

POLÍTICA PÚBLICA DE GASTOS EM MINAS GERAIS: NATUREZA, FINALIDADE, COMPETÊNCIA, RIGIDEZ E DESAFIOS

Guilherme Augusto Orair*
Túlio César Pereira Machado Martins**¹

RESUMO

Através da análise da finalidade, natureza e competência dos gastos de Minas Gerais, evidenciados nos balanços gerais de 1995 a 2004, objetiva-se mostrar a necessidade de priorização da cobertura dos gastos correntes, especialmente previdenciários e referentes ao pagamento da folha, resgatando, assim, as premissas e postulados das teorias clássicas. A priorização dos gastos públicos correntes e o comprometimento com os encargos da dívida são fatores restritivos que conduzem ao contingenciamento dos orçamentos públicos, o que dificulta alocar recursos voltados ao desenvolvimento econômico e oferta de serviços, tendo em vista o enrijecimento das despesas públicas.

PALAVRAS-CHAVE: despesa pública, rigidez, gastos previdenciários

SESSÃO TEMÁTICA: E5 - Finanças públicas e planejamento do desenvolvimento em Minas Gerais

* Administrador público pelo CSAP/EG/FJP, sendo atualmente funcionário público concursado da Controladoria Geral da União.

** Aluno do curso de Direito da FD/UFMG e de Finanças Públicas e Auditoria Governamental da FaPP/UEMG.

¹ Os autores agradecem as críticas e sugestões da professora Maria Amarante Partor Baracho, pesquisadora, professora designada da Escola de Governo Paulo neves de Carvalho e professora efetiva da FaPP/UEMG.

1. INTRODUÇÃO

Em diversos fóruns, estudiosos asseguram que as décadas de oitenta e noventa caracterizaram-se como um período de importantes transformações nos países capitalistas da economia mundial: a globalização do capital, ou a integração dos mercados sob o comando da financeirização internacionalizada das atividades econômicas; a revolução decorrente das novas tecnologias da informação; as novas estruturas organizacionais da empresa capitalista; e as gigantes fusões de grandes empresas e bancos internacionalizados.

A partir de junho de 1998, a segunda geração de reformas dos estados propostas pelos especialistas do The World Bank, coordenada por Joseph Stiglitz, denominada “Além do Consenso de Washington”, caminha nesta direção e destaca a importância das instituições, evidenciando que o consenso deixou de levar em consideração instrumentos entendidos como importantes, como os mercados financeiros, a concorrência e sua regulação, a transferência de tecnologia e o desenvolvimento das instituições. Assim, as diretrizes gerais das reformas para um ajustamento duradouro das economias mundiais para além do consenso compreendem as reformas econômicas orientadas para o mercado, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica que garanta a concorrência interna e crie condições para o enfrentamento da competição internacional; a inovação dos instrumentos de política social, que proporcionem maior abrangência e promova melhor equidade e qualidade dos serviços sociais; e reforma do aparelho do Estado, com vista em aumentar sua governabilidade, isto, é melhorar sua capacidade governamental de implementação de políticas públicas.

Para tanto, um sistema regulatório eficiente requer a criação de um órgão regulador, dotado de especialidade, imparcialidade e autonomia nas decisões; a existência de marcos reguladores claramente definidos, que detalhem as relações entre os diversos afores de cada setor, seus direitos e obrigações; um mecanismo ágil e eficiente para a solução de divergências e conflitos entre concorrentes e entre produtores e consumidores; e certo grau de garantia contra os riscos econômicos e políticos (GIAMBIAGI; ALÉM, 2002).

Segundo Stiglitz (1997), existem duas importantes diferenças entre “antigas falhas” de mercado e as “novas falhas” de mercado. Enquanto as primeiras encontram-se associadas a bens públicos e externalidades, em sua maioria, fáceis de identificar e de abrangência limitada e exigindo intervenções governamentais bem-definidas, as “novas falhas” de mercado consistem na informação imperfeita (e, portanto, de custos elevados) e nos mercados incompletos, existentes em praticamente todos os mercados. Assim, apenas o governo seria capaz de exercer ações Pareto-eficientes. Enquanto instituição política, o governo necessita estabelecer marcos regulatórios que permitam, dentro de uma perspectiva democrática, legitimar seu poder de atuação e manter a governabilidade. Quanto à resposta à questão de quando e como o governo deveria intervir, Stiglitz argumenta que irá depender em parte da forma que essas instituições assumem, ou poderiam assumir (STIGLITZ, 1997).

Douglas North (1990) faz ampla discussão sobre instituições, mudanças institucionais e performance econômica. As Instituições, segundo ele consistem nas regras do jogo, em uma sociedade ou nas restrições inventadas pelo homem que moldam a interação existente entre eles. Em consequência, as instituições estruturam incentivos nas trocas entre os homens, seja política, social ou econômica. Mudanças institucionais moldam a forma como sociedades evoluem ao longo do tempo e, então, são fundamentais para entender mudanças históricas. O principal papel na sociedade é definido como sendo o de redução das incertezas no processo de interação humana. As instituições são estáveis, mas evoluem, normalmente, de modo incremental e contínuo e determinam as oportunidades existentes em uma sociedade. As organizações são criadas para aproveitar estas e, conforme evoluem, transformam as próprias instituições². As alterações estão

² North (1990) faz uma distinção entre instituições e organizações. Enquanto as primeiras consistem nas regras do jogo em uma sociedade ou nas restrições inventadas pelo homem que moldam a interação existente entre eles, a segunda refere-se a um grupo de indivíduos unidos (partidos políticos, empresas, clubes, universidades, etc) por algum propósito

relacionadas às informações e seu processamento, às inovações e ao campo do conhecimento e do capital humano.

O núcleo desta teoria encontra-se no fato de que as instituições afetam a performance das economias e que a diferença de performance das economias, ao longo do tempo, foi influenciada pela forma como as instituições evoluíram. Isto quer dizer que a forma como as instituições da sociedade brasileira evoluíram e como existem agora são determinantes sobre o comportamento da economia brasileira e, mais especificamente, qual o papel neste novo modelo de Estado?

Para North (1990): *“Instituições reduzem a incerteza provendo uma estrutura para o dia-a-dia. Elas são guias para a interação humana... nós sabemos (ou aprendemos facilmente) como realizar tarefas. No jargão de economistas, instituições definem e limitam o conjunto de opções dos indivíduos”*.³ Ao reduzir a incerteza por prover estrutura ao cotidiano, as instituições conseguem combater, em parte, situações prejudiciais aos cidadãos. Colocando sua atenção sobre as restrições existentes nas instituições, ele assinala que

Limitações institucionais incluem o que indivíduos são proibidos a fazer e, algumas vezes, sob quais condições alguns indivíduos são permitidos realizar certas atividades. Como definido aqui, elas, então, são uma estrutura em que cada interação humana acontece... Conseqüentemente, partes essenciais do funcionamento de instituições são os altíssimos custos de violações verdadeiras e a severidade da punição.⁴

Essa passagem mostra a importância da instituição como geradora de regras do jogo, isto é, como o lugar onde são delineadas as possibilidades e as proibições que cada agente/ator social, político, econômico pode realizar. Dentro de um contexto onde cidadãos buscam realizar suas atividades, atender suas demandas, buscar qualidade de vida, uma instituição com regras claras, eficientes e equitativas, mesmo que com alcances setoriais conseguirá produzir um grande impacto sobre qualquer atividade do território onde ela possui vigência. Estas instituições de natureza pública ou privada têm papel nas reflexões no tratamento da eficiência relativa do gasto público setorial, demandando reflexões e estudos empíricos.

Tradicionalmente, atribui-se ao setor público as funções básicas de garantir a estabilidade e o crescimento da economia, promover eficiência na alocação de recursos e promover equidade na distribuição de oportunidades e de acesso a bens meritórios, contribuindo para melhorar a distribuição de renda. O gasto público é o instrumento dos governos no desempenho das duas últimas funções. Nesse contexto, o presente estudo resgata as contribuições tradicionais clássicas do estudo do gasto público buscando, a partir da experiência do Estado de Minas Gerais, encontrar evidências empíricas.

Cabe lembrar que a estabilidade monetária tem conferido transparência e significado aos orçamentos públicos, permitindo que os mesmos se transformem em instrumentos de controle do Estado pela sociedade. A visibilidade e a compreensão das contas de governo são condições-chave para motivar e capacitar a população para demandar, através do processo democrático, políticas redistributivas mais efetivas e programas sociais que verdadeiramente expressem as prioridades eleitas.

Este artigo contém cinco seções, incluindo esta introdução. As contribuições teóricas acerca das funções do governo e do crescimento das despesas públicas são apresentadas na segunda seção. A terceira seção analisa e descreve a composição do gasto do Governo de Minas Gerais e a quarta

em comum para atingir certos objetivos. Enquanto o propósito das regras do jogo é definir como este é jogado, o objetivo de uma organização é ganhar o jogo dentro de uma série de regras.

³ *Institutions reduce uncertainty by providing a structure to everyday life. They are a guide to human interaction...we know (or learn easily) how to perform tasks. In the jargon of the economist, institutions define and limit the set of choices of individuals.*

⁴ *Institutional constraints include both what individuals are prohibited from doing and, sometimes, under what conditions some individuals are permitted to undertake certain activities. As defined here, they therefore are the framework within which human interaction takes place...Therefore, an essential part of the functioning of institutions is the costliness of ascertaining violations and the severity of punishment.*

discute as evidências e desafios que se apresentam à gestão pública estadual. Por fim, a quinta se dedica a mostrar algumas conclusões do estudo.

2. EVOLUÇÃO DAS FUNÇÕES DO GOVERNO E O CRESCIMENTO DO SETOR PÚBLICO

2.1 As atribuições econômicas do governo

Em busca de explicações para as causas do crescimento contínuo das despesas públicas, diversas correntes doutrinárias têm se dedicado à análise das competências do setor público, na tentativa de responder a um único questionamento: delimitar as reais atribuições do Estado que requisitam aportes de recursos cada vez maiores para o seu financiamento. O sentido dessa indagação está no fato de o gasto público ser um dos meios de que o governo dispõe para exercer suas funções. Como objetivos da Política Fiscal, Musgrave e Musgrave (1980)⁵ colocam que o governo exerce três funções muito importantes para o desenvolvimento tanto econômico quanto social:

A função alocativa relaciona-se à alocação de recursos por parte do governo a fim de oferecer bens públicos (ex. rodovias, segurança), bens semi-públicos ou meritórios (ex. educação e saúde), desenvolvimento (ex. construção de usinas), etc.; o Estado realiza essa modalidade de função quando o setor privado não demonstra interesse no fornecimento de bens ou serviços para cuja produção são necessários investimentos de grande vulto com lucros demorados ou quando o setor privado realiza estes investimentos de forma ineficiente ao atendimento das necessidades sociais.

A função distributiva é a redistribuição de rendas realizada através das transferências, dos impostos e dos subsídios governamentais. Um bom exemplo é a destinação de parte dos recursos provenientes de tributação ao serviço público de saúde, serviço o qual é mais utilizado por indivíduos de menor renda. Quando presta serviços à sociedade, utilizando os recursos recebidos desta própria sociedade, o Estado promove ajustamentos na distribuição de renda, devolvendo aos contribuintes (na forma de prestação de serviços, que além da saúde, cita-se a educação e segurança, dentre outros).

