PRODUÇÃO BNDES

BNDES
23 MAI 2000
COPED
Centro de Pesquisa e Dados

INFORME-SE

BNDES FINAME BNDESPAR

SECRETARIA PARA ASSUNTOS FISCAIS nº 6 - Janeiro 2000

INDICADORES FISCAIS

O Cálculo do Déficit e a Questão Federativa

As crises financeiras internacionais recentes colocaram a questão fiscal no centro das políticas econômicas. Aumentou a importância da comparabilidade dos indicadores de déficit público entre países, especialmente para mensuração da real nível de solvência fiscal e da capacidade de endividamento público, interno e externo. As comparações internacionais de indicadores fiscais, entretanto, padecem da falta de padronização e uniformidade, desde aspectos metodológicos até procedimentos de cálculo, cobertura e divulgação. No afã de se conhecer melhor as disparidades dos indicadores da América Latina, o BNDES, atendendo interesse do MINIFAZ, está apoiando a CEPAL em projeto para melhorar e disseminar os conhecimentos sobre metodologias e procedimentos de cálculo de indicadores fiscais.

Aspectos da experiência brasileira, enfatizando questões recentes das relações intergovernamentais, são objeto deste trabalho, apresentado a pedido no seminário da CEPAL de Política Fiscal. Este Informe compreende algumas reflexões sobre metodologias de cálculo do déficit público no Brasil. Na seção 1 abrange os aspectos federativos que condicionam tais reflexões. Na seção 2, são citadas metodologias, fontes e principais características do cálculo do déficit do setor público no País, destacada, em particular, o cálculo das necessidades de financiamento do setor seguindo metodologia do FMI e o impacto fiscal de operações do banco estatal brasileiro de fomento ao desenvolvimento – o BNDES. Na última seção, são mencionados indicadores fiscais relativos à solvência fiscal dos governos subnacionais adotados pela legislação pertinente e as questões que vêm suscitando, no âmbito do debate federativo no País.

1 - Condicionante básico: uma Federação muito Descentralizada

No Brasil, a elaboração e a divulgação das contas públicas são fortemente condicionadas pela dimensão continental do País aliada a organização federativa, com milhares de unidades governamentais, e pelo acentuado grau de autonomia fiscal e financeira dessas unidades, seja no âmbito horizontal, seja no vertical.

A descentralização é tal que, desde a forma de organização administrativa (inclusive a criação de entidades autônomas, governamentais ou empresariais), passando pela elaboração, empenho e execução do orçamento, e até a prestação de contas de um determinado governo subnacional, por menor que este seja, constituem processos inteiramente decididos pelos Poderes Legislativo e Executivo dentro das fronteiras da respectiva jurisdição. Em outras palavras, as contas não são submetidas ao crivo da unidade superior de governo.

Uma lei do início dos anos sessenta prevê que cada governo envie para o governo federal apenas as contas da administração direta (não exige a consolidação com as contas da administração indireta do mesmo governo). Esta ação tem uma finalidade meramente informativa, mais para geração de estatísticas, não sendo realizada qualquer auditoria ou aplicada punição aos governos que não remetem os dados.

O Ministério da Fazenda publica uma série histórica, denominada *Finanças do Brasil* ,[1] com razoável defasagem (o último é de 1996), mas que compreende apenas as contas básicas de receitas e despesas na execução orçamentária (não divulgando as contas financeiras e patrimoniais), restrita à administração direta e, nos últimos anos, também limitado apenas aos governos municipais. Desde meados dos anos noventa, não são divulgados os

[1] Ver link para Publicações da Secretaria do Tesouro Nacional em seu site www.stn.fazenda.gov.br . Existe uma outra publicação, chamada "Estados e Municípios das Capitais" que, além da execução orçamentária, também contém contas patrimoniais.

Versão revista do paper apresentado ao *Taller sobre Metodologias y Procedimientos de Estimación y Calculo de Indicadores Fiscais*, do XII Seminário Regional de Política Fiscal da América Latina, organizado pela CEPAL, em Santiago, 27.01.2000.

