

Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Letícia Gonçalves Costa Munhoz

Um estudo sobre as fontes de financiamento dos investimentos públicos no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016

Belo Horizonte
2018

Letícia Gonçalves Costa Munhoz

Um estudo sobre as fontes de financiamento dos investimentos públicos no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso Superior de Administração Pública, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Isabella Virgínia Freire Biondini

Belo Horizonte
2018

M966e Munhoz, Letícia Gonçalves Costa.
Um estudo sobre as fontes de financiamento dos investimentos públicos no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016 [manuscrito] / Letícia Gonçalves Costa Munhoz. – 2018.
[11], 86 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2018.

Orientadora: Isabella Virgínia Freire Biondini
Bibliografia: f. 81-87

1. Dívida pública – Minas Gerais. 2. Investimento público – Minas Gerais. 3. Crise econômica – Minas Gerais. 4. Orçamento público – Minas Gerais. I. Biondini, Isabella Virgínia Freire. II. Título.

CDU 336.3(815.1)

Letícia Gonçalves Costa Munhoz

Um estudo sobre as fontes de financiamento dos investimentos públicos no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016

Monografia de Conclusão apresentada ao Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial de obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Área de Concentração: Estado e Políticas Públicas.

Aprovada na Banca Examinadora

Prof^ª. Mestre Isabella Virgínia Freire Biondini, Orientadora, Fundação João Pinheiro

Prof^ª. Doutora Carla Cristina Aguiar de Souza, Avaliador, Fundação João Pinheiro

Prof. Mestre Renato Vale Santos, Avaliador, Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, junho de 2018

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, pelo carinho, incentivo e por sempre me apoiarem. À minha mãe, Kelly, pelo constante incentivo, apoio e estar sempre ao meu lado. Ao meu pai, Aroldo, pelo apoio e valores ensinados. Ao meu irmão, Marcelo, por ser um exemplo e a quem admiro pelo seu esforço. A Dilva pelo suporte durante minha jornada. A toda minha família pelo suporte e consideração.

À toda equipe da CEOC/SEPLAG pelo suporte, auxílio e ensinamentos repassados durante o meu estágio.

À minha orientadora, Isabella, pelo auxílio, disponibilidade e atenção durante esse trabalho.

E aos meus amigos da Fundação João Pinheiro por estarem sempre presentes.

RESUMO

O presente trabalho tem como tema as fontes de financiamento dos investimentos públicos no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016, tratando especificamente da evolução do investimento público e qual foi o efeito que a dívida pública e a crise fiscal causaram. Minas Gerais encontra-se em um contexto de altos níveis de endividamento, em que o estado depende da contratação de recursos para realizar investimentos públicos. Observa-se um crescimento das operações de crédito para realizar esses investimentos, e um decréscimo do uso da fonte do tesouro para os investimentos públicos. Para atingir esse objetivo foi realizado um levantamento do histórico do endividamento do Estado de Minas Gerais nos últimos anos, buscando caracterizar o seu crescimento ao longo dos anos. E além disso, caracterizar o investimento público assim como as funções do Estado. Por meio da pesquisa, foi possível perceber que o investimento público diminuiu nos últimos anos e que despesas como a dívida pública e de pessoal cresceram.

Palavras-chave: orçamento público; investimentos públicos; operações de crédito; endividamento do estado; crise econômica; setor público de Minas Gerais.

ABSTRACT

The present study focuses on the sources of financing of public investments in the state of Minas Gerais from 2007 to 2016, dealing specifically with the evolution of public investment and the effect that the public debt and the fiscal crisis caused. Minas Gerais is in a context of high levels of indebtedness, in which the state depends on the contracting of resources to accomplish the public investments. There is an increase in credit operations to make public investments, and a decrease in the source of the treasury. To achieve this objective, a survey of the history of the indebtedness of the State of Minas Gerais in the last years was done to characterize its growth over the years. It also characterizes public investment as well as state functions.

Through the research, it was possible to perceive that public investment has declined in recent years and that expenses such as public debt and spending with people have grown.

Keywords: public budget; public investments; credit operations; government debt; economic crisis; public sector of Minas Gerais.

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 - Despesa Investimento Público, Despesas Orçamentária Total, PIB, despesa com Investimento Público/ Despesa, Investimento Público / PIB no Estado de Minas Gerais no período de 2007-2016..... 67
- Tabela 2 - Receita Corrente Líquida, Total Investimentos Públicos, Operações de Crédito no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016 70
- Tabela 3 - Comparativo entre o percentual da despesa com pessoal em relação a RCL e do percentual entre a Despesa com investimento e a RCL no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016..... 71

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Dívida Consolidada Líquida (% RCL) - 2016	48
Gráfico 2 - Porcentagem da Dívida Consolidada Líquida sobre a Receita Corrente Líquida nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016	49
Gráfico 3 - Valores da Dívida Consolidada Líquida, Despesa com Investimento Público e Receita Corrente Líquida nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016	50
Gráfico 4 - Porcentagem da Despesa com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida, e Despesa com Investimento Público sobre a Receita Corrente Líquida, nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016	51
Gráfico 5 - Porcentagem Acumulada da Despesa com Investimento Público em relação a Despesa Orçamentária Total nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016	52
Gráfico 6 - Realização de Investimentos por fonte de recursos em Minas Gerais – 2009-2013	65
Gráfico 7 - Evolução do Valor Total Investimentos Públicos no estado de Minas Gerais do período de 2007-2016	69
Gráfico 8 - Despesa com pessoal e investimento total no estado de Minas Gerais no Período de 2007-2016.....	72
Gráfico 9 - Evolução da DCL sobre a RCL e do percentual de endividamento – Minas Gerais - 2007-2013.....	73

