



### **ESTUDO TÉCNICO Nº 5/2005**

**Objetivo:** Este estudo atende a solicitação de trabalho nº 129/2005 encaminhado pelo DEP. PAULO BERNARDO, que requer sejam informados a evolução dos gastos governamentais com o grupo de despesa GND 3 – Outra Despesas Correntes, sob o ponto de vista da natureza do seu gasto entre operacional (finalísticos) e administrativos (meio).

#### **Formação da série histórica**

Para uma melhor comparação de gastos governamentais ao longo de 4 exercícios, de 2001 a 2004, correspondendo aos dois últimos anos do governo anterior e aos dois primeiros anos do governo atual, faz-se necessário a utilização de deflatores para que seja possível compatibilizar valores correntes a uma único período.

Optou-se pela utilização do IGP-M (Índice Geral de Preços do Mercado), uma vez que o índice é apurado por intermédio de três outros índices: atacado (IPA, 60%), consumidor (IPC, 30%) e construção civil (INCC, 10%). O cálculo do IGP-M e do IGP-DI difere pelo período de apuração.

<b>EXERCÍCIO</b>	<b>IGP-M</b>
2001	10,38%
2002	25,31%
2003	8,71%
2004	12,41%

Fonte: FGV

Assim, todas as comparações de valores estarão referenciadas a um único exercício (2004). Considerar-se-á acréscimos e reduções em termos reais. A representação gráfica aqui apresentada, para efeito de facilitar a visualização das variações anuais corrigidas, são feitas por unidade, ou seja, todos valores partem de valor unitário em 2001.

A comparação de despesas, por série histórica, demonstra-se ineficiente quando tratadas por órgão ou categorias de programação, ante as diversas alterações na administração pública federal ocorridas, que modificaram estruturas de ministérios, além das inúmeras migrações de programas de um órgão para outro. Programas e ações foram alterados e renomeados, sem que houvesse necessária demonstração da correspondência entre programações anteriores com as atualmente utilizadas.

No que concerne ao GND 3 – Outras Despesas Correntes, para uma melhor análise qualitativa, deve-se distinguir sua evolução por meio de outros agregados menores: despesas obrigatórias e discricionárias e, no universo das discricionárias, as de natureza finalística e de meio, que corresponde ao custeio propriamente dito.



## Despesas por GND

Em termos agregados, observa-se que o grupo “Outras Despesas Correntes” (valores liquidados), cresceu 2,7%. Apesar de reduzido, tal acréscimo representou o maior acréscimo percentual no período. Muito superior aos investimentos, por exemplo, que tiveram uma redução de 51,3% (ver Gráfico 1, anexo).

**TABELA 1 – EVOLUÇÃO DAS DESPESAS POR GND  
CORRIGIDAS PELO IGP-M (BASE 2004)**

R\$ (milhões)

GRUPO DE DESPESA	2001	2002	2003	2004
PESSOAL	100.222,0	91.686,1	88.775,8	89.432,0
JUROS	80.877,1	67.529,4	73.861,2	74.373,0
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	268.683,4	255.134,7	268.927,4	275.906,0
INVESTIMENTOS	22.326,3	12.375,3	7.252,7	10.866,0
INVERSÕES FINANCEIRA	31.309,0	25.584,0	26.350,0	21.581,0

Fonte: Siafi

O Quadro 1, anexo, discrimina as despesas por GND como percentual do PIB. Entre os anos de 2001 e 2004, verifica-se aumento de 1,04 pp da participação das “Outras Despesas Correntes” no PIB (de 14,64% para 15,68%), o que representa um aumento de 7,1%. O percentual de 15,68%, aplicado sobre o PIB de 2004, corresponde a cerca de R\$ 18 bilhões (ver Gráfico 1-A, anexo).

Dessa forma, o único grupo de despesa que sofreu aumento real, tanto em valores deflacionados quanto como em proporção do PIB, foram “Outras Despesas Correntes”, na proporção, respectivamente, de 2,7% e 7,1%. Todas as demais despesas tiveram redução no período nas duas séries apresentadas.

