

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
MESTRADO EM FINANÇAS E ECONOMIA EMPRESARIAL**

**TRATAMENTO DAS CONTAS DAS EMPRESAS ESTATAIS
PRODUTIVAS NO ORÇAMENTO DO SETOR PÚBLICO
– O EXEMPLO DA PETROBRAS –**

por
Renata Moreira Marins

**Rio de Janeiro
2005**

**TRATAMENTO DAS CONTAS DAS EMPRESAS ESTATAIS
PRODUTIVAS NO ORÇAMENTO DO SETOR PÚBLICO
– O EXEMPLO DA PETROBRAS –**

**por
Renata Moreira Marins**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getulio Vargas como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Finanças e Economia Empresarial, sob a orientação do Professor Samuel de Abreu Pessoa

Agosto, 2005

ABSTRACT

During the last years, the accountancy of the results of the public companies in the values which evaluate the necessity of financing the public sector and the stock of the net debt of the public sector has guaranteed the fulfillment of the goals fixed to the primary surplus but has limited the quantity of the resources which the public companies can loan to invest.

As we exam the treatment that the public companies receive in the agreements made by Brazil with IMF in relation to what is established in the IMF Manuals, in the European Union and in legal Brazilian diplomas, we find discrepancy of treatment, what makes us suppose that there are conditions even to include or to exclude the public companies accounts, not only on the definition of the results in terms of deficit or fiscal surplus, but also on the calculation of the values of the public debt. As we consider the manuals and the Brazilian legislation, we verify the possibility to adopt a similar treatment as the one which exists in the European Union, excluding these societies of the deficit and debt accounts.

The object of this paper is to discuss the treatment of the accounts of the productive public companies in the budget of the public sector, using as example Petrobras, and analyze two possibilities: the first is the exclusion of these public companies accounts not only from the verification of the results in terms of deficit or fiscal surplus, but also in the calculation of the values of the public debt. The second possibility is that the accounts of these companies at least be removed from the primary surplus calculation. Petrobras, for example, has all of its investments paid by its own resources which come from the products it commercializes or are obtained at the market. Besides, Petrobras does not receive any public resource. On the contrary, it significantly contributes to the public income of the country, the states and the cities, by the means of payment of taxes, contributions, dividends and royalties by the oil and natural gas extraction. Petrobras is the biggest individual contributor of Brazil and has proposed a very important economy of foreign exchange reserves during its history.

By these reasons, we suggest the exclusion of the accounts of the productive public companies of the deficit and debt accounts of the public sector. In the case that this suggestion may not be adopted, we suggest that at least these companies be excluded of the calculation of the primary surplus of the public sector. At this paper, we analyze the case of Petrobras, the federal public company which represents the best conditions to these suggestions.

Key-words: Petrobras. Public Sector. Budget. Public Companies. Primary Surplus.

RESUMO

Nos últimos anos, a contabilização do resultado das empresas estatais nos números que medem a necessidade de financiamento do setor público e o estoque da dívida líquida do setor público tem garantido o cumprimento das metas fixadas para o superávit primário mas tem limitado a quantidade de recursos que as empresas do governo podem tomar na forma de empréstimo para fins de investimento.

Ao examinarmos o tratamento dado às contas das Empresas Estatais nos acordos do Brasil com o FMI em relação ao estabelecido nos manuais do Fundo, na União Européia e em diplomas legais brasileiros, encontramos discrepância de tratamento, o que nos faz supor que há condições tanto para a inclusão como para a exclusão das contas das Empresas Estatais, não apenas na apuração dos resultados em termos de déficit ou superávit fiscal, mas também no cálculo dos valores da dívida pública. Ao considerarmos os manuais e a legislação brasileira, verificamos a possibilidade de se adotar um tratamento similar ao empregado na União Européia, excluindo essas sociedades das contas de déficit e dívida.

Essa dissertação se propõe a discutir o tratamento das contas das empresas estatais produtivas no orçamento do setor público, utilizando como exemplo a Petrobras, e analisar duas possibilidades: a primeira é a exclusão das contas dessas estatais não apenas na apuração dos resultados em termos de déficit ou superávit fiscal, mas também no cálculo dos valores da dívida pública. A segunda possibilidade é que as contas dessas empresas pelo menos sejam retiradas do cálculo do superávit primário. A Petrobras, por exemplo, possui todos os seus investimentos custeados por recursos próprios oriundos da comercialização de seus produtos ou por captação no mercado. Além disso, a Petrobras não recebe qualquer recurso do governo. Pelo contrário, ela contribui significativamente para a receita pública da União, dos estados e dos municípios, por meio do pagamento de impostos, taxas, contribuições, dividendos e royalties pela extração de petróleo e gás natural, sendo a maior contribuinte individual do Brasil, além da economia de divisas proporcionada ao longo de sua história.

Pelos motivos acima expostos, sugerimos a exclusão das contas das empresas estatais produtivas das contas de déficit e de dívida do setor público. Caso esta proposta não seja adotada, sugerimos que pelo menos essas empresas sejam excluídas do cálculo do superávit primário do setor público. Neste documento, analisamos o caso da Petrobras, a empresa estatal federal que apresenta as melhores condições para essas propostas.

Palavras-chave: Petrobras. Setor Público. Orçamento. Empresas Estatais. Superávit Primário.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	06
CAPÍTULOS	
I. DEFINIÇÃO DE CONCEITOS	07
II. AUTONOMIA E CONTROLE DA PETROBRAS	13
III. DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO	15
IV. SUPERÁVIT PRIMÁRIO	18
V. EMPRESAS ESTATAIS: ELAS DEVEM ENTRAR NA APURAÇÃO DO RESULTADO E DAS DÍVIDAS PÚBLICAS?	24
VI. INVESTIMENTOS DA PETROBRAS.....	31
CONCLUSÃO.....	41
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	42
ANEXOS.....	43

INTRODUÇÃO

Um ponto crucial para o ajuste das finanças públicas do País é a contabilização do resultado das empresas estatais nos números que medem a necessidade de financiamento do setor público e o estoque da dívida líquida do setor público.

Desde os primeiros acordos que o Brasil celebrou com o Fundo Monetário Internacional (FMI), ainda na gestão do ex-ministro Delfim Netto, as empresas estatais eram usadas para captar recursos externos para atender as necessidades de financiamento da União ou dos governos estaduais. É indiscutível a importância que o resultado da Petrobras teve nas contas fiscais nos últimos anos, garantindo o cumprimento das metas fixadas para o superávit primário. No entanto, a inclusão das estatais na apuração dos resultados fiscais consolidados limita a quantidade de recursos que as empresas do governo podem tomar na forma de empréstimo para fins de investimento.

O objetivo deste trabalho é analisar o tratamento dado às contas das Empresas Estatais nos acordos do Brasil com o FMI em relação ao estabelecido nos manuais do Fundo, na União Européia e em diplomas legais brasileiros, onde encontramos discrepância de tratamento. Tal diferença nos faz supor que há condições tanto para a inclusão como para a exclusão das contas das Empresas Estatais, não apenas na apuração dos resultados em termos de déficit ou superávit fiscal, mas também no cálculo dos valores da dívida pública. Ao considerarmos os manuais e a legislação brasileira, verificamos a possibilidade de se adotar um tratamento similar ao empregado na União Européia, excluindo essas sociedades das contas de déficit e dívida. Para este estudo, utilizaremos como exemplo a Petrobras, a melhor representante das empresas estatais produtivas.

É importante ressaltar que em nenhum momento estaremos contra o superávit primário, reconhecemos que a manutenção de superávits primários é essencial para uma boa administração da dívida pública e uma política fiscal responsável.

Este trabalho está estruturado da seguinte forma: No capítulo I teremos a definição de conceitos primordiais para o entendimento do tema. No capítulo II trataremos da autonomia e do controle da Petrobras. No capítulo III será explicitada a dívida líquida do setor público. No capítulo IV trataremos do superávit primário. No capítulo V discutiremos se as empresas estatais devem entrar na apuração do resultado e das dívidas públicas. E no capítulo VI serão discutidos os investimentos da Petrobras.

CAPÍTULO I

DEFINIÇÃO DE CONCEITOS

Iniciamos este trabalho com alguns conceitos empregados na análise que se segue. Esses conceitos estão presentes no documento do Banco Central “Dívida Líquida e Necessidade de Financiamento do Setor Público”, de agosto de 1999 e na tese de mestrado do Laércio do Prado Freires “A Autonomia das Empresas públicas e o controle governamental: A experiência da Petrobras” de 1993.

Dívida Bruta do Governo Geral

A dívida bruta do governo geral abrange o total dos débitos de responsabilidade do Governo Federal, dos governos estaduais e dos governos municipais, junto ao setor privado, ao setor público financeiro, ao Banco Central e ao resto do mundo. Os débitos de responsabilidade das empresas estatais das três esferas de governo não são abrangidos pelo conceito. Os débitos são considerados pelos valores brutos, sendo as obrigações vinculadas à área externa convertidas para reais pela taxa de câmbio de final de período (compra). Os valores da dívida mobiliária do Governo Federal (que inclui dívidas securitizadas e carteira de títulos públicos federais no Banco Central), são calculados com base na posição de carteira, que não leva em consideração as operações compromissadas realizadas pelo Banco Central. São deduzidos da dívida bruta do Governo Federal os créditos representados por títulos públicos que se encontram em poder de seus órgãos da administração direta e indireta, de fundos públicos federais, dos estados e dos municípios, a saber: aplicações da previdência social em títulos públicos, aplicações do FAT e outros fundos em títulos públicos e aplicações dos estados em títulos públicos federais. Analogamente, são deduzidas da dívida dos governos estaduais e dos municipais, as parcelas correspondentes aos títulos em tesouraria.

Dívida Líquida do Setor Público

Corresponde à soma consolidada dos valores da dívida líquida do governo central e Banco Central, dos estados e municípios e das empresas estatais junto ao: sistema financeiro público e privado; setor privado não financeiro; resto do mundo.

É importante ressaltar que os saldos da dívida líquida são apurados pelo critério de competência, ou seja, a apropriação de encargos é contabilizada na forma pro rata, independente da ocorrência de liberações ou reembolsos no período.

Diferentemente de outros países, o conceito de dívida líquida utilizado pelo Brasil considera os ativos e passivos financeiros do Banco Central, incluindo, dessa forma, a base monetária.

O Banco Central é incluído na apuração da dívida líquida pelo fato de transferir seu lucro automaticamente para o Tesouro Nacional, além de ser o agente arrecadador do imposto inflacionário.

Setor Público

No Brasil, o conceito de setor público utilizado para mensuração da dívida líquida e do déficit público é o de setor público não-financeiro mais Banco Central.

Considera-se como setor público não financeiro o governo central, os governos estaduais e municipais, e as empresas públicas (federais, estaduais e municipais). O

governo central compreende o governo federal, o sistema de previdência social e o Banco Central do Brasil.

Incluem-se também no conceito de setor público não-financeiro os fundos públicos que não detêm característica de intermediários financeiros, isto é, aqueles cuja fonte de recursos é constituída de contribuições fiscais ou parafiscais.

Empresa Pública

A Empresa Pública (EP) é uma organização total ou majoritariamente controlada pelo Estado (ou seja, o Estado é proprietário de mais que 51% das ações com direito a voto), visando atingir objetivos comerciais e de interesse geral, atuando em atividades do ramo da agricultura, indústria, comércio e serviços, envolvida em investimentos rentáveis e cuja venda de bens e serviços possa ser sujeita à publicação em balanço e demonstrativo de resultados.

As subsidiárias das EPs também são consideradas EPs, mas as coligadas (empresas cuja participação do Estado seja minoritária) e controladas (empresas de participação majoritária mas inferior a 51% das ações com direito a voto) não pertencem ao conceito.

Necessidades de Financiamento do Setor Público - NFSP

Também chamada de déficit nominal ou resultado nominal, corresponde à variação nominal dos saldos da dívida interna líquida, inclusive a senhoriagem, mais os fluxos externos efetivos, convertidos para reais pela taxa média de câmbio de compra.

Resultado Primário

Os juros incidentes sobre a dívida líquida dependem do nível de taxa de juros nominal e do estoque da dívida que, por sua vez, é determinado pelo acúmulo de déficits nominais passados. Assim, a inclusão dos juros no cálculo do déficit dificulta a mensuração do efeito da política fiscal executada pelo Governo, motivo pelo qual se calcula o resultado primário do setor público, que corresponde ao déficit nominal (NFSP) menos os juros nominais incidentes sobre a dívida interna e menos os juros externos, em dólares, convertidos pela taxa média de câmbio de compra.

Ajuste Patrimonial

Corresponde a variações nos saldos da dívida líquida não consideradas no cálculo do déficit público. Inclui as receitas de privatização e a incorporação de passivos contingentes (esqueletos). Passivos contingentes (esqueletos) correspondem a dívidas juridicamente reconhecidas pelo Governo, de valor certo, e representativas de déficits passados não contabilizados (o efeito econômico já ocorreu no passado).

Dívida Fiscal Líquida

É a diferença entre a dívida líquida do setor público e o ajuste patrimonial.

COMPOSIÇÃO ATUAL DA DÍVIDA LÍQUIDA

Atualmente, a dívida líquida do setor público é composta pelos seguintes itens:

- Dívida Mobiliária

Para o Governo Central, corresponde ao total dos Títulos Públicos Federais fora do Banco Central, incluindo, além dos títulos de emissão do Tesouro Nacional, os títulos de emissão do Banco Central. Como a dívida mobiliária se trata de dívida consolidada, os títulos de emissão do Tesouro Nacional que pertencem à carteira do Banco Central não estão incluídos.

Para os Governos Estaduais e Municipais, essa dívida corresponde ao total dos títulos emitidos pelos respectivos tesouros menos os títulos em tesouraria. Incluem-se os títulos emitidos para pagamento de precatórios.

- Dívida Bancária Líquida

Corresponde ao endividamento, líquido de aplicações, do setor público junto ao sistema financeiro. Estão incluídas as dívidas renegociadas com o governo federal relativas à Lei nº 8.727/93¹. O endividamento do setor público junto ao FGTS também é incluído nessa rubrica.

- Dívidas Securitizadas

As dívidas securitizadas incluem os certificados de privatização (CP), que são títulos de emissão do Tesouro Nacional utilizáveis na compra de ações de empresas estatais no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, as dívidas vencidas e renegociadas (DVR), que constituem em dívidas vencidas da União e de empresas estatais, assumidas e renegociadas pelo governo federal mediante securitização com emissão de títulos registrados na Cetip (Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos), e os títulos da dívida agrária (TDA) em mercado, que foram emitidos pelo Tesouro Nacional nos processos de desapropriação de terras para reforma agrária.

- Arrecadação a Recolher

Trata-se de conta que registra o total de tributos arrecadados pela rede bancária e ainda não transferidos aos respectivos tesouros. Como é uma conta transitória, registra o total de tributos arrecadados nos últimos dias do mês e que serão creditados ao caixa dos tesouros nos primeiros dias do mês seguinte.

- Dívidas Externas Reestruturadas

Dívidas de estados, municípios e estatais junto à União, decorrentes de operações de crédito externo assumidas pela União relativas aos avisos MF-30², de 29/08/1983, ao

¹ A Lei nº 8.727/93 estabelece diretrizes para a consolidação e o reescalonamento, pela União, de dívidas internas das administrações direta e indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dá outras providências.

Fonte: site do governo federal: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8727.htm

² O Aviso MF-30, de 29.8.1983 (Ministro Ernane Galvêas), que sucedeu o Aviso GB-588, foi editado durante o período em que a comunidade financeira internacional mostrava-se insegura quanto aos rumos da economia brasileira, preferindo manter seus recursos em depósito no Banco Central ao invés de emprestá-los a mutuários no país. Esse mecanismo consistia na regularização, pelo Banco do Brasil, de compromissos cambiais vencidos, de responsabilidade de entidades públicas, inclusive autarquias, sociedades de economia mista, bem como os resultantes de obrigações de aval concedido pelo Tesouro Nacional, com a finalidade de resguardar o crédito do país no exterior. A origem desses recursos eram suprimentos específicos do Banco Central ao Banco do Brasil

BIB³, ao Clube de Paris⁴, à dívida de médio e longo prazo (DMLP⁵) e ao Programa de Modernização do Setor de Saneamento (PMSS)⁶.

- Recursos do FAT

Compreende as disponibilidades do Fundo de Amparo ao Trabalhador e as aplicações compulsórias do FAT no BNDES que se encontram aplicadas tanto no Fundo Extramercado do BB quanto no próprio BNDES.

- Base Monetária

É o Passivo monetário do Banco Central e corresponde ao somatório do papel-moeda emitido e das reservas bancárias.

- Outros Depósitos no BC

É o restante do passivo monetário do Banco Central. Correspondem aos depósitos compulsórios em espécie, depositados no Banco Central incidentes sobre depósitos de poupança, depósitos a prazo, fundos de aplicações financeiras e outros.

- Operações Compromissadas

É o resultado das operações com compromisso de recompra ou revenda, que utilizam como lastro títulos públicos registrados no Selic⁷.

por ordem e risco do Tesouro Nacional. As empresas recebiam os recursos como forma de adiantamentos, devendo restituí-los ao Banco do Brasil.

Fonte: Demais Assuntos de Natureza Econômica, Capítulo 8 – site do BCB.

³ BIB: Brazil Investment Bond Exchange Agreement. Acordo por intermédio do qual foram trocadas por bônus de emissão da União, em 31.08.89, parcelas de principal da dívida do setor público brasileiro junto a credores externos, vencidas entre 1987 e 1993. Pela Resolução nº 96/93, o Senado Federal autorizou o repasse dos benefícios do Acordo aos devedores originais, mediante celebração de contratos de financiamento interno. As Portarias MF números 208/95 e 166/97 disciplinam a formalização dos instrumentos contratuais com prestações semestrais em março e setembro. Vencimento final: 15.09.2013.

Fonte: site da Fazenda: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/haveres_uniao/haveres_financeiros_historico.asp#bib

⁴ Clube de Paris: Instituição informal sem existência jurídica reconhecida, cujas reuniões ocorrem em Paris e que tem como finalidade renegociar a dívida governamental de países em dificuldades financeiras. A maior parte de seus membros são países integrantes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE.

Fonte: site da Fazenda: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/div_r_cparis.pdf

⁵ DMLP: Dívidas de Médio e Longo Prazos - "1992 Financing Plan". O Plano de Financiamento para o Brasil de 1992 foi um acordo firmado ao amparo da Resolução do Senado Federal nº 98/92, alterada pelas Resoluções nº 90/93 e 132/93, reestruturando a dívida de médio e longo prazos (principal vencido e vincendo, assim como juros devidos e não pagos no período de 01.01.91 a 15.04.94) do setor público brasileiro junto aos credores privados estrangeiros, mediante emissão em 15.04.94 de sete tipos de bônus pela União: Debt Conversion Bond, New Money Bond, Flirb, C - Bond, Discount Bond, Par Bond e EI Bond. A contratação do financiamento interno com os mutuários originais, formalizando o repasse das condições financeiras do acordo com prestações semestrais em abril e outubro, foi autorizada pelas Portarias MF nºs 89/96, 192/96, 168/97 e 364/00. Vencimento final: 15.04.2024.