A função estabilizadora é a aplicação das diversas políticas econômicas a fim de promover o emprego, o desenvolvimento e a estabilidade, diante da incapacidade do mercado em assegurar o alcance de tais objetivos. Dito de outro modo, essa função está relacionada à atividade estatal decorrente da realização das duas funções anteriores que, aliadas à política fiscal, têm quatro objetivos macroeconômicos: manter elevados níveis de empregos; estabilizar o nível de preços; equilibrar o balanço de pagamentos e manter a taxa de crescimento econômico em níveis razoáveis.

2.2 Determinantes teóricos da expansão das despesas públicas

Musgrave e Musgrave (1980) em seu estudo analisaram o crescimento do gasto público nos Estados Unidos e elencaram uma série de causas subjacentes para a expansão das despesas públicas, quais sejam:

(i) Crescimento da renda *per capita* e a composição do produto - a demanda pelo consumo de serviços públicos pode ser elástica em relação à renda, de forma que tais serviços apresentam características de bens de luxo, requisitando uma crescente proporção de dispêndios públicos na medida em que a renda *per capita* se eleva; (ii) estrutura de formação de capital - O país pode apresentar características que recomendem uma maior ou menor participação do setor público, dependendo do estágio de desenvolvimento econômico; (iii) mudanças tecnológicas - Na medida em que a tecnologia se modifica, pode ocorrer aumento na importância relativa dos bens cujos benefícios são em grande parte externos e devem ser fornecidos pelo governo; (iv) mudanças populacionais - Fatores como taxa de crescimento e mobilidade populacional influenciam a

⁵ MUSGRAVE, Richard A. e MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças Públicas: Teoria e prática**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

necessidade de serviços públicos e podem gerar aumento na demanda por serviços municipais;(v)custos relativos dos serviços públicos - As compras governamentais possuem acentuada sensibilidade em relação à inflação e muitos serviços públicos utilizam recursos humanos intensivos possuindo barreiras na redução de seus custos em função de progressos tecnológicos; (vi)mudanças no alcance das transferências - Mudanças nas atitudes individuais, na estrutura da sociedade e na composição das forças políticas podem se encontrar por trás do crescimento da participação das transferências e do número de programas redistributivos. (vii) efeito limite e finanças de guerra - A ocorrência de períodos de guerra, com suas repercussões na economia caracterizadas pelo grande crescimento da participação dos dispêndios militares no orçamento público, pode permitir a expansão dos limites de tributação considerados aceitáveis.

Dentro dessa mesma ótica, Dalton (1980)⁶ inferiu que a despesa pública tem como limite o ponto em que os benefícios sociais em toda as direções se igualem e contrabalanceiem as desvantagens marginais de todos os métodos de levantamento de maior receita pública. Para ele deve-se observar 7 aspectos de observância impositiva, nas despesas dos poderes públicos: (i) manutenção e equipamento das forças armadas e da polícia na paz e na guerra; (ii) Administração da Justiça; (iii) manutenção do cerimonial do Chefe de Estado; (iv) Manutenção da maquinaria do governo civil, inclusive ministros, legisladores e funcionários públicos; (v) encargos da despesa pública que incluem os juros de dívidas e respectivas despesas de administração; (vi) despesas diretamente destinadas ao fomento da indústria e do comércio, tais como manutenção de consulados no exterior e execução dos serviços postais, serviços de transporte, etc.; (vii) Despesas com os serviços sociais de saúde, educação, auxílios-família, pensões e outras modalidades de seguro social, auxílios aos preços, etc.

2.3 Evidências empíricas do crescimento de gastos públicos

No final do século XIX, Adolf Wagner, renomado economista alemão, formulou a “Lei de Crescimento das Despesas Públicas” ou Lei de Wagner, na qual se observa a tendência de crescimento das despesas públicas em relação à renda *per capita*. Segundo Bird (1970), a Lei de Wagner apresenta o seguinte enunciado⁷:

À medida que cresce o nível de renda em países industrializados, o setor público cresce sempre a taxas mais elevadas, de tal forma que a participação relativo do governo na economia cresce com o próprio ritmo de crescimento econômico do país.

Da análise dos dados, o economista estabeleceu a lei da expansão das atividades do Estado, uma situação em que os gastos do governo cresceriam inevitavelmente mais que a renda nacional em qualquer Estado progressista. Outra conclusão dessa lei são os aumentos e aperfeiçoamentos do aparato fiscal do Estado, que tendiam a ser tão mais freqüente quanto mais descentralizada fosse a administração pública.

Wagner provou empiricamente que o setor público tem uma tendência inerente ao aumento de sua dimensão e importância. Não apenas em termos absolutos, mas relativamente ao volume da economia. Uma de suas primeiras constatações foi de que o crescimento das atividades do governo e, portanto, o crescimento dos gastos públicos, era uma consequência natural do progresso social. Sua abordagem, entretanto, não se preocupava com o processo de mudança dos gastos, mas com o seu comportamento absoluto. Para ele, a importância relativa do setor público tende a crescer à medida que o nível de renda *per capita* se eleva em países submetidos a um processo de desenvolvimento industrial. Com base nessa lei, chegou a afirmar que, à medida que ocorre uma elevação na renda *per capita*, o Estado tende a aumentar sua participação na geração do produto interno bruto (PIB), isto é, na expansão da demanda agregada.

⁶ DALTON, Hugh. **Princípios de Finanças Públicas**. 4ª edição. Rio de Janeiro: FGV, 1980.

⁷ BIRD, Richard M. O Crescimento das Despesas Públicas *In: Política Fiscal e Programação dos Gastos do Governo*. IPEA, 1976.

Ainda segundo o autor, a explicação para tal fato se encontra no crescimento natural das atividades de segurança estatais, na expansão de despesas na área cultural e de bem-estar e modificação no processo de industrialização. O crescimento natural das atividades administrativas e de segurança estatais seria reforçado pelas novas necessidades de intervenção que resultariam da crescente complexidade nas relações legais e nas comunicações objetivando a regulação e proteção da atividade econômica. A expansão de despesas na área cultural e de bem-estar especialmente no que se refere à educação e redistribuição de renda teriam uma elasticidade alta, permitindo inferir que à medida que o nível de renda aumenta, o nível de demanda por estes bens cresceria mais. Por fim, as modificações ocorridas pelo processo de industrialização levariam ao crescimento no número de setores monopolizados os quais exigiriam a presença regulatória do Estado ou a sua intervenção direta.

2.4 O financiamento a expansão dos gastos

Alan T. Peacock & Jack Wiseman⁸ investigaram empiricamente o comportamento das despesas públicas no Reino Unido e obtiveram notoriedade. O enunciado básico da formulação é o seguinte: “*O crescimento dos gastos totais do governo em determinado país é muito mais uma função das possibilidades de obtenção de recursos do que da expansão dos fatores que explicam o crescimento da demanda de serviços produzidos pelo governo*”.⁹

Peacock e Wiseman argumentam que as possibilidades de expansão da receita limitam o crescimento das gastos. Para eles, há um limite considerado tolerável pela sociedade para os níveis de tributação do setor público.

Esse limite pode variar em ocasiões especiais como nos momentos de esforços de guerra ou de crises de depressão econômica, durante os quais o governo lança medidas extraordinárias para elevar o volume de arrecadação. Após vencida a resistência inicial à elevação da carga tributária, o retorno a níveis anteriores torna-se altamente improvável. Os autores argumentam que ocorreria uma variação na distribuição do gasto público. As demandas insatisfeitas no período devido à restrição imposta pela disponibilidade de recursos absorveria os ganhos obtidos com a queda das despesas militares ou de finalidades anti-depressivas, ocorrendo portanto um incremento de programas de natureza social. Além disso, este incremento pode ser explicado, também, pela maior preocupação do governo com os problemas sociais da comunidade em períodos de pós-guerra.

Segundo Rezende, a hipótese de Peacock e Wiseman apresenta a seguinte explicação para o crescimento das despesas: “*O crescimento relativo das despesas do governo, de acordo com a hipótese apresentada, não se faria, portanto, de forma contínua, mas sim, mediante alternância de períodos de relativa estabilidade com períodos de rápido crescimento*”.¹⁰

A hipótese estabelecida por Peacock e Wiseman tem sido submetida a inúmeras tentativas de verificação empírica. A investigação foca-se na tentativa de identificar o crescimento relativo das despesas do governo em determinado período como consequência imediata de guerras ou depressões. Rezende¹¹ observa que o efeito II Guerra Mundial sobre o crescimento das despesas públicas foi verificado no Reino Unido, Alemanha, Estados Unidos e Canadá. Ademais, nestes dois últimos países, verificou-se que a Grande Depressão teria surtido efeito mais importante no que concerne ao crescimento das despesas públicas. No caso do Brasil, para Rezende, os fatores que melhor explicam o deslocamento na curva de despesas observados nas décadas de 1950 e 1960 é a política de financiamento da expansão dos gastos, com a utilização do mecanismo inflacionário. Rezende (1981) explica o “efeito translação” no Brasil da seguinte forma:

⁸ Os aspectos principais da contribuição de Peacock & Wiseman podem ser encontrados em MUSGRAVE, R.; MUSGRAVE, P. Op. Cit.

⁹ GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 12ª edição. São Paulo: Atlas, 2003.

¹⁰ REZENDE, Fernando A. Avaliação do setor público na economia brasileira: estrutura funcional da despesa. 2ª edição. Rio de Janeiro: IPEA, 1974.

¹¹ REZENDE, Fernando A. **Finanças Públicas**. São Paulo: Atlas, 1981.

À medida que os indivíduos sofrem de ilusão monetária, o limite à expansão dos gastos imposto pela resistência a aumentos na carga tributária pode ser superado utilizando a inflação como um substituto para aumento dos tributos. Neste caso a expansão dos gastos é financiada com a emissão de papel-moeda através do mecanismo normalmente chamado de “poupança forçada”. Como o processo só funciona enquanto persistir a ilusão monetária e como esta tende a desaparecer à medida que perdura a inflação, o efeito sobre o nível relativo das despesas do governo no produto é transitório, assumindo, assim, as características do “efeito translação”.

É importante ressaltar que Peacock e Wiseman destacam o efeito dos fatores que limitam o crescimento da oferta sobre as possibilidades efetivas de expansão de gastos. Por outro lado, a hipótese de Wagner salienta o efeito do crescimento da demanda sobre a expansão dos gastos do setor público. Para Rezende (1981)

(...) a conjugação das duas hipóteses fornece um modelo de expansão que se ajusta à experiência brasileira.(...) Os coeficientes de elasticidade-renda calculados com base nos valores agregados das despesas efetivamente realizadas refletem, na verdade, a elasticidade do sistema tributário – que seria alterada toda vez que perturbações sociais dessem oportunidade à realização das reformas – e não a elasticidade da demanda de serviços produzidos pelo governo.

