>Imposto Territorial Rural (ITR)</b>                              | 63,67                        | 56,76                        | -10,85             | 0,08                      | 0,09                      |
| <b>Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF)</b> | 846,66                       | 6 330,02                     | 647,64             | 9,03                      | 1,25                      |
| <b>Contribuição para a Seguridade Social (COFINS)</b>               | 11 941,96                    | 15 263,73                    | 27,82              | 21,78                     | 17,70                     |
| <b>Contribuição para o PIS/PASEP</b>                                | 5 260,41                     | 3 831,69                     | -27,16             | 5,47                      | 7,80                      |
| <b>Contribuição Social sobre o Lucro Líquido</b>                    | 4 103,94                     | 4 327,92                     | 5,46               | 6,18                      | 6,08                      |
| <b>Contribuição Plano Seguridade Social Servidores</b>              | 1 401,33                     | 1 491,56                     | 6,44               | 2,13                      | 2,08                      |
| <b>Contribuição para o FUNDAF</b>                                   | 189,77                       | 159,46                       | -15,97             | 0,23                      | 0,28                      |
| <b>Outras receitas administradas</b>                                | 110,09                       | 521,76                       | 373,95             | 0,74                      | 0,16                      |
| <b>Receita administrada pela SRF</b>                                | 63 565,21                    | 67 106,04                    | 5,57               | 95,76                     | 94,21                     |
| <b>Demais receitas</b>                                              | 3 903,11                     | 2 972,19                     | -23,85             | 4,24                      | 5,79                      |
| <b>TOTAL GERAL DAS RECEITAS</b>                                     | 67 468,32                    | 70 078,22                    | 3,87               | 100,00                    | 100,00                    |

FONTE: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Receita Federal. Análise Arrecadação das Receitas Federais (2000). [on-line]. Disponível na Internet via [WWW.URL: http://www.receita.fazenda.gov.br/arrecadacao/2000/maio/default.htm](http://www.receita.fazenda.gov.br/arrecadacao/2000/maio/default.htm) Arquivo capturado em maio.

NOTA: Os valores de 1999 e 2000 foram inflacionados pelo IGP-DI da FGV, a preços de maio de 2000.

Sem dúvida, a criação da CPMF, dentre outros, foi um instrumento muito importante para o Governo Federal no equilíbrio das contas públicas. Também a CPMF é uma contribuição de fácil recolhimento, pois o mesmo é efetuado pela rede bancária, que retém os recursos. Além disso, tem uma finalidade não arrecadatória, que possibilita uma maior fiscalização da movimentação financeira tanto de pessoas físicas como jurídicas.

Observando-se o comportamento da CPMF no período de janeiro a maio de 2000, verificou-se que a mesma arrecadou R\$ 6,3 bilhões, enquanto, no mesmo período de 1999, somou apenas R\$ 846,7 milhões, mostrando um crescimento de 647,6% em vista da suspensão de seu recolhimento de janeiro a maio deste último ano. Já o IOF, no período mencionado, obteve uma receita de R\$ 1,2 bilhão em 2000, registrando uma queda de 60% em relação ao mesmo citado de 1999, quando arrecadou R\$ 2,9 bilhões. Com o retorno da CPMF, o Imposto sobre Operações Financeiras perdeu cerca de R\$ 1,7 bilhão em seu recolhimento, uma vez que a sua alíquota foi novamente reduzida.

A partir de 17 de junho de 2000, a alíquota da CPMF diminuiu para 0,30%, vigorando por mais 12 meses, quando a mesma cairá para 0,20% até 16 de junho de 2002. Em consequência disso, o Governo, nesse prazo de um ano, deixará de recolher entre R\$ 250 e R\$ 300 milhões ao mês (cerca de 21% do total) e, no final de 2000, terá uma perda de cerca de R\$ 1,7 bilhão. Ao mesmo tempo, esse valor será injetado na atividade econômica, que se beneficiará com a mudança, pois a contribuição incide sobre toda a cadeia produtiva, sendo que diversos setores terão seus custos reduzidos.

## **8 - Considerações finais**

O resultado positivo apresentado pelas contas públicas no primeiro quadrimestre do ano 2000 foi influenciado por diversos fatores: um deles foram as restrições legais em vista do atraso na aprovação do Orçamento Geral da União, que limitaram os gastos de investimento e de custeio; outro fator foi o comportamento favorável das contas dos governos regionais.

Nos próximos meses, o Governo não deverá obter um desempenho tão significativo. Entre os motivos, encontram-se o aumento dos gastos do INSS e a redução da alíquota da CPMF. Além disso, as despesas públicas aumentam, tradicionalmente, no segundo semestre do ano. Mesmo assim, o Governo deverá cumprir as metas fiscais acordadas com o FMI, uma vez que conseguiu resultados muito superiores aos estimados para o primeiro semestre de 2000.

Cabe destacar, ainda, a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal como instrumento de controle e transparência das contas públicas, de forma a contribuir para um melhor desempenho das mesmas. Tal fato deverá ocorrer, uma vez que essa lei atinge os três poderes, bem como todas as esferas de governo, e que, além de estabelecer um código de conduta para os administradores públicos, fixa limites de endividamento e outros controles fiscais.

---

## Bibliografia

BOLETIM CONJUNTURAL IPEA (2000). Brasília, n.49, abr.

CONJUNTURA ECONÔMICA (2000). Rio de Janeiro : FGV, v.54, n.5/6, maio/ jun.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Banco Central do Brasil (2000). Informações Econômicas. Nota para a imprensa (Política Fiscal) [on line] Disponível na Internet via WWW.URL: <http://www.bcb.gov.br/htms/notecon3.htm>. Arquivo capturado em 19 jun.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Receita Federal (2000). Análise da arrecadação das receitas federais: maio 2000 [on-line]. Disponível na Internet via www.URL:<http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/arqarre.htm> Arquivo capturado em 20 jun.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional (2000). Resultado do tesouro nacional: maio 2000 [on-line]. Disponível na Internet via WWW.URL: <http://www.stn.fazenda.gov.br/download/Nimmai2000.exe> Arquivo capturado em 28 jun.

RÜCKERT, Isabel Noemia, BORSATTO, Maria Luiza Blanco (2000). Política fiscal: metas antigas. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.27, n.4, mar.