Fonte: site da Fazenda: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/haveres_uniao/haveres_financeiros_historico.asp#bib

⁶ PMSS: Projeto de Modernização do Setor de Saneamento. Programa implementado com recursos obtidos pela União junto ao BIRD e repassados a empresas do setor, para execução de projetos de modernização e de infraestrutura em saneamento básico em três estados da federação: Bahia, Mato Grosso do Sul e Santa Catarina. O ressarcimento do serviço dessa dívida pelos mutuários ao Tesouro Nacional é efetuado em prestações semestrais em abril e outubro. Vencimento final: 15.04.2007.

Fonte: site da Fazenda: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/haveres_uniao/haveres_financeiros_historico.asp#bib

- Relacionamento com o Banco Central

Resultado líquido entre as disponibilidades do Governo Federal no Banco Central e a carteira de títulos públicos federais do Banco Central.

- Moedas de Privatização

Corresponde ao total das dívidas emitidas pelo governo federal, utilizáveis nos processos de privatização. Incluem os Certificados de Privatização, as diversas Dívidas Vencidas e Renegociadas e os Títulos da Dívida Agrária (TDA).

- Créditos do BC às Instituições Financeiras

Compreendem o total dos créditos do Banco Central junto ao sistema financeiro, decorrente de empréstimos de liquidez, créditos com instituições em regime de liquidação extrajudicial e créditos do Proer⁸. Inclui também o crédito do BC junto aos bancos estaduais que decorre da venda a termo de títulos de emissão do Banco Central (LBC-E) para aquelas instituições financeiras (troca de dívidas estaduais).

- Carteira de Fundos

Compreende o total das disponibilidades de fundos que se encontram aplicados tanto no Fundo Extramercado do BB quanto nos setores público e privado.

- Demais Contas do BC

Corresponde à soma líquida de diversas contas ativas e passivas do Banco Central, tais como Créditos a Receber, outras contas passivas etc.

- Previdência Social

Corresponde ao total líquido dos créditos e débitos do sistema público de previdência social com o sistema financeiro.

- Renegociação com os Estados (Lei nº 9.496/97)

Conta cujo saldo líquido do setor público consolidado é zero, registra os créditos da União com os estados, decorrentes da Lei nº 9.496/97⁹, e a dívida dos estados com a União.

- Depósitos à Vista

Compreende as disponibilidades de estados, municípios e empresas estatais mantidas em contas de depósitos à vista no sistema financeiro.

- Dívida com Empreiteiros e Fornecedores

⁷ O Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC, do Banco Central do Brasil, é um sistema informatizado que se destina à custódia de títulos escriturais de emissão do Tesouro Nacional e do Banco Central do Brasil, bem como ao registro e à liquidação de operações com os referidos títulos.
Fonte: site do Banco Central: <http://www.bcb.gov.br/glossario.pdf>

⁸ PROER: Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional.
Fonte: site do Banco Central: <http://www.bcb.gov.br/glossario.asp?id=GLOSSARIO&q=proer>

⁹ A Lei 9.496, de 11.09.97, estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.
Fonte: site do governo federal: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9496.htm

Compreende o total do endividamento em atraso das empresas estatais federais com os seus fornecedores e empreiteiros de obras.

- Debêntures

Corresponde ao saldo remanescente de debêntures emitidas por empresas estatais federais.

- Carteira de Títulos Públicos das Empresas Estatais

Corresponde ao total das disponibilidades das empresas estatais, aplicado em títulos públicos, no Fundo Extramercado do BB (empresas estatais federais) ou em fundos de aplicação financeira.

- Dívida Externa Líquida

Corresponde à soma da dívida externa bruta do setor público não-financeiro e do Banco Central, deduzida de suas aplicações em moeda estrangeira. Como o Banco Central está incluído, as Reservas Internacionais do Banco Central são deduzidas do total.

CAPÍTULO II

AUTONOMIA E CONTROLE DA PETROBRAS

No capítulo anterior, tratamos de conceitos essenciais ao entendimento deste trabalho. Neste capítulo, analisaremos a autonomia e o controle da Petrobras.

Nas empresas públicas, o equilíbrio entre autonomia e controle é difícil de atingir porque o Estado, ao criar uma empresa, espera que ela atinja determinados objetivos e lhe dá autonomia para que tais objetivos sejam alcançados. Se o governo lhe der muita autonomia, é possível que os objetivos sociais para os quais a empresa foi criada não sejam alcançados. No entanto, se o governo exceder o controle, é crível que o dinamismo da empresa pública na obtenção de seus lucros seja reduzido.

A autonomia da Petrobras durante as suas cinco décadas de existência tem sofrido várias alterações. Neste intervalo podemos destacar dois períodos: antes e após a criação da Secretaria de Controle das Estatais em 1979.

Nos anos de 1960 e 1970 o forte aumento da participação do Estado no esforço de desenvolvimento se refletiu em um expressivo aumento dos dispêndios do governo. Durante este período, a Petrobras teve ampla liberdade de ação, baseada em uma visão empresarial, possibilitando-lhe implantar um parque de refino capacitado a processar praticamente todo o volume de derivados consumido no país. No orçamento das empresas estatais, as receitas e os dispêndios das empresas, fundações e autarquias especiais não foram, até 1979, englobados em um orçamento consolidado. Até a criação da Secretaria de Controle das Estatais (SEST) em 1979, as empresas estatais detinham autonomia com relação às suas decisões sobre usos e fontes de financiamento. Porém, com a criação da SEST, foi elaborado o primeiro orçamento das empresas estatais para 1980, especificando os dispêndios (correntes e de investimento) e as fontes de recursos para financiamentos dos gastos.

A dificuldade em estabelecer uma política adequada de acompanhamento das empresas estatais fez com que os instrumentos de controle se limitassem à restrição dos gastos, descuidando de aspectos fundamentais da administração das estatais, como a avaliação dos projetos e a consolidação dos objetivos estratégicos. O orçamento global de dispêndios limitou as estatais no momento em que considerou que o orçamento anual é determinado pelo orçamento do ano anterior acrescido dos gastos “justificados” pela elevação dos custos operacionais, sem considerar projetos de longo prazo. Assim, o modelo da SEST foi um mecanismo utilizado pelo governo para satisfazer as pressões de controlar as estatais e utilizá-las como instrumento de política de estabilização, implementada a partir de 1982 e apoiada pelo FMI.

O imenso aumento dos dispêndios públicos, visando, principalmente, o crescimento econômico nos anos 1970, foi favorecido pelo crédito abundante e barato. Todavia, a situação alterou-se drasticamente no final da década. Com o segundo choque do petróleo em 1979 (o primeiro ocorreu em 1973) e a reversão das condições de crédito externo, tanto com relação ao forte aumento das taxas de juros internacionais quanto ao posterior esgotamento das fontes voluntárias de financiamento, o país deparou-se com uma grave crise no início dos anos 1980, exigindo um severo ajuste da economia brasileira, enfatizando inclusive um maior controle das contas públicas.

A necessidade de redução da dependência do país com relação ao petróleo e o surgimento de uma ampla campanha contra a estatização provocaram uma maior percepção pública das atividades desenvolvidas pela Petrobras, reduzindo a autonomia do período anterior. A meta de auto-suficiência na produção de petróleo, por outro lado, reduziu as demandas por maior controle sobre a empresa, possibilitando-lhe aplicar dotações orçamentárias de grandes proporções e ingressar fortemente na exploração e produção off-shore.

Com o governo Collor a SEST foi fragmentada e foi criado o CCE (Comitê de Controle das Estatais), com o objetivo de compatibilizar decisões setoriais relativas às EPs com a política macroeconômica, estabelecendo diretrizes e parâmetros gerais, setoriais ou específicos. Porém, esta tentativa foi ineficiente.

O CCE foi substituído pelo DEST (Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais), órgão subordinado à Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O DEST elabora, a partir das programações de investimentos das empresas estatais federais, a proposta de Orçamento de Investimento submetida, a cada ano pelo Poder Executivo, à aprovação do Congresso Nacional. Adicionalmente, o DEST acompanha a execução dos investimentos aprovados, bem como conduz o processo de revisão da dotação orçamentária em andamento, analisando e adequando as propostas, mediante a formalização dos pedidos de abertura de créditos adicionais, seja por meio de projeto de decreto do Poder Executivo ou de projeto de lei, para a aprovação.

A solução do dilema entre autonomia e controle das EPs no Brasil passa pela definição de atribuições e responsabilidades entre governo e empresas. O ideal é que o governo estabeleça os macro-objetivos da empresa seguindo critérios claros e sob a vigilância do Congresso. As empresas devem executar, por meio dos melhores processos que considerar, os projetos destinados a atingir esses objetivos.

Em suma, verificamos que:

- No período de 1954 (ano de criação da Petrobras) a 1985, apesar do relacionamento entre a Petrobras e o governo ter tido vários conflitos, ele foi marcado por uma identidade de interesses motivada pelo tratamento adequado e conciliador entre as visões empresarial e social. O governo evitou interferir nos processos da empresa, monitorando (por decisão própria ou por falta de condições) os resultados deles decorrentes;
- Entre 1986 e 1997, o enfoque do governo passou de ênfase nos resultados para ênfase nos processos. Ou seja, passou-se de uma situação na qual a empresa detinha grande autonomia operacional e o governo, apesar da influência da Petrobras, determinava as regras estratégicas, para outra, em que o governo deixou de determinar ou referendar as metas de longo prazo e reduziu rigorosamente a autonomia operacional da empresa.
- Com a Lei de Desregulamentação do setor petróleo em 1998, houve o aperfeiçoamento do modelo de gestão da Petrobras com a recomposição e diferenciação do conselho de administração e da diretoria executiva. Desta forma, a empresa recuperou sua autonomia empresarial.

CAPÍTULO III

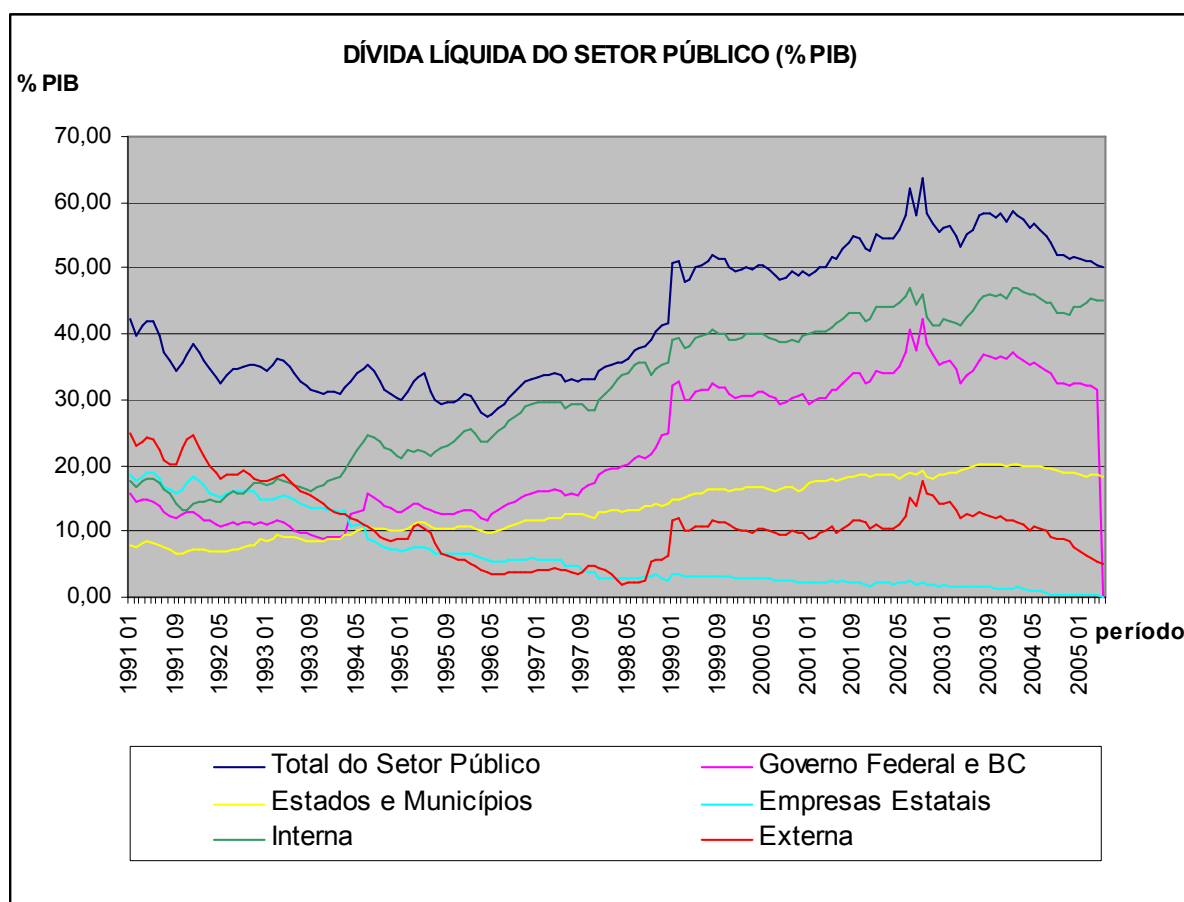
DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO

No capítulo anterior tratamos da autonomia e controle da Petrobras. Neste capítulo, analisaremos a dívida líquida do setor público, sua evolução histórica e suas perspectivas futuras.

Evolução Histórica

O acompanhamento da dívida líquida do setor público vem sendo efetuado sistematicamente desde dezembro de 1990, como base para o cálculo das Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP). Devido às várias alterações de padrão monetário que ocorreram no período, a análise da série histórica em moeda nacional fica prejudicada. Tampouco pode ser feita a transformação da série para dólares, devido às várias mudanças na política cambial no período, que também distorcem a análise. Assim, é preferível apresentar a série como proporção do Produto Interno Bruto (PIB).

O gráfico, a seguir, apresenta a série histórica da Dívida Líquida para o período de janeiro de 1991 a maio de 2005 (o quadro com os dados mês a mês do período está no anexo).



Fonte: IPEADATA

A análise do gráfico mostra que:

- Entre janeiro de 1991 e abril de 1996 a dívida total do setor público apresenta comportamento declinante, passando de 42,33% do PIB para 27,44% do PIB. Em 1994, a redução desta dívida é associada ao superávit primário daquele ano (5,3% do PIB).

- Entre maio de 1996 e setembro de 2002, a dívida total do setor público apresentou crescimento expressivo, passando de 27,71% do PIB para 63,62% do PIB. Entre suas causas, destacam-se:

a) a perda de receita inflacionária pelo Governo Central, aliada a resultados fiscais primários pouco significativos e ao crescimento notável do endividamento de estados e municípios. Deve-se destacar que o imposto inflacionário produzia receita em torno de 2 a 2,5% do PIB no período pré-Real, reduzindo-se a níveis inferiores a 0,5% do PIB no período posterior ao Plano Real ¹⁰;

b) em 1998 as dificuldades geradas pelas crises asiática e russa;

c) em 1999 a desvalorização cambial ocorrida em janeiro, derivada da mudança do regime cambial no País. Seu ápice em setembro de 2002 foi motivado pela apreensão do mercado durante o processo eleitoral e pela deterioração da economia mundial, inclusive por efeito de graves problemas na administração de grandes empresas nos países desenvolvidos. Este panorama resultou na retração do investimento em títulos brasileiros e na depreciação do Real.

- A partir de outubro de 2002, a dívida total do setor público vem sendo reduzida. Ela passou de 56,68% do PIB em novembro de 2002 para 50,26% do PIB em maio de 2005.

Por unidade de governo, nota-se:

a) Os Estados e Municípios apresentaram crescimento considerável de suas dívidas líquidas totais, chegando a dezembro de 2003 com dívida 148% superior à existente em janeiro de 1991, apesar de terem ocorrido renegociações com o Tesouro Nacional em 1993 e em 1997. Felizmente, a partir de janeiro de 2004 suas dívidas se estabilizaram.

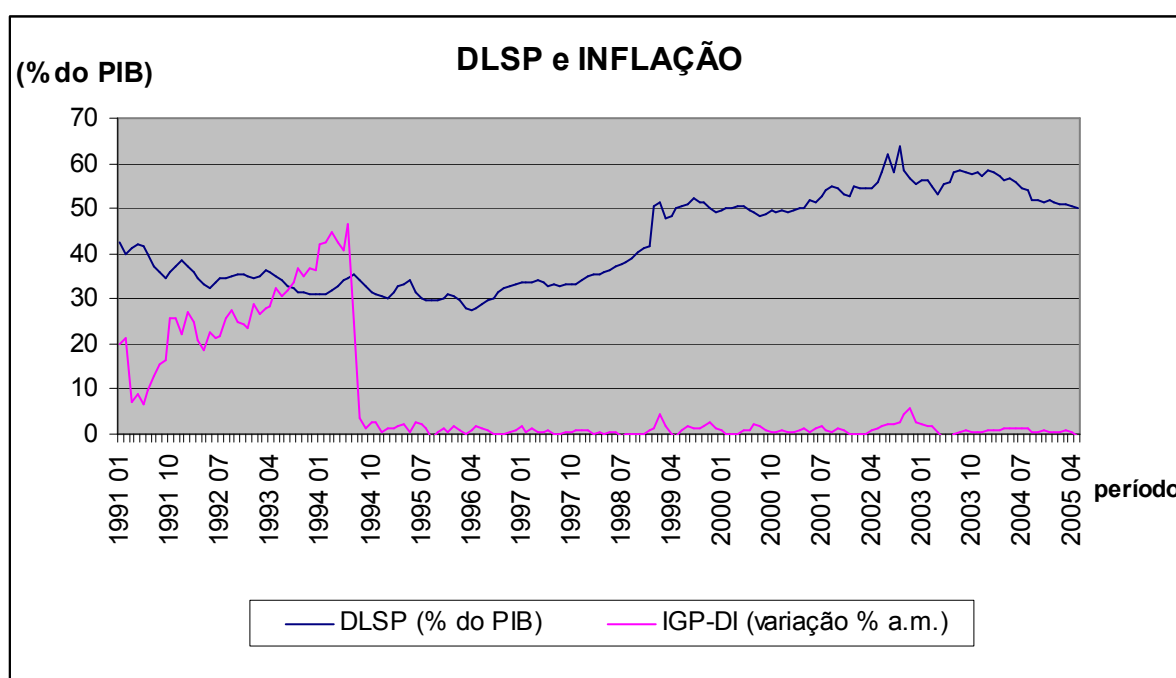
b) Redução significativa da dívida líquida das empresas estatais, causada, principalmente, pelo processo de privatização.

c) Ampliação da dívida líquida do governo federal e do BC, associado à perda de receita inflacionária e ao subsídio sobre juros incorridos no âmbito das diversas renegociações de dívidas de governos subnacionais, combinadas com resultados primários pouco significativos.

¹⁰ Fonte: "Dívida Líquida e Necessidade de Financiamento do Setor Público" do Banco Central do Brasil, de agosto de 1999.

Verifica-se ainda:

a) A redução da dívida externa líquida nos anos de 1992 a 1997 está associada ao processo de acumulação de reservas, iniciado em 1992. A elevação da dívida externa líquida nos anos de 1998 resultou da perda de reservas cambiais naquele ano, em face dos problemas gerados pelas crises asiática e russa, enquanto o crescimento verificado em 1999 é relacionado à desvalorização cambial ocorrida em janeiro, derivada da mudança do regime cambial no País. Entre janeiro de 2000 e o maio de 2002, a dívida externa líquida manteve-se relativamente constante. Porém, de junho de 2002 a setembro de 2002, ela sofreu um crescimento considerável causada pela incerteza do mercado quanto ao processo eleitoral. A partir daí, ela voltou a cair.