2.5 O tamanho do setor público no Brasil

A medição da importância do Setor Público Estadual a partir de dados relativos ao volume de despesas executadas nesse nível do governo fornece resultados extremamente significativos. Em 2000, os governos estaduais foram responsáveis pela aplicação de mais de R\$ 107 bilhões anuais, representando 30,63% do total das despesas do setor público e 9,8% em relação ao PIB. A tabela 1 mostra o resultado do setor público destacando os principais grupos de receitas e despesas por nível de governo.

TABELA 1 - RESULTADO DO SETOR PÚBLICO SEGUNDO NÍVEL DE GOVERNO – 2000
(Em R\$ Milhões – Valores Correntes)

NATUREZA	GERAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL
I. Total das receitas	383.572	236.517	142.319	72.563
Receita tributária	261.879	156.093	91.114	14.672
Contribuição previdenciária (INSS)	59.339	55.482	3.145	712
Contribuições do servidor público	5.086	3.517	1.278	291
Demais receitas (1)	57.268	21.425	46.782	56.889
II. Total das despesas	352.261	214.903	135.013	70.172
Pessoal	151.411	55.630	65.911	29.870
Transferências intergovernamentais (1)	-	40.283	27.124	420
Transferências de assistência e previdência	72.877	65.787	5.937	1.152
Subsídios	4.716	3.655	509	552
Demais despesas	123.257	49.548	35.531	38.178
III. Resultado Primário (I-II)	31.311	21.614	7.306	2.391
IV. Juros nominiais (2)	72.040	43.093	24.534	4.413
V. Resultado Nominal (III-IV)	(40.729)	(21.479)	(17.228)	(2.022)

Fonte: STN, IBGE e Bacen Elaboração STN/CESEF

* Não inclui as operações do Banco Central nem de empresas estatais.

(1) o resultado consolidado exclui as transferências intergovernamentais.

(2) calculados pelo conceito de competência (Bacen).

TABELA 2 - RECEITAS E DESPESAS DO SETOR PÚBLICO ESTADUAL – 2000
(Em R\$ Milhões - Valores Correntes)

NATUREZA	R\$	%
I. Total das receitas	142.319	100%
Receita tributária	91.114	64%
Contribuição previdenciária (INSS)	3.145	2%
Contribuições do servidor público	1.278	1%
Demais receitas (1)	46.782	33%
II. Total das despesas	135.013	100%
Pessoal	65.911	49%
Transferências intergovernamentais (1)	27.124	20%
Transferências de assistência e previdência	5.937	4%
Subsídios	509	0%
Demais despesas	35.531	26%

Fonte: STN, IBGE e Bacen Elaboração Própria

(1) calculados pelo conceito de competência (Bacen).

A decomposição do total de receitas e despesas e a participação relativa é mostrada na tabela 3. Percebe-se que no ano de 2000, 64% do total de receitas do setor público estadual advieram de receitas tributárias próprias. Em relação às despesas, a conta pessoal foi responsável por quase metade do total. Merecem destaque ainda, as transferências intergovernamentais que foram responsáveis por 20% do total de despesas do setor público estadual e compõe-se de, principalmente, transferências destes entes para os municípios.

3. AS DESPESAS PÚBLICAS EM MINAS GERAIS

Discutamos, então, as séries de gasto público consolidado e do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de Minas Gerais, bem como a participação relativa do segundo no primeiro.

TABELA 3 - PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB) A PREÇOS DE MERCADO E O GASTO PÚBLICO
- MINAS GERAIS 1995– 2004 (Em R\$ Milhões da média de 2004)

ANO	PIB (A)	GASTO PÚBLICO (B)	(B) / (A) (%)
1995	164.603	24.759	15,04
1996	184.947	22.169	11,99
1997	190.123	26.314	13,84
1998	187.822	32.686	17,40
1999	176.751	18.515	10,48
2000	175.940	24.041	13,66
2001	170.475	25.577	15,00
2002	165.882	24.433	14,73
2003	162.511	21.416	13,18
2004	166.510	21.726	13,05

Fontes: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Coordenação de Contas Nacionais (CONAC) – *apud* Perfil de Minas Gerais 2004; STN - Elaboração própria

Os dados mostram que tanto o PIB quanto o Gasto Público apresentam oscilações. O PIB de Minas Gerais mostrou uma taxa de crescimento real anual de 0,13% para todo o período compreendido entre os anos de 1995 a 2004. A constante oscilação do PIB mostra que no período compreendido, 1995 a 2004, ocorreram seis reduções e três elevações do PIB, em termos reais. A variação média ficou em 3,67% para mais ou para menos e os picos são representados pelo crescimento de 12,4% 1995 a 1996 e decréscimo de 5,9% de 1998 a 1999.

Por sua vez, o gasto público mostra oscilações ainda maiores. Em todo o período, a taxa de crescimento real anual é de 1,44% negativa. A variação média é de 16,8% para mais ou para menos

e os picos de crescimento são representados pelos anos de 1997 e 1998 (18,7% e 24,2%, respectivamente). Já os anos de 1996, 1999 e 2003 apresentam quedas consideráveis em relação ao ano anterior (-10,5%, -43,4% e -12,3%).

Observa-se que a relação entre gasto público e PIB cai de 15,04% em 1995 para 13,05% em 2004. A média da participação relativa fica em 13,84% apresentando um pico de 17,40% em 1998.

A receita consolidada do Estado de Minas Gerais focando os mais importantes componentes. é apresentada na tabela 4. Os dados apresentados possibilitam avaliar a composição e a evolução de cada um dos principais elementos.

Observa-se que a receita total do Estado de Minas Gerais alcança R\$ 23,5 bilhões, média no período 1995 a 2004 para valores de 2004. A receita passa de R\$ 21,01 em 1995 para R\$ 21,82 em 2004, registrando uma taxa de crescimento real de, em média, 0,42% ao ano no período 1995/2004.

TABELA 4 – RECEITA TOTAL – MINAS GERAIS - 1995-2004
(Em R\$ Milhões da média de 2004)

DISCRIMINAÇÃO	1995	1996	1997	1998	1999	2000
RECEITA TOTAL	21.012,54	23.280,39	26.944,89	33.882,83	18.838,63	23.396,62
Receita Corrente	17.180,43	18.049,38	17.922,88	18.474,47	18.196,76	21.063,09
Receita Tributária	12.608,47	13.401,11	12.948,48	12.725,79	12.920,77	13.679,15
ICMS	11.968,56	12.505,16	11.974,25	11.442,76	11.746,63	12.331,80
Outras	639,91	895,95	974,23	1.283,03	1.174,13	1.347,35
Transferências Correntes	3.944,48	3.757,55	3.731,11	3.809,13	3.714,59	4.253,54
FPE	899,16	915,62	952,26	980,68	3.410,81	1.057,99
Outras	3.045,32	2.841,93	2.778,85	2.828,45	303,78	3.195,55
Demais Receitas Correntes	627,47	890,72	1.243,29	1.939,56	1.561,39	3.130,40
Receita de Capital	3.832,11	5.231,00	9.022,01	15.408,36	641,87	2.333,53
Operação de Crédito	3.105,05	4.155,29	6.966,76	12.465,32	176,59	244,46
Alienação de Bens	654,31	968,35	841,26	2.797,22	323,46	1.409,89
Transferência de Capital	56,49	107,35	105,15	59,76	141,74	170,56
Outras	16,25	0,01	1.108,84	86,05	0,08	508,62

DISCRIMINAÇÃO	2001	2002	2003	2004	AV	TG
RECEITA TOTAL	23.573,84	21.581,04	21.160,28	21.817,26	100,00	0,42
Receita Corrente	22.389,47	21.138,72	20.272,93	22.940,13	83,92	3,26
Receita Tributária	14.800,40	14.753,56	14.348,45	15.212,27	58,35	2,11
ICMS	13.408,65	12.432,72	12.182,68	12.931,31	52,20	0,86
Outras	1.391,75	2.320,83	2.165,77	2.280,96	6,15	15,17
Transferências Correntes	4.123,67	3.363,65	2.915,57	4.285,84	16,09	0,93
FPE	1.128,17	1.230,09	1.087,53	1.066,23	5,41	1,91
Outras	2.995,49	2.133,55	1.828,04	3.219,61	10,69	0,62
Demais Receitas Correntes	3.465,41	3.021,52	3.008,91	3.442,02	9,48	20,82
Receita de Capital	1.184,37	2.137,79	887,35	620,49	17,54	-18,31
Operação de Crédito	82,00	92,74	20,60	10,54	11,60	-46,83
Alienação de Bens	279,77	286,97	30,72	31,80	3,24	-28,54
Transferência de Capital	276,18	1.269,06	428,83	242,59	1,21	17,58
Outras	546,42	489,02	407,20	335,56	1,49	39,99
Deduções da Receita Corrente		1.695,48		1.743,36	1,46	

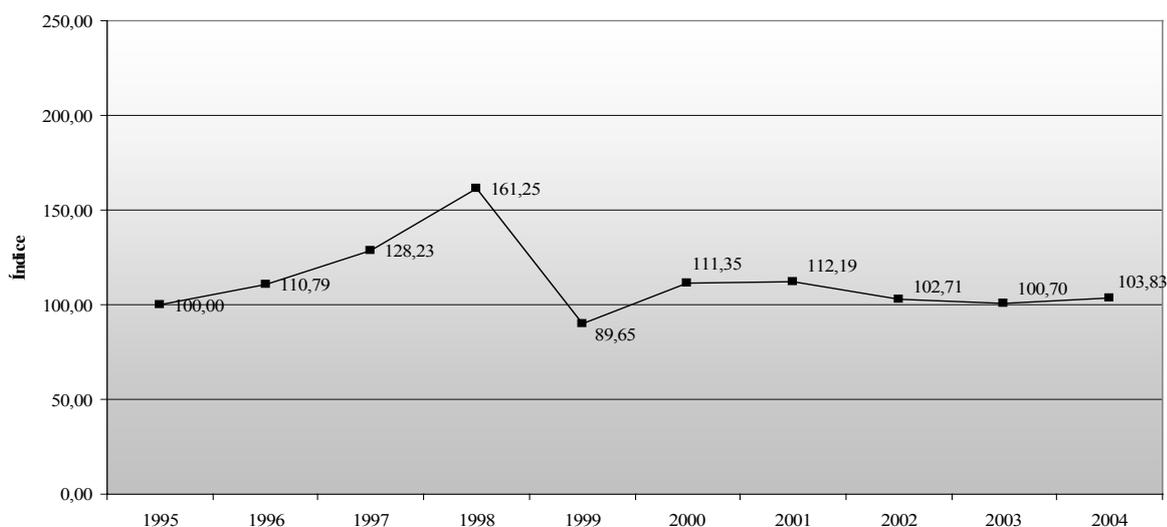
Fonte: STN Elaboração Própria

Obs: 1995 A 1998 = Dados Adm.Direta

1999 A 2004 = Consolidação Geral, Adm. Direta, Autarquias, Fundações e Fundos

O gráfico 1 representa a receita total de Minas Gerais, instituindo como índice a ano de 1995 (base = 100) e apresenta a variação da receita total. Percebem-se as oscilações ocorridas nos anos de 1998 e 1999 e a estagnação nos três últimos anos da série (2002 a 2004).