**TABELA 1-A – EVOLUÇÃO DAS DESPESAS POR GND  
COMO PROPORÇÃO DO PIB**

R\$ (milhões)

GRUPO DE DESPESA	2001	2002	2003	2004
PESSOAL	5,5%	5,6%	5,1%	5,1%
JUROS	4,4%	4,1%	4,2%	4,2%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	14,6%	15,5%	15,4%	15,7%
INVESTIMENTOS	1,2%	0,8%	0,4%	0,6%
INVERSÕES FINANCEIRA	1,7%	1,6%	1,5%	1,2%

Fonte: Siafi

## Despesas obrigatórias e discricionárias

Explica-se o crescimento do GND 3 pelo crescimento de suas despesas obrigatórias, natureza de despesa onde não há margem de gestão para o governo em termos de compressão, por tratarem-se de obrigações constitucionais e legais. As despesas obrigatórias representam cerca de 87% do total das despesas desse grupo, cerca de R\$ 240 bilhões, num total de R\$ 275 bilhões (ano de 2004). No período, as despesas obrigatórias cresceram 2,8% contra 0,56% das discricionárias (ver Gráfico 2). Em termos de percentual do PIB, as despesas obrigatórias expandiram-se em 7,2%, de 12,8% para 13,7% do PIB.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira**  
**Coordenação Técnica**

**TABELA 2 – EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DE GND 3  
CORRIGIDAS PELO IGP-M (BASE 2004)**

R\$ (milhões)

DESPESA	2001	2002	2003	2004
FINANCEIRAS	206,9	1.560,7	928,3	742,2
OBRIGATORIAS	234.414,1	220.335,9	236.905,0	240.909,4
DISCRICIONARIAS	34.062,5	33.238,1	31.093,7	34.254,2

Fonte: Siafi

Dentre as despesas obrigatórias, as de natureza previdenciárias, em especial, sofreram significativa elevação. O Programa 0083-Previdência Privada, que engloba o pagamento de aposentadorias, pensões e outros auxílios, correspondia a 6,3% do PIB em 2001, passando esse percentual para 7,0% em 2004.

### **Ações meio e fim**

Dentre as despesas discricionárias, deve-se distinguir as operacionais (finalísticas) das administrativas (meio). Procedemos neste estudo a essa diferenciação em nível de “Programa”, classificando-os de acordo com sua natureza preponderante<sup>1</sup>.

A expansão das ações de natureza finalística buscam, numa primeira avaliação, ampliar os benefícios diretos advindos pela população. Tais despesas sofreram acréscimo de 7,8%. As ações meio, por seu turno, sofreram redução de 24,2%, em especial, nos dois primeiros anos do atual governo, o que indica que houve forte contenção às despesas destinadas unicamente ao custeio administrativo (ver Gráfico 3).

**TABELA 3 – EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DE GND 3  
POR FINALIDADE DO GASTO CORRIGIDAS PELO IGP-M (BASE 2004)**

R\$ (milhões)

AÇÕES	2001	2002	2003	2004
FIM	26.371,4	25.498,3	25.175,6	28.427,2
MEIO	7.691,1	7.739,8	5.918,0	5.827,1

Fonte: Siafi

### **Despesas por elemento de despesa**

Por meio do elemento de despesa pode-se detalhar a natureza do gasto. Foram selecionadas aquelas com características de custeio, incluindo-se no cômputo também aquelas realizadas em outros GNDs, como investimentos: diárias, material de consumo, passagens e locomoção e consultoria e outros serviços de terceiros. Tem-se a série histórica corrigida a seguir (base 2004, ver Gráfico 4).