Fonte: IPEADATA

Perspectivas Futuras

A sustentabilidade da dívida líquida do setor público, ou seja, a garantia de que ela é pagável ou resgatável no futuro, depende menos do seu nível que de sua tendência. Dito de outra forma, a dívida líquida de um país pode ser pequena; porém, se déficits fiscais persistentes apontarem para um crescimento significativo no médio prazo, existirão claros sinais de que ela, provavelmente, não será resgatada no futuro e de que, portanto, será insustentável.

Com o Programa de Ajuste Fiscal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Governo busca reduzir gradativamente a relação dívida líquida/PIB por meio da geração de superávits primários e envolver todas as unidades de governo na busca de um ajuste fiscal duradouro.

CAPÍTULO IV

SUPERÁVIT PRIMÁRIO

No capítulo anterior analisamos a dívida líquida do setor público em seu período recente e sua expectativa futura. Neste capítulo discutiremos sobre o superávit primário, sua importância e suas consequências.

O Superávit Primário ocorre quando ao calcular receitas menos despesas, não são incluídos nessas últimas os recursos destinados ao pagamento dos juros nominais da Dívida Pública Interna e Externa. O déficit ou superávit total inclui o pagamento de juros da dívida.

A importância do superávit primário surgiu após a implantação do Plano Real. Antes deste Plano, o governo recorria à senhoriação (emissão de moeda para pagar dívida pública). Como o Plano Real visava interromper o círculo vicioso de alta inflação, a senhoriação teve que ser combatida. Desta forma, de níveis próximos a 4% do PIB em 1994, esta se reduziu para uma média de 1% do PIB nos primeiros cinco anos do Plano Real e para menos de 0,5% do PIB entre 2000 e 2004¹¹. Conseqüentemente, o governo termina com uma fonte de financiamento do gasto público e resta o superávit primário como instrumento de redução do tamanho da dívida pública.

Apesar do governo não ter renovado com o FMI o Acordo Stand-by que venceu no dia 31 de março de 2005, o governo Lula informou que continuará com a mesma política até o final de seu governo. O governo afirma: “A Lei de Diretrizes Orçamentárias enviada ao Congresso, em abril, mantém a meta de superávit primário em 4,25% do PIB para o período de 2005 a 2007 e reforça o compromisso do governo em reduzir a dívida pública”.

Além disso, o último Plano Plurianual do Governo¹² para o período 2004-2007 estabelece, no âmbito da política fiscal, a manutenção das metas de superávit

¹¹ Fonte: Informe Econômico nº 15, de 11/04/2005, da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul.

¹² O Plano Plurianual – PPA estabelece diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal por um prazo de pelo menos quatro anos. O PPA reestrutura toda a ação do Governo em um conjunto de programas, com definição clara dos objetivos e resultados esperados, integrando os instrumentos de planejamento e de orçamento (PPA) e o Orçamento Geral da União - Lei de Orçamento Anual (LOA), numa mesma linguagem: a dos programas e as suas respectivas ações. Os programas são, pois, o módulo comum integrador do PPA com o Orçamento. São instituídos visando à solução de um problema ou o atendimento de uma necessidade ou demanda da sociedade.

As orientações estratégicas do Presidente da República, seguidas das orientações estratégicas dos Ministérios constituem a base definidora dos Programas do PPA. Cada programa articula um conjunto de ações - representadas por projetos, atividades e outras operações especiais - que concorrem para o alcance de seu objetivo. Todas as suas ações estão identificadas no PPA, inclusive com definição de suas metas físicas e financeiras. Essas ações do PPA são, anualmente, revisadas para fins de elaboração das propostas orçamentárias setoriais - integrantes da LOA.

Fonte: site do Banco Central: <http://www.bcb.gov.br/?PLANOBC>

primário anual do setor público de 4,25% do PIB nos próximos 3 anos e está assim definida:

Superávit primário de 2,45% do PIB para o Governo Central;
Superávit primário de 0,70% por parte das empresas estatais;
Superávit primário de 1,10% por parte dos Governos Estaduais e Municipais.

Esta meta de superávit primário do setor público visa garantir uma dinâmica favorável da relação dívida/PIB, refletindo a realidade fiscal do país e a preservação do gasto social. O compromisso com esta meta, junto com as reformas em áreas chave do setor público e da economia, asseguram a solvência das contas públicas e são os alicerces para o crescimento sustentado da economia nos próximos anos e para a queda da inflação. Um quadro fiscal sustentável permite reduzir a pressão sobre o risco país e, por consequência, diminuir a pressão sobre as taxas de juros no médio prazo. A resolução da questão fiscal será combinada com reformas cujo objetivo é a expansão do crédito, do investimento, do emprego e da renda.

As metas de superávit primário e crescimento do PIB, juntamente com as projeções de inflação, juros e taxa de câmbio para 2004 – 2007, deverão resultar na redução da dívida líquida do setor público para o patamar de 52% do PIB ao final de 2007¹³.

Principais parâmetros e projeções utilizadas nas estimativas de endividamento do setor público em 2004 – 2007:

	2004	2005	2006	2007
Inflação IGP-DI acumulada em 12 meses (% ao ano)	11,26	5,26	4,50	4,00
Inflação IPCA acumulada em 12 meses (% ao ano)	6,73	4,50	4,50	4,00
Taxa real de juro implícita sobre a dívida líquida do setor público (média % ao ano)	6,25	8,08	6,42	4,88
Taxa nominal de juro implícita sobre a dívida líquida do setor público (média % ao ano)	14,60	13,15	11,21	9,08
Taxa de câmbio R\$/US\$ (valor ao final do ano)	3,10	3,24	3,39	3,54
Reconhecimento de passivos contingentes - "esqueletos" (em % PIB)	0,68	0,66	0,64	0,63
Dívida líquida do setor público (em % PIB)	56,77	55,85	53,88	52,06

Fonte: Relatório de Avaliação – Exercício 2004 – Plano Plurianual 2004-2007 da Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Com relação a investimento e poupança, o PPA 2004–2007 projeta crescimento do consumo privado em relação ao PIB e declínio do consumo público, também como proporção do PIB. De acordo com o Relatório de Avaliação (Exercício 2004) do Plano Plurianual 2004-2007 da Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, as grandezas dessas variações são tão próximas que a queda no consumo público compensa parcialmente a elevação do consumo privado. E estabelece ainda que:

¹³ Fonte: Relatório de Avaliação – Exercício 2004 – Plano Plurianual 2004-2007 da Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

- O resultado desses movimentos é uma estabilização no final do período do consumo total da economia em torno de 75,3% do PIB;
- A projeção para o investimento prevê uma trajetória crescente, principalmente nos dois primeiros anos, o que conjugado com a estabilidade do consumo total, gera um acréscimo da absorção doméstica;
- A ampliação do investimento deverá ser de cerca de 0,5 ponto percentual do PIB entre 2004 e 2007;
- As transações correntes do balanço de pagamentos, devido a esse acréscimo dos investimentos, descrevem uma trajetória levemente declinante, fechando o período em -0,10 ponto percentual do PIB. Nesse sentido, a ampliação do investimento deverá ter como contrapartida, a poupança externa.

Projeções de consumo, poupança e investimento no período de 2004–2007:

	(em % do PIB)			
	2004	2005	2006	2007
I - Absorção doméstica	96,01	96,13	96,53	96,63
I.1 - Consumo final	75,71	75,35	75,25	75,26
I.2 - Investimento	20,30	20,78	21,28	21,38
II - Saldo em bens e serviços (100 - I)	3,99	3,87	3,47	3,37
III - Renda e transferências unilaterais correntes	-3,00	-3,20	-3,50	-3,50
IV - Saldo em conta corrente (II + III)	0,99	0,67	-0,03	-0,13
V - Poupança	20,30	20,78	21,28	21,38
V.1 - Poupança interna*	21,29	21,45	21,25	21,24
V.2 - Poupança externa**	-0,99	-0,67	0,03	0,13

* PIB mais rendas e transferências unilaterais correntes menos consumo

** Déficit em conta corrente

Fonte: Relatório de Avaliação – Exercício 2004 – Plano Plurianual 2004-2007 da Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

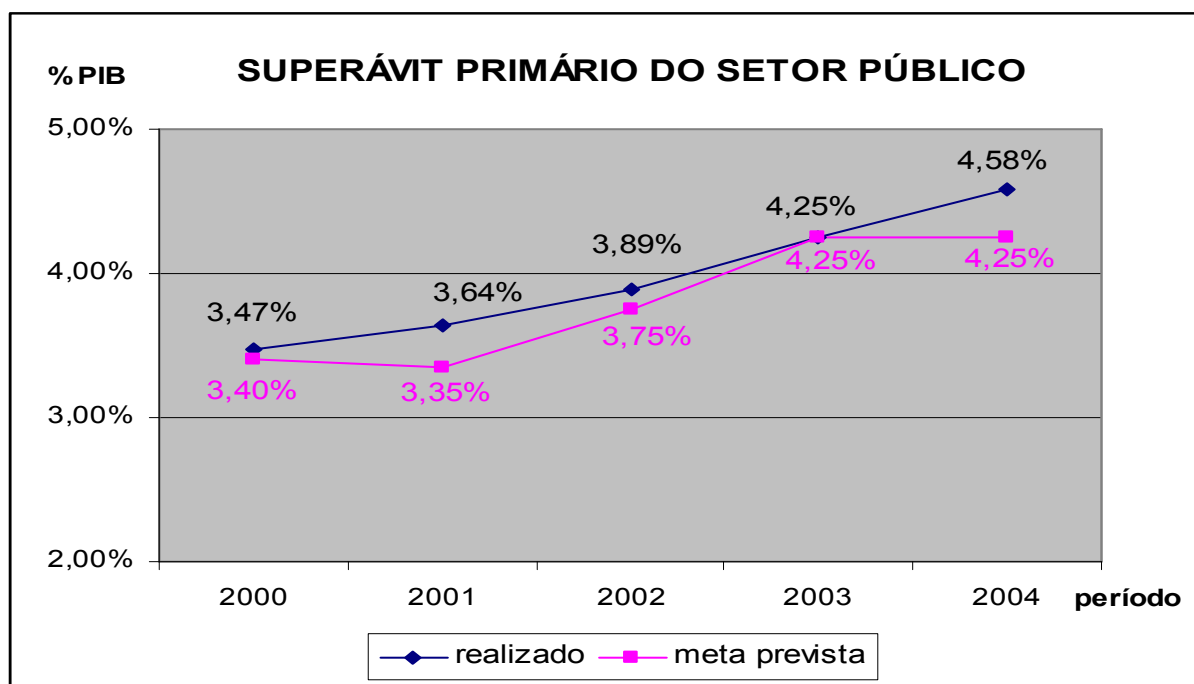
Objetivos da meta de superávit primário anual do setor público de 4,25% do PIB:

- Estabelecer metas fiscais, além de ser uma determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal, auxilia os agentes econômicos a planejarem suas ações, favorecendo decisões de consumo, investimento e exportações. No Brasil, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que o governo fixe metas fiscais e tome as providências para cumpri-las. Os instrumentos exigidos pela LRF, inclusive o anúncio de metas anuais e trimestrais permitem que a sociedade conheça com transparência as expectativas do governo com respeito a receitas e despesas, e as suas escolhas com respeito à política fiscal. A meta anual reflete a apreciação do governo do que é necessário fazer para garantir a solvência e a estabilidade da economia;

- Uma política fiscal rigorosa é um importante ponto de apoio para que a política monetária cumpra a sua função básica de buscar a estabilidade dos preços. Dessa forma, evita-se o risco de uma política monetária leniente com a inflação, sempre prejudicial aos grupos de menor renda, ou excessivamente restritiva para compensar os desequilíbrios fiscais, produzindo recessão. Além disto, em um país como o Brasil, com dívidas internas e externas substanciais, só o rigoroso equilíbrio orçamentário e elevados superávits primários permitem manter a relação dívida líquida/PIB sob controle, criando a confiança necessária para a ampliação do prazo da dívida;
- A meta é realista e reflete os compromissos, inclusive sociais, do governo, assim como a expectativa de receitas do setor público. A meta deverá implicar uma contenção das despesas públicas, protegendo os gastos prioritários da área social;
- O compromisso com a meta de superávit é um dos elementos da política de fortalecimento fiscal. Para atingir esse compromisso, o país deve procurar corrigir os fatores que o dificultam. No Brasil, o sistema de previdência do setor público é uma das principais fontes de desequilíbrio.

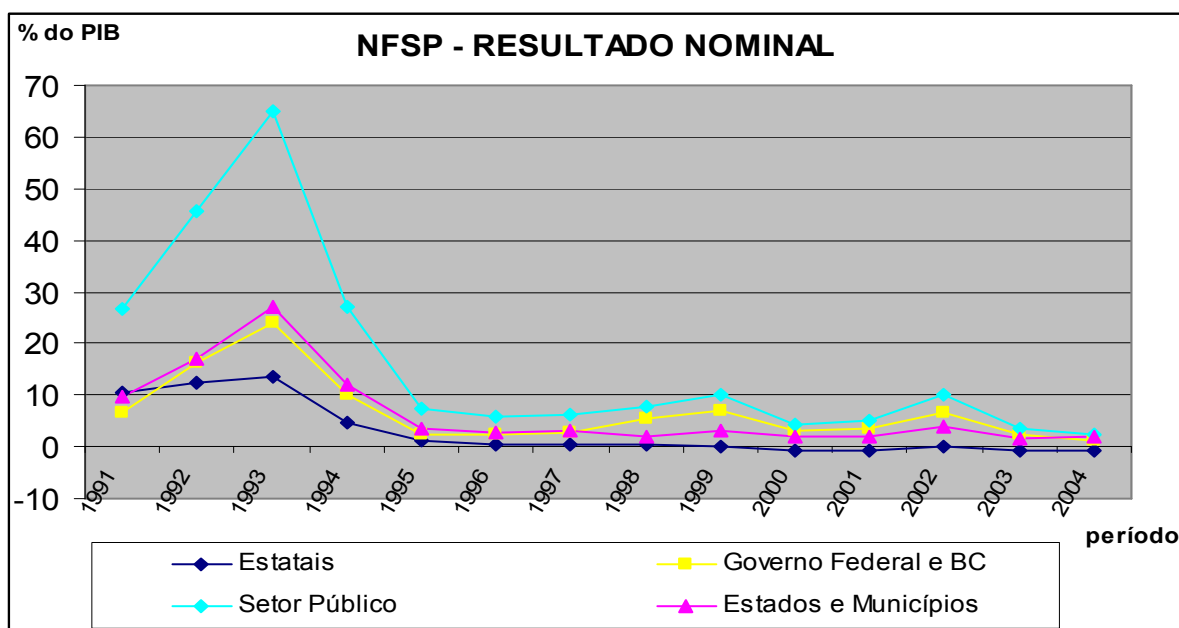
Em suma, o governo reafirmou a necessidade de dar sustentabilidade à dívida pública, realizando-se os superávits que forem necessários a este objetivo.

Ao analisarmos o gráfico abaixo com os percentuais realizados de superávit primário do setor público em relação às metas previstas no período de 2000 a 2004, verificamos que, excetuando o ano de 2003, todos os outros possuíram realização acima da meta, demonstrando que o governo pode ser menos rigoroso e permitir maiores investimentos das empresas estatais.

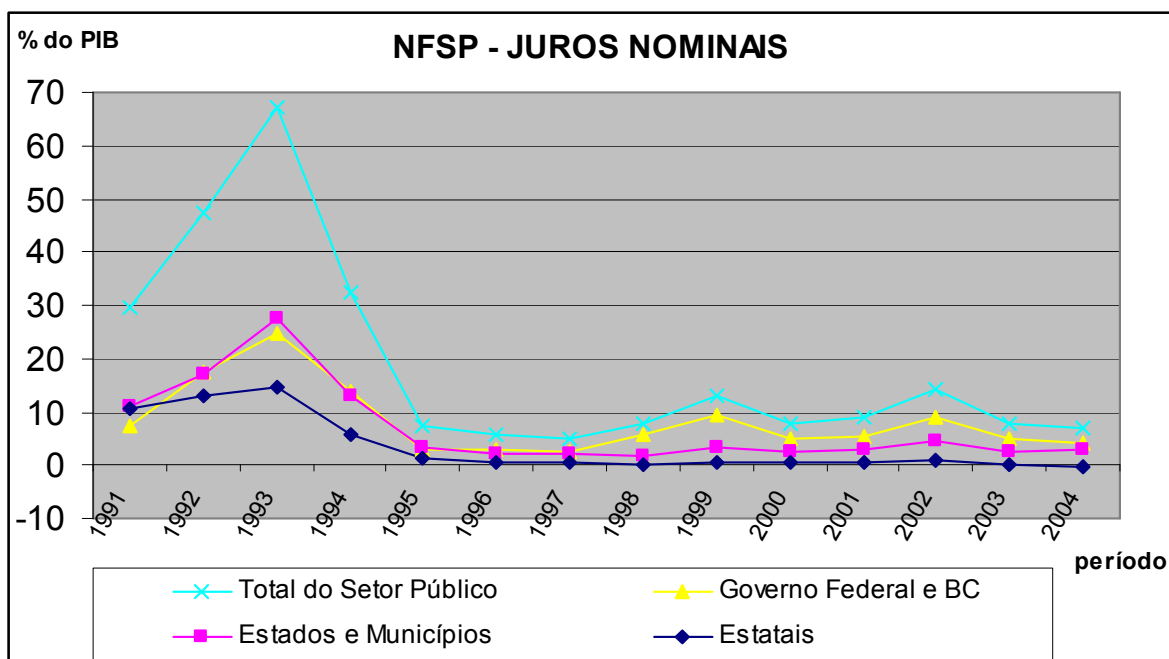


Fontes: DIMAC/GAC – Grupo de Acompanhamento Conjuntural, 18/06/2002, Conjuntura IPEA e Focus – Banco Central do Brasil