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DA RECEITA TOTAL –
ÍNDICE (BASE 1995 = 100) – MINAS GERAIS – 1995-2004
(em valores da média de 2004)



Fonte: STN

Elaboração Própria

Obs: 1995 A 1998 = Dados Adm.Direta

1999 A 2004 = Consolidação Geral, Adm. Direta, Autarquias, Fundações e Fundos

3.1 Classificação da Despesa

Mais importante que a observação do valor agregado é o conhecimento da composição dos gastos. A metodologia da contabilidade estadual classifica o gasto público obedecendo a uma série de critérios que compreendem a classificação funcional ou por finalidades, a econômica ou por natureza; e a institucional ou por competência.

A classificação funcional ou por finalidades permite ordenar o gasto de acordo com as finalidades perseguidas pela atividade do Estado. Serão utilizados dois níveis de desagregação: Função e Programa. A classificação econômica apresenta as contas do Estado ordenadas de acordo com o objeto do gasto ou da despesa. Sob esta categorização se separam as despesas de acordo com sua aplicação. Na classificação institucional considera-se o organismo ou jurisdição responsável pela geração do gasto. Inclui a classificação por poderes do Estado (Executivo, Legislativo ou Judiciário) ou por organismos dentro de cada jurisdição.

3.2 Uma análise segundo a finalidade do gasto

A classificação segundo a finalidade permite ordenar os gastos segundo as funções. A tabela 5 e a tabela 6 apresentam os dados para os anos de 1995 a 2004. Na primeira tabela são apresentados os valores em milhões de reais corrigidos pelo IGP(DI) médio para o ano de 2004. Os valores em porcentagem são apresentados na tabela 7.

No início da série, os dados eram agregados em 16 funções, a saber: (1) legislativa; (2) judiciária; (3) administração e planejamento; (4) agricultura; (5) defesa nacional e segurança pública; (6) desenvolvimento regional; (7) educação e cultura; (8) assistência e previdência social; (9) trabalho; (10) relações exteriores; (11) saúde e saneamento; (12) habitação e urbanismo; (13) indústria, comércio e serviços; (14) comunicações; (15) energia e (16) transportes.¹²

No ano de 2000 ocorreu nova classificação e as funções ficaram divididas em 28. Foi extinta a função desenvolvimento regional e desmembradas as seguintes funções: Judiciária: (1) Judiciária; (2) Essencial à Justiça; (3) Direitos da Cidadania. Administração e Planejamento: (4) Administração; (5) Encargos Especiais. Agricultura: (6) Agricultura; (7) Organização Agrária.

¹² Para o estudo da evolução da funcional-programática e dos seus antecedentes, consultar capítulo cinco de BARACHO, M.A.P. **Gastos governamentais em agricultura no Brasil e em Minas Gerais**. Viçosa: UFV, 2003.

Defesa Nacional e Segurança Pública: (8) Defesa Nacional; (9) Segurança Pública. Educação e Cultura: (10) Educação; (11) Cultura; (12) Desporto e Lazer / Assistência e Previdência: (13) Assistência Social; (14) Previdência Social. Saúde e Saneamento: (15) Saúde; (16) Saneamento; (17) Gestão Ambiental. Habitação e Urbanismo: (18) Habitação; (19) Urbanismo. Indústria, Comércio e Serviços: (20) Indústria; (21) Comércio e Serviços; (22) Ciência e Tecnologia. Permanecendo inalteradas as funções: (23) Legislativa; (24) Trabalho; (25) Relações Exteriores; (26) Comunicações; (27) Energia; (28) Transporte.

Para a compatibilização da série os dados de 2000 a 2004 foram reclassificados e consolidados considerando as agregações apresentadas acima conforme dispõe a portaria nº 42, de 14 de abril de 1999.

TABELA 5 – DESPESAS REALIZADAS POR FUNÇÕES - MINAS GERAIS – 1995/2004
(Em R\$ Milhões – Valores Constantes da Média de 2004)

DESPESA POR FUNÇÃO	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Legislativa	913,52	803,24	845,68	906,12	762,36	710,95
Judiciária	1.646,08	1.525,99	1.631,88	1.771,97	1.596,05	1.675,60
Administração e Planejamento	5.493,84	4.958,22	8.276,34	14.414,84	3.899,38	8.447,37
Agricultura	282,06	151,39	168,46	166,65	138,59	305,37
Defesa Nac.e Segurança Pública	1.396,46	1.417,53	1.577,41	1.793,51	1.619,13	2.767,86
Desenvolvimento Regional	3.590,68	3.857,18	3.718,85	3.758,92	4.064,45	
Educação e Cultura	4.451,89	4.376,92	4.308,94	6.515,42	5.275,01	5.508,94
Assistência e Previdência	3.039,60	3.414,05	3.488,17	947,98	735,08	1.135,11
Trabalho	26,27	56,38	111,83	114,12	79,83	57,35
Relações Exteriores	-	-	-	-	-	-
Saúde e Saneamento	2.522,03	1.482,15	1.343,35	392,21	290,74	1.859,39
Habitação e Urbanismo	28,40	17,51	31,59	16,68	16,91	31,62
Indústria, Comércio e Serviços	195,16	86,55	792,37	1.836,75	27,66	912,34
Comunicações	18,95	8,09	8,26	6,27	5,54	9,60
Energia	24,60	5,63	4,18	38,49	2,18	1,98
Transporte	1.129,97	8,85	6,67	6,30	2,56	618,09
TOTAL	24.759,51	22.169,69	26.313,98	32.686,22	18.515,48	24.041,57

DESPESA POR FUNÇÃO	2001	2002	2003	2004	AV	TG
Legislativa	667,49	650,04	578,72	580,51	3,07	-4,91
Judiciária	1.786,65	2.000,21	1.994,14	1.749,40	7,19	0,68
Administração e Planejamento	8.618,41	7.861,39	7.226,35	6.604,32	31,37	2,07
Agricultura	256,90	153,09	83,74	139,11	0,76	-7,55
Defesa Nac.e Segurança Pública	3.333,85	3.221,48	2.769,68	2.669,88	9,34	7,47
Desenvolvimento Regional					7,86	
Educação e Cultura	5.320,61	4.902,44	4.210,54	2.857,22	19,75	-4,81
Assistência e Previdência	1.238,12	1.515,97	1.285,49	3.344,45	8,34	1,07
Trabalho	62,60	27,26	15,08	11,60	0,23	-8,68
Relações Exteriores	-	-	-	-	-	-
Saúde e Saneamento	2.373,96	2.087,63	1.953,50	2.316,55	6,88	-0,94
Habitação e Urbanismo	21,62	19,72	15,25	93,24	0,12	14,12
Indústria, Comércio e Serviços	921,71	953,35	582,83	479,03	2,81	10,49
Comunicações	11,65	23,37	14,50	7,12	0,05	-10,31
Energia	2,97	1,90	1,36	0,00	0,03	-67,59
Transporte	960,88	1.015,75	685,29	874,17	2,20	-2,81
TOTAL	25.577,42	24.433,61	21.416,48	21.726,61	100,00	-1,44

Fonte: STN Elaboração Própria

Obs: 1995 A 1998 = Dados Adm.Direta

1999 A 2004 = Consolidação Geral, Adm. Direta, Autarquias, Fundações e Fundos

TABELA 6 – DESPESAS REALIZADAS POR FUNÇÕES - MINAS GERAIS – 1995/2004 (em %)

DESPESA POR FUNÇÃO	1995	1996	1997	1998	1999
Legislativa	3,69	3,62	3,21	2,77	4,12
Judiciária	6,65	6,88	6,20	5,42	8,62
Administração e Planejamento	22,19	22,36	31,45	44,10	21,06
Agricultura	1,14	0,68	0,64	0,51	0,75
Defesa Nac.e Segurança Pública	5,64	6,39	5,99	5,49	8,74
Desenvolvimento Regional	14,50	17,40	14,13	11,50	21,95
Educação e Cultura	17,98	19,74	16,38	19,93	28,49
Assistência e Previdência	12,28	15,40	13,26	2,90	3,97
Trabalho	0,11	0,25	0,42	0,35	0,43
Relações Exteriores	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saúde e Saneamento	10,19	6,69	5,11	1,20	1,57
Habituação e Urbanismo	0,11	0,08	0,12	0,05	0,09
Indústria, Comércio e Serviços	0,79	0,39	3,01	5,62	0,15
Comunicações	0,08	0,04	0,03	0,02	0,03
Energia	0,10	0,03	0,02	0,12	0,01
Transporte	4,56	0,04	0,03	0,02	0,01
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

DESPESA POR FUNÇÃO	2000	2001	2002	2003	2004
Legislativa	2,96	2,61	2,66	2,70	2,67
Judiciária	6,97	6,99	8,19	9,31	8,05
Administração e Planejamento	35,14	33,70	32,17	33,74	30,40
Agricultura	1,27	1,00	0,63	0,39	0,64
Defesa Nac.e Segurança Pública	11,51	13,03	13,18	12,93	12,29
Desenvolvimento Regional					
Educação e Cultura	22,91	20,80	20,06	19,66	13,15
Assistência e Previdência	4,72	4,84	6,20	6,00	15,39
Trabalho	0,24	0,24	0,11	0,07	0,05
Relações Exteriores	-	-	-	-	-
Saúde e Saneamento	7,73	9,28	8,54	9,12	10,66
Habituação e Urbanismo	0,13	0,08	0,08	0,07	0,43
Indústria, Comércio e Serviços	3,79	3,60	3,90	2,72	2,20
Comunicações	0,04	0,05	0,10	0,07	0,03
Energia	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00
Transporte	2,57	3,76	4,16	3,20	4,02
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: STN Elaboração Própria

Obs: 1995 A 1998 = Dados Adm.Direta

1999 A 2004 = Consolidação Geral, Adm. Direta, Autarquias, Fundações e Fundos

Os dados obtidos revelam uma concentração de aplicações nos setores de administração e planejamento, segurança pública, desenvolvimento regional, educação e cultura, saúde e saneamento e assistência e previdência social. A participação destas 6 funções citadas é apresentada na tabela 7.

Os setores destacados respondem, no seu conjunto, por 83,52% das despesas totais. A função Administração e Planejamento, por sua vez, absorve 30,63% dos recursos. O restante das 10 funções foram responsáveis por apenas 16,48% das despesas totais. Para os anos de 2000 e 2004, a função desenvolvimento regional foi extinta e os 5 setores destacados representam sempre índices acima de 80% do total de gastos.

TABELA 7 – DESPESAS REALIZADAS POR FUNÇÕES SELECIONADAS – MINAS GERAIS –
1995-2004
(em %)

DESPESA POR FUNÇÃO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Administração e Planejamento	22,19	22,36	31,45	44,10	21,06	35,14	33,70	32,17	33,74	30,40
Defesa Nac.e Segurança Pública	5,64	6,39	5,99	5,49	8,74	11,51	13,03	13,18	12,93	12,29
Desenvolvimento Regional	14,50	17,40	14,13	11,50	21,95					
Educação e Cultura	17,98	19,74	16,38	19,93	28,49	22,91	20,80	20,06	19,66	13,15
Assistência e Previdência	12,28	15,40	13,26	2,90	3,97	4,72	4,84	6,20	6,00	15,39
Saúde e Saneamento	10,19	6,69	5,11	1,20	1,57	7,73	9,28	8,54	9,12	10,66
Subtotal	82,77	87,99	86,32	85,12	85,79	82,02	81,65	80,17	81,46	81,89

Fonte: STN

Elaboração Própria

Obs: 1995 A 1998 = Dados Adm.Direta

1999 A 2004 = Consolidação Geral, Adm. Direta, Autarquias, Fundações e Fundos

A tabela 8 apresenta as despesas por função considerando a classificação com as 28 funções. Os dados representados abrangem apenas os quatro últimos anos da série (2001 a 2004).

