

FINANÇAS PÚBLICAS DE GOIÁS

ENTRE 2006 E 2014

ESTUDOS DO IMB

Março - 2017

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS

Marconi Ferreira Perillo Júnior

SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO

Joaquim Cláudio Figueiredo Mesquita

SUPERINTENDÊNCIA EXECUTIVA DE PLANEJAMENTO

Paula Pinto Silva de Amorim

INSTITUTO MAURO BORGES DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

Lillian Maria Silva Prado

IMB - INSTITUTO MAURO BORGES
DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

Unidade da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento de Goiás, o IMB é o órgão responsável pela elaboração de estudos, pesquisas, análises e estatísticas socioeconômicas, fornecendo subsídios na área econômica e social para a formulação das políticas estaduais de desenvolvimento. O órgão também fornece um acervo de dados estatísticos, geográficos e cartográficos do Estado de Goiás.

Gerência de Estudos Socioeconômicos e Especiais

Rui Rocha Gomes

Gerência de Cartografia e Geoprocessamento

Carlos Antônio Melo Cristóvão

Gerência de Contas Regionais e Indicadores

Dinamar Maria Ferreira Marques

Gerência de Pesquisas Sistemáticas e Especiais

Marcelo Eurico de Sousa

Gerência de Sistematização e Disseminação de Informações Socioeconômicas

Eduiges Romanatto

SEGPLAN
SECRETARIA DE ESTADO DE
GESTÃO E PLANEJAMENTO



Instituto Mauro Borges
Av. República do Líbano nº 1945 - 3º andar
Setor Oeste – Goiânia – Goiás - CEP 74.125-125
Telefone: (62) 3201-6695/8481
Internet: www.imb.go.gov.br, www.segplan.go.gov.br
e-mail: imb@segplan.go.gov.br

ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
INSTITUTO MAURO BORGES DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS - IMB

FINANÇAS PÚBLICAS DE GOIÁS ENTRE 2006 E 2014¹

Eduardo Santos Araújo²

GOIÂNIA
Março de 2017

¹ Estudo realizado em maio de 2015.

² Pesquisador em Economia do IMB. Mestre em Desenvolvimento Econômico pela UFPR.
Email: eduardo-sa@segplan.go.gov.br

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
1 - INTRODUÇÃO	8
2 - RECEITA TOTAL E POR CATEGORIA ECONÔMICA	10
2.1 - Receitas Correntes	11
2.1.1 - Receita Corrente Líquida	14
2.1.2 - Receita Tributária.....	16
2.2 - Receitas de Capital.....	17
3 - DESPESA TOTAL E POR CATEGORIA ECONÔMICA	19
3.1 - Despesas Correntes	20
3.2 - Despesas de Capital	22
3.3 - Despesas com serviços básicos universais	24
4 - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	26
4.1 - Resultado Primário	26
4.2 - Resultado Nominal.....	28
5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS	31
6 - REFERÊNCIAS.....	33

APRESENTAÇÃO

É com muita satisfação, que o Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – IMB oferece à sociedade esse trabalho sobre a evolução dos indicadores fiscais do setor público estadual de Goiás entre 2006 e 2014.

A publicação desses indicadores de forma simplificada vai ao encontro dos anseios da população que cada vez se mostra mais participativa e busca maior transparência das ações do setor público. De acordo com Amartya Sen, prêmio Nobel em economia, a viabilidade da escolha social depende da ampliação da base informacional, dessa forma, a transparência deve ser considerada uma característica vital do Estado na promoção de uma democracia progressiva.

A disponibilização dos indicadores fiscais do setor público estadual de Goiás é feita pelos relatórios de gestão fiscal, que são determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), todavia, a compreensão desses relatórios ao cidadão leigo no estudo das finanças públicas é deveras complexa. A ideia de levar o poder público a operar de acordo com os princípios de inclusão e discussão da sociedade civil é um horizonte que precisa ser desdobrado em práticas sociais e políticas públicas, buscando ampliá-las e, afinal, submeter as ações e as políticas públicas ao controle social. Desse ponto de vista, acreditamos que, por meio da publicação dos indicadores fiscais do setor público estadual de Goiás de forma acessível, estamos contribuindo para o aprofundamento da nossa democracia.

Para realizar a pesquisa, contamos com a inestimável ajuda da equipe da gerência de Contas Públicas da Secretaria da Fazenda de Goiás (Sefaz), em particular na pessoa de Maíres Agda Mesquita Moraes e Thalita Azevedo Garcia que sempre nos atenderam de forma muito solícita, eximindo-as de qualquer erro que porventura tenha o trabalho. Gostaríamos também de agradecer a gerência de Integração de Dados da Sefaz pela sistematização e divulgação dos indicadores fiscais para os demais órgãos do setor público estadual, em particular a Mário Mendes Barbosa Júnior pelo esforço em ensinar aos servidores estaduais como operar a plataforma de extração desses dados.

Com este trabalho, o IMB sente-se cumpridor de seu dever de contribuir para a investigação e o debate da política fiscal do setor público estadual de Goiás.

1 - INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal³ (LRF) previu que a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberia ao órgão central da contabilidade da União, atribuição que foi confiada à Secretaria do Tesouro Nacional (STN). O seu objetivo é propor recomendações baseadas no diálogo permanente, com a finalidade de reduzir divergências e duplicidades, em benefício da transparência da gestão fiscal, da racionalização de custos nos entes da Federação e do controle social.

Para isso foi criado o Manual de Demonstrativos Fiscais, aplicado à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios. O Manual estabelece regras de harmonização a serem observadas pela Administração Pública para a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais, do Anexo de Metas Fiscais, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, sendo todos estes documentos exigidos pela LRF. O Manual busca, assim, uniformizar procedimentos, descrever rotinas e servir de instrumentos de racionalização de métodos relacionados à elaboração de seus relatórios e anexos.

Todavia, a interpretação e análise de todos esses relatórios é complexa para o cidadão leigo no estudo das finanças públicas. O primeiro fator que dificulta o entendimento das finanças públicas se deve a grande quantidade de relatórios publicados, que se subdividem em uma série de demonstrativos e anexos. O segundo é a periodização dos relatórios que normalmente é feita mensalmente. A periodização mensal, se por um lado é positiva, pois permite uma fiscalização mais precisa do andamento da Lei Orçamentária corrente, por outro lado, dificulta a análise da evolução histórica desses indicadores quando é considerada uma série de anos. Por fim, o fato dos indicadores serem publicados em valores correntes e não ser publicado uma série desses indicadores em valores constantes ou reais impede a comparação precisa da evolução desses indicadores.

Na busca de simplificar a compreensão do comportamento das finanças do setor público estadual de Goiás, os principais indicadores fiscais dos relatórios da LRF foram compilados, agregados anualmente e atualizados monetariamente pelo indexador IGP-DI. Acredita-se que por meio desse trabalho o cidadão será capaz de compreender com mais facilidade a evolução das finanças públicas de Goiás.

³Lei Complementar 101, de 2000.

É importante ressaltar que as receitas apresentadas no trabalho são informadas pelos valores líquidos das respectivas deduções, tais como restituições, descontos, retificações, deduções para o FUNDEB e repartições de receita entre os entes da Federação. Pelo lado das despesas, são contabilizadas as despesas executadas, ou seja, as despesas liquidadas mais as despesas inscritas em restos a pagar processados, por constituírem obrigações preexistentes, decorrentes de contratos, convênios e outros instrumentos.

Além dessa breve introdução, o trabalho possui mais quatro seções. Na segunda seção foram discriminadas as receitas totais conforme a categoria econômica, isto é, em receitas correntes e receitas de capital. Devido à importância das receitas correntes no orçamento estadual, essas receitas foram também analisadas de forma desagregada, na forma da receita corrente líquida e da receita tributária.