<sup>1</sup> Foram classificados como administrativos (meio) programas de Gestão e Avaliação de Políticas e de Programas, Cumprimento de Sentenças Judiciais, Programa de Apoio Administrativo, Capacitação e Valorização de Servidores Públicos etc.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira**  
**Coordenação Técnica**

**TABELA 4 – EVOLUÇÃO DAS DESPESAS POR ELEMENTO DE DESPESA  
CORRIGIDAS PELO IGP-M (BASE 2004)**

**R\$ (milhões)**

<b>ELEMENTO DE DESPESA</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
DIÁRIAS	625,4	518,1	390,8	447,4
MATERIAL DE CONSUMO	5.721,6	4.748,0	4.426,2	5.241,6
PASSAGENS E LOCOMOÇÃO	551,7	530,4	464,3	548,8
CONSULTORIA E OUTROS	642,5	564,7	276,1	330,8
SERVIÇOS DE TERCEIROS				

Fonte: Siafi

Em termos reais, somente o elemento “Passagens e Locomoção” mantiveram os níveis de gasto de 2001. Os demais itens sofreram significativa redução.

### **Conclusão**

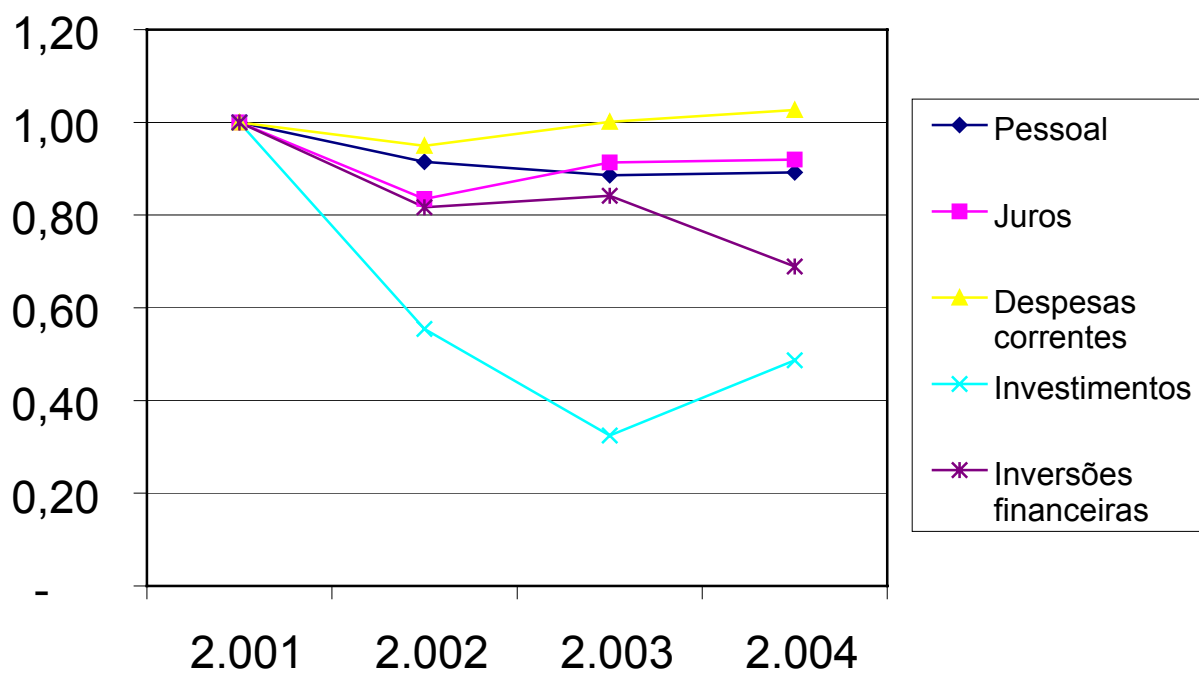
1. Depreende-se da análise das séries históricas de gastos governamentais dos últimos quatro anos que, em termos reais, tanto com o uso de deflatores quanto como proporção do PIB, há uma tendência de redução dos gastos públicos, excetuado o grupo “Outras Despesas Correntes” (GND 3);
2. aumento do GND 3 no período, de 2,7% em valores corrigidos e de 7,1% como proporção do PIB, explica-se pela expansão dos gastos obrigatórios, em especial dos benefícios previdenciários;
3. gastos obrigatórios integrantes do GND 3 correspondem a 87% do total das despesas do grupo, cerca de R\$ 240 bilhões em 2004;
4. Desagregando-se as despesas discricionárias no GND 3, temos que há significativo acréscimo das ações de caráter finalístico (7,8%) e forte redução nas de natureza administrativa (-24,2%).

