

## GASTO PÚBLICO NO BRASIL: DEFINIÇÃO E ANÁLISE PARA O PERÍODO DE 2002 A 2017

Isadora Abilas Tarosso (PIBIC/FA), Kézia de Lucas Bondezan (Orientador), e-mail: isa.tarosso@gmail.com

Universidade Estadual de Maringá / Centro de Ciências Sociais Aplicadas/Maringá, PR.

**Área :** 6.03.00.00-0 Economia **Subárea:** 6.03.03.03-4 Finanças Públicas Internas

**Palavras-chave:** orçamento público, despesas, custeio

### Resumo

Este estudo teve como objetivo analisar as despesas correntes (aquelas destinadas à manutenção da máquina pública) e as de capital (aquelas que assistem para a formação ou aquisição de bens de capital) para o período de 2002 a 2016, buscando compará-las em relação ao PIB e entender o impacto de cada uma sobre o mesmo. Além disso o trabalho apresenta uma sistematização do orçamento público. Para a elaboração da pesquisa foram utilizadas as despesas orçamentárias por agregadores funcionais e programáticos, disponíveis no site do Ministério do Planejamento. Desta forma os dados foram todos tabulados e interpretados conforme suas variações, após este fato foi implementado o modelo do Método dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) para verificar a correlação das despesas com o PIB. Os resultados indicaram que no Brasil, dentro do período pesquisado, o governo gasta mais com as despesas correntes do que com investimentos em capital. Ademais a regressão mostrou que tanto as despesas de custeio como as de capital estão correlacionadas positivamente com o PIB, assim quando uma delas aumenta há uma melhoria no PIB brasileiro.

### Introdução

O século XX foi um período marcado pelo crescimento das despesas públicas tanto em países onde presença do Estado era mais reconhecida, como também em nações onde a economia de mercado era a que comandava, como Estados Unidos, Alemanha e outros países com um capitalismo já avançado (GIACOMINI, 2017). Diversos economistas buscaram entender o motivo desse crescimento dos gastos, um desses foi Wagner (1880, *apud* Giacomini, 2017), que mostrava uma relação entre o crescimento econômico do país e o crescimento da participação do governo na economia, indicando que à medida que o nível de renda cresce, o setor público cresce a taxas mais elevadas.

Giacomoni (2017) aponta que, no Brasil o aumento das despesas públicas cresceu de forma expressiva após a Segunda Guerra Mundial, representando 17% do PIB em 1947 e 25% em 1969. Isto demonstra que, houve uma aceleração dessas despesas entre os períodos citados. Assim, neste processo de crescimento das despesas públicas é importante e crescente a necessidade de se estabelecer mecanismo de controle, visando com isso a eficiência e a eficácia do setor público. É nesse contexto que surge a necessidade de elaboração e implementação do orçamento público. O Orçamento Público pode ser considerado como um conjunto

de normas que regulamentam as finanças públicas, sendo utilizado pelo governo na tomada de decisões (MACHADO, 2002).

As despesas orçamentárias apresentam diversas classificações, sendo uma delas a classificação econômica cuja função é “(...) dar indicações sobre os efeitos que o gasto público tem sobre toda a economia.” (GIACOMONI, 2010, pág. 105). Ou seja, ao classificar as despesas verifica-se como o governo está contribuindo para a estabilidade econômica do país.. Dentro desta classificação as despesas são divididas em correntes, que são aquelas destinadas à manutenção da máquina pública, e de capitais, que são as que assistem para a formação ou aquisição de bens de capital (GIACOMONI, 2017). Além dessa, há ainda a classificação funcional-programática que tem a finalidade de expor para a população as realizações do governo e seu resultado final, agregando as despesas de acordo com as suas respectivas áreas. Assim esta pesquisa utilizou-se da classificação de despesas orçamentárias por agregadores funcionais e programáticos, disponíveis no site do Ministério do planejamento, a fim de verificar a evolução tanto das despesas corrente (partindo das despesas de custeio), como das despesas de capital, para o período de 2002 à 2016, e com isso traçar um comparativo entre ambas.

Diante disso, este projeto de pesquisa científica tem como objetivo apresentar a sistematização do orçamento público brasileiro em escala federal e verificar evolução das despesas correntes e despesas de capital a partir do ano de 2002 até o ano de 2016, verificando seu crescimento em proporção ao PIB.

## Materiais e Métodos

O trabalho foi desenvolvido através de pesquisa bibliográfica partir de material já elaborado, formado principalmente com a leitura de livros e artigos científicos pertinentes a pesquisa. No entanto, foi trabalhada em primeiro plano a pesquisa documental, no qual foram utilizadas as despesas orçamentárias por agregadores funcionais e programáticos, disponíveis no site do Ministério do Planejamento, com análise descritiva das despesas correntes e despesas de capital. Além disso, foi estimado um modelo econométrico conhecido como Método dos Mínimos Quadrados Ordinários, modelo estatístico que possibilita a analisar a relação entre uma única variável dependente e múltiplas variáveis independentes. Assim por meio da regressão estima-se o grau de associação entre a variável dependente-Y- e as variáveis independentes -Xi.

## Resultados e Discussão

As taxas de crescimento real das 3 despesas citadas apresentaram diversas oscilações dentro do período analisado. Observa-se que a taxa de crescimento real das despesas de custeio apresentou maior estabilidade de crescimento ao longo do tempo, sofrendo uma queda em apenas dois anos 2003 e 2016. As despesas de capital foram as que apresentaram maiores taxa real de crescimento em grande parte dos anos, mesmo o valor real das despesas de custeio sendo maior em todos os anos. Em 2015, ano de abertura do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, os gastos de capital obtiveram a maior queda do período, em conjunto com as despesas com pessoal ativo. Neste ano apenas os gastos de custeio apresentaram uma taxa de crescimento real positiva, mas em 2016 ano de

conclusão do impeachment e aprovação da PEC 55/2016 tanto os gastos com custeio como com capital apresentaram uma queda acentuada.