Na terceira seção foram analisadas as despesas do setor público estadual de Goiás. Foram destacadas as despesas por categoria econômica (corrente e de capital), as despesas conforme a natureza e algumas despesas por função correspondentes aos serviços básicos universais (educação, cultura, saúde, saneamento, segurança pública e transporte).

Na quarta seção são apresentados os resultados orçamentários do setor público estadual por meio do resultado primário e do resultado nominal. Por fim são feitas algumas considerações finais.

Espera-se que essa publicação, além de oferecer mais transparência as ações do setor público, contribua também para balizar o debate sobre a capacidade econômico-fiscal do setor público estadual de Goiás em implementar uma trajetória de desenvolvimento para Goiás.

2 - RECEITA TOTAL E POR CATEGORIA ECONÔMICA

Os recursos financeiros do setor público estadual de Goiás são representados por sua receita total que, por sua vez, é formada pela agregação das receitas de duas categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital. As receitas correntes são formadas, predominantemente, pela receita tributária ou própria, que corresponde às receitas dos tributos de competência dos estados da Federação, e pelas transferências correntes, que correspondem fundamentalmente às transferências de recursos da União para os estados, como as receitas do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e das transferências de políticas setoriais nas áreas de educação, saúde e outras transferências. As receitas de capital são formadas pelas receitas de operações de crédito, de alienação de bens, de amortização de empréstimos, de transferências de capital e outras receitas de capital.

A receita total do setor público estadual de Goiás apresentou crescimento real médio de 4,2% ao ano entre 2006 e 2014, em valores corrigidos pelo Índice Geral de Preços (IGP-DI) médio de 2014. A receita total apresentou crescimento sustentado, saltando de R\$ 13,2 bilhões em 2006 para R\$ 19,1 bilhões em 2014 (Tabela 1). Esse resultado demonstra que a capacidade de financiamento do setor público estadual elevou-se significativamente.

Todavia, o crescimento em termos absolutos não foi suficiente para elevar o patamar de participação da receita pública estadual no produto agregado do Estado. As receitas públicas estaduais em relação ao PIB declinaram de 14,4% em 2006 para 13,3% em 2014. Portanto, conclui-se que apesar de apresentar crescimento em termos absolutos, o crescimento da receita estadual foi menor que o crescimento do produto agregado (PIB).

Em relação à composição da receita pública estadual, as receitas correntes permaneceram como o principal componente da receita total, representando quase a totalidade das receitas do estado, não obstante as receitas de capital tenham apresentado no último quadriênio um importante aumento em relação ao período anterior, sendo a categoria de receita que apresentou maior taxa de crescimento.

As receitas correntes apresentaram crescimento real médio de 3,2% ao ano, elevando-se de R\$ 12,9 bilhões em 2006 para R\$ 17,2 bilhões em 2014. Seguindo o mesmo comportamento da receita total, as receitas correntes apresentaram declínio na participação em relação ao PIB estadual, baixando de 14,1% em 2006 para 12% do PIB em 2014.

Houve um salto nas receitas de capital a partir de 2011. Enquanto que entre 2006 e 2010 a média dessa categoria de receita foi de R\$ 333 milhões, entre 2011 e 2014 a média foi de R\$ 1,9 bilhão. A maior parte desse aumento é proveniente do aumento do endividamento do

estado via operações de crédito internas e externas. Dessa forma, apesar das receitas correntes serem a principal fonte de financiamento do governo estadual, foram as receitas de capital que apresentaram maior crescimento no último quadriênio.

Tabela 1 - Receita Total e por Categoria Econômica (Valores Constantes de 2014- Em Milhões R\$ e Participação Percentual no PIB) - 2006 a 2014

	Receita Total	% PIB	Receitas Correntes	% PIB	Receitas de Capital	% PIB
2006	13.295	14,43	12.968	14,08	327	0,36
2007	14.529	14,50	14.331	14,30	198	0,20
2008	15.498	14,90	15.162	14,58	336	0,32
2009	15.675	13,49	15.250	13,13	425	0,37
2010	17.235	13,74	16.855	13,44	381	0,30
2011	17.604	13,36	15.430	11,71	2.174	1,65
2012	18.284	13,44	16.225	11,93	2.059	1,51
2013	18.136	12,94	16.613	11,85	1.523	1,09
2014	19.186	13,30	17.241	11,95	1.945	1,35
Média	16.605	13,79	15.564	13,00	1.041	0,79
Tx. Cresc.	4,2%		3,2%		21,9%	

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

2.1 - Receitas Correntes

Como observado acima, a principal fonte de financiamento do setor público estadual de Goiás são as receitas correntes que equivalem quase integralmente à receita total. O elevado aumento da receita corrente no período analisado é explicado, basicamente, por duas subcategorias da mesma: receita tributária ou própria e pelas transferências correntes. A análise desses componentes e dos outros que integram as receitas correntes são analisados a seguir.

As receitas correntes são provenientes da arrecadação de tributos e contribuições; da exploração do patrimônio estatal; da exploração de atividades econômicas; de transferências recebidas de outras pessoas de direito público ou privado, destinadas ao pagamento de despesas correntes; e outros tipos de receitas que não se enquadram nos itens anteriores. Portanto, para se classificar todos esses tipos de receitas conforme sua origem, as receitas correntes são classificadas da seguinte forma: receita tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes. As

receitas correntes, de forma geral, são utilizadas para financiar os objetivos definidos nos programas e ações correspondentes às políticas públicas (MPOG, 2012)

As receitas correntes são também aquelas que podemos identificar um ingresso financeiro sem a correspondente desincorporação de bens ou direitos, ou incorporação de dívidas pelo setor público, por isso, produz um efeito positivo sobre o patrimônio líquido. Essa é a principal característica que distingue as receitas correntes das receitas de capital.

As receitas tributárias englobam as receitas oriundas da arrecadação de impostos e taxas. As receitas de contribuições englobam as receitas provenientes da arrecadação de contribuições sociais e da intervenção no domínio econômico das categorias profissionais ou econômicas. As contribuições sociais visam o atendimento aos direitos sociais, como: previdência, assistência social e saúde.

As receitas patrimoniais são originadas da utilização do patrimônio público, como, por exemplo, bens mobiliários e imobiliários ou, ainda, bens intangíveis e participações societárias. Exemplos desse tipo de receita são *royalties*, alugueis, concessões e permissões. As receitas agropecuária, industrial e de serviços são provenientes das atividades do setor público no domínio econômico nos respectivos setores produtivos.

As transferências correntes registram o valor dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado sem, necessariamente, uma contraprestação direta de bens e serviços ao transferidor do recurso. No caso do estado de Goiás são recursos, majoritariamente, proveniente da União. As transferências são classificadas como correntes quando é destinada a atender despesas de manutenção ou funcionamento de atividade pública específica. Exemplos de transferências correntes da União para os estados são: o Fundo de Participação dos Estados (FPE), o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), os recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) e as outras políticas setoriais.

A conta outras receitas correntes englobam as receitas cujas características não permitem o enquadramento nas demais classificações das receitas correntes, como: receitas da dívida ativa, indenizações, multas e etc.