***Não reflete necessariamente as opiniões do BNDES**. Informativo apenas para subsidiar análises da SF.*

*Elaborado por **José Roberto Afonso, Sergio Guimarães Ferreira e Ana Cláudia Além**. Maiores informações e esclarecimentos, consultar: site da SF na Intranet do BNDES; o site do "Banco Federativo" na Internet (http:\\federativo.bndes.gov.br); e-mail: sfiscal@bndes.gov.br ; ou fax. 21.533-1588.*

BNDES/RR
EX:12526201
AC.125237

dados dos Estados e muito menos consolidados os fluxos dos três níveis de governo.

É importante registrar que, se há falha na cobertura e consolidação das contas dentro de cada governo e depois para o agregado das três esferas e de todo o setor público, por outro lado, há uma boa base conceitual já adotada pela contabilidade pública, que tem origem em lei nacional de meados dos anos sessenta (a Lei nº 4.320, de março de 1964).

Em que pese restarem algumas operações *quase-fiscais*, praticamente todos fluxos relevantes de receitas e despesas, incluindo as operações de crédito e o serviço da dívida, estão incluídos na lei orçamentária e em sua execução no chamado balanço orçamentário ao final do exercício financeiro.

A contabilidade pública, ainda, cobre as movimentações extra-orçamentárias e as de natureza patrimonial. O balanço financeiro parte do saldo de caixa do início do exercício e do bloco das receitas e despesas orçadas, contempla todas as demais transações que tenham efeito no caixa e conclui com o seu saldo ao final do período. O balanço patrimonial segue o mesmo padrão da contabilidade privada, inclusive tendo o patrimônio como conta de fechamento (há outro balanço especialmente voltada para explicar os determinantes das variações ativas e passivas), mas esta peça sofre o clássico problema crucial da valoração do ativo fixo ou permanente, sendo os investimentos registrados a valores históricos de aquisição de títulos ou bens, não sujeitos a qualquer forma de atualização monetária – nem na época passada de superinflação.

Tais peças contábeis constituem um sistema de contas abrangente e harmônico, especialmente baseando a despesa no regime de competência, mas chegando ao resultado do regime de caixa, ou seja, articulando contas *abaixo e acima da linha* . Porém, não são utilizadas para fins de geração de indicadores e de análises econômicas – pelo contrário, formulários, relatórios e conteúdos são ignorados pela maioria dos economistas brasileiros, inclusive autoridades públicas. Porque a classificação das contas ficou obsoleta, não há padronização em práticas, não são consolidadas as contas de todos os entes de cada governo, bem como falta divulgação periódica e atualizada.

Este não é o caso do governo federal, que vem modernizando sua contabilidade pública – mas, isto é insuficiente para transformar tais peças em instrumento de trabalho para os economistas do setor, dado o expressivo peso dos governos subnacionais. Os Balanços Orçamentário, Patrimonial e Financeiro da União são calculados e divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN)[2]. O Balanço Orçamentário é contabilizado pelo critério de competência, em consonância com o proposto pelo Novo Manual de Estatísticas Financeiras Governamentais do FMI[3]. Potencialmente, este poderia servir como base de cálculo do déficit público acima da linha. A mesma fonte publica os Balanços Financeiro e Patrimonial das Empresas públicas federais.

2– Déficit Público no Brasil: principais metodologias e fontes

Antes de ser introduzida a apuração da Dívida Líquida (DLSP) e das Necessidades de Financiamento do Setor Público Nacional (NFSP), no bojo do primeiro acordo do País com o FMI no início dos anos oitenta, a única fonte estatística abrangente de déficit público era a extraída da chamada *Conta Governo* das Contas Nacionais.