Brasília, 22 de março de 2005.

**Claudio Riyudi Tanno**  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

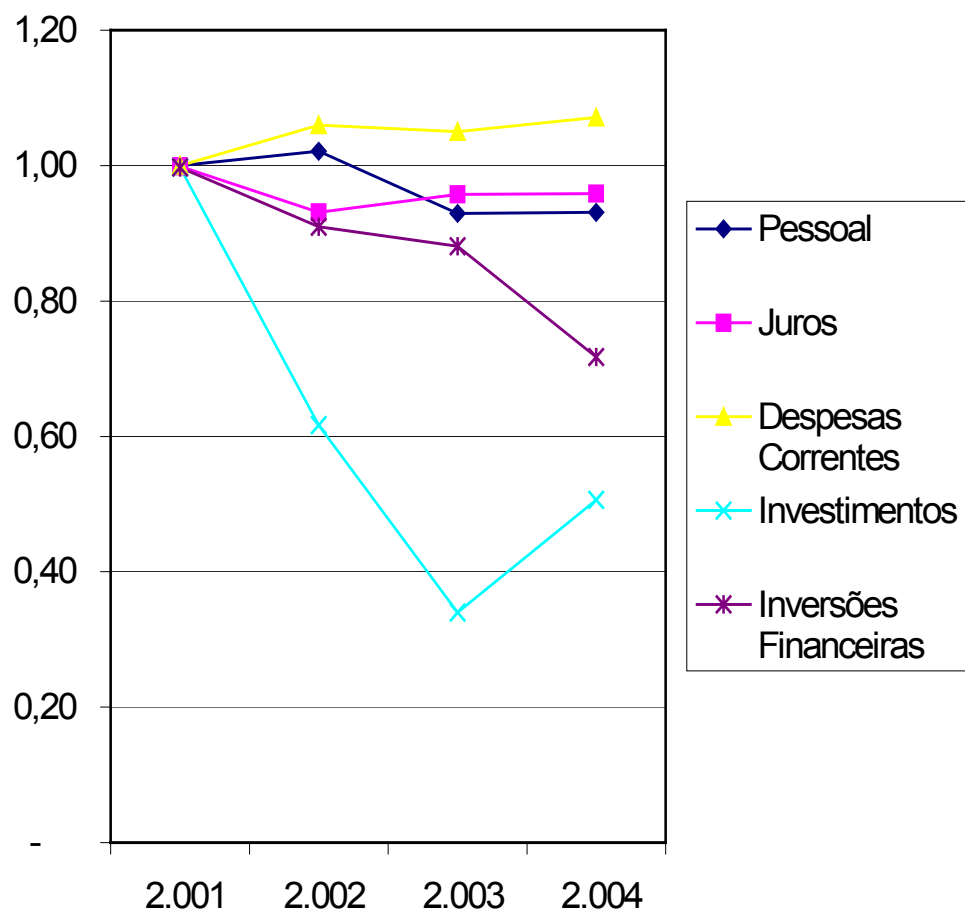


### EVOLUÇÃO DO GASTO PÚBLICO POR NATUREZA DE DESPESA 2001-2004 (GRÁFICO 1)



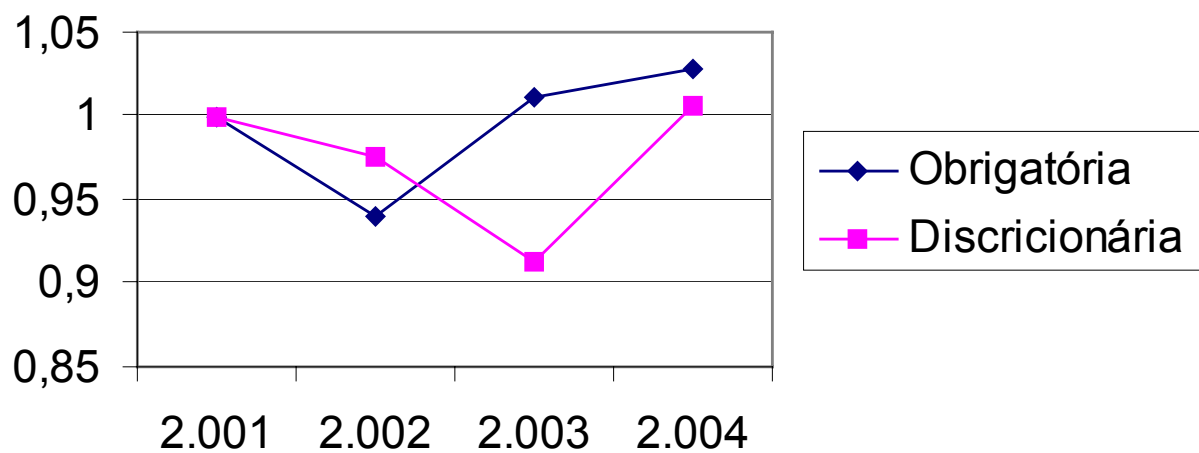