A análise dos dados das receitas estaduais permite detectar uma expansão moderada em termos reais das receitas tributárias do estado. Essa fonte de receita elevou-se de R\$ 8,8 bilhões em 2006 para R\$ 10,4 bilhões em 2014, o que representa um crescimento real médio de 1,9% ao ano. De acordo com Vergulino (2014), o comportamento ascendente do PIB, acompanhado da queda da taxa de juros real e de um crescimento vigoroso dos preços dos produtos exportáveis produzidos, possibilitou uma melhoria substancial da receita tributária da

região Centro-Oeste na década de 2000, no entanto, essa melhoria não se verificou em Goiás. Uma hipótese para o crescimento moderado da receita tributária são os incentivos fiscais que, por serem baseados na desoneração de ICMS (principal componente da receita tributária), comprometem a arrecadação tributária potencial do estado (ARAÚJO *et al.*, 2015).

Tabela 2 - Receitas Correntes segundo a Origem (Valores Constantes de 2014- Em Milhões R\$) - 2006 a 2014

	Receitas Correntes	Receita Tributária	Receita de Contribuições	Receita Patrimonial	Transferências Correntes	Outras Receitas Correntes
2006	12.968	8.815	901	26	2.153	1.072
2007	14.331	9.945	1.117	322	2.126	821
2008	15.162	10.638	1.102	300	2.300	821
2009	15.250	9.605	1.194	128	3.555	769
2010	16.855	10.768	1.273	110	3.735	969
2011	15.430	8.246	1.335	540	3.917	1.393
2012	16.225	9.206	1.421	248	3.946	1.404
2013	16.613	10.098	1.464	292	3.777	983
2014	17.241	10.465	1.485	397	3.953	941
Média	15.564	9.754	1.255	262	3.274	1.019
Tx. Cresc.	3,2%	1,9%	5,7%	35,3%	7,0%	-1,4%

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

Na rubrica "Outras Receitas Correntes" também estão inclusas as receitas setoriais (agropecuária, indústria e serviços).

As transferências correntes elevaram-se expressivamente no período analisado, partindo de R\$ 2,1 bilhões em 2006 para R\$ 3,9 bilhões em 2014, o que representou um crescimento real médio de 7% ao ano. É importante ressaltar que o Fundo de Participação dos Estados (FPE) é a principal fonte de recursos de transferências correntes da União para Goiás.

As receitas derivadas de contribuições, apesar de ser a terceira principal fonte de receita de Goiás, permaneceram estáveis em torno de R\$ 1 bilhão no período. Esse dado é preocupante, pois é notável o crescimento da folha de pagamento com servidores anualmente (Tabela 8), todavia, não se observa um aumento das contribuições na mesma proporção. Esse descompasso entre o crescimento da folha salarial e a estagnação das receitas de contribuições sociais pode ocasionar no longo prazo um problema na previdência estadual.

As outras receitas correntes correspondem à arrecadação de multas, juros, restituições, indenizações, receita da dívida ativa, aplicações financeiras e outras. Pelo fato de não desempenhar papel relevante na composição da receita estadual e para facilitar a disposição dos dados, as receitas derivadas de atividades econômicas geradas pelo estado, representadas pelas receitas agropecuárias, industrial e de serviços também foram incluídas na conta outras receitas correntes. Essa fonte de receita apresentou crescimento significativo entre 2011 e 2012, contrastando com os demais anos. Esse aumento é derivado do Programa Recuperar, que ofereceu melhores condições para que os contribuintes quitassem seus débitos com o tesouro estadual nesse período.

Tabela 3 - Receitas Correntes segundo a Origem (% PIB) - 2006 a 2014

	Receitas Correntes	Receita Tributária	Receita de Contribuições	Receita Patrimonial	Transferências Correntes	Outras Receitas Correntes
2006	14,08	9,57	0,98	0,03	2,34	1,16
2007	14,30	9,92	1,12	0,32	2,12	0,82
2008	14,58	10,23	1,06	0,29	2,21	0,79
2009	13,13	8,27	1,03	0,11	3,06	0,66
2010	13,44	8,58	1,02	0,09	2,98	0,77
2011	11,71	6,26	1,01	0,41	2,97	1,06
2012	11,93	6,77	1,04	0,18	2,90	1,03
2013	11,85	7,20	1,04	0,21	2,69	0,70
2014	11,95	7,25	1,03	0,27	2,74	0,65
Média	13,00	8,23	1,04	0,21	2,67	0,85

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Na rubrica "Outras Receitas Correntes" também estão inclusas as receitas setoriais (agropecuária, indústria e serviços).

Apesar da maioria das fontes de receita segundo a origem apresentarem crescimento em valores absolutos no período entre 2006 e 2014, verifica-se que as receitas correntes apresentaram uma perda de participação em relação ao produto agregado do estado. Esse dado evidencia o dinamismo do setor privado que cresce a taxas maiores que o setor público.

2.1.1 - Receita Corrente Líquida

A receita corrente líquida (RCL) é a parcela da receita corrente que de fato o setor público estadual dispõe para realização de gastos. A RCL é formada pelo somatório de todos os componentes da receita corrente bruta (RCB): receitas tributárias, de contribuições,

patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes deduzidas ou descontadas as parcelas entregues aos municípios, por determinação constitucional ou legal; a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência; e das receitas provenientes da compensação financeira de diversos regimes de previdência (STN, 2012).

A Tabela 4 mostra a evolução da RCB e da RCL do setor público estadual de Goiás entre 2006 a 2014. Enquanto a RCB elevou-se de R\$ 14,0 bilhões em 2006 para R\$ 23,4 bilhões em 2014, a RCL elevou-se de R\$ 10,5 bilhões no primeiro período para R\$ 16,6 bilhões no segundo. Logo, o comportamento da RCL obteve crescimento real médio de 5,2% ao ano, taxa de crescimento menor do que da RCB que foi de 5,9%. O mesmo comportamento é evidenciado quando se analisa as variáveis em relação ao produto agregado, enquanto que a RCL praticamente permaneceu estabilizada em relação ao PIB, a RCB apresentou crescimento de 1,01% no período.

Tabela 4 – Receita Corrente Bruta e Receita Corrente Líquida (Valores Constantes de 2014 em R\$ Milhões e Percentual do PIB) de 2006 a 2014

	Receita Corrente Bruta	% PIB	Receita Corrente Líquida	% PIB
2006	14.030	15,23	10.531	11,43
2007	15.619	15,59	11.665	11,64
2008	16.765	16,12	12.356	11,88
2009	17.013	14,64	12.358	10,64
2010	18.836	15,02	13.536	10,79
2011	20.868	15,83	14.920	11,32
2012	22.087	16,23	15.740	11,57
2013	22.531	16,08	16.089	11,48
2014	23.427	16,24	16.656	11,55
Média	19.020		13.761	
Tx. Cresc.	5,9%		5,2%	

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

O crescimento da RCB acima da taxa da RCL reforça a tese de Monteiro Neto (2014) de que a redução da capacidade dos governos estaduais está relacionada com a perda de autonomia dos gastos devido às crescentes aumentos de vinculações orçamentárias que geram, por sua vez, rigidez orçamentária, ou seja, reduz a capacidade do setor público de realizar investimentos em infraestrutura econômica e social.

2.1.2 - Receita Tributária

A arrecadação tributária registra os ingressos provenientes das receitas de impostos e taxas de competência do setor público estadual. Os relatórios resumidos de execução orçamentária estadual detalham a receita tributária ou própria em ICMS (imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação), IPVA (imposto sobre a propriedade de veículos automotores), ITCD (Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e doação de quaisquer bens e direitos) e Outras Receitas Tributárias (taxas, multas e outros). O imposto de renda retido na fonte (IRRF) sobre rendimentos pagos pela administração direta e indireta também são incluídos na receita tributária estadual (STN, 2012).