Atualmente, a contabilidade social do País está aos cuidados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As informações relativas ao déficit público nas contas nacionais são obtidas em duas tabelas distintas[4]: 1) quadro "Conta Corrente das Administrações Públicas", onde são discriminados o consumo final das administrações públicas, os subsídios e transferências (incluindo juros) e a receita corrente; e 1) quadro "Conta de Capital", onde podem ser obtidas as informações relativas à Formação Bruta de Capital Fixo das administrações públicas. A contabilidade nacional oferece uma *proxy* do resultado fiscal nacional. As vantagens são: informar e consolidar fluxos de receitas e despesas de todas as unidades de governo (administração direta mais indireta, salvo empresas), discriminados em quatro níveis (central, estadual, municipal e previdência social); ainda não divulgados, mas deve cobrir também fluxos financeiros – variações e estoques de dívidas. As desvantagens: a cobertura parcial dos fluxos (não são publicados as contas que implicam variações de ativos, como concessões de empréstimos), a periodicidade anual e a expressiva defasagem para sua divulgação das estatísticas – o que contribuiu para diminuir sua utilização como fonte de analistas econômicos[5].

2.1. Necessidades de Financiamento do Setor Público – fonte BACEN

A Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e a

[2] No site do Ministério da Fazenda, estes dados são encontrados em www.stn.fazenda.gov.br, seguindo o caminho da Execução Orçamentária do Governo Federal.

[3] A versão preliminar do Manual ora sendo elaborado pelo Fundo pode ser obtida no endereço http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/index.htm.

[4] A metodologia das Contas Nacionais e as estatísticas anuais (a última disponível refere-se a 1995) foram publicadas pelo IBGE e também podem ser adquiridas através de seu *site:* www.ibge.gov.br .

[5] O IBGE, no cálculo das Contas Nacionais, utiliza o conceito de competência para todas as despesas, e não apenas as financeiras.

Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) são calculadas pelo Banco Central do Brasil - BACEN[6]. Tal cálculo tem sido amplamente utilizado pelo mercado, que, inclusive, também realiza projeções próprias. Procura medir o déficit pelo critério abaixo da linha, ou seja, pela variação da dívida líquida do setor público (o balanço entre os débitos e créditos do setor público não financeiro e Banco Central), apurada junto aos credores. A principal desvantagem de se calcular *abaixo da linha* é que este método impede uma visão clara da evolução das receitas e, principalmente, das despesas - ou seja, não permite identificar e analisar os determinantes dos resultados.

O BACEN divulga mensalmente a dívida líquida e os resultados, discriminados, por conceito, entre nominal, operacional e primário. O conceito relevante de setor público nas NFSP é o de setor público não financeiro mais Banco Central[7]. Considera-se como setor público não financeiro, as administrações diretas federal, estaduais e municipais, as administrações indiretas, sistema de previdência social pública, empresas estatais federais, estaduais e municipais e fundos públicos cuja fonte de recursos são contribuições fiscais[8]. Note-se que esta abrangência de setor público exclui o resultado dos bancos oficiais, tais como o Banco do Brasil ou o BNDES.

O cálculo da NFSP é feito pelo conceito de "caixa", exceto no que diz respeito às despesas com juros, para as quais o critério de competência é utilizado. O argumento principal a favor do critério de "caixa" é a facilidade de apuração. A desvantagem, contudo, é que ele não guarda relação com o tempo em que o fato econômico ocorre. Por sua vez, o novo manual de estatísticas fiscais do FMI, em sua versão 1999, recomenda a apuração integral pelo critério competência.

2.2. Outras Estatísticas Fiscais Acima da Linha

Em relação às estatísticas financeiras do setor público acima da linha, existe levantamento abrangente de dados financeiros do setor público, mas não há consolidação dos mesmos na forma de resultado de setor público que inclua governos subnacionais. O IBGE é a única instituição a fazê-lo (através da contabilidade nacional), mas de modo parcial, já que o objetivo no caso não é a apuração do déficit público.

Informações primárias (acima da linha) das receitas do governo central são divulgadas pela Secretaria da Receita Federal. Até fins de 1998, a Secretaria do Tesouro Nacional consolidava dados da receita e da execução da despesa, na forma da chamada "Execução Financeira do Tesouro Nacional".