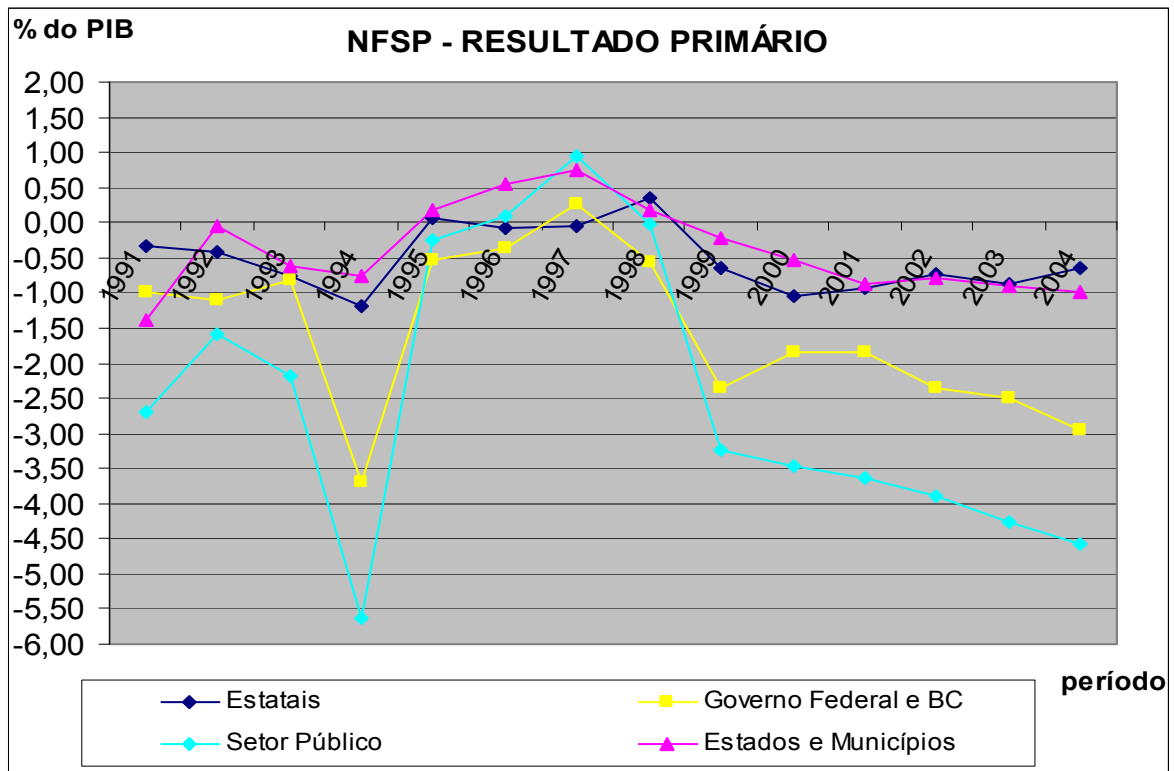
- Em 2000, houve diferença de 0,07% do PIB (R\$ 1.135.400 mil)
- Em 2001, houve diferença de 0,29% do PIB (R\$ 4.764.700 mil)
- Em 2002, houve diferença de 0,14% do PIB (R\$ 2.343.600 mil)
- Em 2003, houve não houve diferença
- Em 2004, houve diferença de 0,33% do PIB (R\$ 5.831.100 mil)



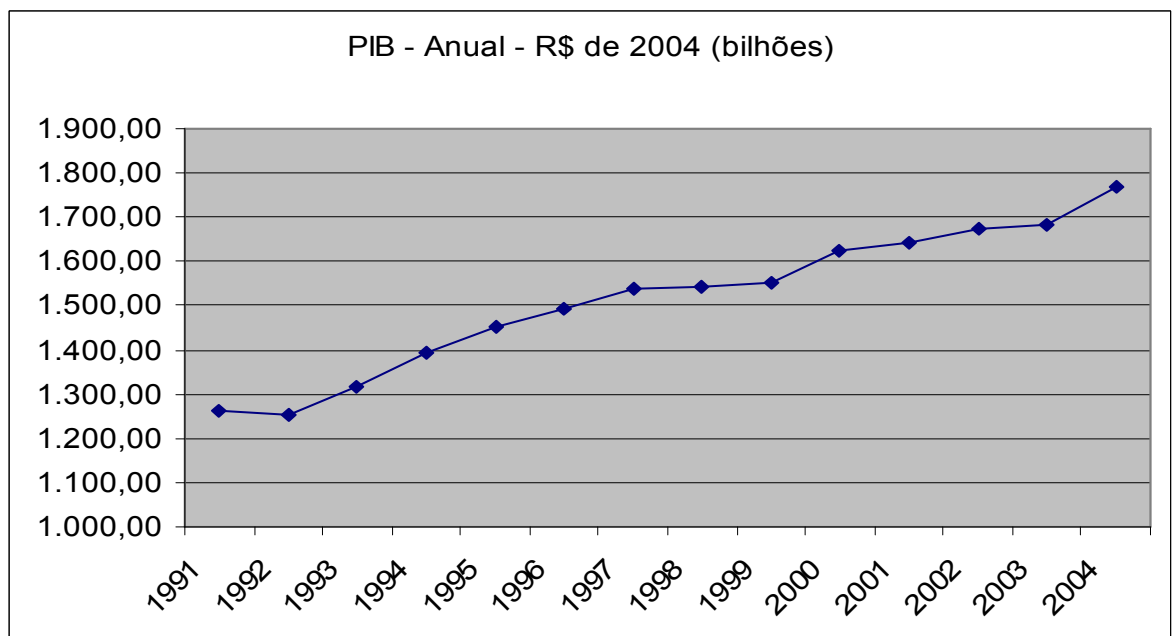
Fonte: IPEADATA



Fonte: IPEADATA



Fonte: IPEADATA



Fonte: IPEADATA

CAPÍTULO V

EMPRESAS ESTATAIS: ELAS DEVEM ENTRAR NA APURAÇÃO DO RESULTADO E DAS DÍVIDAS PÚBLICAS?

Analisando o tratamento dado às contas das Empresas Estatais nos acordos do Brasil com o FMI em relação ao estabelecido nos manuais do FMI, na União Européia e em diplomas legais brasileiros, verificamos que há discrepância de tratamento. Tal diferença nos permite supor que há condições tanto para a inclusão como para a exclusão das contas das Empresas Estatais, não apenas na apuração dos resultados em termos de déficit ou superávit fiscal, mas também no cálculo dos valores da dívida pública. Ao considerarmos os manuais e a legislação brasileira, verificamos que eles podem sustentar a adoção de um encaminhamento similar ao empregado na União Européia (EU) excluindo essas sociedades das contas de déficit e dívida.

Acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI)

Nos últimos anos, as empresas estatais têm sido responsáveis por uma importante contribuição no alcance de superávits primários pelo governo brasileiro, o que permitiu ao país cumprir satisfatoriamente os acordos realizados com o FMI. Isso tem ocorrido porque os resultados dessas empresas são incorporados às contas do governo, para efeito da definição das metas fiscais determinadas nos Memorandos Técnicos de Entendimento, elaborados por ocasião das avaliações periódicas do Acordo. Essa prática é apoiada pelo item II.1.a do Memorando assinado em março de 2001, ao dispor que “o saldo primário acumulado do setor público consolidado é definido como sendo a soma dos saldos primários acumulados das várias entidades que compõem o setor público, o qual, por sua vez, é definido como sendo o governo central, os governos estaduais e municipais, e as empresas públicas (incluindo empresas federais, estaduais e municipais); já o governo central inclui o governo federal, o sistema de previdência social e o Banco Central do Brasil (BACEN)”.

Essa metodologia de cálculo favoreceu o alcance das metas mas causou uma restrição enorme aos investimentos das empresas estatais a serem financiados por meio de endividamento. De acordo com o texto do Memorando: “... para um mês qualquer, o saldo primário do setor público consolidado corresponde, em Reais, ao total dos juros líquidos [isto é, os juros líquidos sobre a dívida interna líquida acumulada do setor público, mais os juros líquidos devidos (competência contratual) sobre a dívida externa líquida do setor público] menos as necessidades de financiamento do setor público consolidado...”. Em outras palavras, o endividamento das empresas estatais, inclusive aquele contraído para financiar os investimentos produtivos, afeta negativamente o saldo primário do setor público, objeto de metas compromissadas com o FMI.

Desde o primeiro acordo celebrado pelo Brasil com o FMI, o BACEN computa as empresas estatais na apuração do déficit do setor público consolidado e das dívidas.

Observa-se, no entanto, que nem sempre a metodologia especificamente utilizada no Acordo de Entendimento entre o Brasil e o FMI encontra correspondência em outras importantes fontes de referência conceitual.

Manuais do FMI

O Manual Revisto sobre Transparência Fiscal de fevereiro de 2001 utilizado pelo FMI consagra o princípio da separação entre as contas governamentais e as contas das empresas estatais (ou públicas). Ao descrever, no Capítulo 1, a estrutura e funções do governo, o Manual faz referência ao Sistema de Contas Nacionais da ONU (SNA 1993) e ao Manual de Estatísticas Financeiras Governamentais do próprio FMI, quando define o setor governo em geral como o conjunto das instituições que desempenham funções de governo como sua atividade principal (parágrafo 1.1.1.15)¹⁴

No parágrafo 1.1.1.18¹⁵ o FMI afirma que “Todas as funções do governo são atividades fiscais. No entanto, algumas atividades fiscais são empreendidas por órgãos do setor público não governamental cuja principal atividade é monetária ou comercial. Essas atividades são chamadas parafiscais, o que indica que elas não são as principais atividades dos órgãos que as executam e que os seus efeitos fiscais geralmente não figuram nos relatórios fiscais referentes ao governo geral...”

Portanto, pode-se concluir que as empresas estatais que exercem atividades parafiscais devem compor os relatórios fiscais correspondentes ao setor público. Por analogia, as empresas produtivas estatais que não desempenham atividades parafiscais não deveriam integrar o conceito de setor público.

No glossário do Manual o FMI utiliza uma classificação do Sistema de Contas Nacionais da ONU (SCN 1993) que adota o critério de propriedade ou controle de empresas financeiras e não financeiras para fins de definição do conceito de setor público. No entanto, no próprio glossário, o FMI reconhece que aquele Sistema tem uma classificação mais ampla, em que o critério classificatório é o da função desempenhada pela empresa, e não a sua propriedade.¹⁶

¹⁴ No original: “The general government sector is defined in the United Nations (UN) *System of National Accounts*, 1993 (SNA) and in the current *GFS Manual*. It encompasses all institutions performing government functions as their primary activity. It should include therefore all national and subnational government units, including extrabudgetary funds, as well as all nonprofit institutions that provide mainly nonmarket services and are both controlled and mainly financed by government units.”

¹⁵ No original: “All government functions are fiscal activities. However, some fiscal activities are carried out by nongovernment public sector agencies whose primary activity is monetary or commercial. Such activities are referred to as being quasi-fiscal to indicate that they are not the primary activities of the agencies conducting them, and that their fiscal effects are not usually reflected in fiscal reports for the general government...”

¹⁶ No original: “Public sector: A classification drawn from sectors and subsectors of the SNA classification consisting of general government and the public subsectors of nonfinancial and financial corporations. The principle of classification is that of government ownership and/or control rather than function (as in the primary classification of SNA)”.

No capítulo 2 do Manual de Estatísticas Financeiras Governamentais do FMI há conceitos que também sustentam a prática de exclusão das contas das empresas estatais produtivas. De acordo com o parágrafo 2.3, “um governo pode possuir ou controlar uma ou mais empresas engajadas em atividades comerciais. Tais empresas, como um banco ou uma ferrovia nacional, são denominadas corporações públicas e não são consideradas como parte do governo neste manual.”¹⁷

Resumindo a posição do Fundo Monetário Internacional com relação à questão com a definição sobre funções governamentais, expressa no parágrafo 1.1.1.17¹⁸, temos: “As funções do governo são aquelas relacionadas à implementação de políticas públicas através de prestação de serviços não relacionados ao mercado e à redistribuição de renda e riqueza, financiada em grande parte pelos impostos e outras taxas compulsórias que incidem sobre os setores não governamentais. A separação dessas funções das atividades monetárias e comerciais do governo (como é o caso das empresas estatais produtivas) ajuda a estabelecer a responsabilidade clara pela execução dessas atividades bastante diversas entre si e facilita a avaliação do impacto macroeconômico das atividades fiscais do governo.”

No parágrafo 2.59 do Manual de Estatísticas Financeiras Governamentais há a advertência de que, em muitos casos, recomenda-se que a análise fiscal considere as estatísticas das empresas públicas, quando, por exemplo, estas desempenhem operações de governo em nome das unidades que as controlam.¹⁹

Analisando as informações expostas até o momento, verificamos que os diferentes conceitos e definições extraídos dos documentos do FMI tornam complexa a tarefa de determinar o tratamento das empresas estatais nas contas públicas. Sabendo da dificuldade de se delimitar com clareza a fronteira entre o governo e o setor público, o FMI admite que uma boa prática a ser observada é a adotada pelos países da União Européia (parágrafo 1.1.1.16 do Manual sobre Transparência Fiscal²⁰). Por isso, é recomendável conhecermos como os textos da UE tratam o tema.

¹⁷ No original: “... fiscal policy may be carried out by government-owned or controlled enterprises that engage primarily in commercial activities. These enterprises, such as the central bank or national railroad, which are referred to as public corporations, are not considered part of government...”

¹⁸ No original: “Government functions are those related to the implementation of public policy through the provision of nonmarket services, and the redistribution of income and wealth, financed primarily by taxes and other compulsory levies on nongovernment sectors. Separation of these functions from the monetary and commercial activities of government helps to establish clear accountability for the conduct of these very different activities and facilitates assessment of the macroeconomic impact of the fiscal activities of government”.

¹⁹ No original: “Statistics should be compiled for the public sector as well as for the general government sector. For example, public corporations may carry out government operations at the behest of the government units that own them”.

²⁰ No original: “Defining the boundaries of government, and of the public sector, is a complex task, and one that is particularly challenging for countries in transition.” “...An example of good practice in defining the boundaries of government is the application of the *European System of Accounts*, 1995 (ESA) to economic statistics in European Union countries”.

Tratamento na União Européia

O documento de referência é o Sistema Europeu de Contas (SEC 95), também chamado de Sistema Europeu de Contas Econômicas Integradas (ESA 95). Ele é juridicamente vinculativo (ou seja, deve ser observado por todos os países que integram a União Européia). Com base no SEC 95, a EUROSTAT, órgão de estatística da Comissão Européia, coordenou a elaboração de um Manual sobre Déficit e Dívida Pública.

A seção I.3 do referido Manual define o setor governo, composto por três categorias²¹:

- a) entidades do governo que administram e financiam várias atividades, principalmente fornecendo bens e serviços não comercializáveis destinados à coletividade;
- b) instituições sem fins lucrativos reconhecidas como entidades jurídicas independentes, que são produtoras não mercantis controladas e em sua maioria financiadas pelo governo;
- c) fundos de pensão autônomos, se forem constituídos por lei e se o Governo for responsável pela administração da instituição quanto ao estabelecimento ou aprovação das contribuições e benefícios.

As empresas estatais produtivas, estão expressamente excluídas do conjunto das entidades governamentais²². Segundo o Manual, para que uma empresa seja caracterizada como produtiva, ela deve atender a dois requisitos:

- seus preços devem ser economicamente significativos, ou seja, devem ter influência significativa nas quantidades que os produtores estão dispostos a colocar no mercado e nas quantidades que os consumidores estão dispostos a adquirir²³;

²¹ No original: “The sector general government ... includes all institutional units which are other nonmarket producers whose output is intended for individual and collective consumption, and mainly financed by compulsory payments made by units belonging to other sectors, and/or all institutional units principally engaged in the redistribution of national income and wealth.

a) General government entities (excluding public producers organized as public corporations or, by virtue of special legislation, recognized as independent legal entities, or quasicorporations, when any of these are classified in the non-financial or financial sectors) which administer and finance a group of activities, principally providing non-market goods and services, intended for the benefit of the community;

b) non-profit institutions recognized as independent legal entities which are other non-market producers and which are controlled and mainly financed by general government;

c) autonomous pension funds if they are obligatory by law or by regulation and if general government is responsible for the management of the institution in respect of the settlement or approval of the contributions and benefits”.

²² No original: “General Government entities (excluding public producers organized as public corporations or, by virtue of special legislation, recognized as independent legal entities, or quasi-corporations, when any of these are classified in the non-financial or financial sectors) which administer and finance a group of activities, principally providing non-market goods and services, intended for the benefit of the community”.

²³ No original: “A price is said to be economically significant when it has a significant influence on the amounts the producers are willing to supply and on the amounts purchasers wish to buy. Conversely, a price is said to be not economically significant when it has little or no influence on how much the producer is prepared to supply

- seu faturamento deve ultrapassar 50% dos custos de produção, ao longo de uma série de anos. Na seção I.1.5.2, o Manual recomenda que não se exclua do faturamento, para efeito da verificação dos 50%, as vendas realizadas pelas empresas públicas a governos, desde que tais vendas tenham ocorrido a preços economicamente significativos. Essa regra se aplica mesmo na ausência de concorrentes privados, situação em que se deve verificar, no entanto, se o pagamento correspondeu a bens ou serviços efetivamente fornecidos e não à cobertura dos custos ²⁴.

O Tratado de Maastricht define o governo geral como governo central, governos locais e fundos de seguridade social. E a definição de governo geral é em bases funcionais e não institucionais. Desta forma, unidades de propriedade pública com operações comerciais como as empresas estatais são excluídas do conceito de governo geral. Como as empresas públicas produtivas não integram o setor governo na contabilidade da União Européia, seus resultados, obviamente, não impactam as estatísticas de dívida e de déficit públicos. Isso fica claro na análise dos termos que compõem o Regulamento nº 3.605 do Conselho, de 22/11/93²⁵, a respeito da aplicação do protocolo sobre o procedimento relativo aos déficits acima do limite (ou seja, acima de 3% do déficit nominal), anexo ao Tratado que institui a Comunidade Européia ²⁶.

and is expected to have only a marginal influence on the quantities demanded. It is thus a price that is not quantitatively significant from the point of view of either supply or demand.

Such prices are likely to be charged in order to raise some revenue or achieve some reduction in the excess demand that may occur when services are provided completely free, but they are not intended to eliminate such excess demand”.

²⁴ No original: “In the ESA95, the concept of economically significant prices is implemented on the basis of a 50% criterion: are more than 50% of production costs covered by sales?

In distinguishing market and other non-market producers by means of the 50% criterion, “sales” and “production costs” are defined as follows:

a) “sales” cover the sales excluding taxes on products but including all payments made by general government or the Institutions of the European Union and granted to any kind of producer in this type of activity, i.e. all payments linked to the volume or value of output are included, but payments to cover an overall deficit are excluded.

b) “production costs” are the sum of intermediate consumption, compensation of employees, consumption of fixed capital and other taxes on production. For this criterion other subsidies on production are not deducted. To ensure consistency of the concepts sales and production costs when applying the 50% criterion, the production costs should exclude all costs made for own-account capital formation.

The 50% criterion should be applied by looking over a range of years: only if the criterion holds for several years or holds for the present year and is expected to hold for the near future, should it be applied strictly. Minor fluctuations in the size of sales from one year to another do not necessitate a reclassification of institutional units”.

²⁵ Item 2 do artigo 1 da seção 1 (definições) do referido regulamento, no original: “Government’ means the sector of general government that is central government, local government and social security funds, to the exclusion of commercial operations, as defined in ESA. The exclusion of commercial operations means that the sector of general government comprises only institutional units producing non-market services as their main activity.”

²⁶ Item 3 do artigo 1 da seção 1 (definições) do referido regulamento, no original: “Government deficit (surplus) means the net borrowing (net lending) of the sector of general government, as defined in ESA.”

Item 5 do mesmo artigo: “Government debt’ means the total gross debt at nominal value outstanding at the end of the year of the sector of general government, with the exception of those liabilities the corresponding financial assets of which are held by the sector of general government.”

É importante destacar que a apuração de déficit na UE não se faz com vistas somente a fins estatísticos, mas, ao contrário, o cálculo tem conseqüências concretas importantes. Pelo Tratado de Maastricht, déficits excessivos podem causar sanções severas para os países-membros, incluindo desde restrições ao acesso a créditos de organismos financeiros europeus, até mesmo a pesadas multas ao país infrator²⁷.