Apesar do vigoroso crescimento econômico apresentado por Goiás no período em análise, a arrecadação tributária ou própria apresentou baixo crescimento. Enquanto o crescimento médio do PIB de Goiás foi de 4,7% entre 2006 e 2014, a média de crescimento da receita tributária no mesmo período foi de 1,9%. Menor ainda foi o crescimento do ICMS, imposto que pode ser considerado uma *proxy* da atividade econômica, que apresentou crescimento real médio de apenas 0,8% no período analisado, partindo de R\$ 7,3 bilhões em 2006 para R\$ 7,8 bilhões em 2014 (Tabela 5).

Tabela 5 - Receita Tributária segundo a Espécie (Valores Constantes de 2014 – Em Milhões R\$) - 2006 a 2014

	Receita Tributária	ICMS	IPVA	ITCD	IRRF	Outras Receitas Tributárias
2006	8.815	7.303	436	49	-	1.028
2007	9.945	8.161	449	58	670	607
2008	10.638	8.762	468	75	589	744
2009	9.605	7.580	517	65	559	884
2010	10.768	8.511	584	74	621	977
2011	8.246	6.247	271	93	672	961
2012	9.206	6.937	293	121	801	1.054
2013	10.098	7.482	309	130	902	1.275
2014	10.465	7.818	337	140	921	1.249
Média	9.754	7.645	407	90	637	975
Tx. Cresc.	1,9%	0,8%	-2,8%	12,4%	3,6%	2,2%

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

A principal explicação para o descompasso entre o crescimento econômico e o crescimento da receita tributária, principalmente do ICMS, pode estar relacionada com os programas estaduais de incentivos fiscais. De acordo com Araújo *et al.* (2015), esses programas têm como objetivo a expansão e diversificação do setor industrial no território goiano e não trazem custos diretos ao orçamento estadual, porém, por se basearem na renúncia de receita de ICMS, comprometem o crescimento da arrecadação futura ou potencial desse imposto, explicando seu baixo crescimento.

Os demais componentes da receita tributária apresentaram comportamentos distintos. Enquanto o IRRF e o ITCD apresentaram crescimento, o IPVA obteve queda, e a conta outras receitas tributárias permaneceu relativamente estabilizada. No agregado, a receita tributária apresentou crescimento marginal, muito aquém do crescimento econômico evidenciado no período.

2.2 - Receitas de Capital

As receitas de capital são as provenientes tanto da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas e da conversão, em espécie, de bens e direitos, quanto dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas classificáveis em despesa de capital. Dessa forma, as receitas de capital são classificadas em receitas de operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital e outras receitas de capital (MPOG, 2012)

Historicamente, as receitas de capital possuem pouca relevância como fonte de financiamento do setor público estadual, como pode ser verificado pela Tabela 6. No entanto, observou-se no primeiro quadriênio da década de 2010 uma elevação significativa dessa categoria de receita, sendo as receitas provenientes de operações de crédito o principal responsável desse aumento.

As receitas de capital, diferentemente das receitas correntes, não produzem um aumento do patrimônio líquido, pois cada ingresso financeiro possui correspondente desincorporação (venda) de bens ou direitos, ou incorporação de dívidas pelo setor público.

As receitas de alienação de bens são provenientes da alienação de bens móveis e imóveis de propriedade do setor público, portanto, consiste basicamente das receitas derivadas

dos processos de privatização do patrimônio público. O ano que houve maior receita no período foi em 2007 em que obteve valor de R\$ 53,3 milhões.

As receitas de operações de crédito do setor público estadual são oriundas da contratação de empréstimos junto a entidades públicas e privadas, internas ou externas. Essa categoria de receita obteve um salto no primeiro quadriênio da década de 2010, alcançando o valor máximo de R\$ 2,08 bilhões em 2011 (Tabela 6).

Tabela 6 - Receitas de Capital segundo a Origem (Valores Constantes de 2014- Milhões R\$) - 2006 a 2014

	Receitas de Capital	Alienação de Bens	Operações de Crédito	Amortização	Transferências de Capital	Outras Receitas de Capital
2006	327	39,1	46	-	218	24,3
2007	198	53,3	19	-	125	0,7
2008	336	2,9	-	50,0	282	1,2
2009	425	2,8	-	3,3	418	0,7
2010	381	3,3	255	1,5	119	1,3
2011	2.174	6,0	2.085	1,4	81	0
2012	2.059	3,0	1.928	2,1	126	0,1
2013	1.523	0,1	1.417	7,5	97	1,3
2014	1.945	14,5	1.797	11,1	122	0,2
Média	1.041	13,9	839	8,5	177	3,3

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

As receitas de amortizações são provenientes da amortização de financiamentos ou de empréstimos que o ente público haja previamente concedido. Essa categoria de receita não desempenha papel importante na receita pública estadual.

As transferências advindas de outras pessoas de direito público ou privado destinadas a atender despesas de investimentos ou inversões financeiras são classificadas como transferências de capital. Essas receitas, normalmente, são provenientes de transferências voluntárias em que a aplicação dos recursos é condicionada a propósitos previamente definidos em projeto. Essa categoria de receitas representa, normalmente, a maior parcela das receitas de capital do setor público estadual de Goiás, no entanto, perdeu participação por conta da elevação das receitas de operações de crédito efetuadas ao longo da década de 2010.

O aumento das receitas de capital proporcionada pelo aumento das operações de crédito, por um lado é positivo porque aumenta a capacidade dos gastos em infraestrutura do setor público estadual, por outro lado é negativo porque pressiona para o aumento da dívida pública e aumento das despesas com juros e encargos da dívida.

3 - DESPESA TOTAL E POR CATEGORIA ECONÔMICA

A despesa pública estadual desempenha função decisiva na trajetória de desenvolvimento do estado de Goiás. As despesas correntes ou de consumo apontam o perfil das atividades escolhidas como prioritárias pelo governo com vistas à permanente melhoria do bem-estar da população, em especial nas áreas de educação, saúde e segurança. Outro componente relevante das despesas correntes está relacionado com a provisão do serviço público à sociedade, por meio das despesas com custeio da máquina pública e com servidores públicos.

As despesas de capital, dentre elas o investimento, têm o potencial de revelar as escolhas estratégicas da administração pública estadual de modo a tornar a economia mais competitiva, criar e/ou atrair novos setores produtivos para o território, promovendo o desenvolvimento econômico.

Pela Tabela 7, observa-se que a despesa total do setor público estadual apresentou trajetória crescente, passando de R\$ 13,2 bilhões em 2006 para R\$ 19,86 bilhões em 2014, em valores constantes de 2014. Essa elevação das despesas públicas representou um crescimento real médio de 4,6% ao ano. Em proporção do PIB, todavia, as despesas públicas estaduais apresentaram queda marginal, declinando de 14,4% em 2006 para 13,8% do PIB em 2014.

Comparando as despesas totais (Tabela 7) com as receitas totais (Tabela 1) do setor público estadual de Goiás, nota-se que as receitas totais foram superiores às despesas totais no período analisado, exceto o ano de 2014. Esse resultado sustenta a hipótese de que a Lei de Responsabilidade Fiscal foi eficaz no ajuste fiscal do estado que se encontrava com despesas superiores as receitas na década de 1990.

As despesas correntes é a categoria das despesas que se verificou o maior aumento na última década. O seu valor ampliou-se de R\$ 11,9 bilhões em 2006 para R\$ 15,5 bilhões em 2014, apresentando uma taxa de crescimento real média de 3% ao ano. Entretanto, verifica-se também queda dessa categoria de despesa em proporção do PIB, de 13% em 2006 para 10,8% em 2014.

As despesas de capital historicamente representam uma pequena parcela das despesas públicas estaduais. Apesar dessa tendência histórica, essa categoria econômica de despesa apresentou elevação na década de 2010, chegando a R\$ 4,3 bilhões em 2014. Em proporção do PIB, apresentou tendência contrária ao das despesas correntes, apresentando um aumento de 1,37% em 2006 para 2,99% do PIB em 2014.