TABELA 8 – DESPESAS REALIZADAS POR FUNÇÕES – MINAS GERAIS – 2001-2004
(Em R\$ Mil – Valores Constantes da Média de 2004 e em %)

FUNÇÃO	2001		2002		2003		2004	
	R\$ Mi	%						
Legislativa	667,49	2,61	650,04	2,66	578,72	2,70	580,51	2,67
Judiciária	1.177,80	4,60	1.315,88	5,39	1.332,62	6,22	1.322,47	6,09
Essencial à Justiça	423,04	1,65	436,83	1,79	465,55	2,17	424,01	1,95
Administração	1.356,43	5,30	1.418,67	5,81	1.147,51	5,36	656,20	3,02
Segurança Pública	3.333,85	13,03	3.221,48	13,18	2.769,68	12,93	2.669,88	12,29
Assistência Social	56,34	0,22	56,96	0,23	49,33	0,23	43,56	0,20
Previdência Social	1.181,78	4,62	1.459,01	5,97	1.236,16	5,77	3.300,89	15,19
Saúde	2.217,15	8,67	1.972,06	8,07	1.855,05	8,66	2.101,83	9,67
Trabalho	62,60	0,24	27,26	0,11	15,08	0,07	11,60	0,05
Educação	5.239,83	20,49	4.837,00	19,80	4.165,79	19,45	2.799,15	12,88
Cultura	58,58	0,23	37,66	0,15	30,78	0,14	38,99	0,18
Direitos da Cidadania	185,81	0,73	247,50	1,01	195,97	0,92	2,92	0,01
Urbanismo	2,47	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	85,07	0,39
Habituação	19,15	0,07	19,72	0,08	15,25	0,07	8,17	0,04
Saneamento	60,93	0,24	5,89	0,02	2,37	0,01	110,31	0,51
Gestão Ambiental	95,87	0,37	109,69	0,45	96,09	0,45	104,41	0,48
Ciência e Tecnologia	107,62	0,42	84,84	0,35	70,84	0,33	77,92	0,36
Agricultura	250,63	0,98	146,93	0,60	80,53	0,38	134,41	0,62
Organização Agrária	6,27	0,02	6,16	0,03	3,21	0,01	4,70	0,02
Indústria	686,71	2,68	683,61	2,80	371,12	1,73	270,21	1,24
Comércio e Serviços	127,38	0,50	184,90	0,76	140,87	0,66	130,90	0,60
Comunicações	11,65	0,05	23,37	0,10	14,50	0,07	7,12	0,03
Energia	2,97	0,01	1,90	0,01	1,36	0,01	0,00	0,00
Transporte	960,88	3,76	1.015,75	4,16	685,29	3,20	874,17	4,02
Desporto e Lazer	22,20	0,09	27,77	0,11	13,96	0,07	19,09	0,09
Encargos Especiais	7.261,97	28,39	6.442,73	26,37	6.078,84	28,38	5.948,11	27,38
TOTAL	25.577,42	100,00	24.433,61	100,00	21.416,48	100,00	21.726,61	100,00

Fonte: STN Elaboração Própria

Obs: Dados Consolidação Geral, Adm. Direta, Autarquias, Fundações e Fundos

3.4 Uma análise segundo a natureza do gasto

A análise da composição das despesas segundo as principais categorias econômicas permite verificar em que medida o Governo do Estado de Minas Gerais contribui para o atingimento dos

objetivos governamentais de promoção do desenvolvimento econômico e de redistribuição da renda nacional.

A classificação utilizada no setor público é regulamentada pela lei 4.320/64, que estatui normas de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, Segundo a referida lei, as despesas públicas se dividem em despesas públicas correntes, que abrange custeio e transferências correntes, e em despesas de capital, que se subdivide em investimentos, inversões financeiras e transferências de capital.

Os dados são apresentados nas tabelas 9 e 10. As tabelas apresentam as despesas do Estado de Minas Gerais por natureza sendo que a tabela 9 apresenta em milhões de reais e a tabela 10 em percentagem. Observação adicional diz respeito aos dados dos 1995 a 1999 onde as contas investimentos e inversões foram agregadas.

TABELA 9 – DESPESAS REALIZADAS POR CATEGORIA ECONÔMICA – MINAS GERAIS –
1995-2004
(Em R\$ Milhões – Valores Constantes da Média de 2004)

NATUREZA	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CORRENTE	20.175,74	18.853,77	18.750,76	18.129,82	17.139,34	20.856,64
Custeio	9.816,13	9.324,61	9.338,23	8.620,40	11.133,83	14.781,74
Pessoal e Encargos Sociais	7.130,55	7.019,29	7.159,80	7.107,31	10.067,37	12.223,12
Outros Custeios	2.685,58	2.305,31	2.178,43	1.513,09	1.066,46	2.558,62
Transferências Correntes	10.359,60	9.529,17	9.412,52	9.509,42	6.005,51	6.074,90
Juros e Encargos da Dívida	1.307,99	1.083,93	1.223,02	924,40	1.579,67	1.339,13
Outras Transferências	9.051,62	8.445,24	8.189,50	8.585,02	4.425,84	4.735,77
CAPITAL	4.583,77	3.315,92	7.563,22	14.556,40	1.376,13	3.184,93
Investimentos e Inversões	403,41	467,25	1.232,26	8.907,34	327,54	1.510,92
Investimentos						661,37
Inversões						849,55
Transferências de Capital	4.180,36	2.848,67	6.330,96	5.649,06	1.048,60	1.674,01
Amortização da Dívida	2.842,14	2.524,05	6.023,21	5.118,31	852,80	1.526,42
Outras Transferências	1.338,23	324,62	307,76	530,75	195,80	147,59
TOTAL	24.759,51	22.169,69	26.313,98	32.686,22	18.515,48	24.041,57

NATUREZA	2001	2002	2003	2004	AV	TG
CORRENTE	22.871,34	21.980,92	19.774,61	19.766,97	82,06	-0,23
Custeio	15.631,22	15.872,00	14.034,88	14.117,72	50,77	4,12
Pessoal e Encargos Sociais	14.948,71	12.059,99	10.456,32	10.439,28	40,81	4,33
Outros Custeios	682,51	3.812,00	3.578,56	3.678,43	9,96	3,56
Transferências Correntes	7.240,12	6.108,93	5.739,73	5.649,26	31,30	-6,52
Juros e Encargos da Dívida	1.757,11	1.425,51	1.341,05	1.371,95	5,53	0,53
Outras Transferências	5.483,01	4.683,42	4.398,68	4.277,30	25,77	-7,99
CAPITAL	2.706,08	2.452,69	1.641,87	1.959,63	17,94	-9,01
Investimentos e Inversões	1.613,19	1.752,87	1.054,65	1.336,75	7,70	14,24
Investimentos	886,48	897,14	567,24	919,17	1,63	
Inversões	726,71	855,72	487,41	417,58	1,38	
Transferências de Capital	1.092,89	699,82	587,22	622,88	10,24	-19,07
Amortização da Dívida	732,03	571,11	478,98	432,39	8,73	-18,88
Outras Transferências	360,86	128,71	108,24	190,50	1,50	-19,48
TOTAL	25.577,42	24.433,61	21.416,48	21.726,61	100,00	-1,44

Fonte: STN – Elaboração Própria

Obs.: 1995 A 1998 = Dados Adm. Direta

1999 A 2004 = Consolidação Geral, Adm. Direta, Autarquias, Fundações e Fundos

TABELA 10 – DESPESAS REALIZADAS POR CATEGORIA ECONÔMICA – MINAS GERAIS – 1995-2004 (Em %)

NATUREZA	1995	1996	1997	1998	1999
CORRENTE	81,49	85,04	71,26	55,47	92,57
Custeio	39,65	42,06	35,49	26,37	60,13
Pessoal e Encargos Sociais	28,80	31,66	27,21	21,74	54,37
Outros Custeios	10,85	10,40	8,28	4,63	5,76
Transferências Correntes	41,84	42,98	35,77	29,09	32,44
Juros e Encargos da Dívida	5,28	4,89	4,65	2,83	8,53
Outras Transferências	36,56	38,09	31,12	26,26	23,90
CAPITAL	18,51	14,96	28,74	44,53	7,43
Investimentos e Inversões	1,63	2,11	4,68	27,25	1,77
Transferências de Capital	16,88	12,85	24,06	17,28	5,66
Amortização da Dívida	11,48	11,39	22,89	15,66	4,61
Outras Transferências	5,40	1,46	1,17	1,62	1,06
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

NATUREZA	2000	2001	2002	2003	2004
CORRENTE	86,75	89,42	89,96	92,33	90,98
Custeio	61,48	61,11	64,96	65,53	64,98
Pessoal e Encargos Sociais	50,84	58,44	49,36	48,82	48,05
Outros Custeios	10,64	2,67	15,60	16,71	16,93
Transferências Correntes	25,27	28,31	25,00	26,80	26,00
Juros e Encargos da Dívida	5,57	6,87	5,83	6,26	6,31
Outras Transferências	19,70	21,44	19,17	20,54	19,69
CAPITAL	13,25	10,58	10,04	7,67	9,02
Investimentos e Inversões	6,28	6,31	7,17	4,92	6,15
Investimentos	2,75	3,47	3,67	2,65	4,23
Inversões	3,53	2,84	3,50	2,28	1,92
Transferências de Capital	6,96	4,27	2,86	2,74	2,87
Amortização da Dívida	6,35	2,86	2,34	2,24	1,99
Outras Transferências	0,61	1,41	0,53	0,51	0,88
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: STN Elaboração Própria

Obs.: 1995 A 1998 = Dados Adm.Direta

1999 A 2004 = Consolidação Geral, Adm. Direta, Autarquias, Fundações e Fundos

Em 1995, o valor total do gasto público do Estado de Minas Gerais atingiu R\$ 24,76 bilhões, dos quais R\$ 20,18 correspondem aos gastos correntes. Em 2004, o total do gasto público atingiu R\$ 21,73 bilhões. No período ocorreu um decréscimo real anual da ordem de 1,44%. Esta queda é representada pela redução de 9,01% anual nas despesas de capital, representando 86,52% do decréscimo das despesas totais. As despesas correntes apresentaram redução de 0,23% ao ano, correspondendo aos restantes 13,48% do total da queda.

Entre 1995 e 2004, o Estado de Minas Gerais utilizou cerca de 82,06% dos recursos obtidos para cobrir despesas correntes e cerca de 17,94% para despesas de capital. Em relação às despesas correntes, 50,77% correspondem ao custeio – principalmente pessoal (40,81%) – 5,53% foram dedicados aos juros e encargos da dívida e 25,77% a outras transferências. As despesas de capital mostram que investimentos e inversões correspondem a 7,70% do total de gastos ou 42,93% das despesas de capital. Por sua vez, a amortização da dívida representa 8,73% e o restante, 1,50%, corresponde a outras transferências.