²⁷ De acordo com o item 1 do artigo 109j do Tratado de Maastricht, firmado em 07/02/92 pelos países europeus que intencionavam formar a União Européia, o critério de verificação da *sustentação da posição financeira de cada governo* seria o alcance por parte destes governos de uma *situação orçamentária de déficit que não fosse considerada excessiva* nos termos do que estabelece o Artigo 104c do mesmo Tratado.

Reza o mencionado Artigo 104c:

“1. Estados Membros devem evitar déficits governamentais excessivos.

2. A Comissão monitorará o desenvolvimento da situação orçamentária e o estoque de dívida governamental dos Estados Membros visando identificar grandes erros (sic). Em particular, ela deve examinar o cumprimento de disciplina orçamentária com base nos dois critérios seguintes:

a) se a razão entre o déficit planejado ou efetivo e o PIB excede um valor de referência, a menos que - a razão declinou substancialmente e continuamente e alcançou um nível próximo ao valor de referência, - ou, alternativamente, o excesso sobre o valor de referência seja apenas excepcional e temporário e a razão permaneça próxima ao valor de referência;

b) se a razão entre a dívida governamental e o PIB excede um valor de referência, a menos que a razão esteja diminuindo suficientemente e aproximando-se do valor de referência em um ritmo satisfatório.

Os valores de referência são especificados no Protocolo sobre déficit excessivo anexo a este Tratado.

3. Se um Estado Membro não preencher os requisitos em um ou ambos os critérios a Comissão preparará um relatório. O relatório da Comissão levará em conta se o déficit governamental supera o gasto de investimento governamental e outros fatores relevantes, incluindo a situação econômica e orçamentária de médio prazo do Estado Membro.

A Comissão pode também preparar um relatório se, apesar do atingimento dos requisitos, for de sua opinião que exista o risco de um déficit excessivo em um Estado Membro.

.....

7. Quando for decidida a existência de um déficit excessivo..... o Conselho deverá fazer recomendações ao Estado Membro visando resolver a situação em um dado período de tempo....

.....

11. Se um Estado Membro falhar em implementar uma decisão tomada o Conselho pode decidir aplicar as seguintes medidas:

- requerer ao Estado Membro a publicação de informações adicionais especificadas pelo Conselho antes da emissão de título e securities;

- convidar o Banco Europeu de Investimentos a reconsiderar sua política de empréstimos para o Estado Membro;

- requerer ao Estado Membro que faça um depósito não remunerado de tamanho apropriado junto à Comunidade até que o déficit excessivo tenha, a critério do Conselho, sido corrigido;

- impor multas de tamanho apropriado.

O Presidente do Conselho deve informar o Parlamento Europeu das decisões tomadas.

12. O Conselho deve cancelar algumas ou todas as suas decisões referidas nos parágrafos na medida que o déficit excessivo do Estado Membro tenha sido corrigido, a critério do Conselho.

.....”.

O Protocolo sobre déficit excessivo, anexo ao Tratado de Maastricht, estabelece:

“Artigo 1:

Os valores de referência mencionados no Artigo 104c deste tratado são:

- 3% para a razão entre o déficit governamental planejado ou efetivo e o PIB a preços de mercado;

- 60% para a razão entre a dívida governamental e o PIB a preços de mercado.”

Tratamento Legal no Brasil

A Constituição brasileira, no capítulo sobre finanças públicas, determina em seu artigo 165, parágrafo 5º que a Lei Orçamentária Anual (LOA) apresente o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta ou indireta separadamente do orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto²⁸.

A Lei de Responsabilidade Fiscal²⁹, que tem entre seus objetivos o controle dos déficits e das dívidas da administração pública, define nitidamente, em seu artigo 1º, parágrafo 2º, que devem obediência a ela a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, compreendendo as respectivas administrações diretas, os fundos, as autarquias, as fundações e as empresas estatais dependentes. Assim, ao assinalar estas últimas empresas como sociedades controladas direta ou indiretamente por um ente da Federação que dele recebam recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital (artigo 2º, inciso III)³⁰, a Lei exclui de sua abrangência as chamadas empresas estatais produtivas.

Conclusão

A análise dos diplomas legais relevantes para a questão do tratamento das empresas estatais produtivas demonstra que a legislação brasileira oferece suporte para que se adote um encaminhamento semelhante ao empregado na UE e nos próprios manuais do FMI, excluindo essas sociedades da conta de déficit.

Portanto, pode-se argumentar que o tratamento diverso encontrado no acordo em vigor do Brasil com o FMI resulta de uma situação de inércia em relação a conceitos empregados nos acordos firmados nos anos 80, época em que a relevância das operações parafiscais das empresas estatais ainda justificava a prática da inclusão de suas contas no cálculo do déficit. Atualmente, a clara separação entre as funções de governo e as atividades empresariais das sociedades controladas pelo poder público elimina a consistência à manutenção desse procedimento.

²⁸ “Art.165...

.....

§5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I- o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II- o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;”.

²⁹ A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi criada em 04 de maio de 2000 (Lei Complementar nº 101) e estabelece limites às despesas com pessoal, restrições à criação de quaisquer despesas de caráter duradouro sem a devida compensação, tetos para a dívida, condições para o comprometimento de novos débitos pelos entes públicos e impedimentos automáticos à execução orçamentária em casos de frustração das estimativas de arrecadação.

³⁰ “ Art.2º....

.....

III- empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

.....”.

CAPÍTULO VI

INVESTIMENTOS DA PETROBRAS

No capítulo anterior, defendemos a exclusão das empresas estatais produtivas, das contas de déficit e de dívida. Caso essa proposta não seja aceita, defendemos no presente capítulo que pelo menos suas contas sejam retiradas do cálculo da meta de superávit primário do governo federal.

Como o governo é o garantidor de última instância (lender of last resort) das empresas públicas e, em muitos casos, essas empresas atuam como órgãos para implementar políticas de governo, é possível argumentar que a realização de investimentos pelas empresas públicas, na metodologia de contas públicas de uso generalizado, impacta as contas fiscais reduzindo o Resultado Primário. Assim, suas despesas têm de ser vistas primordialmente pela ótica de seus reflexos macroeconômicos, tanto de regulação do nível da demanda, quanto do suporte das contas fiscais.

No entanto, não há dúvidas de que investimentos efetuados em empresas públicas que geram taxas de retorno superiores ao custo do capital próprio tendem, ao longo do tempo, a melhorar o Resultado Primário do Setor Público, na medida que otimizam a condição de solvência deste setor.

A Petrobras

A Petrobras é uma empresa altamente rentável e orientada para o mercado. Ela se consolida no setor de energia ao buscar maior presença internacional e liberdade de atuação, comprometendo-se com seus acionistas. De fato, avaliações de mercado indicam uma perspectiva bem favorável de resultado operacional nos próximos anos.

Adicionalmente, a modificação do Estatuto da empresa, com a adoção dos princípios e diretrizes de Governança Corporativa, têm proporcionado atuação mais ativa e maior independência de seu Conselho de Administração, com maior participação dos acionistas minoritários. A companhia luta para se estruturar para poder ser classificada no mais alto nível do Novo Mercado da Bovespa (nível II).

Além disso, a Petrobras foi a única empresa brasileira e sul-americana incluída na carteira de ações criada pela revista Fortune, denominada "Fortune 40", como uma das companhias cujas ações têm hoje o maior potencial de valorização no longo prazo. A Petrobras foi incluída entre as oito empresas não americanas no seleto grupo de 40. Os critérios básicos utilizados na seleção das empresas foram: ter um programa de ADR's ativo negociado na Bolsa de Nova Iorque, com valor de mercado superior a US\$ 1 bilhão; relação preço-lucro abaixo da própria média dos últimos cinco anos; vendas e margens com perspectivas de crescimento; margens operacionais crescentes, nos últimos doze meses; e ter um fluxo de caixa livre positivo, além de um valor de mercado próximo a seu valor contábil. Um dos destaques da Petrobras foi o fato de suas ações estarem sendo negociadas a uma fração do preço dos papéis de seus pares americanos, mesmo apresentando indicadores altamente positivos e atraentes para a indústria de petróleo.

As ações da Petrobras estão nas mãos dos seguintes acionistas:

ACIONISTAS DA PETROBRAS EM 30/06/2005	Ações	Percentual
Ações Ordinárias (capital votante)		
	634.168.418	100,0%
União Federal	353.314.557	55,7%
BNDESPar	12.062.731	1,9%
ADR Nível 3	174.636.704	27,5%
FMP - FGTS Petrobras	30.314.086	4,8%
Estrangeiros (Resolução nº 2689 C.M.N)	17.746.163	2,8%
Demais pessoas físicas e jurídicas	46.094.177	7,3%
Ações Preferenciais (capital não votante)		
	462.369.507	100,0%
BNDESPar	72.893.991	15,8%
ADR. Nível 3 e Regra 144 -A	175.943.911	38,2%
Estrangeiros (Resolução nº 2689 C.M.N)	71.106.530	18,5%
Demais pessoas físicas e jurídicas	142.425.075	27,5%
Capital Social		
	1.096.537.925	100,0%
União Federal	353.314.557	32,2%
BNDESPar	84.956.722	7,7%
ADR (Ações ON)	174.636.704	15,9%
ADR (Ações PN)	175.943.911	16,1%
FMP - FGTS Petrobras	30.314.086	2,8%
Estrangeiros (Resolução nº 2689 C.M.N)	88.852.693	9,4%
Demais pessoas físicas e jurídicas	188.519.252	15,9%

Ao analisarmos os dados do período de 1998 a 2004 disponíveis no site da Petrobras (vide próximas tabelas e gráficos), verificamos que:

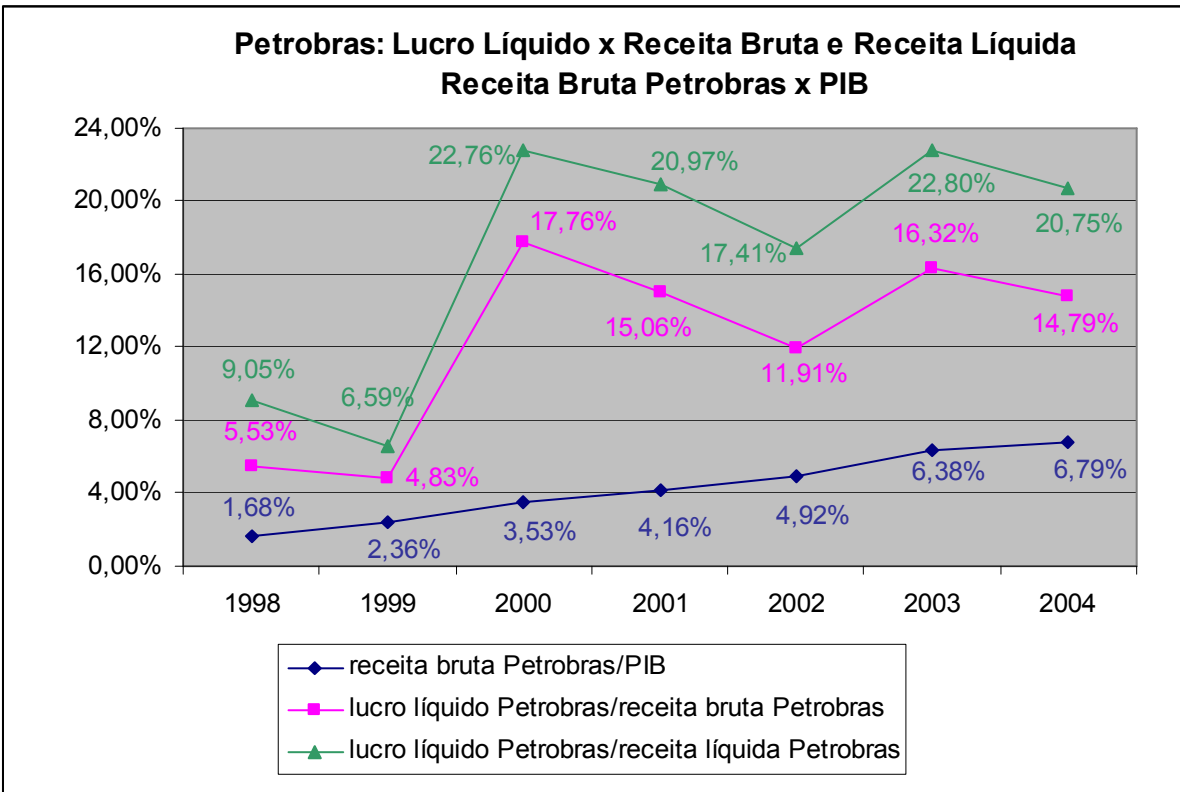
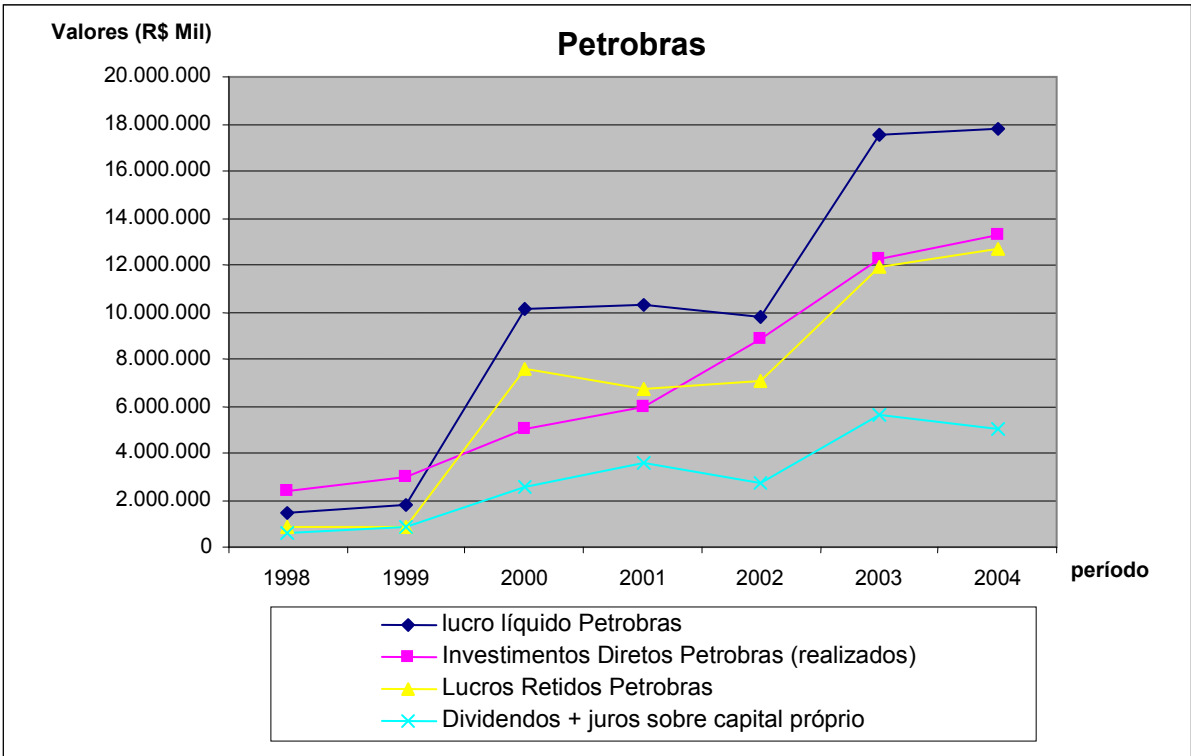
- Suas receitas líquidas em 2004 foram de 85,574 bilhões de reais, o equivalente a 5,4 vezes o valor de 1998 (15,829 bilhões de reais), causadas especialmente pelo aumento do preço do petróleo, o aumento da produção e o maior volume de vendas nos mercados interno e externo.
- Seu lucro líquido em 2004 alcançou R\$ 17,754 bilhões, mantendo-se no mesmo patamar do excelente resultado obtido no ano anterior (de R\$ 17,525 bilhões), refletindo a estratégia de longo prazo, que prevê expressivos investimentos para elevar a competitividade, a capacidade de produção e as reservas. Nesse sentido, durante o ano de 2004 foram investidos R\$ 13,260 bilhões, 8,26% acima de 2003 e aproximadamente 460% acima do valor de 1998, quando o investimento direto realizado foi de R\$ 2,371 bilhões.
- O endividamento líquido da Petrobras em 2004 alcançou R\$ 33,813 bilhões, com redução de aproximadamente 3% em relação a 2003. Apesar deste valor ter aumentado em relação a 1998, ao analisarmos o índice de endividamento líquido em relação à capitalização líquida, verificamos que o mesmo se encontra com redução de 37% para 35%.

- A Companhia vem alongando o seu perfil de endividamento, contratando operações de longo prazo e, simultaneamente, liquidando as de curto prazo.
- Os investimentos diretos realizados da Petrobras causaram expressivo aumento no seu lucro líquido, o que tende a melhorar o resultado primário do setor público ao longo do tempo, na medida que otimizam a condição de solvência do setor público.
- O total repassado ao governo (a soma de dividendos e juros sobre capital próprio) elevou-se de 577 milhões de reais em 1998 para 5,044 bilhões de reais em 2004, ou seja, houve um acréscimo de aproximadamente 774,18% no período.
- A receita bruta da Petrobras teve considerável desempenho no período em relação ao PIB brasileiro, passando de 1,68% em 1998 para 6,79% em 2004, um acréscimo de aproximadamente 304%.