Tabela 7 - Despesa Total e por Categoria Econômica (Valores Constantes de 2014 em R\$ Milhões e Participação Percentual no PIB) 2006 a 2014

	Despesas Totais	% PIB	Despesas Correntes	% PIB	Despesas de Capital	% PIB
2006	13.225	14,35	11.963	12,99	1.262	1,37
2007	14.268	14,24	13.016	12,99	1.252	1,25
2008	14.730	14,17	13.228	12,72	1.502	1,44
2009	15.244	13,12	13.886	11,95	1.358	1,17
2010	17.684	14,10	15.723	12,54	1.961	1,56
2011	15.638	11,86	12.682	9,62	2.956	2,24
2012	17.506	12,87	14.463	10,63	3.044	2,24
2013	17.716	12,64	14.956	10,67	2.760	1,97
2014	19.886	13,78	15.569	10,79	4.317	2,99
Média	16.211	13,46	13.943	11,66	2.268	1,80
Tx. Cresc.	4,6%		3,0%		14,6%	

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

Verifica-se, portanto, a preponderância das despesas correntes ou de consumo em relação às despesas de capital. As despesas correntes demandam maior quantidade de recursos do orçamento público estadual, pois reúnem rubricas de alto valor, como os gastos com a folha de pagamento dos servidores e gastos com programas em áreas como saúde e educação que possuem percentuais fixos no orçamento público determinados constitucionalmente. Enquanto que as despesas de capital, gastos que o setor público possui maior autonomia, além de possuírem menor nível de gasto, normalmente são as variáveis de ajuste fiscal do setor público, isto é, são as primeiras despesas que são cortadas em épocas de fragilidade financeira do setor público.

3.1 - Despesas Correntes

As despesas correntes agregam um conjunto amplo e heterogêneo de despesas, com destinações e consequências socioeconômicas distintas. De forma geral, são consideradas as despesas de consumo do setor público. As despesas correntes são classificadas conforme a sua natureza em: despesas de pessoal e encargos sociais; outras despesas correntes; e juros e encargos da dívida.

As despesas de pessoal e encargos sociais englobam as despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo, pensionistas, relativas a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder como todas as especificações contidas na Lei de

Responsabilidade Fiscal. Esse grupo de despesa apresentou elevado aumento, saltando de R\$ 11,9 bilhões em 2006 para R\$ 15,5 bilhões em 2014, o que representou um crescimento real médio de 3% ao ano (Tabela 8).

A conta outras despesas correntes reuni, basicamente, as despesas com aquisição de material de consumo necessário à produção dos bens e serviços entregues à população e à manutenção dos órgãos públicos. Essa conta também engloba o pagamento de diárias, contribuições, subvenções e auxílios aos servidores e outros (STN, 2012). A variável outras despesas correntes manteve-se praticamente estagnadas no período. Essas despesas tiveram média de R\$ 4,6 bilhões no período, sem muitos sobressaltos. Apenas em 2010 houve uma elevação substancial para R\$ 6,3 bilhões e no ano posterior chegou ao menor valor da série, R\$ 3,0 bilhões.

Tabela 8 - Despesas Correntes segundo a Origem (Valores Constantes de 2014 - Em R\$ Milhões) 2006 a 2014

	Despesas Correntes	% PIB	Pessoal e Encargos Sociais	% PIB	Outras Despesas Correntes	% PIB	Juros e Encargos da Dívida	% PIB
2006	11.963	12,99	6.607	7,17	4.661	5,06	695	0,75
2007	13.016	12,99	7.297	7,28	5.095	5,08	624	0,62
2008	13.228	12,72	7.041	6,77	5.483	5,27	705	0,68
2009	13.886	11,95	7.571	6,52	5.555	4,78	761	0,65
2010	15.723	12,54	8.580	6,84	6.312	5,03	830	0,66
2011	12.682	9,62	8.713	6,61	3.016	2,29	954	0,72
2012	14.463	10,63	9.489	6,97	3.913	2,88	1.061	0,78
2013	14.956	10,67	9.688	6,91	4.004	2,86	1.263	0,90
2014	15.569	10,79	10.290	7,13	4.225	2,93	1.054	0,73
Média	13.943	11,66	8.364	6,91	4.696	4,02	883	0,72
Tx. Cresc.	3,0%		5,0%		-1,1%		4,7%	

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

As despesas com juros e encargos da dívida contabilizam o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como a dívida pública mobiliária. Essas despesas, apesar de participarem de uma menor parcela das despesas correntes totais, apresentaram elevado crescimento nos últimos anos da série, partindo de R\$ 695 milhões em 2006 para R\$ 1,05 bilhão em 2014, o que representa um

crescimento real médio de 4,7% ao ano. Esse crescimento das despesas de juros e encargos da dívida é derivado da ampliação das operações de crédito a partir de 2011

Ficou constatado, portanto, que as despesas que compõem as despesas correntes do setor público estadual apresentaram trajetórias diferenciadas. Enquanto que as outras despesas correntes apresentaram queda no último quadriênio, os gastos com pessoal e encargos sociais e juros e encargos da dívida apresentaram significativa elevação. Esses resultados indicam que o setor público estadual de Goiás tem priorizado os gastos com burocracia pública e juros em detrimento dos gastos correntes finalísticos. De acordo com Garcia (2015), as outras despesas correntes são despesas que incidem diretamente sobre a qualidade de vida das pessoas, principalmente as que sofrem de maiores privações, contribuindo para o aumento do consumo e produção de bens, serviços; além de contribuir para a redução das desigualdades e das injustiças sociais. As outras despesas correntes absorvem os gastos com os programas de transferências de renda (Programa Renda Cidadã, Bolsa Futuro, Bolsa Universidade e outros), com a execução direta nas áreas de saúde e educação, com a manutenção das estradas estaduais, com programas assistencialistas (por exemplo, programas voltados para pequenos produtores rurais), enfim, todos os programas que certa forma ampliam o desenvolvimento socioeconômico no território goiano.

3.2 - Despesas de Capital

As despesas de capital, de modo geral, buscam a ampliação do investimento em infraestrutura (estradas, aeroportos, saneamento e abastecimento, comunicações e etc.) visando uma elevação da produtividade do setor produtivo existente e a atração de capitais novos para a economia estadual.

O baixo percentual das despesas destinadas aos investimentos e inversões financeiras apontam para uma baixa capacidade do setor público estadual de desenhar uma trajetória de desenvolvimento para o estado. Os investimentos consistem, basicamente, na execução de obras de infraestrutura e ampliação da capacidade produtiva, contudo, em Goiás esses gastos permanecem em baixos patamares, tendo uma média anual de R\$ 885 milhões durante o período. Em relação ao PIB, os gastos com investimento apenas em 2014 superam 1% do PIB. As inversões financeiras, que consistem nas despesas de aquisição de imóveis ou de bens de capital já em utilização, aquisição de títulos do capital de empresas ou outras entidades também apresentaram ainda menores patamares, chegando ao valor máximo de R\$ 1,4 bilhão em 2012 (Tabela 9).

As despesas orçamentárias com o pagamento ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna ou externa são contabilizadas na conta amortização da dívida. Essa despesa apresentou crescimento médio maior que os investimentos no período analisado, saltando de R\$ 673 milhões em 2006 para R\$ 1,63 bilhão em 2014. O maior pico da série é 2011 quando as despesas de amortização registram R\$ 2,59 bilhões.