Em relação às despesas correntes, que representaram 82,06% do total de despesas, houve um crescimento anual da ordem de 4,12% nas despesas de custeio e uma redução anual de 6,52% nas transferências correntes. O custeio passou de R\$ 9,81 bilhões em 1995 para R\$ 14,12 bilhões em 2004. Cabe ressaltar que esta despesa apresentou uma redução de 1995 a 1998, uma posterior elevação abrupta de 1999 a 2002 e uma conseqüente redução e relativa estagnação nos anos de 2002

e 2003. As transferências correntes reduziram de R\$ 10,36 bilhões em 1995 para R\$ 5,65 bilhões em 2004. A conta pessoal e encargos sociais, que representa mais de 40% do total de despesas mostrou uma elevação de 4,33% anual e os outros custeios, crescimento de 3,56%.

Já as despesas de capital, representando 17,94% do total de despesas, mostram um acréscimo anual de 14,24% nos investimentos e inversões financeiras. A agregação destas duas despesas mostram o crescimento de R\$ 0,40 bilhões em 1995 para R\$ 1,34 bilhões em 2004. A conta amortização da dívida mostra uma redução significativa em seus valores, apresentando forte decréscimo real anual (18,88%). A queda nas despesas de capital é representada pelas reduções desta conta.

3.5 Uma análise segundo a competência

A classificação institucional evidencia a competência de cada unidade administrativa responsável pela execução da despesa orçamentária. A análise permite atribuir responsabilidades e analisar os gastos dos recursos por órgão. O apêndice 1 apresenta as despesas realizadas por todos os órgãos/entidades do setor público do Estado de Minas Gerais. Os dados apresentados correspondem aos anos de 1999 a 2003 e estão em valores correntes. Com base nesses dados, constata-se que a participação da despesa média para os anos de 1999 a 2003 do poder executivo responde por mais de 90% do total.

4. OS GASTOS CONSTITUCIONAIS E A RIGIDEZ DAS DESPESAS PÚBLICAS

Em razão de ordenamento Constitucional/Legal existem diversas despesas de execução obrigatória por parte do Estado, para atendimento de determinadas atividades constitucionalmente previstas como essenciais para a população, tais como atendimento à Saúde, à Educação entre outros.

4.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

O art. 212 da Constituição Federal estabelece:

Art. 212- A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

Em consonância, a Constituição Estadual, em seu artigo 201, determina:

Art. 201- O Estado aplicará, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento da receita resultante de seus impostos, incluída a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§1º - A parcela de arrecadação de impostos transferida pelo Estado aos Municípios não é considerada para efeito do cálculo previsto neste artigo.

§2º - Para efeito de cumprimento do disposto neste artigo, serão considerados o sistema estadual de ensino, os recursos transferidos para o sistema municipal de ensino e os aplicados na forma do art. 203.

As contas públicas de 2004 publicadas no balanço geral do Estado de Minas Gerais mostram que para um total das Receitas Livres e Vinculadas ao Fundo Educação de R\$ 12,9 bilhões, foram aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino recursos da ordem de R\$ 3,7 bilhões,

representando um percentual de 28,99%, que se encontra superior ao mínimo estabelecido pela Constituição Estadual.

4.2 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento no Ensino Fundamental

O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº14/96, estabelece que os Estados e Municípios apliquem, nos dez primeiros anos da promulgação da referida Emenda, não menos de 60% dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da CR/88 (manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental).

A tabela 11 apresenta os valores de aplicação mínima e a despesa realizada pelo Estado de Minas Gerais de 2001 a 2004 com manutenção e desenvolvimento do ensino.

TABELA 11 – DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – MINAS GERAIS – 2001-2004
(em R\$ correntes)

Ano	Ensino		Ensino Fundamental	
	Aplicação Mínima	Despesa Realizada	Aplicação Mínima	Despesa Realizada
2001	2.243.117	3.105.302	1.345.870	1.401.848
2002	2.388.622	3.043.487	1.433.173	1.459.239
2003	2.664.992	2.874.690	1.598.995	1.677.595
2004	3.218.682	3.732.994	1.931.209	1.940.924

Fonte: Balanço Geral do Estado

4.3 Ação e Serviços Públicos de Saúde

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 29 de 13/09/2000, ficaram garantidos recursos mínimos a serem aplicados pela União, Estados e Municípios nas ações e serviços públicos de saúde. A aplicação mínima exigida é de 12% do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos 155, 157 e 159, inciso I, alínea a e inciso II todos da Constituição Federal e dos recursos de que tratam o inciso I, alínea a, inciso II, dos artigos 157 e 159, ambos da C.F. e deduzidas as parcelas transferidas aos respectivos municípios. Conforme estabelecido na referida Emenda, os entes da Federação que aplicarem percentuais abaixo daquele definido, deveriam elevá-los, gradualmente, até o exercício de 2004, reduzindo a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo o mínimo a ser aplicado no exercício de 2000 – 7%.

A tabela 12, a seguir, evidencia a aplicação mínima e a despesa realizada com saúde no Estado de Minas Gerais para os anos 2001 a 2004.

TABELA 12 – DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM SAÚDE – MINAS GERAIS – 2001-2004 (em R\$ correntes)

Ano	Aplicação Mínima	Despesa Realizada
2001	645.171	715.281
2002	760.528	516.494
2003	1.084.957	1.096.657
2004	1.544.967	1.565.388

Fonte: Balanço Geral do Estado

4.4 Amparo e Fomento à Pesquisa – FAPEMIG

A tabela 13 mostra a aplicação mínima e os recursos destinados à entidade de amparo e fomento à pesquisa no Estado de Minas Gerais para os anos 2001 a 2004.

TABELA 13 - DEMONSTRATIVO DE RECURSOS DESTINADOS A ENTIDADE DE AMPARO E FOMENTO À PESQUISA – MINAS GERAIS – 2001-2004 (em R\$ correntes)

Ano	Aplicação Mínima	Despesa Realizada
2001	81.876	82.127
2002	85.764	85.832
2003	96.408	96.415
2004	116.249	116.369

Fonte: Balanço Geral do Estado

4.5 O gasto público de Minas Gerais com a previdência

Os benefícios pagos pela Previdência Social incham os dados sobre gastos sociais do governo. A inclusão dos benefícios previdenciários nas contas do Governo é garantida na Constituição Federal de 1988, conforme a qual cabe ao governo prover um sistema de seguro social capaz de cobrir os indivíduos com maiores riscos sociais.

Um dos grandes desafios do Governo de Minas Gerais na atualidade é a redução ou contenção do gasto previdenciário que tem se mostrado muito expressivo nos últimos anos. A tabela 14 apresenta o gasto previdenciário do Estado de Minas Gerais e a relação deste com a receita total.

TABELA 14 - RECEITA TOTAL E GASTO PREVIDENCIÁRIO – MINAS GERAIS – 2000-2004 (Em R\$ Milhões – Valores Constantes da Média de 2004)

ANO	Receita Total (A)	Gasto Previdenciário (B)	B / A %
2000	23.396,62	5.305,29	22,68
2001	23.573,84	5.809,31	24,64
2002	21.581,04	5.635,20	26,11
2003	21.160,28	4.840,27	22,87
2004	21.817,26	4.504,41	20,65

Fonte: STN

Percebe-se que o gasto previdenciário corresponde a valores acima de 20% do total de receitas do Estado. No entanto, este gasto foi decaindo, em valores reais desde 2001. O índice de decréscimo anual é de um pouco mais de 4%.

A elevada proporção do gasto com a previdência pode ser explicada pelo envelhecimento da população, processo observado nos últimos anos, e dois fatores principais podem evidenciar a questão, quais sejam: aumento do número de idosos na população e elevação da expectativa de vida.

A elevação da expectativa de vida em Minas Gerais implica em maiores impactos sobre os gastos públicos com a previdência. Observa-se que o gasto público de Minas Gerais com a folha de pagamento de inativos tende a se elevar, o que demandará maior aporte de recursos financeiros por parte do governo para se fazer frente às crescentes prestações devidas aos inativos. A tabela 15 mostra o aumento do número de idosos na população de Minas Gerais.

TABELA 15 - IDOSOS ACIMA DE 60 ANOS – MINAS GERAIS – 1991-2001

ANO	QUANTIDADE	CRESCIMENTO PERCENTUAL
1991	290.352	...
2000	369.760	27,35%
2001	625.113	69,06%

Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO Perfil de Minas Gerais

Além do aumento da proporção de idosos aponta-se a elevação da expectativa de vida um fator de ordem qualitativa em termos humanos, porém em termos financeiros reflete um fator de ordem quantitativa, pois, um ano a mais de vida requer um ano a mais de pagamento de prestações por parte do serviço previdenciário, o que demanda um maior gasto público. A tabela 16, a seguir, mostra o aumento da expectativa de vida registrado no Estado de Minas Gerais a partir dos anos 1980.

TABELA 16 - ELEVAÇÃO DA LONGEVIDADE - DE MINAS GERAIS – 1980-2002

	1980	1991	2002
Mulheres	67,0	71,1	74,4
Homens	60,0	64,4	67,1

Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO Perfil de Minas Gerais

4.6 Dívida Pública

Os gastos com o serviço da dívida fundada, contratada junto à União, mostram uma elevação substancial. A tabela 17 mostra que os juros e encargos mais a amortização da dívida pública fundada do Estado de Minas Gerais são muito elevados em relação ao que é destinado para investimentos.

TABELA 17 – INVESTIMENTOS EM RELAÇÃO AOS JUROS, ENCARGOS E AMORTIZAÇÕES DA DÍVIDA – MINAS GERAIS – MÉDIA DE 1995 A 2004
(Em R\$ Milhões da média de 2004)

Especificação	Valor	Relação (%)
Investimentos	1.860,62	
Serviços da dívida	3.445,52	54,00
Juros e encargos da Dívida	1.335,38	139,33
Amortização da Dívida	2.110,14	88,17

Fonte: Balanço Geral do Estado. Elaboração própria.

Os dados mostram que o Estado de Minas Gerais destinou para investimentos e inversões financeiras R\$ 1,86 bilhões anualmente de 1995 a 2004. Este valor representa 54% de quanto foi pago em serviços da dívida, incluindo juros e encargos e amortizações da dívida, que alcançaram valores de R\$ 3,45 bilhões anualmente. O Estado de Minas Gerais consumiu em 10 anos (período de 1995 a 2004) mais de R\$ 13,35 bilhões com juros e encargos da dívida, enquanto que com amortização o gasto foi de R\$ 21,10 bilhões.

Observa-se que um grande desafio do Estado de Minas Gerais, no momento, é conter o crescimento de sua dívida pública. A tabela 18 e a tabela 19 apresentam a evolução da dívida do Estado, a primeira mostra a dívida em valores correntes e a segunda, a preços constantes pela média do IGP-DI de 2004.