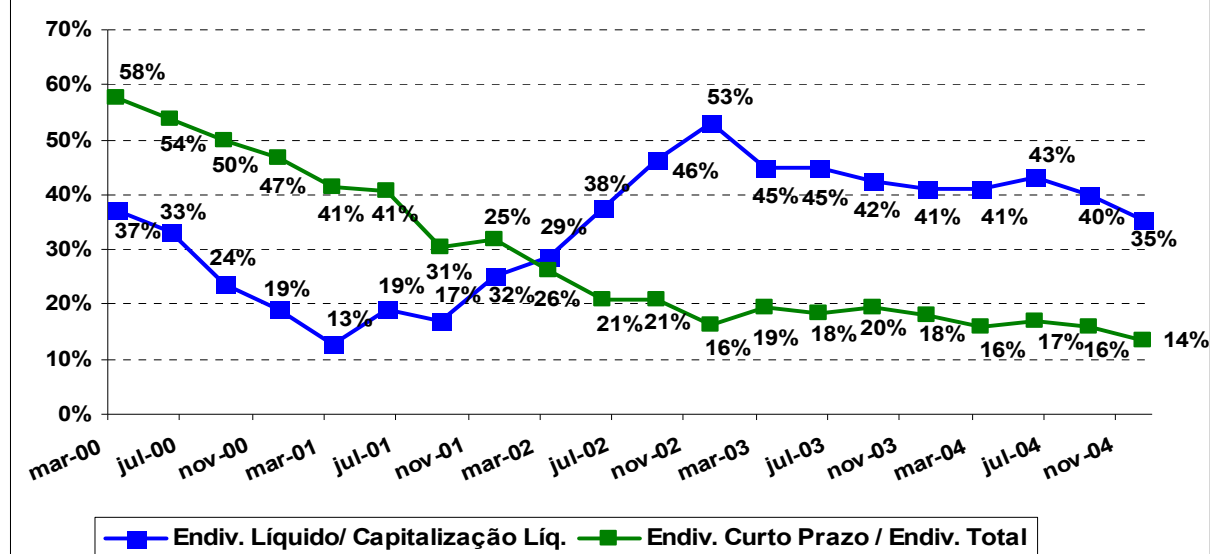
R\$ mil

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
receita bruta de vendas e/ou serviços	25.901.269	36.654.037	57.196.072	68.342.118	82.334.499	107.361.242	120.024.727
receita líq. vendas e/ou serviços	15.829.260	26.881.421	44.627.657	49.092.907	56.320.405	76.873.064	85.574.435
Lucro líquido	1.432.743	1.771.404	10.159.370	10.293.890	9.803.754	17.524.706	17.754.171
investimentos diretos realizados	2.371.738	2.958.375	5.047.519	5.943.690	8.865.958	12.248.138	13.259.717
lucros retidos	856.000	889.000	7.586.000	6.710.000	7.043.000	11.878.000	12.710.000
dividendos + juros sobre capital próprio = total repassado ao governo	577.000	882.000	2.573.000	3.584.000	2.761.000	5.647.000	5.044.000
participações governamentais	356.000	1.432.000,00	3.382.000,00	3.988.000,00	6.923.000,00	9.310.000,00	10.824.000,00
superavit primário total (% PIB)	-0,02	-3,23	-3,47	-3,64	-3,89	-4,25	-4,58
superavit primário das estatais (% PIB)	0,35	-0,66	-1,06	-0,93	-0,73	-0,87	-0,64
superavit primário total (R\$ mil)	-308.400	-50.194.200	-56.283.400	-59.805.200	-65.118.600	-71.570.000	-80.928.600
superavit primário das estatais (R\$ mil)	5.397.000	-10.256.400	-17.193.200	-15.279.900	-12.220.200	-14.650.800	-11.308.800
investimentos diretos realizados/receita bruta	9,16%	8,07%	8,82%	8,70%	10,77%	11,41%	11,05%
investimentos diretos realizados/lucro	165,54%	167,01%	49,68%	57,74%	90,43%	69,89%	74,69%
Lucro líq./receita bruta	5,53%	4,83%	17,76%	15,06%	11,91%	16,32%	14,79%
Lucro líq./receita líquida	9,05%	6,59%	22,76%	20,97%	17,41%	22,80%	20,75%
lucro/investimento	60,41%	59,88%	201,27%	173,19%	110,58%	143,08%	133,90%
PIB	1.542.000.000	1.554.000.000	1.622.000.000	1.643.000.000	1.674.000.000	1.684.000.000	1.767.000.000
Receita Petrobras/PIB	1,68%	2,36%	3,53%	4,16%	4,92%	6,38%	6,79%

Fontes: site da Petrobras, Demonstrações Financeiras e dos Orçamentos - DEST, site do Ministério do Planejamento, IPEADATA



Alavancagem BR GAAP



R\$ milhões										
Período	Caixa e Aplic. Financeiras	Endiv. Curto Prazo	Endiv. Longo Prazo	Endiv. Total (*)	Endiv. Líquido	Patrimônio Líquido	Capitaliz. Total	Endiv. Líquido / Capitaliz. Líq.	Capitaliz. Líquida	Endiv. Curto Prazo / Endiv. Total
mar/00	6.727	10.694	7.825	18.519	11.792	19.877	38.396	37%	31.669	58%
jun/00	7.478	9.962	8.574	18.536	11.058	22.095	40.631	33%	33.153	54%
set/00	9.772	8.638	8.691	17.329	7.557	24.279	41.608	24%	31.836	50%
dez/00	11.391	8.083	9.196	17.279	5.888	24.945	42.224	19%	30.833	47%
mar/01	13.126	7.051	10.019	17.070	3.944	27.291	44.361	13%	31.235	41%
jun/01	11.241	7.343	10.771	18.114	6.873	29.428	47.542	19%	36.301	41%
set/01	13.575	6.088	13.834	19.922	6.347	31.020	50.942	17%	37.367	31%
dez/01	17.108	8.520	18.241	26.761	9.653	28.967	55.728	25%	38.620	32%
mar/02	15.034	7.081	20.069	27.150	12.116	29.979	57.129	29%	42.095	26%
jun/02	12.289	6.546	24.892	31.438	19.149	31.773	63.211	38%	50.922	21%
set/02	14.151	8.919	33.962	42.881	28.730	33.179	76.060	46%	61.909	21%
dez/02	11.875	8.131	42.254	50.385	38.510	34.325	84.710	53%	72.835	16%
mar/03	15.211	9.664	40.473	50.137	34.926	42.894	93.031	45%	77.820	19%
jun/03	16.322	9.993	44.253	54.246	37.924	46.662	100.908	45%	84.586	18%
set/03	20.983	11.089	45.766	56.855	35.872	48.727	105.582	42%	84.599	20%
dez/03	24.953	10.880	49.618	60.498	34.684	49.367	109.865	41%	84.912	18%
mar/04	21.030	9.450	50.100	59.550	37.647	53.360	112.910	41%	91.880	16%
jun/04	18.986	10.494	51.698	62.192	43.206	57.196	119.388	43%	100.402	17%
set/04	17.692	9.151	48.265	57.416	39.724	59.473	116.889	40%	99.197	16%
dez/04	18.943	7.151	45.605	52.756	33.813	62.272	115.028	35%	96.085	14%

Fonte: site da Petrobras

(*) Inclui endividamento contraído pelas empresas de propósitos específicos com as quais a Petrobras estruturou projetos na modalidade "Project Finance", além de adiantamento por conta de empreendimento em consórcio com a empresa Nova Marlim S.A. e endividamento contraído através de contratos de Leasing.

O Plano de Investimentos do Plano Estratégico da Petrobras (2004-2010)

O Plano de Investimentos do Plano Estratégico da Petrobras para o período 2004-2010 prevê investimentos no valor total de US\$ 53,6 bilhões, sendo 86% no país e 14% no exterior. Esses valores equivalem a um investimento médio anual de US\$ 6,6 bilhões no país e US\$ 1,1 bilhões no exterior e estão divididos nas seguintes áreas de negócio:

Área de Negócio	US\$ Bilhão	%
Exploração e Produção (E&P)	32,1	59,9%
Downstream (Abastecimento)	11,2	20,9%
Gás e Energia	6,1	11,4%
Distribuição	1,7	3,2%
Áreas Corporativas	1,4	2,6%
Petroquímico	1,1	2,1%
TOTAL	53,6	100,0%

As metas definidas no Plano de Investimentos do Plano Estratégico da Petrobras consideraram as seguintes premissas até 2010:

- Cenário de Brent no curto-prazo a US\$ 28,00 o barril e US\$ 23,00 o barril em média no longo prazo;
- Crescimento médio anual do PIB mundial de 4,2%;
- Crescimento médio anual do PIB Brasil de 4,0%;
- Taxa de câmbio média de R\$/US\$ 3,01;
- No Brasil, crescimento médio anual na demanda por derivados de petróleo de 2,4%;
- Crescimento médio anual na demanda doméstica de gás natural de 14,2%;
- Política de preços de derivados alinhada aos preços do mercado internacional.

As Estratégias de Negócios para o período 2004-2010 são as seguintes:

- Contínuo e expressivo crescimento da produção e das reservas, atingindo a auto-suficiência brasileira em 2006;
- Adequação e expansão do parque de refino ao perfil do consumo nacional;
- Renovação da frota de embarcações;
- Expansão da infra-estrutura para o desenvolvimento do mercado de gás natural;
- Expansão seletiva no setor petroquímico e nos negócios internacionais;
- Entrada seletiva em projetos de energias renováveis;
- Melhoria expressiva nos indicadores de SMS (Segurança, Meio Ambiente e Saúde);
- Forte geração de caixa, compatível com o plano de investimentos;
- Compromisso com crescimento, rentabilidade e responsabilidade social e ambiental.

Entre 2004 e 2010 estão previstos as seguintes fontes e usos de financiamentos:

Fontes	(em US\$ bilhões)
geração de caixa	57,1
project finance ³¹	5,9
bonds internacionais	3,5
BNDES	2,7
emissão de ações	1,4
outros	2,6
total	73,2
Usos	(em US\$ bilhões)
capex (capital investido em infra-estrutura)	53,6
amortização dívida	19,6
total	73,2

Uma importante garantia para que as taxas de retorno realmente superem os custos de capital é a ação de controle dos acionistas da empresa. Quando a presença de acionistas privados é pequena, o papel do governo é essencial e a inclusão das contas desta empresa nas metas de resultado primário responde exatamente à lógica de responsabilidade fiscal.

Nas empresas em que a governança corporativa³² é desenvolvida, os objetivos comerciais estão claramente estabelecidos, e os resultados são consistentemente positivos, esta garantia é obtida com o auxílio de outros agentes, sem prejuízo da meta fiscal estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Neste caso, a dinâmica do setor privado aproxima, por si só, o comportamento da empresa à ótica da solvência das contas públicas.

O Governo defendeu estes conceitos frente às instituições multilaterais. O Governo também assinalou que o novo manual de Contas Fiscais editado pelo FMI procura aproximar a contabilidade pública à contabilidade empresarial. Na contabilidade empresarial, o conceito de resultado primário não é proeminente como na contabilidade pública. Tipicamente, calculam-se as despesas e lucros antes dos investimentos, e depois se incluem a depreciação e o investimento.

A implementação de uma contabilidade pública que se mire na contabilidade empresarial, apesar de atrativa, não é simples. Em particular, o foco no resultado corrente só faz sentido quando há garantias de que os investimentos realmente estão elevando o valor patrimonial da empresa e não, por exemplo, respondendo a políticas de governo. Assim, qualquer tentativa de se avançar nesta direção deve ser cautelosa e equilibrada. Além disto, nenhum tratamento especial concedido aos investimentos de uma empresa estatal deve servir de elo a um relaxamento fiscal.

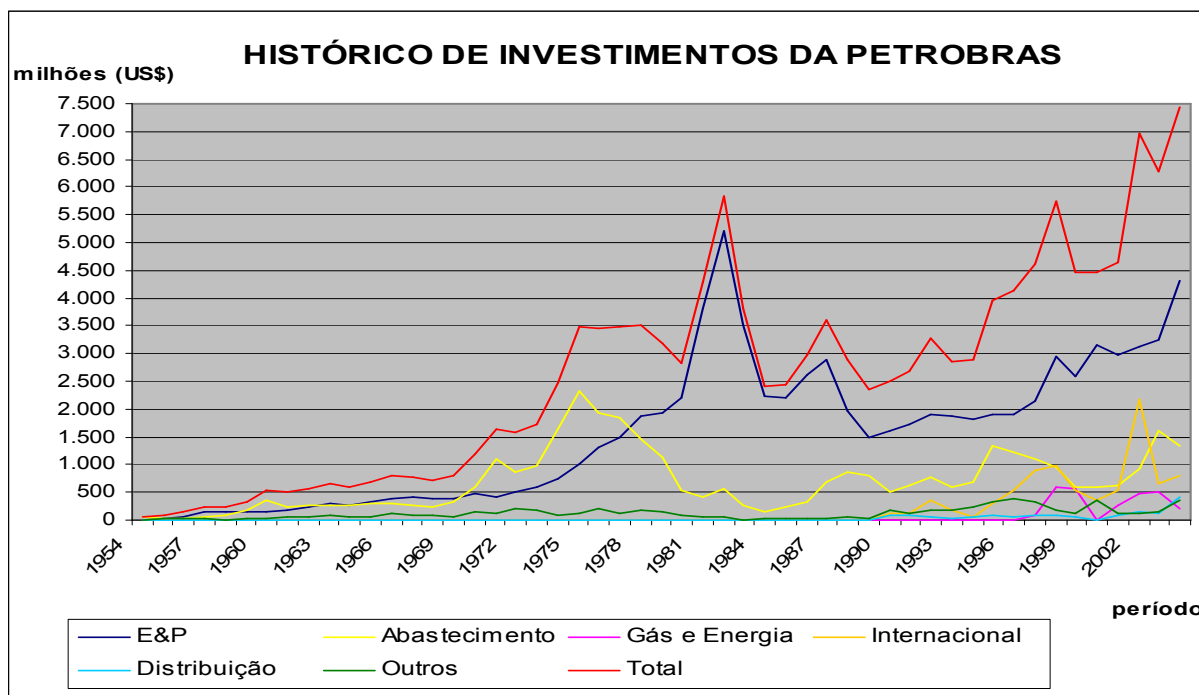
³¹ Project Finance é uma modalidade de financiamento estruturado que a Petrobras utiliza adicionalmente às fontes usuais de financiamento corporativo levantadas no mercado financeiro. A Companhia busca recursos oriundos de investidores e financiadores, por meio de Sociedades de Propósito Específico (SPE's), criadas para cada projeto, de forma a viabilizar a implementação de alguns de seus novos empreendimentos. Estes projetos estruturados são desenvolvidos buscando-se o menor aporte possível de recursos e de garantias por parte da Companhia e são implementados sem que estes tenham impacto em seu orçamento e endividamento, de acordo com as regras contábeis e leis brasileiras vigentes. O Project finance permite o compartilhamento dos riscos inerentes a um projeto do setor de petróleo.

Fonte: site Petrobras

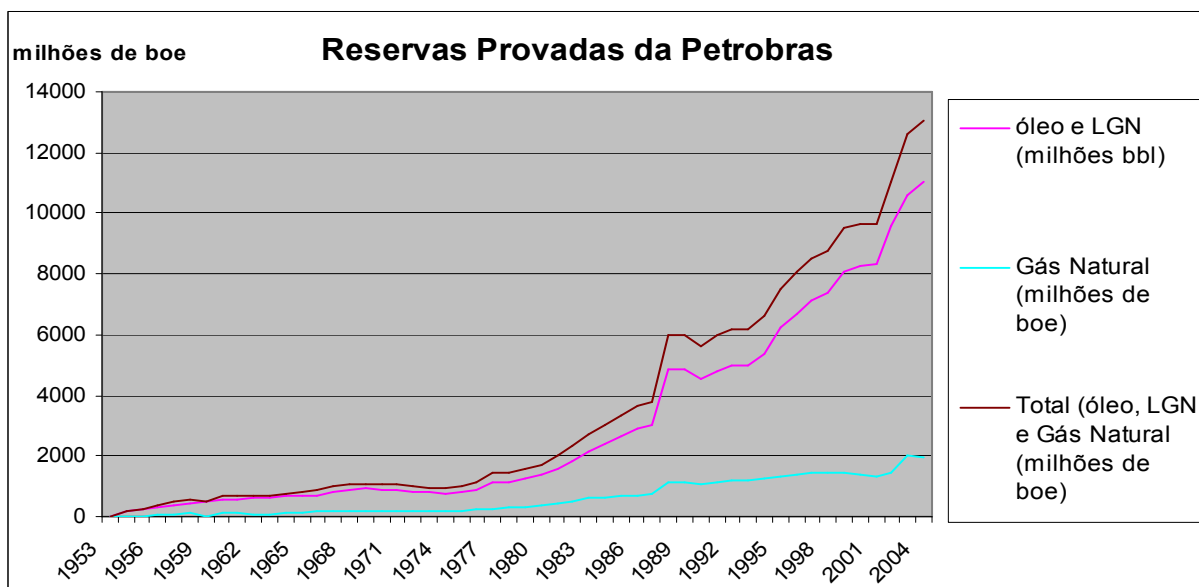
³² Governança Corporativa é a relação entre agentes econômicos (acionistas, executivos, conselheiros) com capacidade de influenciar/determinar a direção e a performance das corporações. A boa governança corporativa garante aos sócios equidade, transparência e responsabilidade pelos resultados.

Fonte: site Petrobras

Abaixo, o histórico de investimentos da Petrobras, bem como suas reservas provadas e sua produção de óleo e gás:



Fonte: site Petrobras



Observações:

Mm3/d - Milhões de metros cúbicos por dia

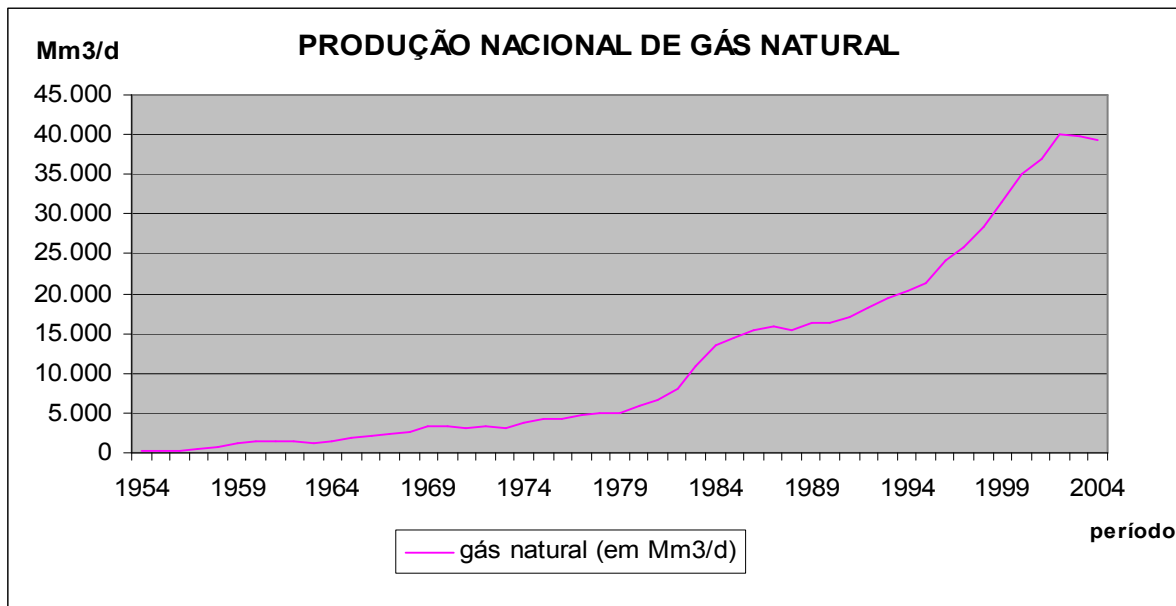
Mbp/d - Milhões de barris por dia

ÓLEO - Porção do petróleo existente na fase líquida nas condições originais do reservatório e que permanece líquida nas condições de pressão e temperatura de superfície.

CONDENSADO - Líquido do gás natural, obtido no processo de separação normal de campo, que é mantido na fase líquida nas condições normais de pressão e temperatura.

LÍQUIDO DE GÁS NATURAL (LGN) - Parte do gás natural que se encontra na fase líquida em determinada condição de pressão e temperatura na superfície, obtida nos processos de separação de campo, em unidades de processamento de gás natural ou em operações de transferência em gasodutos.