O custo da dívida do setor público estadual de Goiás, isto é, a soma das despesas com amortização da dívida e do pagamento de juros e encargos da dívida, são superiores aos gastos com investimento no estado. Por exemplo, no ano de 2011, os gastos com investimentos foram de R\$ 351 milhões, enquanto que o custo da dívida foi de R\$ 3,54 bilhões. Portanto, o baixo nível do investimento em relação ao custo da dívida do setor público estadual contribui para uma situação de fragilidade do governo estadual com vistas a seus objetivos de promoção do desenvolvimento econômico.

O aumento do investimento público é essencial porque pode estabelecer uma relação de complementaridade com o investimento privado. Isso ocorre porque o investimento público aumenta a demanda agregada por bens e serviços privados; além disso, o investimento público em infraestrutura pode aumentar a produtividade total dos fatores e a produtividade do trabalho (Monteiro Neto, 2014).

Tabela 9 - Despesas de Capital segundo a Origem (Valores Constantes de 2014 - Em R\$ Milhões) 2006 a 2014

	Despesas de Capital	% PIB	Investimentos	% PIB	Inversões Financeiras	% PIB	Amortização da Dívida	% PIB
2006	1.262	1,37	585	0,64	4	0,00	673	0,73
2007	1.252	1,25	505	0,50	21	0,02	726	0,72
2008	1.502	1,44	814	0,78	6	0,01	682	0,66
2009	1.358	1,17	614	0,53	12	0,01	732	0,63
2010	1.961	1,56	1.229	0,98	69	0,05	663	0,53
2011	2.956	2,24	351	0,27	14	0,01	2.591	1,97
2012	3.044	2,24	340	0,25	1.463	1,08	1.240	0,91
2013	2.760	1,97	1.233	0,88	363	0,26	1.164	0,83
2014	4.317	2,99	2.294	1,59	388	0,27	1.635	1,13
Média	2.268		885		260		1.123	

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

3.3 - Despesas com serviços básicos universais

As despesas por função refletem as prioridades das ações governamentais na alocação de recursos que lhe são disponíveis. O peso de cada uma das funções, pelo menos no que se refere à aplicação de recursos, depende da definição e das diretrizes de políticas de governo.

Há funções que são consideradas básicas para a população, como: educação, saúde, segurança, transporte, saneamento, cultura e ciência e tecnologia. Os valores despendidos anualmente em cada uma dessas funções são apresentados de forma agregada na Tabela 10 e em termos *per capita* na Tabela 11.

Nota-se que as despesas com as funções básicas apresentaram comportamento diferenciados. Os gastos com educação apresentaram elevação no período, saltando, em termos agregados, de R\$ 2,35 bilhões em 2006 para R\$ 3,42 bilhões em 2014. Em termos de crescimento real, os gastos com educação cresceram a uma taxa média anual de 4,3%. Essa mesma tendência de elevação nos gastos é evidenciada em termos *per capita*, em que o gasto por habitante em educação salta de R\$ 410,8 em 2006 para R\$ 525,2 em 2014.

Diferentemente, os gastos com cultura, função relacionada com educação, apresentou queda no período, partindo de R\$ 76,4 milhões em 2006 para apenas R\$ 32,1 milhões em 2014. A mesma queda ocorre em termos *per capita*, onde passa de R\$ 13,3 em 2006 para R\$ 4,9 reais em 2014. Esse gasto apresenta historicamente baixos níveis de gastos em Goiás.

Os gastos com saúde apresentaram crescimento sustentado, tanto em termos agregados, como em termos *per capita*. Na primeira categoria, os gastos saltaram de R\$ 81,63 bilhões em 2006 para R\$ 2,46 bilhões em 2014. Esse gasto por habitante evoluiu de R\$ 285,6 em 2006 para R\$ 377,9 em 2014.

Os gastos com saneamento básico no estado de Goiás são extremamente baixos, partindo de um valor agregado de R\$ 3,5 em 2006 para R\$ 0,3 milhão em 2014. Esses valores também são baixos em termos *per capita*, como mostra a Tabela 11. A falta de gastos nessa área reflete a realidade do saneamento básico no estado, que de acordo com o Censo de 2010, apenas 36% dos domicílios goianos são atendidos com a rede de esgotamento sanitário (IBGE, 2011).

Os gastos com segurança pública tiveram aumento no período, passando de um valor agregado de R\$ 1,14 bilhão em 2006 para R\$ 1,81 bilhão em 2014. Os gastos estadual com segurança pública por habitante também apresentaram elevação, de R\$ 200,1 em 2006 para R\$ 279 reais em 2014.

Após as manifestações populares de junho de 2013, em que uma das principais pautas foi a melhoria do transporte público, os gastos do setor público estadual na função transporte sofreu abrupto aumento, saltando de uma média no período 2006-2012 de R\$ 474,4 milhões para uma média de R\$ 1,44 bilhão no período 2013-2014. Em termos *per capita* o gasto com transporte evoluiu de R\$ 64,6 em 2006 para R\$ 260,6 em 2014.

Os gastos com serviços básicos universais, de forma geral, apresentaram evolução no século XXI, no entanto, algumas despesas como a cultura e o saneamento básico, pelo baixo nível do gasto apresentado, necessitam de mais recursos.

Tabela 10 - Despesas segundo a função (Em Valores Constantes de 2014 - Em R\$ Milhões) 2006 a 2014

	Educação	Saúde	Segurança	Transporte	Saneamento	Cultura	Ciência e Tecnologia
2006	2.354,3	1.636,6	1.146,9	370,3	3,5	76,4	16,7
2007	2.345,1	1.851,8	1.462,0	441,6	1,9	34,7	46,6
2008	2.154,6	1.834,9	1.225,7	466,6	0,9	29,4	186,7
2009	2.220,4	1.913,1	1.386,2	408,5	2,8	29,7	225,1
2010	2.692,8	2.051,7	1.493,5	852,2	0,7	29,8	231,2
2011	2.507,5	1.821,9	1.503,0	300,1	0,3	24,1	273,3
2012	2.922,6	2.200,3	1.534,5	481,4	1,1	12,7	88,9
2013	3.081,8	2.248,7	1.568,4	1.193,6	1,9	13,8	280,0
2014	3.425,8	2.465,0	1.819,7	1.699,7	0,3	32,1	334,5
Média	2.633,9	2.002,7	1.460,0	690,4	1,5	31,4	187,0
Tx. Cresc.	4,3%	4,7%	5,3%	18,4%	-23,9%	-9,2%	39,5%

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

Tabela 11 - Despesas per capita segundo a função (Em Valores Constantes de 2014 - Em R\$) 2006 a 2014

	Educação	Saúde	Segurança	Transporte	Saneamento	Cultura	Ciência e Tecnologia
2006	410,8	285,6	200,1	64,6	0,6	13,3	2,91
2007	415,3	327,9	258,9	78,2	0,3	6,1	8,26
2008	368,6	313,9	209,7	79,8	0,2	5,0	31,95
2009	374,7	322,8	233,9	68,9	0,5	5,0	37,98
2010	442,8	337,4	245,6	140,2	0,1	4,9	38,03
2011	417,7	303,5	250,3	50,0	0,1	4,0	45,52
2012	474,8	357,5	249,3	78,2	0,2	2,1	14,45
2013	479,0	349,5	243,8	185,5	0,3	2,1	43,51
2014	525,2	377,9	279,0	260,6	0,05	4,9	51,28
Média	434,3	330,7	241,2	111,8	0,3	5,3	30,4
Tx. Cresc.	2,8%	3,2%	3,8%	16,8%	-25,0%	-10,5%	37,6%

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

4 - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Nesta seção serão analisados os resultados orçamentários do setor público estadual de Goiás. Por meio da utilização dos mesmos indicadores instituídos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o resultado orçamentário será avaliado pelo resultado primário e pelo resultado nominal.