TABELA 18 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO ESTADO DE MINAS GERAIS – 1996-2004 (em R\$ milhões correntes)

ESPECIFICAÇÃO	INTERNA (A)			EXTERNA (B)			TOTAL (A)+(B)
	Títulos	Contratos	Total	Títulos	Contratos	Total	
1996	8.780,91	2.921,01	11.701,92	207,88	664,30	872,18	12.574,10
1997	10.926,88	3.670,07	14.596,95	223,28	489,21	712,49	15.309,44
1998	-	17.814,95	17.814,95	241,68	594,52	836,20	18.651,15
1999	-	21.450,07	21.450,07	299,11	943,59	1.242,70	22.692,77
2000	-	24.589,97	24.589,97	-	883,95	883,95	25.473,92
2001	-	27.854,30	27.854,30	-	902,29	902,29	28.756,59
2002	-	33.004,05	33.004,05	-	1.336,41	1.336,41	34.340,46
2003	-	36.255,58	36.255,58	-	982,46	982,46	37.238,04
2004	-	41.325,62	41.325,62	-	785,29	785,29	42.110,91

Fonte: Dados básicos: Secretaria de Estado da Fazenda (SEF-MG), Superintendência Central de Contadoria Geral (SCCG), Balancetes, 1996-2003 *apud* Perfil de Minas Gerais. Elaboração CEI/FJP.

TABELA 19 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO ESTADO DE MINAS GERAIS – 1996-2004 (Em R\$ milhões da média de 2004)

ESPECIFICAÇÃO	INTERNA (A)			EXTERNA (B)			TOTAL (A)+(B)
	Títulos	Contratos	Total	Títulos	Contratos	Total	
1996	20.660,62	6.872,84	27.533,46	489,12	1.563,03	2.052,16	29.585,61
1997	23.824,91	8.002,19	31.827,10	486,84	1.066,67	1.553,51	33.380,60
1998	-	37.390,27	37.390,27	507,24	1.247,78	1.755,02	39.145,29
1999	-	40.441,84	40.441,84	563,94	1.779,04	2.342,99	42.784,82
2000	-	40.749,90	40.749,90	-	1.464,86	1.464,86	42.214,77
2001	-	41.825,83	41.825,83	-	1.354,87	1.354,87	43.180,70
2002	-	43.662,41	43.662,41	-	1.767,99	1.767,99	45.430,40
2003	-	40.762,15	40.762,15	-	1.104,58	1.104,58	41.866,72
2004	-	41.325,62	41.325,62	-	785,29	785,29	42.110,91

Fonte: Dados básicos: Secretaria de Estado da Fazenda (SEF-MG), Superintendência Central de Contadoria Geral (SCCG), Balancetes, 1996-2003 apud Perfil de Minas Gerais. Elaboração própria.

A tabela 20 compara o crescimento da dívida pública fundada com o crescimento do Produto Interno Bruto.

TABELA 20 - EVOLUÇÃO DA RELAÇÃO PERCENTUAL DÍVIDA FUNDADA / PRODUTO INTERNO BRUTO – MINAS GERAIS - 1996-2004

ANO	PIB (A)	DÍVIDA FUNDADA (B)	RELAÇÃO B/A (%)
1996	184.947,40	29.585,61	16,00
1997	190.123,82	33.380,60	17,56
1998	187.822,84	39.145,29	20,84
1999	176.751,94	42.784,82	24,21
2000	175.940,69	42.214,77	23,99
2001	170.475,91	43.180,70	25,33
2002	165.882,24	45.430,40	27,39
2003	162.511,94	41.866,72	25,76
2004	166.510,00	42.110,91	25,29

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Coordenação de Contas Nacionais (CONAC) – apud Perfil de Minas Gerais 2004; STN Elaboração própria

A crescente participação da Dívida Pública Interna Fundada sobre o Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de Minas Gerais é mais um desafio que requer atenção especial por parte do governo, em razão de que constitui uma elevada proporção do gasto público e sem chance de ser reduzida em um curto prazo.

A dívida pública fundada da administração direta do Estado de Minas Gerais saltou de R\$ 29,6 bilhões em 1996 para R\$ 45,4 bilhões em 2002. No ano seguinte, a dívida caiu para R\$ 41,9 bilhões e em 2004 o estoque ficou em pouco mais de R\$ 42,1 bilhões. A taxa de crescimento real da dívida é de 4,51%, valor acima do crescimento do PIB de Minas Gerais.

Em 2004, a dívida interna de R\$ 41,3 bilhões representou quase a totalidade da dívida fundada (98,14%). A dívida externa, que era de R\$ 2,1 bilhões em 1996, caiu para R\$ 0,8 bilhões em 2004. A relação percentual Dívida Pública Interna Fundada/PIB, que para 1996 ficou em 16%, subiu para 25,29% no ano de 2004.

5: CONSIDERAÇÕES FINAIS

O papel do gasto público é imprescindível para o desenvolvimento econômico, à medida que permitir ao governo, atuar eficiente e eficazmente em uma política de alocação de recursos, estabilidade econômica e de distribuição de renda.

A análise da composição e do comportamento do gasto público do Estado de Minas Gerais para os anos de 1995 a 2004 sobre as três óticas (finalidade, natureza e competência) permite

constatar que a receita pública e o Produto Interno Bruto de Minas Gerais estão relativamente estagnados nos últimos anos. O aumento do investimento é condição necessária para a elevação da taxa de crescimento da economia, pois é através dele que se amplia a capacidade de produção e se incorpora o progresso técnico via introdução de novos produtos e métodos de produção.

Não obstante a existência de causas palpáveis para a ampliação e aprofundamento dos gastos públicos, deve-se considerar que a dimensão do setor público é sujeita à restrição de sua própria capacidade de tributação, que não pode ser elevada indefinidamente.

O Estado de Minas Gerais vem adotando políticas de contenção de gastos públicos a fim de se alcançar o equilíbrio das contas públicas, necessidade tornada permanente na agenda de preocupações das autoridades governamentais.

Os gastos públicos em Minas Gerais encontram-se elevados no financiamento do pessoal e da estrutura administrativa e operacional da administração pública, nos gastos com a previdência e na cobertura dos serviços da dívida, em detrimento de outras alocações focadas no cidadão e na oferta dos serviços públicos.

A estrutura de financiamento das despesas apresenta um quadro de rigidez com uma vinculação em diversas áreas englobando valores substanciais do orçamento público. A rigidez da despesa pública evidencia a dificuldade da administração pública em alocar recursos que favoreçam políticas voltadas para o desenvolvimento econômico e oferta de serviços públicos.

A administração pública está em volta com desafios que limitam o orçamento e a própria gestão pública. As questões específicas dos custos dos serviços da dívida e da previdência pública exemplificam fatores limitadores do orçamento.

Os gastos com a previdência são de difícil redução, além da tendência ao envelhecimento da população adicionado ao aumento da longevidade apontar uma futura elevação desses gastos.

A Dívida Pública apresenta-se como um grande desafio para a administração pública estadual em face de seu aumento e impactos dos serviços da dívida na receita do Estado.

Esse quadro coloca para o futuro do Estado de Minas Gerais dois grandes desafios. O primeiro é aumentar substancialmente a taxa de investimento de modo a expandir a capacidade produtiva, corrigir as deficiências estruturais e elevar a competitividade dos produtos de Minas Gerais. O segundo é alocar melhor os recursos públicos de forma a fornecer aos cidadãos do Estado serviços públicos eficazes.

Recomenda-se elevar a produtividade dos gastos públicos como meio de reduzir o sufoco financeiro pelo qual passa o Estado de Minas Gerais sem que seja preciso penalizar a sociedade mineira com elevações na carga tributária ou piora no fornecimento do serviço público.

O planejamento dos gastos públicos, a busca pela sua eficiência e eficácia máximas e a ação do governo, no sentido de usar o gasto público da melhor maneira possível para prover os bens-públicos essenciais ao bem-estar da população constitui medida essencial. O governo deve planejar sua ação racional visando o bem-estar geral dos cidadãos no que tange a boa gestão dos recursos públicos e a melhor aplicação possível dos gastos públicos do Estado.

6. REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Anna O. **Evolução e crise da dívida pública estadual**. Texto para discussão. Brasília: IPEA, 1996.
- BARACHO, Maria Amarante Pastor. **Gastos governamentais em agricultura no Brasil e em Minas Gerais**. Viçosa: UFV, 2003.
- BIRD, Richard M. O Crescimento das Despesas Públicas *In Política Fiscal e Programação dos Gastos do Governo*. IPEA, 1976.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- _____. **Lei nº 4.320 de 17/03/1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L4320.htm>
Acessado em: 5 mar. 2008.
- _____. **Lei Complementar nº 101 de 04/05/2000**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acessado em: 5 mar. 2008.
- BURKHEAD, Jesse. **Orçamento Público**. Rio de Janeiro: FGV, 1971.
- COSTA, Mário Velloso (coord.). **Análise da evolução da despesa pública do Estado de Minas Gerais – administração direta, autarquias e fundações**. Diversos volumes. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1978.
- DALTON, Hugh. **Princípios de Finanças Públicas**. 4ª edição. Rio de Janeiro: FGV, 1980.
- GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 12ª edição. São Paulo: Atlas, 2003.
- GIAMBIAGI, Fabio e Além, Ana Cláudia. **Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- GUIMARÃES, Raul Marmo. **A dívida pública do estado de Minas Gerais: os limites do ajuste**. Belo Horizonte: Tese de mestrado defendida em 2003. Fundação João Pinheiro, 2003.
- MUSGRAVE, Richard A. e MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças Públicas: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- MUSSI, Carlos; OHANA, Eduardo Felipe; GUEDES, José Rildo de Medeiros. **Análise da estrutura funcional do gasto público no Brasil – 1985-1990**. Texto para discussão nº 249. Brasília: IPEA, 1992.
- PERFIL DE MINAS GERAIS. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004.
- REZENDE, Fernando A. As funções do governo e a expansão do setor público brasileiro *In: Política Fiscal e Programação dos Gastos do Governo*. IPEA, 1976.
- _____. **Finanças Públicas**. São Paulo: Atlas, 1981.
- SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. **Balancos Gerais do Estado de Minas Gerais**. 2004.
- STIGLITZ, Joseph E. Introdução á Macroeconomia. Editora Campus 2003. do original publicado em 1997 pela Norton & Company, 1997.
- VICTORINO, Walter Alves. **O endividamento de Minas Gerais no contexto do federalismo brasileiro**. Belo Horizonte: FUMEC-FACE, 2004.