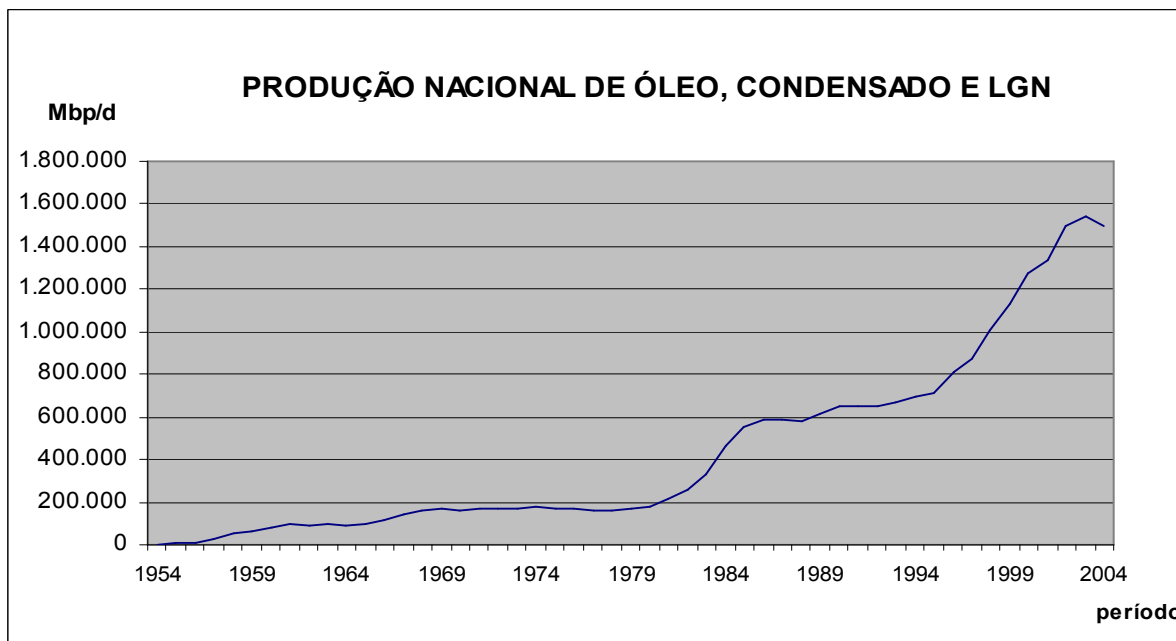
Fonte: site Petrobras



Observações:

Mm3/d - Milhões de metros cúbicos por dia

Fonte: site Petrobras



Observações:

Mm3/d - Milhões de metros cúbicos por dia

Mbp/d - Milhões de barris por dia

ÓLEO - Porção do petróleo existente na fase líquida nas condições originais do reservatório e que permanece líquida nas condições de pressão e temperatura de superfície.

CONDENSADO - Líquido do gás natural, obtido no processo de separação normal de campo, que é mantido na fase líquida nas condições normais de pressão e temperatura.

LÍQUIDO DE GÁS NATURAL (LGN) - Parte do gás natural que se encontra na fase líquida em determinada condição de pressão e temperatura na superfície, obtida nos processos de separação de campo, em unidades de processamento de gás natural ou em operações de transferência em gasodutos.

Fonte: site Petrobras

A Petrobras e o FMI

Após dois anos de negociação, em 2002 o FMI aceitou a proposta do Governo Brasileiro de incluir, para efeito do Programa de Stand By, um ajuste na meta de resultado primário de Setembro de 2002, que permitiria a redução da meta do programa por um valor igual à despesa com investimento da Petrobras. Isto esclareceu a dúvida técnica sobre a diferença de tratamento entre as receitas de privatização e os investimentos das estatais. Embora essas receitas não fossem consideradas como de impacto no resultado primário das contas públicas, os gastos das estatais com investimentos eram. Porém, esta autorização do FMI surgiu em um momento difícil, em meio a uma das maiores crises de credibilidade enfrentadas pela administração do então presidente Fernando Henrique Cardoso, em que o mercado desconfiava da capacidade do governo de pagar suas dívidas. Por este motivo, o secretário-executivo do Ministério da Fazenda na época, Amaury Bier, informou que o governo decidiu por segurar ao máximo os desembolsos da Petrobras para elevar o saldo primário das contas públicas: "O Fundo concluiu que existe uma diferença entre despesas correntes e investimentos³³".

O Fundo Monetário Internacional salientou que a Petrobras foi selecionada para este tratamento especial no programa por causa da sua clara orientação comercial, sua classificação no Nível I na Bovespa, sua lucratividade, sua boa regência administrativa, e seu comportamento concorrencial desde a liberação do mercado de derivados em janeiro de 2002.

Foi também ressaltado que, a mudança de tratamento é compatível com o espírito do novo manual do FMI e é um primeiro passo para a implementação das recomendações deste manual.

Conclusão

O FMI recebeu favoravelmente a proposta do Governo Brasileiro de dar tratamento especial no âmbito do programa de Stand by ao investimento da Petrobras, o que não implica em um relaxamento da conduta fiscal do governo ou das metas fiscais da LDO, mas o reconhecimento de que, quando se garante que o investimento tem taxas de retorno economicamente adequadas, as despesas com investimento podem reforçar a solvência fiscal. Por outro lado, este ajuste pode ser importante para melhorar a comparabilidade das estatísticas fiscais brasileiras com a de outros países, inclusive aqueles que já completaram seus processos de privatização e que, portanto, não detêm a base de ativos representada por empresas estatais com suas contas equilibradas. Esta não é a primeira inovação proposta pelo Governo que foi aceita pelo FMI. O regime de metas de inflação adotado em 1999 também foi pioneiro entre países emergentes e hoje é adotado em diversos programas do FMI. O apoio do Fundo a essa proposta, assim como ao Programa de Ajuste Fiscal proposto pelo governo contribuiu para os 14 trimestres de sucesso do programa de Stand by, a continuação da estabilidade de preços e a consolidação fiscal do país.

³³ Fonte: Jornal "O Estado de São Paulo, em 21/06/2002"

CONCLUSÃO

A análise dos diplomas legais relevantes para a questão do tratamento das empresas estatais produtivas demonstra que a legislação brasileira oferece suporte para que se adote um encaminhamento semelhante ao empregado na UE e nos próprios manuais do FMI, excluindo essas sociedades da conta de déficit.

Portanto, pode-se argumentar que o tratamento diverso encontrado no acordo em vigor do Brasil com o Fundo resulta de uma situação de inércia em relação a conceitos empregados nos acordos firmados nos anos 80, época em que, efetivamente, a relevância das operações parafiscais das empresas estatais ainda justificava a prática da inclusão de suas contas no cálculo do déficit. Atualmente, a clara separação entre as funções de governo e as atividades empresariais das sociedades controladas pelo poder público elimina a consistência à manutenção desse procedimento.

O tratamento especial concedido pelo FMI a Petrobras no âmbito da revisão do Programa concluída em junho de 2002 reflete as características especiais desta empresa e a importância de não impor limites desnecessários a uma empresa que já dispõe de inúmeras instâncias de controle — e cuja contribuição à posição fiscal do governo vem se manifestando por uma sólida trajetória de lucros.

Adicionalmente, todos os investimentos da Petrobras são custeados por recursos próprios oriundos da comercialização de seus produtos ou por captação no mercado. A Petrobras não recebe qualquer recurso do governo. Pelo contrário, contribui significativamente para a receita pública da União, dos estados e dos municípios, por meio do pagamento de impostos, taxas, contribuições, dividendos e royalties pela extração de petróleo e gás natural, sendo o maior contribuinte individual do Brasil, além da economia de divisas proporcionada ao longo de sua história.

Além disso, ao analisarmos os percentuais realizados de superávit primário do setor público em relação às metas previstas no período de 2000 a 2004, verificamos que, excetuando o ano de 2003, todos os outros possuíram realização acima da meta. Isso demonstra que o governo pode ser menos rigoroso com as empresas estatais que contribuem para o alcance da meta do superávit primário, permitindo que elas realizem maiores investimentos que geram taxas de retorno superiores ao custo do capital próprio e tendem, ao longo do tempo, a melhorar o Resultado Primário do Setor Público, na medida que otimizam a condição de solvência deste setor.

Pelos motivos acima expostos, sugerimos a exclusão das contas de déficit e de dívida do setor público das empresas estatais produtivas. Caso esta proposta não seja adotada, sugerimos que pelo menos essas empresas sejam excluídas do cálculo do superávit primário do setor público. Neste documento, analisamos o caso da Petrobras, a empresa estatal federal que apresenta melhores condições para as propostas acima apresentadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Macroeconomia - Mario Henrique Simonsen e Rubens Penha Cysne – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 1995.

Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil – Fabio Giambiagi e Ana Cláudia Duarte de Além – Rio de Janeiro: Campus, 1999.

A Autonomia das Empresas públicas e o controle governamental: A experiência da Petrobras – Laércio do Prado Freires - tese de mestrado - FGV – Escola de Administração de Empresas de SP, 1993.

Como se equilibra o orçamento do governo no Brasil? Aumento de receitas ou corte de gastos? – João Victor Issler e Luiz Renato Lima – Rio de Janeiro: EPGE, 1993.

Relatório de Avaliação – Plano Plurianual 2004-2007 – Exercício 2004 – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Dívida Líquida e Necessidade de Financiamento do Setor Público – Banco Central do Brasil - Agosto de 1999. Título 5 - Glossário de Finanças Públicas.

Demais Assuntos de Natureza Econômica - Banco Central do Brasil – Título 8 - Glossário de Finanças Públicas.

Os Investimentos da Petrobras e a Responsabilidade Fiscal – Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento.

Brasil - Memorando Técnico de Entendimento – Acordo Stand-by , 2002.

Informe Econômico nº 15, de 11/04/2005, da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul.

ESA 95 Manual on Government Deficit and Debt – 2nd edition - European Communities, European Commission, [2002].

Informe-se nº 37, fevereiro 2002 – Área de Assuntos Fiscais e de Emprego – BNDES – Tratamento das Empresas Estatais na Apuração do Resultado e das Dívidas Públicas.

Manual on Fiscal Transparency – Washington, D.C.: International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, [2001].

Dados do site do Ministério da Fazenda: www.fazenda.gov.br

Dados do site da Petrobras: www.petrobras.com.br

Dados do site do BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento: www.iadb.org

Dados do site do FMI: www.imf.org

ANEXOS

Anexo I

Série histórica da Dívida Líquida do Setor Público entre o período de janeiro de 1991 e maio de 2005, em percentual do PIB

Período	Dívida total setor público - líquida mensal (% PIB)	Dívida total gov. federal e Banco Central - líquida mensal (% PIB)	Dívida total estados e municípios - líquida mensal (% PIB)	Dívida total estaduais - líquida mensal (% PIB)	Dívida interna setor público - líquida mensal (% PIB)	Dívida externa setor público - líquida mensal (% PIB)
1991 01	42,33	15,65	7,99	18,68	17,56	24,76
1991 02	39,68	14,38	7,64	17,66	16,70	22,98
1991 03	41,26	14,84	8,19	18,23	17,59	23,67
1991 04	42,03	14,76	8,41	18,86	17,88	24,15
1991 05	41,84	14,55	8,28	19,01	17,91	23,93
1991 06	39,68	13,91	7,89	17,88	17,23	22,45
1991 07	37,20	12,81	7,57	16,82	16,27	20,93
1991 08	35,81	12,30	7,20	16,31	15,62	20,19
1991 09	34,41	12,05	6,70	15,66	14,09	20,32
1991 10	35,70	12,60	6,74	16,36	13,12	22,59
1991 11	37,03	12,79	6,89	17,34	13,10	23,93
1991 12	38,58	12,93	7,31	18,35	14,13	24,45
1992 01	37,14	12,19	7,31	17,65	14,49	22,66
1992 02	35,80	11,61	7,15	17,04	14,52	21,29
1992 03	34,59	11,69	7,01	15,89	14,75	19,84
1992 04	33,28	10,95	6,87	15,47	14,45	18,84
1992 05	32,54	10,67	6,81	15,06	14,50	18,04
1992 06	33,87	11,01	7,06	15,80	15,36	18,51
1992 07	34,72	11,21	7,30	16,21	16,06	18,66
1992 08	34,54	11,02	7,39	16,13	15,91	18,63
1992 09	34,92	11,22	7,52	16,18	15,68	19,24
1992 10	35,41	11,48	7,77	16,17	16,79	18,63
1992 11	35,28	11,18	8,03	16,07	17,27	18,00
1992 12	35,12	11,48	8,73	14,91	17,44	17,68
1993 01	34,46	10,98	8,63	14,85	16,87	17,59
1993 02	35,18	11,37	8,83	14,97	17,27	17,91
1993 03	36,18	11,58	9,32	15,28	17,82	18,37
1993 04	36,02	11,35	9,28	15,39	17,56	18,46
1993 05	35,04	10,58	9,30	15,16	17,31	17,73
1993 06	33,98	10,17	9,01	14,80	16,91	17,07
1993 07	32,84	9,84	8,71	14,29	16,66	16,18
1993 08	32,15	9,84	8,53	13,78	16,53	15,62
1993 09	31,59	9,44	8,59	13,56	16,17	15,42
1993 10	31,37	9,19	8,61	13,57	16,64	14,73
1993 11	31,03	8,95	8,66	13,42	16,93	14,11
1993 12	31,16	9,14	8,80	13,23	17,52	13,64
1994 01	31,11	9,03	8,97	13,12	18,12	12,99
1994 02	30,97	9,14	8,96	12,87	18,30	12,67
1994 03	31,79	9,36	9,32	13,12	19,13	12,67
1994 04	32,74	12,68	9,46	10,61	20,86	11,88
1994 05	33,93	12,98	9,99	10,96	22,35	11,53
1994 06	34,69	13,40	10,29	10,99	23,55	11,14
1994 07	35,23	15,81	10,58	8,84	24,47	10,76
1994 08	34,24	15,25	10,55	8,44	24,23	10,01
1994 09	32,83	14,63	10,36	7,83	23,53	9,30
1994 10	31,58	13,85	10,25	7,48	22,70	8,88
1994 11	30,98	13,47	10,20	7,30	22,33	8,65
1994 12	30,38	13,06	10,13	7,19	21,58	8,80
1995 01	30,05	12,78	10,20	7,06	21,27	8,78

1995 02	31,27	13,41	10,53	7,34	22,30	8,97
1995 03	32,75	14,19	11,02	7,54	22,12	10,63
1995 04	33,44	14,25	11,50	7,69	22,34	11,10
1995 05	34,11	13,52	11,47	7,50	22,20	10,29
1995 06	31,28	13,37	10,70	7,21	21,49	9,79
1995 07	30,11	12,96	10,38	6,77	22,02	8,09
1995 08	29,46	12,46	10,39	6,62	22,77	6,69
1995 09	29,58	12,57	10,42	6,59	23,12	6,46
1995 10	29,68	12,70	10,46	6,52	23,58	6,09
1995 11	30,05	12,82	10,62	6,60	24,24	5,81
1995 12	30,83	13,37	10,72	6,74	25,19	5,64
1996 01	30,48	13,16	10,71	6,61	25,39	5,09
1996 02	29,56	12,85	10,44	6,28	24,88	4,69
1996 03	27,92	11,84	10,17	5,90	23,72	4,20
1996 04	27,44	11,80	9,87	5,77	23,56	3,87
1996 05	27,71	12,46	9,81	5,44	24,19	3,53
1996 06	28,71	13,33	9,99	5,40	25,22	3,49
1996 07	29,46	13,73	10,28	5,45	25,89	3,58
1996 08	30,32	14,18	10,59	5,54	26,69	3,63
1996 09	31,35	14,62	11,03	5,70	27,51	3,84
1996 10	32,14	15,13	11,38	5,64	28,21	3,93
1996 11	32,77	15,56	11,51	5,70	28,93	3,84
1996 12	33,23	15,85	11,52	5,86	29,33	3,90
1997 01	33,52	16,07	11,64	5,81	29,50	4,03
1997 02	33,63	16,14	11,74	5,75	29,58	4,04
1997 03	33,79	16,14	11,83	5,83	29,68	4,12
1997 04	34,00	16,25	11,97	5,78	29,52	4,48
1997 05	33,72	16,11	12,04	5,57	29,70	4,02
1997 06	32,83	15,44	12,58	4,81	28,67	4,16
1997 07	33,12	15,63	12,65	4,84	29,21	3,91
1997 08	32,79	15,46	12,54	4,79	29,25	3,54
1997 09	33,10	16,50	12,51	4,09	29,46	3,64
1997 10	33,20	16,97	12,29	3,94	28,52	4,68
1997 11	33,20	17,28	12,03	3,89	28,35	4,84
1997 12	34,33	18,67	12,90	2,76	30,03	4,29
1998 01	35,01	19,21	12,98	2,81	30,76	4,25
1998 02	35,43	19,53	13,12	2,79	31,95	3,48
1998 03	35,51	19,41	13,25	2,85	33,10	2,41
1998 04	35,72	19,86	13,04	2,83	33,86	1,86
1998 05	36,17	20,15	13,13	2,88	34,09	2,07
1998 06	37,42	21,13	13,30	2,99	35,25	2,17
1998 07	37,80	21,52	13,34	2,94	35,58	2,22
1998 08	38,12	21,18	13,75	3,20	35,67	2,45
1998 09	39,01	21,90	13,86	3,25	33,77	5,24
1998 10	40,21	22,75	14,13	3,33	34,58	5,63
1998 11	41,30	24,66	13,94	2,70	35,47	5,83
1998 12	41,73	25,01	14,16	2,56	35,55	6,18
1999 01	50,66	32,30	14,81	3,54	39,06	11,59
1999 02	51,18	32,79	14,78	3,61	39,28	11,90
1999 03	48,05	29,89	15,02	3,13	37,91	10,15
1999 04	48,29	29,87	15,39	3,02	38,16	10,12
1999 05	50,11	31,19	15,82	3,10	39,54	10,57
1999 06	50,50	31,42	15,88	3,20	39,70	10,79
1999 07	51,06	31,55	16,24	3,26	40,19	10,87
1999 08	52,14	32,41	16,49	3,24	40,61	11,53
1999 09	51,41	31,78	16,49	3,15	40,09	11,32
1999 10	51,25	31,76	16,36	3,13	39,96	11,29
1999 11	50,17	30,86	16,22	3,09	39,08	11,09
1999 12	49,39	30,23	16,33	2,83	38,99	10,40
2000 01	49,76	30,60	16,38	2,77	39,43	10,20
2000 02	50,14	30,63	16,69	2,83	40,00	10,01
2000 03	49,90	30,47	16,64	2,79	39,92	9,84
2000 04	50,59	31,10	16,67	2,82	40,03	10,43