O resultado primário analisa a capacidade do setor público em cumprir as obrigações por ele mesmo fixadas em determinado período orçamentário, portanto, analisa-se o saldo da realização das receitas previstas com as despesas fixadas, exceto as receitas e as despesas financeiras.

Por outro lado, o resultado nominal analisa a evolução da dívida fiscal líquida em relação ao período anterior, portanto, inclui, além das receitas e despesas primárias, também as despesas e receitas financeiras.

A partir dos dois indicadores é possível obter uma avaliação ampla do desempenho orçamentário do setor público estadual de Goiás.

4.1 - Resultado Primário

Atualmente, é muito comum ouvir no noticiário econômico o termo superávit primário, em referência às metas de contenção de gastos do setor público. O termo superávit primário implica que as receitas primárias do setor público são maiores que as despesas primárias, por outro lado, se as despesas primárias são maiores que receitas primárias é obtido um déficit primário.

O resultado primário, que pode ser superavitário ou deficitário, portanto, é apurado pelo saldo das receitas primárias (ou não financeiras) e as despesas primárias (ou não financeiras) do setor público pelo critério “acima da linha”⁴.

As receitas primárias ou não financeiras correspondem ao total da receita orçamentária, deduzidas as operações de crédito, as provenientes de rendimentos de aplicações financeiras e retorno de operações de crédito (juros e amortizações), recebimento de recursos oriundos de empréstimos concedidos, as receitas de privatizações e aquelas relativas a superávits financeiros (STN, 2012).

⁴ O critério “acima da linha”, o que permite o melhor acompanhamento da execução orçamentária pelo controle das receitas e despesas.

As despesas primárias ou não financeiras correspondem ao total da despesa orçamentária, deduzidas às despesas com juros e às amortizações da dívida interna e externa, às despesas com aquisição de títulos de capital integralizado e às despesas com concessão de empréstimos (STN, 2012).

O resultado primário é considerado um bom indicador para medir a saúde financeira dos entes públicos, pois demonstra o quanto estes dependem de recursos de terceiros (financeiros) para a cobertura de suas despesas. Portanto, resultados primários positivos evidenciam melhoria das finanças, porque demonstra a capacidade do agente econômico em honrar seus compromissos. Ao contrário, quando se observa déficits primários, evidencia-se uma piora financeira.

Superávits primários que são direcionados para a redução do estoque da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos primários ou não financeiros que ultrapassam as receitas primárias ou não financeiras.

De acordo com Albuquerque, Medeiros e Feijó (2008), “a apuração do resultado primário tem por objetivo avaliar a sustentabilidade da política fiscal, ou seja, a capacidade dos governos em gerar receitas em volume suficiente para pagar suas contas usuais (despesas correntes e investimentos), sem que seja comprometida sua capacidade de administrar a dívida existente”.

As receitas primárias do setor público estadual de Goiás elevaram-se de R\$ 13,1 bilhões em 2006 para R\$ 18,1 bilhões em 2014, o que representou um crescimento real médio de 3,6% ao ano. Por outro lado, as despesas primárias também se elevaram de R\$ 11,8 bilhões em 2006 para R\$ 18,7 bilhões em 2014, o que representou um crescimento real médio de 5,3% ao ano.

Apesar das despesas primárias crescerem a uma taxa maior que as receitas primárias, as receitas primárias ainda são maiores em volume do que as despesas de mesma natureza. Portanto, observam-se resultados primários positivos ou superavitários durante toda a série analisada, exceto o ano de 2014 em que houve déficit primário de R\$ 681 milhões.

O setor público estadual de Goiás mostrou-se solvente no período analisado, ou seja, capaz de honrar seus compromissos orçamentários, no entanto, nota-se uma redução do esforço em obter resultados primários mais elevados, mesmo considerando que estes resultados são diretamente condicionados ao ciclo político. Nos mandatos 2007/2010 e 2011/2014, observa-se que os superávits primários apresentados são maiores nos dois primeiros anos do

que nos dois anos finais de mandato. Porém, mesmo considerando o seu caráter cíclico, verifica-se que no último quadriênio houve uma piora desse indicador em relação ao período anterior.

Tabela 12 - Resultado Primário do Setor Público Estadual de Goiás (Valores Constantes de 2014 - Em R\$ Bilhões) 2003 a 2014

	Receita Primária	Despesa Primária	Resultado Primário
2006	13.186	11.857	1.328
2007	14.162	12.918	1.244
2008	15.381	13.343	2.038
2009	15.592	14.640	952
2010	14.768	16.638	273
2011	16.207	13.869	2.338
2012	16.868	15.764	1.104
2013	17.404	17.176	228
2014	18.115	18.796	- 681
Média	15.743	15.000	981
Tx. Cresc.	3,6%	5,3%	

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

4.2 - Resultado Nominal

O resultado nominal, pelo critério “abaixo da linha⁵”, representa a variação da dívida fiscal líquida num determinado período. Por meio do resultado nominal, é possível observar a evolução do endividamento do estado. Diferentemente do resultado primário, em que um superávit representa uma melhoria das finanças, o superávit nominal representa o contrário. Para efeito do resultado nominal, o déficit representa uma melhoria das finanças, pois indica que houve uma redução da dívida fiscal líquida em relação ao período anterior. Resumindo, quando o resultado do resultado nominal é positivo ou superavitário, indica que a dívida fiscal líquida expandiu-se, ou seja, o endividamento público aumentou; contrariamente, se o resultado nominal é negativo ou deficitário, indica que a dívida fiscal líquida encolheu-se, ou seja, reduziu o endividamento público estadual.

A dívida fiscal líquida corresponde ao saldo da dívida consolidada líquida somada as receitas de privatização, deduzidos os passivos reconhecidos, decorrentes de déficits ocorridos em exercícios anteriores (STN, 2012). Uma vez que não foram apresentadas deduções no

⁵ O termo “abaixo da linha” parte dos saldos da dívida pública para obter as necessidades de financiamento, assegurando a homogeneidade das informações e permite destacar as fontes de financiamento do setor público.

período em questão, podemos afirmar que a dívida fiscal líquida corresponde à dívida consolidada líquida em Goiás.

A dívida consolidada líquida, por sua vez, corresponde ao saldo da dívida consolidada, deduzida do ativo disponível e dos haveres financeiros, líquidos dos restos a pagar processados, conforme estabelece o art. 42 da LRF.

Tabela 13 - Dívida Fiscal Líquida e Resultado Nominal do Setor Público Estadual de Goiás (Valores Constantes de 2014 - em R\$ Milhões) 2006 a 2014

	Dívida Consolidada Líquida	% PIB	Resultado Nominal	% PIB
2006	19.658	21,34		
2007	18.469	18,43	-1.189,59	1,82
2008	17.376	16,71	-1.092,36	1,45
2009	15.386	13,24	-1.989,96	2,32
2010	17.585	14,02	2.198,91	2,25
2011	16.203	12,29	-1.382,05	1,24
2012	16.071	11,81	-131,93	0,11
2013	14.860	10,60	-1.210,97	0,91
2014	14.952	10,36	91,49	0,06
Média	16.729		- 588	
Tx. Cresc.	-3,0%			

Fonte: Secretaria da Fazenda de Goiás, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

A dívida fiscal líquida do setor público estadual de Goiás apresentou comportamento declinante entre 2006 e 2014, diminuindo de R\$ 19,6 bilhões em 2006 para R\$ 14,9 bilhões em 2014, em valores de 2014. Esse decréscimo da dívida fiscal líquida representou uma taxa de crescimento negativa real média de 3,0% ao ano (Tabela 13).