Em virtude das importantes incompatibilidades com o critério utilizado no cálculo das NFSP pelo Banco Central, a "execução financeira" acabou caindo em desuso, embora ainda seja divulgada pela STN. Até fins de 1998, cabia à Secretaria de Política Econômica (SPE) o cálculo das "Necessidades de Financiamento do Tesouro Nacional" (NFTN), que consiste na compatibilização da "execução financeira" aos métodos contábeis aplicados pelo BACEN. Adicionalmente, o mesmo órgão calculava e divulgava as "necessidades de financiamento do governo central", que amplia as NFTN para abarcar as receitas e despesas providenciarias (o INSS levantava receitas e despesas referentes à previdência social de responsabilidade federal[9]) e os resultados do Banco Central[10].

2.3. O impacto fiscal das operações do BNDES

Como já mencionado, a apuração do déficit consolidado do setor público não financeiro é feita "abaixo da linha", através do cômputo da variação do estoque da dívida líquida. O BNDES e as demais instituições financeiras públicas não são incluídas no cômputo da dívida pública e, portanto, nas NFSP; sendo assim considerados como "setor privado", ou seja, financiadores do setor público.

São incluídos no conceito de setor público, para fins da NFSP, os fundos públicos cuja fonte de recursos é constituída de contribuições fiscais ou parafiscais, como é o caso do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que financia programas sociais do seguro-desemprego e abono para trabalhadores de baixa renda. Da contribuição social do PIS/PASEP, destinada ao FAT pela Constituição Federal, 40% é aplicado no BNDES, a título de formação de uma espécie de reserva técnica para cobertura de gastos futuros (com os juros pagos pelo banco). Esses recursos representam créditos do "Setor Público" junto ao "Setor Privado" e, assim, contribuem para

---

[6] As NFSP são divulgadas mensalmente pelo Banco Central no endereço www.bcb.gov.br, em *Informações Econômicas, Notas para Imprensa, Política Fiscal.*

[7] Este conceito está de acordo com o que é proposto pelo Manual de Estatísticas Fiscais do FMI (1986). O déficit público divulgado pelas Contas Nacionais exclui do cálculo tanto o Banco Central quanto as Empresas Estatais. A base de dados do IBGE consiste no Balanço Geral da União e balanços fiscais de Estados e Municípios. Os dados são divulgados anualmente.

[8] Como veremos adiante, este detalhe é importante para se entender o impacto do BNDES na dívida líquida do setor público, através das suas operações com o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) _formado com recursos das contribuições sociais do PIS e do PASEP.

[9] O resultado das contas correspondentes ao Orçamento da Seguridade Social são de responsabilidade do Ministério da Previdência e Assistência Social e podem ser encontrados no endereço www.mpas.gov.br.

[10] Desde de janeiro de 1999, a consolidação do governo central tem sido feita pela própria Secretaria do Tesouro Nacional. Contudo, a abertura das contas consolidadas do resultado do governo central pode ser encontrada no *site* da Secretaria de Política Econômica (SPE) (www.fazenda.gov.br/portugues/orgaos/spe/).

reduzir a dívida líquida do setor público consolidado. Deste modo, causam impacto negativo nas NFSP, isto é, geram superávit.

Em valores de novembro/99, a dívida líquida da União (Governo Federal mais Banco Central) somava R$ 318,3 bilhões (ou 29,3% do PIB), enquanto que o estoque de recursos do FAT no BNDES era de R$ 33,4 bilhões (3,1% do PIB). Dados do balanço do BNDES, de dezembro/99, indicam que o saldo das aplicações do FAT no BNDES eram de R$ 34,6 bilhões (3,2% do PIB), no final de 1999[11]. Deste total, R$ 28,4 bilhões são contabilizados como recursos constitucionais e o restante como "depósitos especiais".

3. Aspectos do Controle do Endividamento Público Subnacional

A possibilidade de concessão de novos financiamentos ao setor público historicamente tem sofrido uma série de restrições legais. Não obstante, tais restrições não tem bastado para coibir o endividamento estadual e, em alguns casos, municipal exacerbado. Até o início da década de noventa, a trajetória explosiva desta dívidas estaduais culminou em uma série de acordos entre o governo federal e os Estados que resultaram em um volumoso e amplo processo de "federalização" das mesmas e seu refinanciamento pelo Tesouro Nacional com prazos alongados e juros subsidiados.