2000 05	50,58	31,22	16,59	2,77	39,90	10,44
2000 06	49,80	30,70	16,35	2,76	39,40	10,17
2000 07	49,00	30,18	16,16	2,67	39,00	9,77
2000 08	48,38	29,42	16,41	2,55	38,71	9,45
2000 09	48,70	29,51	16,75	2,44	38,91	9,56
2000 10	49,42	30,35	16,67	2,39	39,05	10,14
2000 11	49,02	30,73	16,03	2,27	38,94	9,85
2000 12	49,43	30,98	16,27	2,18	39,66	9,77
2001 01	48,98	29,30	17,50	2,18	40,14	8,84
2001 02	49,59	29,87	17,52	2,20	40,45	9,14
2001 03	50,09	30,21	17,63	2,26	40,32	9,77
2001 04	50,17	30,33	17,61	2,24	40,21	9,97
2001 05	51,85	31,43	17,91	2,51	40,84	10,86
2001 06	51,54	31,48	17,77	2,28	41,75	9,78
2001 07	52,82	32,55	17,90	2,37	42,40	10,42
2001 08	53,98	33,49	18,17	2,32	43,09	10,89
2001 09	54,93	34,21	18,41	2,31	43,30	11,63
2001 10	54,65	33,92	18,46	2,27	43,12	11,53
2001 11	53,10	32,63	18,48	1,99	41,86	11,24
2001 12	52,57	32,76	18,26	1,55	42,16	10,41
2002 01	55,15	34,37	18,62	2,16	44,05	11,10
2002 02	54,67	34,02	18,52	2,13	44,21	10,46
2002 03	54,63	33,92	18,59	2,12	44,24	10,39
2002 04	54,58	34,12	18,51	1,95	44,04	10,54
2002 05	55,70	35,00	18,00	2,10	44,70	11,10
2002 06	58,10	37,31	18,64	2,15	45,82	12,28
2002 07	62,08	40,59	19,01	2,49	47,02	15,06
2002 08	58,16	37,44	18,73	1,99	44,32	13,84
2002 09	63,62	42,24	19,18	2,21	45,99	17,63
2002 10	58,38	38,32	18,16	1,90	42,55	15,83
2002 11	56,68	36,85	18,04	1,80	41,38	15,30
2002 12	55,50	35,33	18,45	1,72	41,21	14,29
2003 01	56,23	35,70	18,76	1,76	42,13	14,10
2003 02	56,43	35,88	18,81	1,73	42,06	14,37
2003 03	54,90	34,55	18,80	1,55	41,71	13,19
2003 04	53,36	32,45	19,38	1,53	41,45	11,91
2003 05	55,17	33,82	19,63	1,73	42,66	12,51
2003 06	55,76	34,33	19,80	1,63	43,54	12,22
2003 07	57,88	36,07	20,16	1,65	45,10	12,78
2003 08	58,41	36,76	20,05	1,60	45,70	12,69
2003 09	58,21	36,66	20,10	1,45	45,90	12,31
2003 10	57,65	36,15	20,11	1,39	45,78	11,87
2003 11	58,25	36,71	20,16	1,38	46,07	12,19
2003 12	57,18	36,24	19,83	1,11	45,51	11,68
2004 01	58,56	37,06	20,23	1,27	47,04	11,51
2004 02	58,16	36,61	20,08	1,47	46,89	11,27
2004 03	57,27	35,98	20,01	1,28	46,31	10,95
2004 04	56,27	35,43	19,77	1,07	46,16	10,11
2004 05	56,67	35,78	19,88	1,01	46,01	10,66
2004 06	55,82	35,10	19,89	0,88	45,43	10,40
2004 07	54,71	34,32	19,67	0,71	44,76	9,95
2004 08	53,93	33,94	19,64	0,35	44,68	9,25
2004 09	52,03	32,53	19,10	0,40	43,22	8,81
2004 10	51,94	32,58	19,05	0,32	43,05	8,89
2004 11	51,25	32,17	18,90	0,18	42,87	8,37
2004 12	51,67	32,43	18,96	0,24	44,17	7,50
2005 01	51,26	32,37	18,62	0,27	44,30	6,96
2005 02	50,99	32,25	18,43	0,31	44,74	6,25
2005 03	51,13	32,29	18,47	0,17	45,28	5,84
2005 04	50,42	31,55	18,48	0,17	45,04	5,38
2005 05	50,26	-	18,36	0,08	45,18	5,08

Fonte: IPEADATA

Anexo II

Necessidade de Financiamento do Setor Público Resultado Nominal em % do PIB

Período	NFSP - estatais - nominal - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)	NFSP - estados e municípios - nominal - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)	NFSP - gov. federal e Banco Central - nominal - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)	NFSP - setor público - nominal - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)
1991	10,45	9,77	6,54	26,75
1992	12,54	16,90	16,31	45,75
1993	13,75	27,12	23,96	64,83
1994	4,74	12,08	10,15	26,97
1995	1,33	3,57	2,38	7,28
1996	0,61	2,71	2,56	5,87
1997	0,45	3,03	2,63	6,11
1998	0,52	2,01	5,40	7,93
1999	-0,07	3,17	6,87	9,98
2000	-0,74	2,08	3,13	4,48
2001	-0,56	2,02	3,71	5,17
2002	0,01	3,83	6,44	10,27
2003	-0,65	1,74	2,53	3,62
2004	-0,78	1,92	1,34	2,48

Fonte: IPEADATA

Anexo III

Necessidade de Financiamento do Setor Público Juros Nominais em % do PIB

Período	NFSP - estatais - juros nominais - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)	NFSP - estados e municípios - juros nominais - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)	NFSP - gov. federal e Banco Central - juros nominais - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)	NFSP - setor público - juros nominais - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)
1991	10,78	11,17	7,52	29,46
1992	12,95	16,96	17,40	47,33
1993	14,51	27,74	24,77	67,01
1994	5,93	12,85	13,83	32,61
1995	1,26	3,39	2,90	7,54
1996	0,68	2,17	2,93	5,77
1997	0,50	2,29	2,36	5,15
1998	0,17	1,82	5,95	7,95
1999	0,59	3,38	9,23	13,21
2000	0,32	2,62	4,98	7,95
2001	0,37	2,90	5,54	8,81
2002	0,74	4,62	8,81	14,17
2003	0,22	2,62	5,02	7,87
2004	-0,15	2,91	4,30	7,06

Fonte: IPEADATA

Anexo IV

Necessidade de Financiamento do Setor Público Resultado Primário em % do PIB

Período	NFSP - estatais - primário - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)	NFSP - estados e municípios - primário - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)	NFSP - gov. federal e Banco Central - primário - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)	NFSP - setor público - primário - c/ desvalorização cambial - Anual - (% PIB)
1991	-0,33	-1,40	-0,98	-2,71
1992	-0,41	-0,06	-1,09	-1,58
1993	-0,76	-0,62	-0,81	-2,18
1994	-1,19	-0,77	-3,68	-5,64
1995	0,07	0,18	-0,52	-0,26
1996	-0,07	0,54	-0,37	0,10
1997	-0,05	0,74	0,27	0,96
1998	0,35	0,19	-0,55	-0,02
1999	-0,66	-0,21	-2,36	-3,23
2000	-1,06	-0,54	-1,85	-3,47
2001	-0,93	-0,87	-1,83	-3,64
2002	-0,73	-0,79	-2,37	-3,89
2003	-0,87	-0,89	-2,49	-4,25
2004	-0,64	-0,99	-2,96	-4,58

Fonte: IPEADATA

Anexo V

Varição do PIB Anual de 1991 a 2004

Período	PIB - Anual - R\$ de 2004 (bilhões)
1991	1.261,00
1992	1.255,00
1993	1.316,00
1994	1.393,00
1995	1.452,00
1996	1.491,00
1997	1.540,00
1998	1.542,00
1999	1.554,00
2000	1.622,00
2001	1.643,00
2002	1.674,00
2003	1.684,00
2004	1.767,00

Fonte: IPEADATA

Anexo VI

Série Histórica de Investimentos da Petrobras Corrigido pela Inflação Americana (PPI Index) - Milhões de US\$

Ano	Exploração e Produção	Abastecimento	Gás e Energia	Internacional	Distribuição	Outros	Total
1954	11,5	51,9	-	-	-	6,6	70,0
1955	36,2	32,9	-	-	-	15,2	84,3
1956	73,5	28,8	-	-	-	33,9	136,1
1957	158,3	46,1	-	-	-	21,2	225,6
1958	153,3	82,5	-	-	-	11,0	246,7
1959	134,9	179,2	-	-	-	15,3	329,4
1960	145,2	356,5	-	-	-	35,9	537,6
1961	187,9	251,4	-	-	-	70,3	509,6
1962	238,4	268,5	-	-	-	50,2	557,1
1963	308,6	278,4	-	-	-	79,1	666,0
1964	274,9	266,7	-	-	-	60,1	601,7
1965	329,8	288,4	-	-	-	67,6	685,8
1966	380,8	309,4	-	-	-	118,6	808,9
1967	408,2	265,0	-	-	-	103,1	776,3
1968	379,1	251,0	-	-	-	93,0	723,1
1969	396,3	330,5	-	-	-	65,0	791,7
1970	486,4	581,3	-	-	-	134,0	1.201,8
1971	419,0	1.103,5	-	-	-	104,8	1.627,4
1972	504,7	871,4	-	-	-	205,8	1.582,0
1973	592,2	972,0	-	-	-	167,9	1.732,1
1974	748,4	1.642,5	-	-	-	81,4	2.472,3
1975	1.023,7	2.336,1	-	-	-	114,0	3.473,8
1976	1.320,1	1.929,7	-	-	-	197,0	3.446,7
1977	1.491,2	1.851,2	-	-	-	126,3	3.468,7
1978	1.870,1	1.445,4	-	-	-	192,2	3.507,6
1979	1.921,9	1.122,2	-	-	-	141,8	3.186,0
1980	2.188,7	548,6	-	-	-	89,1	2.826,4
1981	3.822,8	406,0	-	-	-	59,9	4.288,7
1982	5.200,3	557,5	-	-	-	67,2	5.825,0
1983	3.524,8	258,8	-	-	-	14,8	3.798,4
1984	2.243,8	161,5	-	-	-	19,3	2.424,5
1985	2.198,8	224,8	-	-	-	18,8	2.442,4
1986	2.612,1	341,1	-	-	-	23,2	2.976,4
1987	2.876,9	696,0	-	-	-	25,2	3.598,1
1988	1.968,9	869,2	-	-	-	46,5	2.884,7
1989	1.501,9	810,8	-	-	-	30,5	2.343,2
1990	1.621,8	505,4	-	106,8	84,4	183,8	2.502,2
1991	1.733,0	613,2	-	127,6	91,7	107,8	2.673,2
1992	1.918,8	775,8	-	359,8	51,2	172,0	3.277,6
1993	1.863,3	585,8	-	177,8	37,8	186,3	2.851,0
1994	1.808,2	685,7	-	73,0	73,0	246,5	2.886,4
1995	1.907,5	1.343,9	-	308,2	94,9	317,5	3.972,0
1996	1.896,9	1.230,0	13,7	547,2	54,7	386,4	4.128,9
1997	2.131,8	1.101,1	89,9	883,2	93,4	322,8	4.622,2
1998	2.958,5	957,7	598,8	983,1	79,6	168,5	5.746,2
1999	2.599,1	597,0	562,2	526,3	70,7	107,7	4.463,1
2000	3.156,2	601,7	-	342,9	-	372,0	4.472,8
2001	2.989,4	615,9	253,6	548,9	101,0	131,7	4.640,5
2002	3.117,8	930,5	480,4	2.177,6	162,7	109,5	6.978,5
2003	3.242,7	1.598,4	492,1	667,3	112,6	155,4	6.268,5
2004	4.309,3	1.335,2	213,6	796,6	417,9	368,4	7.441,0
TOTAL	79.387,9	35.494,3	2.704,4	8.626,3	1.525,7	6.041,9	133.780,5

Números em milhões de dólares correntes, corrigidos pelo Índice de Inflação Americana (PPI Index), segundo os princípios contábeis geralmente aceitos no Brasil (BR GAAP).

Fonte: site da Petrobras

ANEXO VII

RESERVA PROVADA NACIONAL HISTÓRICA DE ÓLEO, LGN E GÁS NATURAL

Ano	Óleo (milhões bbl)	Óleo e LGN (milhões bbl)	Óleo e LGN (milhões m3)	Gás Natural (milhões boe)	Gás Natural (milhões m3)	Óleo, LGN e Gás Natural (milhões boe)	Óleo, LGN e Gás Natural (milhões m3)
1953	11,7	11,7	1,9	5,1	808,6	16,8	2,7
1954	173,6	173,6	27,6	-	-	173,6	27,6
1955	254,7	254,7	40,5	-	-	254,7	40,5
1956	311,4	311,4	49,5	62,5	9.933,0	373,9	59,4
1957	409,4	409,4	65,1	67,7	10.762,0	477,1	75,8
1958	443,8	443,8	70,6	95,5	15.183,0	539,3	85,7
1959	506,5	506,5	80,5	-	-	506,5	80,5
1960	563,1	563,1	89,5	114,0	18.129,2	677,1	107,6
1961	583,2	583,2	92,7	124,1	19.722,4	707,3	112,4
1962	627,9	627,9	99,8	86,0	13.671,7	713,9	113,5
1963	618,9	618,9	98,4	85,4	13.578,3	704,3	112,0
1964	677,4	677,4	107,7	109,9	17.475,8	787,3	125,2
1965	676,3	676,3	107,5	142,8	22.709,1	819,1	130,2
1966	713,4	713,4	113,4	168,4	26.770,9	881,8	140,2
1967	815,3	815,3	129,6	165,5	26.305,0	980,8	155,9
1968	871,6	871,6	138,6	184,8	29.386,3	1.056,5	168,0
1969	923,8	923,8	146,9	179,2	28.484,9	1.103,0	175,4
1970	882,1	882,1	140,2	181,7	28.888,3	1.063,8	169,1
1971	879,8	879,8	139,9	183,1	29.117,6	1.063,0	169,0
1972	822,8	822,8	130,8	176,7	28.092,7	999,5	158,9
1973	792,2	792,2	125,9	176,3	28.035,5	968,6	154,0
1974	773,8	773,8	123,0	181,5	28.854,5	955,3	151,9
1975	788,4	788,4	125,3	189,6	30.140,2	978,0	155,5
1976	904,9	904,9	143,9	243,3	38.683,1	1.148,2	182,5
1977	1.147,7	1.147,7	182,5	283,4	45.060,9	1.431,1	227,5
1978	1.158,0	1.158,0	184,1	312,7	49.715,8	1.470,8	233,8
1979	1.283,8	1.283,8	204,1	316,0	50.243,0	1.599,8	254,3
1980	1.364,6	1.364,6	216,9	353,6	56.210,4	1.718,1	273,2
1981	1.600,0	1.600,0	254,4	420,0	66.770,1	2.020,0	321,1
1982	1.855,2	1.855,2	295,0	505,4	80.348,7	2.360,6	375,3
1983	2.128,3	2.128,3	338,4	603,8	95.992,9	2.732,0	434,3
1984	2.379,5	2.379,5	378,3	623,0	99.047,8	3.002,5	477,3
1985	2.655,4	2.655,4	422,2	694,3	110.374,7	3.349,7	532,5
1986	2.904,6	2.904,6	461,8	723,5	115.029,3	3.628,1	576,8
1987	3.013,2	3.013,2	479,1	774,6	123.153,5	3.787,9	602,2
1988	4.816,2	4.848,4	770,8	1.111,9	176.768,9	5.960,3	947,6
1989	4.777,8	4.836,1	768,9	1.148,8	182.643,4	5.984,9	951,5
1990	4.451,1	4.513,2	717,5	1.082,0	172.018,6	5.595,2	889,5
1991	4.750,8	4.818,5	766,1	1.141,8	181.522,6	5.960,3	947,6
1992	4.891,9	4.965,9	789,5	1.211,0	192.534,1	6.176,9	982,0
1993	4.886,8	4.982,3	792,1	1.201,8	191.071,0	6.184,1	983,2
1994	5.281,8	5.374,6	854,5	1.250,2	198.760,8	6.624,8	1.053,2
1995	6.126,9	6.223,2	989,4	1.308,1	207.963,7	7.531,3	1.197,3
1996	6.595,7	6.680,9	1.062,1	1.406,2	223.561,7	8.087,1	1.285,7
1997	7.021,5	7.106,2	1.129,8	1.431,9	227.650,0	8.538,1	1.357,4
1998	7.265,8	7.357,5	1.169,7	1.421,2	225.943,8	8.778,7	1.395,7
1999	8.041,4	8.081,4	1.284,8	1.438,5	228.691,5	9.519,8	1.513,5
2000	8.240,0	8.288,7	1.317,8	1.359,0	216.051,6	9.647,7	1.533,8
2001	8.275,2	8.321,7	1.323,0	1.348,5	214.390,5	9.670,2	1.537,4
2002	9.509,8	9.556,8	1.519,4	1.451,8	230.811,9	11.008,5	1.750,2
2003	10.535,5	10.612,8	1.687,3	1.988,8	316.182,6	12.601,6	2.003,4
2004	10.977,7	11.054,0	1.757,4	1.969,1	313.058,8	13.023,1	2.070,4

Observações:

Bbl - Barril, equivalente a 0,159 m3

Boe - Barris de óleo equivalente. Utilizado para expressar volumes de petróleo e gás natural na mesma unidade de medida pela conversão do gás à taxa de 1.000 m3 de gás para 1 m3 de petróleo. 1 m3 de petróleo = 6,289941 barris de petróleo

ÓLEO - Porção do petróleo existente na fase líquida nas condições originais do reservatório e que permanece líquida nas condições de pressão e temperatura de superfície.

CONDENSADO - Líquido do gás natural, obtido no processo de separação normal de campo, que é mantido na fase líquida nas condições normais de pressão e temperatura.

LÍQUIDO DE GÁS NATURAL (LGN) - Parte do gás natural que se encontra na fase líquida em determinada condição de pressão e temperatura na superfície, obtida nos processos de separação de campo, em unidades de processamento de gás natural ou em operações de transferência em gasodutos.

Fonte: site Petrobras

ANEXO VIII

PRODUÇÃO NACIONAL DA PETROBRAS

Ano	Gás Natural (em Mm³/d)	Óleo, Condensado e LGN (em Mbpd)
1954	173,53	2.662,86
1955	169,53	5.482,03
1956	229,17	10.920,80
1957	434,19	27.298,26
1958	823,20	51.132,49
1959	1.174,17	63.960,71
1960	1.461,43	80.260,78
1961	1.443,51	94.902,59
1962	1.397,32	90.910,66
1963	1.265,66	97.745,66
1964	1.338,85	90.944,01
1965	1.799,58	93.988,21
1966	2.066,88	116.172,90
1967	2.349,90	146.140,49
1968	2.602,80	160.230,76
1969	3.321,82	172.198,82
1970	3.359,58	164.087,95
1971	3.089,56	170.206,21
1972	3.229,26	166.474,64
1973	3.077,41	170.052,92
1974	3.890,90	177.051,32
1975	4.243,10	171.485,04
1976	4.277,14	166.201,15
1977	4.737,80	159.564,12
1978	5.075,48	160.184,85
1979	4.996,25	165.401,21
1980	5.808,19	181.025,84
1981	6.563,44	213.087,11
1982	8.103,49	259.351,09
1983	10.997,35	328.931,19
1984	13.392,14	467.515,88
1985	14.536,87	556.776,75
1986	15.382,90	589.425,18
1987	15.812,73	588.368,28
1988	15.473,10	577.099,81
1989	16.245,16	616.843,90
1990	16.324,49	653.627,59
1991	17.155,97	646.729,45
1992	18.170,29	653.100,46
1993	19.311,92	668.291,08
1994	20.298,37	692.832,17
1995	21.295,36	716.160,52
1996	24.155,11	809.051,61
1997	25.921,09	869.308,05
1998	28.523,23	1.004.280,36
1999	31.387,97	1.131.835,85
2000	35.095,92	1.270.493,46
2001	36.872,21	1.335.794,12
2002	40.045,00	1.500.053,60
2003	39.827,30	1.540.121,46
2004	39.399,40	1.492.630,00

Observação:

Mm³/d - milhões de metros cúbicos por dia

Mbpd - milhões de barris por dia

Fonte: site Petrobras