Portanto, pode-se afirmar que houve uma redução do endividamento público de Goiás na última década, afirmação que pode ser corroborada pela redução sustentada do endividamento fiscal líquido do setor público estadual, demonstrado pelos seus resultados nominais.

Outro indicador fiscal que sustenta a hipótese de melhoria das finanças públicas do setor público estadual de Goiás é o desempenho do indicador que mede a Dívida Consolidada Líquida em relação à Receita Corrente Líquida.

A Resolução do Senado Federal nº 40 de 2001, dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida mobiliária dos estados. Essa determina que os estados de 2016 em diante, as Dívidas Consolidadas Líquidas (DCL) não poderão ser superiores a 200% da Receita Corrente Líquida (RCL). Portanto, esse indicador DCL/RCL baliza a tomada de decisão, no que diz respeito à autorização de novas operações de crédito por parte dos estados.

De acordo com o desempenho do indicador DCL/RCL mostrado na Tabela 14, observa-se que o setor público estadual de Goiás alcançou valor menor que 200% já em 2006, em que a proporção da DCL em relação à RCL ficou em 187%.

Concluindo, o comportamento do indicador DCL/RCL demonstra uma melhoria na relação dívida/receita do setor público estadual, dada tanto pelo aumento da Receita Corrente Líquida, como pela diminuição da Dívida Consolidada Líquida. No entanto, a diminuição do indicador está ocorrendo em taxas menores nos últimos anos da série.

Tabela 14 - Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida do Setor Público Estadual de Goiás (Valores Constantes de 2014 – Em R\$ Milhões) 2006 a 2014

	Dívida Consolidada Líquida	Receita Corrente Líquida	DCL/RCL (%)
2006	19.658	10.531	187%
2007	18.469	11.665	158%
2008	17.376	12.356	141%
2009	15.386	12.358	125%
2010	17.585	13.536	130%
2011	16.203	14.920	109%
2012	16.071	15.740	102%
2013	14.860	16.089	92%
2014	14.952	16.656	90%
Média	16.729	13.761	
Tx. Cresc.	-3,0%	5,2%	

Fonte: Relatórios resumidos da execução orçamentária, Secretaria da Fazenda de Goiás.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos indicadores fiscais aponta para uma expressiva melhora das finanças e, conseqüentemente, queda do endividamento do setor público estadual de Goiás entre 2006 e 2014. Esse comportamento evidencia o esforço da política fiscal para fazer o ajuste que foi idealizado a partir da criação da LRF em 2000, quando os estados da federação apresentavam situações financeiras deficitárias graves.

Todavia, a situação de solvência apresentada não redime o setor público estadual de problemas que podem ser acumulados pela condução da política fiscal, e que possuem potencial para, futuramente, gerar uma crise fiscal. Um desses potenciais problemas evidenciados no trabalho está relacionado com as despesas com servidores. Apesar de obedecer aos limites impostos da LRF sobre o volume de gastos com servidores, observa-se que o setor público estadual elevou de forma sustentada esse tipo de gasto no período, o que pode gerar um problema previdenciário no longo prazo, sobretudo, quando se observa que as receitas de contribuições, principal fonte de financiamento da previdência estadual, permanece estagnada.

Outro potencial problema para as finanças estaduais está associado ao significativo aumento das operações de crédito contratadas a partir da década de 2010 que, se continuarem com esse ritmo de crescimento, pode alterar a trajetória de queda para uma de elevação do endividamento estadual. É notório que Goiás conseguiu fazer o ajuste fiscal e reduzir seu endividamento no período analisado, porém, é também notório o alto custo para redução desse endividamento, uma vez demonstrado que são gastos mais com o pagamento de dívidas e seus juros do que com gastos com investimentos. Portanto, incorrer em aumento do endividamento é um risco que pode comprometer a solvência do setor público no longo prazo.

Esses potenciais problemas elencados se referem a entraves que podem ser gerados na gestão do orçamento público estadual, logo, são problemas que podem ser evitados ou solucionados por uma política fiscal crível que contemple o planejamento de longo prazo.

Além do mais, o setor público estadual possui problemas reais que transcendem a questão da gestão fiscal, derivados das tensões existentes no pacto federativo. Hoje existe um consenso entre os especialistas do federalismo que os estados estão perdendo sua capacidade de financiamento frente aos outros entes da federação, mais precisamente, União e municípios. Essa fragilização dos estados apontada pelos especialistas pode ser consubstanciada em Goiás pela baixa capacidade financeira de realizar investimentos e também pela perda de participação, tanto na receita, como na despesa, do setor público em relação ao PIB estadual.

A perda de capacidade de financiamento dos estados se opõe diametralmente às reivindicações sociais, que cada vez mais demandam investimento em infraestrutura (urbana, transporte, logística, saneamento e etc.) e melhoria nos serviços básicos universais. Apesar dos aumentos dos investimentos e dos gastos nos serviços básicos apresentados recentemente, as condições financeiras do setor público estadual de Goiás encontram-se muito aquém das suas necessidades.

Na atual distribuição das atribuições ou obrigações e a repartição dos recursos federativos, os estados encontram-se com atribuições superiores a sua capacidade de financiamento. A equalização entre atribuições e recursos para financiá-las perpassa o estabelecimento de um novo pacto federativo que redistribua as receitas que atualmente estão concentradas na União.

6 - REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, C.; MEDEIROS, M; FEIJÓ, P. -H. **Gestão de finanças públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal.** Brasília: 2006. 492 p.

ARAÚJO *et al.* **Impactos dos programas de incentivos fiscais do estado de Goiás entre 2000 e 2013.** Anais do 53º Congresso da Sociedade Brasileira de economia, administração e sociologia rural. João Pessoa, 2015.

ARRETCHE, M. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil.** Ed. Fiocruz: FGV. Rio de Janeiro, 2012.

GARCIA, R. C. **Despesas correntes da União.** *IN:* Cardoso Jr., J. C.; Cunha, A. S. (Org.) Planejamento e avaliação de políticas públicas vol. 1. Brasília: IPEA, 2015.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010.** Brasília, 2011.

MONTEIRO NETO, A. Governos estaduais no federalismo brasileiro: capacidades e limitações no cenário atual. In: Monteiro Neto, A. (Org.). **Governos Estaduais no Federalismo Brasileiro: capacidades e limitações governativas em debate.** Brasília: IPEA, 2014.

MPOG – MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Manual técnico de orçamento.** Brasília: MPOG, 2012.

Prado, S.; Quadros, W.; Cavalcanti, C.-E. **Partilha de recursos na federação brasileira.** São Paulo: Fapesp; Brasília: IPEA, 2003.

STN – SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Manual de demonstrativos fiscais: aplicados à União e aos estados, distrito federal e municípios.** 5. ed. Brasília: STN, 2012.

SEN, A. **The possibility of social choice.** American economic review, v. 89, n. 3, p. 349-378, junho de 1999.

VERGULINO, J.-R. O. Federalismo e autonomia fiscal dos governos estaduais no Brasil: notas sobre o período recente (1990-2010). In: Monteiro Neto, A. (Org.). **Governos Estaduais no Federalismo Brasileiro: capacidades e limitações governativas em debate.** Brasília: IPEA, 2014.

Equipe Técnica

Gerência de Estudos Socioeconômicos e Especiais

Autor

Eduardo Santos Araújo

Publicação Via Web

Bruno Miranda de Oliveira – Gabinete

Capa

Jaqueline Vasconcelos Braga – Gabinete

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Março de 2017

SEGPLAN
SECRETARIA DE ESTADO DE
GESTÃO E PLANEJAMENTO