Pelo acima descrito, conclui-se que no Brasil regulação do endividamento subnacional tem sido pouco eficiente. Os controles menos tem se voltado para cercear o endividamento geral e mais tem servido para controlar o acesso à dívida – ou seja, que setores e que governos poderiam ser beneficiados, especialmente pelas excepcionalidades, muitas aprovadas caso a caso.

Nos últimos anos, foram adotadas uma série de medidas para ampliar a austeridade fiscal, especialmente em relação aos governos subnacionais.

Pelo lado da oferta de crédito bancário, o controle é feito pelo Banco Central, com base em normatização aprovada por um colegiado formado por seu presidente e os dois ministros da área econômica (o Conselho Monetário Nacional), e constituído por limites de comprometimento do ativo de instituições financeiras com o crédito ao setor público.

Pelo lado da demanda por Estados e Municípios, a Constituição Federal atribui ao Senado Federal competência para fixar limites e condições a captação por tais governos. O Senado também recorre ao Banco Central, na prática, como um órgão auxiliar, para analisar e autorizar os pleitos que se enquadram nas regras gerais e preestabelecidas e, nos casos em isso não ocorre, remete o assunto com um parecer prévio para aquela Casa do Legislativo.

Como já foi dito, a história de contínuas e crescentes crises fiscais, sobretudo no âmbito de governos estaduais, ensinou que o mero contingenciamento de crédito não foi suficiente para restringir o endividamento público. Em muitas ocasiões, quanto mais duras foram as regras, mais representativas e amplas foram as exceções concedidas, em grande parte estimulando a complacência do sistema político.

Qualquer que seja o conjunto de regras que visem o controle do endividamento público, é fundamental que se deixe espaço para o processo de seleção natural entre bons e maus projetos de financiamento, e que se assegure que este *screening* seja feito eficientemente pelo mercado. Quando isto não ocorre, ao regulador cabe saber o porquê da falha de mercado, antes de se apressar impondo normas, até constitucionais, de restrições ao crédito. O Brasil não tem história de aplicação de uma autêntica disciplina de mercado ao endividamento subnacional, inclusive porque o governo federal sempre acenou e, na prática, tem funcionado como um tomador final do risco – haja visto as sucessivas assunções e rolagens de dívidas que patrocinou na última década.

Por outro lado, surge uma questão comum a países em desenvolvimento e com mercado financeiro menos estruturado: o crédito de longo prazo ao setor público tende a ser ofertado por fontes controladas pelo governo central. A ausência do setor privado deve-se em grande parte ao alto risco associado a esta modalidade de empréstimo. Um importante componente deste risco se deve à falta de transparência na publicação dos balanços de Estados e Municípios. Assim, há de se querer estimular o *disclosure* das contas públicas no nível subnacional. Além disto, a padronização dos métodos de registro contábil tornará os balanços compreensíveis e, portanto, possibilitará o cálculo do risco do devedor.

3.1. Problemas de Controle baseado no Cálculo do Resultado Primário

Reconhecidos estes importantes pontos, cabe discutir conceitos e indicadores de controle de endividamento que devem estar presentes (ou ausentes) de legislação que pretenda separar o "joio do trigo" em um contexto em que o mercado esteja impossibilitado de fazê-lo. Naturalmente, a análise é feita a luz da legislação brasileira atual.

A última resolução geral vigente sobre o endividamento estadual e municipal adotada pelo Senado Federal data de julho de 1998 (n.º 78). Estabeleceu limites mais rígidos para a fixação da capacidade máxima de endividamento (novos créditos) e a da capacidade de pagamento (serviço da dívida), além de limitar o total da dívida a um ano de receita (com uma gradual e longa transição para os

[11] A Tabela 1, no apêndice, mostra a evolução anual, com dados de final de período.

1252620-9

governos desajustados), conforme resume a Tabela 2. A captação de quaisquer novos créditos, bancário ou mobiliário, foi vinculada à existência de resultado primário nas contas dos últimos doze meses. Para cálculo desse resultado, compara-se a receita (regime de caixa), líquida de operações de crédito e transferências vinculadas[12], com as despesas correntes (líquidas de juros e encargos) mais despesas de capital (líquidas de amortização).