Partindo para a análise das despesas em proporção ao PIB conclui-se que em todos os anos os gastos equivalem a mais de 20% do PIB, sendo as despesas com custeio as que possuem maior relação despesa/pib. As despesas de capital possuem a menor proporção com o PIB, apontando mais uma vez para a falta de investimentos em capital. Desta maneira apesar do baixo gasto com despesas de capital, é possível verificar na série que houve um aumento no decorrer dos anos nos investimentos de capitais, já que de 2002 a 2016 a proporção em relação ao PIB aumentou. Uma das justificativas para o aumento dos gastos de capital nos anos de 2012, 2013 e 2014 é o fato de o Brasil ter sediado a Copa do Mundo de futebol no período de 12 de junho a 13 de julho de 2014. Este evento contou com alto financiamento público, principalmente no referente à infraestrutura, segundo Lima *et al.*(2014) estima-se que foram gastos com a copa cerca de R\$25 bilhões sendo 31,33% com mobilidade urbana e 31,25% com estádios.

Com o intuito de averiguar o impacto das despesas públicas sobre a taxa de crescimento do PIB brasileiro, este trabalho estimou um modelo econométrico baseado no Método dos Mínimos Quadrados Ordinário. Para o caso analisado o modelo a ser estimado foi o seguinte:

$$\hat{Y} = \alpha + \beta_1 X_{\text{despesadecusteio}} + \beta_2 X_{\text{despesadecapital}} + \beta_3 X_{\text{despesacompeçoalativo}} + \beta_4 X_{\text{demaisdespesas}} + e$$

As variáveis *despesadecusteio* representa o total das despesas em custeio; *despesadecapital* representa o total das despesas de capital; *despesacompeçoalativo* representa o total das despesas com pessoal ativo e *demaisdespesas* representa as demais despesas sobre o total das despesas do governo.

A primeira regressão aponta que o aumento de 1% nas despesas de custeio eleva o PIB em 0,87%. Quando se acrescenta ao modelo as despesas de capital, como é o caso da segunda regressão, observa-se que o impacto do custeio sobre o PIB, cai, ou seja, para cada 1% de aumento no custeio o impacto sobre o PIB é de 0,66%, porém nesse caso observa-se que a despesa de capital também contribui para o crescimento do PIB em 0,18%.

Na terceira estimativa, pode-se notar o impacto positivo tanto das despesas de custeio, quanto de capital quanto do pessoal ativo os quais respondem por 0,54%, 0,13% e 0,20%, respectivamente. Por fim, no modelo completo é possível constatar que a despesa com pessoal ativo não é significativa no modelo, resultado esse que pode ser mais bem investigado haja vista que a literatura é controversa sobre esse tema, estudos inclusive apontam uma correlação negativa entre despesa com pessoal e PIB, sendo essa uma variável muito utilizada quando o intuito é reduzir a despesa pública. Já as despesas de custeio, de capital e demais, mostraram-se significativas e positivamente correlacionadas ao PIB, mostrando que seu aumento deve gerar melhoria no PIB brasileiro. A tabela 01 mostra os resultados discutidos acima.

Tabela 01- Estimativa do Impacto das despesas de custeio e de capital sobre o PIB

VARIÁVEIS	(1) pib	(2) pib	(3) pib	(4) pib
despesadecusteio	0.897*** (35.37)	0.661*** (11.42)	0.547*** (6.183)	0.141 (1.051)
despesadecapital		0.184*** (3.936)	0.133** (3.085)	0.167*** (4.154)
despesacompeçoalativo			0.200* (1.825)	-0.0803 (-0.611)
demaidespesas				0.648*** (3.543)
Constant	4.657*** (9.539)	5.898*** (14.61)	5.344*** (11.96)	4.913*** (10.61)
Observations	15	15	15	15
R-squared	0.991	0.995	0.996	0.998

Robust t-statistics in parenteses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

### Conclusões

Este trabalho buscou analisar as despesas correntes e de capital no período de 2002 a 2016, concluindo que apesar de a taxa de crescimento das despesas de capital ser maior os gastos com custeio ainda superam os gastos com capital, mesmo este último apresentando uma melhora no decorrer dos anos. Constatou-se ainda que um aumento com os gastos de custeio e de capital gera melhorias no PIB, visto que estes se encontram correlacionados positivamente com o PIB.

### Agradecimentos

A Fundação Araucária e a minha orientadora Dra.Kézia Bondezan meus sinceros agradecimento pela colaboração com esse trabalho.

### Referências

- GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 17º ed. São Paulo, Atlas, 2017.
- IBGE- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019. Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo- IPCA. Série histórica. Brasília, 2019. Disponível em:<<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=series-historicas>> Acesso em: 20 de janeiro de 2019.
- MACHADO, Nelson. **Sistema de informação de Custo: Diretrizes para integração ao orçamento público e à contabilidade governamental**. USP, São Paulo, 2002. Disponível em: <[http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fNelson\\_Machado\\_Tese\\_Doutorado.pdf](http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fNelson_Machado_Tese_Doutorado.pdf)> Acesso em: 12 de setembro de 2018.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Despesas Orçamentárias por Agregadores Funcionais e Programáticos. Brasília, 2018. Disponível em:<<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/informacoes-orcamentarias/arquivos/estatisticas-fiscais/despesas-orcamentarias-por-agregadores-funcionais-e-programaticos>> Acesso em: 20 de setembro de 2018.