APÊNDICE 1 – DESPESAS REALIZADAS POR ÓRGÃO/ENTIDADE – MINAS GERAIS – 1999-2003

(Em R\$ Correntes)

Continua

DESCRIÇÃO	1999	2000	2001	2002	2003
Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais	297.932.319	317.873.642	322.091.766	345.006.542	360.783.253
Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais	99.566.712	111.136.963	122.429.512	146.352.671	153.956.400
Instituto de Previdência do Legislativo - IPLEMG	8.817.181	23.285.911	19.350.928	28.054.231	30.131.361
Fundo de Apoio Habitacional - FUNDHAB	2.126.264	1.714.755	1.274.646	1.208.764	7.579.621
Prelegis	46.273.061	-	-	-	-
PODER LEGISLATIVO	454.715.537	454.011.270	465.146.852	520.622.207	552.450.636
Tribunal de Justiça	492.529.460	601.247.866	713.565.674	910.203.548	1.085.229.310
Tribunal de Alçada	48.104.517	58.409.194	60.456.870	72.305.241	86.610.784
Tribunal de Justiça Militar	7.062.914	10.505.430	10.346.456	12.150.276	13.448.489
PODER JUDICIÁRIO	547.696.892	670.162.489	784.369.000	994.659.066	1.185.288.583
MINISTÉRIO PÚBLICO	164.050.499	201.711.470	239.541.956	288.452.901	385.076.531
Gabinete Militar do Gov. Estado	30.380.972	20.573.221	1.411.908	15.620.186	12.709.942
Procuradoria Geral do Estado	16.810.455	19.672.440	20.734.075	20.642.463	24.862.109
Escritório de Representação em Brasília	498.673	568.616	708.368	737.200	753.126
Secretaria da Casa Civil e Comunicação Social	21.375.198	34.643.316	35.327.280	27.847.874	-
Escritório de Representação no Rio de Janeiro	54.492	191.855	274.939	334.505	179.320
Escritório de Representação em São Paulo	38.577	5.446	8.712	10.548	10.552
Secretaria de Recursos Humanos e Administração	36.381.964	35.703.891	49.908.334	57.652.253	-
Secretaria da Fazenda	491.569.585	545.562.336	651.794.093	712.778.578	734.560.673
Secretaria do Planejamento e Coordenação Geral	12.025.124	12.743.598	14.294.630	13.006.058	-
Secretaria de Justiça e Direitos Humanos	93.104.805	114.447.037	145.668.606	164.949.189	-
Secretaria de Ciência e Tecnologia	3.990.590	2.956.148	4.342.571	4.313.719	4.558.719
Secretaria de Agricultura	11.186.249	11.750.152	14.377.417	14.906.908	13.776.264
Secretaria de Segurança Pública	299.574.872	384.435.057	489.676.155	567.966.954	-
Polícia Militar do Estado de Minas Gerais	905.523.409	1.212.037.645	1.661.023.711	1.766.367.425	1.793.570.852
Secretaria da Educação	2.770.737.447	3.219.148.730	3.413.455.674	3.575.287.796	3.619.035.964
Secretaria da Cultura	8.217.348	8.979.794	11.366.938	12.393.521	11.330.370
Secretaria de Esportes	4.547.427	7.330.488	10.586.022	16.806.636	-
Secretaria de Minas e Energia	1.206.588	4.161.976	5.014.275	1.579.143	-
Secretaria de Transportes e Obras Públicas	39.109.492	66.531.824	106.376.435	129.432.505	86.393.796
Secretaria de Indústria, Comércio	2.916.400	3.000.566	3.878.327	4.344.844	-
Secretaria da Saúde	129.615.769	145.121.879	157.817.104	195.665.744	189.785.474
Coord. Apoio e Assistência a Pessoa Deficiente	140.559	236.277	273.770	741.724	384.993
Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano	1.018.164	1.298.888	1.524.830	1.712.551	-
Secretaria do Meio Ambiente	1.396.192	2.200.302	2.558.159	5.281.173	4.310.748
SETASCAD	51.913.954	62.532.937	72.798.367	51.672.248	-
Corpo de Bombeiros Militar	-	76.412.088	103.950.897	113.124.063	124.056.549
Secretaria de Turismo	19.512	1.165.779	2.791.099	3.465.239	3.804.736

DESCRIÇÃO	1999	2000	2001	2002	2003
Secretaria de Comunicação Social - SECOM	-	-	15.610.160	18.754.641	-
Secretaria de Governo e Assuntos Municipais	-	-	7.527.301	16.357.186	-
Coord. Apoio e Assistência a Pessoa Deficiente	140.559	236.277	273.770	741.724	384.993
Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano	1.018.164	1.298.888	1.524.830	1.712.551	-
Secretaria do Meio Ambiente	1.396.192	2.200.302	2.558.159	5.281.173	4.310.748
SETASCAD	51.913.954	62.532.937	72.798.367	51.672.248	-
Corpo de Bombeiros Militar	-	76.412.088	103.950.897	113.124.063	124.056.549
Secretaria de Turismo	19.512	1.165.779	2.791.099	3.465.239	3.804.736
Secretaria de Comunicação Social - SECOM	-	-	15.610.160	18.754.641	-
Secretaria de Governo e Assuntos Municipais	-	-	7.527.301	16.357.186	-
Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais	-	-	-	-	24.144.775
Secretaria de Estado de Defesa Social	-	-	-	-	143.773.788
Secretaria de Estado Desenvolvimento Econômico	-	-	-	-	6.746.919
Secretaria de Des.Regional e Política Urbana	-	-	-	-	11.246.256
Secretaria de Desenvolvimento Social e Esportes	-	-	-	-	56.743.679
Secretaria de Estado de Governo	-	-	-	-	45.713.222
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão	-	-	-	-	69.962.610
Polícia Civil do Estado de Minas Gerais	-	-	-	-	562.562.018
Auditoria Geral do Estado de Minas Gerais	-	-	-	-	625.214
EGE - SEF - Encargos Diversos	3.529.787.915	4.330.254.145	4.846.511.119	4.884.523.070	5.442.375.961
EGE - SEF - Empresas Dependentes	63.773.235	66.019.649	70.177.050	-	-
Encargos Gerais do Estado - SEF - Empresas	23.205.032	76.590.754	59.345.784	109.004.503	89.970.459
EGE - SEPLAN - Programas Diversos	59.036.774	76.657.771	34.790.758	577.017	-
Encargos Gerais do Estado - SERHA	27.915.231	35.947.425	51.083.189	125.287.621	-
EGE-SEPLAG	-	-	-	-	64.951.798
IPSEMG	530.759.063	601.870.602	727.247.487	1.028.282.777	996.866.733
Loteria do Estado de Minas Gerais	21.822.657	29.271.408	27.496.371	29.609.712	26.417.581
CODEVALE	537.581	784.259	844.407	-	-
Fundação João Pinheiro	20.061.729	18.270.477	21.063.733	25.508.883	20.939.756
FAPEMIG	15.991.900	26.054.045	37.576.240	29.363.831	22.045.237
CETEC	14.399.133	13.771.552	15.626.543	16.850.239	21.986.261
FEAM	8.677.583	8.621.677	12.058.615	14.931.270	16.082.655
Instituto Estadual de Florestas	24.468.352	26.205.573	27.767.162	31.472.824	40.853.189
RURALMINAS	12.444.585	14.504.417	18.946.007	26.635.401	12.432.718
IPSM	143.213.279	220.387.701	260.753.729	354.596.411	370.447.967
DEOP-MG	12.886.183	7.575.445	6.599.325	7.084.251	12.534.501
Fundação Helena Antipoff	1.819.687	2.494.702	3.187.134	3.109.858	3.121.485
Fundação Educacional Caio Martins	2.098.335	2.683.801	2.569.258	2.556.286	3.254.270
Fundação de Arte de Ouro Preto	240.193	396.445	377.178	1.081.041	623.027
Fundação Clóvis Salgado	6.953.402	7.681.458	10.589.866	9.900.669	11.166.170
IEPHA-MG	2.249.579	2.219.079	3.533.610	5.093.378	4.256.611
Fundação TV Minas Cultural e Educativa	7.360.828	10.108.009	13.142.696	13.988.144	9.581.875

DESCRIÇÃO	1999	2000	2001	2002	2003
ADEMG	3.383.885	4.150.678	4.198.074	4.187.589	4.129.498
Instituto Mineiro de Gestão de Águas	3.143.581	5.541.166	10.503.195	13.722.659	11.252.366
Junta Comercial do Estado de Minas Gerais	6.639.812	7.359.393	8.133.061	8.438.633	9.669.581
Fundação Ezequiel Dias	48.530.163	41.097.755	54.351.165	58.792.389	52.094.563
Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais	198.994.662	230.259.916	262.605.152	338.054.153	331.052.770
UTRAMIG	3.424.047	4.844.302	5.392.141	4.565.260	4.706.526
Departamento de Estradas e Rodagens do EMG	403.637.950	372.319.882	575.236.324	713.321.573	532.479.970
Universidade Estadual de Montes Claros	24.550.668	28.839.259	35.845.933	44.961.840	48.464.076
Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia	32.745.519	38.644.735	42.291.076	48.284.196	55.532.400
IPSM	8.188.196	8.734.256	10.613.453	9.806.623	10.793.298
Universidade do Estado de Minas Gerais	13.190.131	14.708.904	17.586.641	17.647.525	17.919.584
Instituto Mineiro de Agropecuária	30.859.892	31.591.261	34.367.718	38.446.257	36.496.865
Departamento Estadual de Telecomunicações	2.744.888	3.115.818	3.695.735	3.679.769	3.315.252
Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais	12.185.166	13.965.438	13.752.067	14.298.415	20.236.002
Instituto de Geociências Aplicadas	3.324.437	3.468.557	3.510.849	3.797.843	3.626.454
ITER	-	-	-	4.447.225	2.153.089
Instituto de Desenvolvimento Norte e Nordeste	-	-	-	29.915.054	6.780.363
FDMM	570.700	361.400	421.000	680.000	823.395
PROSAM	3.645.834	27.709	-	-	-
Fundo de Desenvolvimento Regional do Jaíba	4.332.641	3.247.911	3.510.101	1.939.859	2.937.340
Fundo de Incentivo à Industrialização - FIND	196.267.913	272.321.867	284.268.076	191.982.582	180.843.740
Fundo Pró-Floresta	8.022.869	1.269.323	10.960.131	17.066.601	11.947.910
SOMMA	27.292.485	32.907.413	15.970.141	-	-
FUNDEURB	271.593	3.001.048	1.646.187	-	-
Fundo para a Infância e Adolescência - FIA	121.381	273.702	265.341	609.778	213.915
Fundo Estadual de Habitação - FEH	562.437	3.414.746	1.601.951	3.381.333	1.881.863
FUNDESE	23.996.000	39.198.536	54.472.000	77.570.000	80.922.936
Fundo Penitenciário Estadual	1.031.488	1.329	-	223.505	238.415
Fundo Estadual de Saneamento Básico - FESB	4.154.391	4.650.083	-	-	-
FUNDERUR	-	-	-	1.032.373	604.589
Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS	2.958.517	4.748.116	5.869.390	10.639.243	6.788.287
FUNDIEST	30.310.235	64.626.489	95.104.433	226.660.261	42.032.096
Fundo Estadual de Saúde	330.951.140	371.194.609	696.712.194	529.126.862	701.769.192
FUNTRANS	-	-	22.502.066	14.939.851	28.691.179
PODER EXECUTIVO	10.893.088.696	13.181.668.278	15.531.753.013	16.665.429.311	16.925.908.434
Transferências às Empresas Dependentes				66.182.291	85.815.224
TOTAL	12.059.551.624	14.507.553.507	17.020.810.821	18.535.345.777	19.134.539.408

FONTE: DADOS Básicos: SECRETARIA de Estado da Fazenda, Contadoria Geral - Balanços