### **EVOLUÇÃO DO GASTO PÚBLICO POR NATUREZA DE DESPESA COMO PROPORÇÃO DO PIB - GRÁFICO 1A**



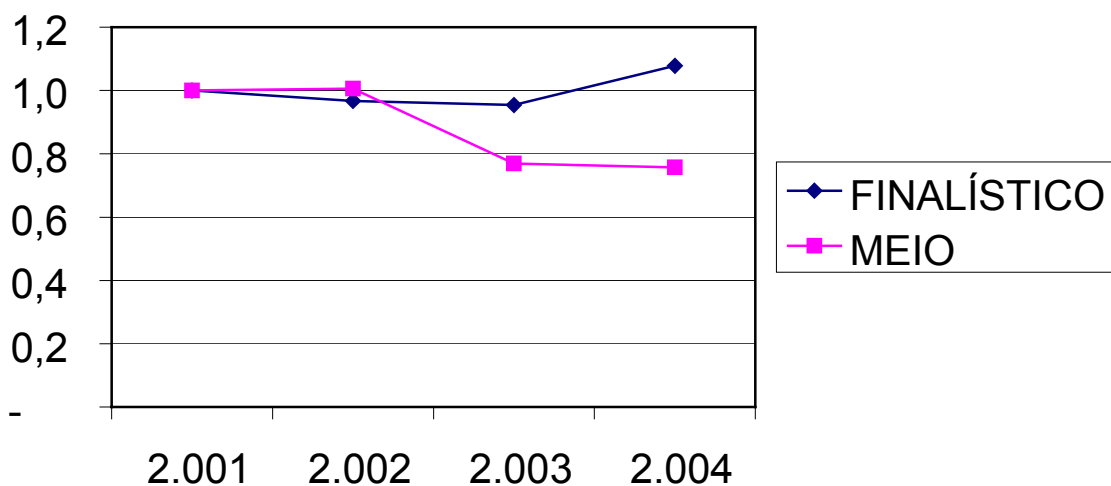


## EVOLUÇÃO DO GASTO COM GND 3 (GRÁFICO 2)





### EVOLUÇÃO DE GND 3 - DISCRICIONÁRIO (GRÁFICO 3)







### EVOLUÇÃO DO GASTO POR ELEMENTO DE DESPESA (GRÁFICO 4)