Autoridades Estaduais e Municipais vem reclamando, crescentemente, dos problemas que julgam decorrer da utilização de resultado primário como indicador de solvência. Questionam a utilização de um conceito estático para análise de capacidade de pagamento, considerando-se apenas doze meses prévios ao pedido de crédito, que implicaria em distorções tais como ignorar o acúmulo de poupanças passadas pelo município e tornar redundante a composição do déficit primário, tratando igualmente estados (e municípios) cujas razões para déficit sejam inteiramente distintas. Ignorar a composição do gasto implica em desconsiderar o seu impacto na capacidade de pagamento futura do governo subnacional. Um exemplo desta distorção ocorre quando um município é impedido de tomar empréstimos para melhorar sua tecnologia de arrecadação ou tornar mais eficiente seus métodos de gestão porque não possui resultado primário positivo[13]. Ou seja, aumentos do passivo que têm como contrapartida aumentos do ativo permanente são distintos de casos onde a contrapartida implica em reduções do patrimônio líquido.

Villela(1999) ilustra bem o caso. Suponha quatro municípios, com mesma receita corrente. O *Município A* está realizando pesados investimentos em informatização cadastral de contribuintes, e isso está gerando um pequeno déficit primário. Contudo, seu gasto com pessoal é muito baixo. O *Município D*, por sua vez, também apresenta o mesmo déficit primário do *Município A*, mas isto resulta de elevados gastos com pessoal e custeio. O critério adotado pelo Senado concede o mesmo tratamento a ambos os Municípios, ou seja, têm seu pedido de crédito negado.

Ao mesmo tempo, o *Município C* realizou um projeto de investimento no passado e comprometeu suas despesas futuras com pagamento de juros e amortização. Assim, tem praticado uma política austera, com corte de pessoal e gastos com investimento. O resultado primário, com efeito, foi francamente superavitário. Assim, pleitos de novos créditos serão aceitos pelo Senado, se considerarmos apenas o critério do resultado primário[14]. Por sua vez, o *Município B* tem o mais baixo nível de investimentos, basicamente utilizando suas receitas correntes para pagar pessoal. Seu resultado primário também é superavitário, mas as custas de um investimento baixo.

Pelo exemplo acima, o déficit primário do *Município A* está sendo provocado pelo surto de investimentos. Tal aparato regulatório força os governos subnacionais a aumentar seu ativo permanente as custas exclusivamente de poupança própria. Isso implica em política fiscal muito mais draconiana do que o que seria desejável e necessário.

4. Conclusão

Analisou-se aqui alguns aspectos contábeis da imposição de orçamento equilibrado como critério de elegibilidade para empréstimos a governos subnacionais. Deixou-se de lado algumas questões: em primeiro lugar, a realização de políticas fiscais anticíclicas, a fim de atenuar os efeitos de variabilidade do nível de produto sobre o bem estar dos contribuintes, torna-se muito mais difícil para governos sem acesso a crédito. Em segundo lugar, em federações descentralizadas, baseadas em um sistema onde parte significativa (quando não, crescente) do investimento público é realizada por governos subnacionais _ caso típico do Brasil _ regulação ineficiente pode resultar em deficiente oferta local de bens públicos, perpetuando desigualdades regionais graves.

Não se pretende aqui defender a ausência de regulamentação da capacidade de endividamento de governos subnacionais. O Brasil tem uma experiência recente muito negativa nesta área (com o insustentável crescimento das dívidas estaduais que culminou em vários acordos de rolagem com a União) e a necessidade de imposição de critérios rígidos para endividamento de estados e municípios é entendida como necessária e imprescindível. Deve-se, contudo, caminhar em direção à legislação que vá além do mero contingenciamento horizontal de crédito e que possibilite ao mercado identificar os governos mais saudáveis e financiar os projetos mais promissores de investimento público.

O Brasil precisa de um choque de "disciplina de mercado" nessa matéria. Para tanto, é fundamental aumentar a transparência e a divulgação das contas

[12] Como transferências vinculadas, entende-se os recursos recebidos pelos municípios que não podem ser utilizadas para pagamento de empréstimos: 25% das transferências constitucionais deverão ser aplicadas em ensino; recursos do SUS, que só podem ser aplicados na Saúde e recursos de convênios, que só podem ser aplicados com finalidade definida.

[13] Operações deste tipo estão fora do limite imposto para o estoque e serviços da dívida, mas ainda impactam negativamente no resultado primário.

[14] No entanto, este município está pagando mais de 13% da receita líquida real com serviços, encargos e amortizações da dívida, o que faz com que seu pleito seja rejeitado pelo outro critério da Resolução do Senado.

INFORME-SF
V 0000 N 0006 - 01/2000
1252620 19
BNDES
AP/COPED

públicas, e se construir cada vez mais e melhores indicadores fiscais. A aprovação do Projeto de Lei Complementar da Responsabilidade Fiscal é um passo fundamental nesta direção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (1999). "Revised Manual on Government Finance Statistics", *mimeo.*, IMF.

GIAMBIAGI, FÁBIO & ANA CLÁUDIA ALÉM (1999). *Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil.* Editora Campus.

JALORETTO, CLÁUDIO (1997). "Déficit público e contas nacionais". Nota Técnica DEPEC-97/07, *Resenha Econômica*, Departamento Econômico, Banco Central, junho/1997.

VILLELA, LUIS (1999). "A Resolução do Senado Federal N.° 78/98 e a Exigência de Resultado Primário Positivo"., *mimeo.* ABRASF.

APÊNDICE ESTATÍSTICO:

Tabela 1
Comparativo FAT x Dívida Líquida da União - em % do PIB

Ano	Dívida Líquida	FAT **
90	15,2	0,6
91	12,7	1,3
92	12,2	1,6
93	9,7	1,7
94	12,6	2,4
95	13,2	2,6
96	15,9	2,5
97	18,8	2,6
98	25,4	3,1
99*	30,3	3,2

* Novembro/99
** Saldo de Aplicação - Final de Período
Fonte: Banco Central do Brasil - Notas para a Imprensa

TABELA 3 - RESULTADOS ACIMA DA LINHA

MUNICÍPIOS/ESTADOS	A	B	C	D
1. Receita Total	1250	1100	1250	1250
1.1 - Receitas Correntes	1000	1000	1000	1000
1.1.1 - Receita Própria	700	700	700	700
1.1.2 - Transferências	300	300	300	300
1.2 - Receita de Capital	250	100	250	250
1.2.1 - Operações de Crédito	180	50	180	180
1.2.2 - Alienação de bens	70	50	70	70
2. Despesa Total	1250	1100	1250	1250
2.1- Despesas Correntes	830	950	930	1020
2.1.1 - Pessoal	500	620	500	640
2.1.2 - Outros Custeios	250	250	250	300
2.1.3 - Juros e Encargos	80	80	180	80
2.2 - Despesas de Capital	420	150	320	230
2.2.1 - Investimentos	370	100	200	180
2.2.2 - Amortização	50	50	120	50
3. Resultado Primário	*-50*	*80*	*120*	*-50*

Fonte: VILLELA (1999)

TABELA 2: LIMITES A SEREM OBSERVADOS - RESOLUÇÃO 78

PARA	Antes	Atual
Capacidade de Endividamento	27% da Receita Líquida Real (não excluindo transferências vinculadas)	18% da Receita Líquida Real (que exclui transferências vinculadas)
Capacidade de Pagamento (anual) (amortizações + juros + demais encargos)	16% da Receita Líquida Real (não exclui transferências vinculadas e considerava as "Despesas Pagas")	13% da Receita Líquida Real (exclui transferências vinculadas e nãu utiliza despesa
Resultado Primário nos últimos 12 meses	não existia	positivo Da receita total devem ser excluídos os valores relativos a operações de crédito, permanecendo, no entanto, esses valores na Despesa.
Saldo Total da Dívida	não existia	Não pode ultrapassar um percentual da Receita Líquida Real, decrescendo à razão de 10% ao ano, até 2008 re-presentar, no máximo, o valor de uma Receita Líquida Real.