Gráfico 10 - As dez principais fontes de financiamento de investimento público no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016 74

Gráfico 11 - Evolução da Fonte de Financiamento de Recursos Ordinários, Operações de Crédito e outras para Investimentos Públicos no Estado de Minas Gerais do período de 2007-2016 76

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LOA	Lei Orçamentária Anual
PIB	Produto Interno Bruto
RCL	Receita Corrente Líquida
SEF	Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	FUNÇÕES DO ESTADO	17
3	ORÇAMENTO PÚBLICO	22
3.1	Conceitos importantes de Receita Pública	23
3.2	Classificações da Receita Orçamentária	24
3.2.1	<i>Receita Corrente</i>	<i>25</i>
3.2.2	<i>Receita de Capital</i>	<i>26</i>
3.2.2.1	<i>Operações de Crédito.....</i>	<i>27</i>
3.2.3	<i>Fontes de Recurso.....</i>	<i>30</i>
3.3	Despesa Pública	31
3.4	Classificações da Despesa Orçamentária	31
3.4.1	<i>Despesas Correntes</i>	<i>33</i>
3.4.2	<i>Despesas de Capital</i>	<i>33</i>
4	DÍVIDA PÚBLICA	35
4.1	Déficit Público e Dívida Pública.....	35
4.2	Classificações da Dívida Pública.....	37
4.3	Síntese do Histórico da Dívida Pública Estadual	38
4.4	Dívida Pública no Estado de Minas Gerais	40
4.4.1	<i>Governo Eduardo Azeredo (1995-1998)</i>	<i>41</i>
4.4.2	<i>Governo Itamar Franco (1999-2002).....</i>	<i>42</i>
4.4.3	<i>Governo Aécio Neves (2003-2010).....</i>	<i>43</i>
4.4.4	<i>O Governo de Antônio Anastasia (2011 – 2014)</i>	<i>46</i>
4.4.5	<i>O Governo de Fernando Pimentel (2015 – 2016).....</i>	<i>47</i>
4.5	Dívida Pública Estadual	53

5	INVESTIMENTO PÚBLICO	55
6	CRISE ECONÔMICA NO BRASIL	59
6.1	Crise Econômica no Estado de Minas Gerais.....	60
6.2	Despesa com Pessoal e a Relação com a Crise Econômica	61
7	METODOLOGIA	62
8	ANÁLISE DAS FONTES DE RECURSOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS ENTRE O PERÍODO DE 2007-2016.....	64
8.1	Investimento público do Estado de Minas Gerais em relação a despesa orçamentária e o PIB	65
8.2	Relação entre Investimentos Públicos e Receita Corrente Líquida (RCL)	69
8.3	Relação da Despesa com Pessoal e Investimento Público no Estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016.....	70
8.4	Relação entre Investimentos Públicos e a Dívida do Estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016	72
8.5	Fontes de despesa de Investimento Público no Estado de Minas Gerais	73
9	CONSIDERAÇÕES FINAIS	77

1 INTRODUÇÃO

Atualmente no contexto de crise econômica e política, os estados brasileiros têm encontrado dificuldades de financiamento do setor público. As receitas públicas de natureza corrente não estão sendo capazes de financiar todos os gastos necessários para que os entes federados consigam honrar seus compromissos com instituições financeiras, atender as demandas da sociedade e, ainda, realizar investimentos para garantir crescimento econômico. Este trabalho tem como tema o estudo sobre as fontes de financiamento dos investimentos públicos no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016.

O Estado tem como um dos seus objetivos principais garantir a prestação de serviços essenciais à sociedade, como o bem-estar econômico e social da população, e para isso ele desempenha as funções: estabilizadora, em que a União, com o uso da política orçamentária tem objetivo de controlar a demanda agregada para diminuir o impacto social nas crises; distributiva, realizando ajuste na distribuição de renda da sociedade; e alocativa, para assegurar a alocação de recursos quando as condições não proporcionarem maior eficiência na utilização dos recursos disponíveis. Porém, atualmente, tem-se uma situação de recursos limitados e escassos, o que muitas vezes compromete sua atuação.

Com a crise econômica no Brasil, que afetou todos os estados, inclusive o estado de Minas Gerais com a queda de arrecadação de *commodities*¹ e o crescimento do gasto maior do que o crescimento da receita fez com que o estado entrasse em uma fase de recessão. Os *commodities* afetam a economia na medida em que eles afetam a exportação do estado, e conseqüentemente sua arrecadação. Foram fatores que contribuíram para o comprometimento

¹ Segundo Castello Branco (2008) *commodities* são produtos de origem primária que são comercializados nas bolsas de mercadorias. São normalmente produtos em estado bruto ou com pequeno grau de industrialização, com qualidade quase uniforme e são produzidos e comercializados em grandes quantidades do ponto de vista global.

de receita pública do Estado o elevado comprometimento dos orçamentos, principalmente com pessoal. A crise econômica no Brasil começou a ser percebida de forma mais acentuada a partir de 2011, quando o país começou a diminuir o seu crescimento econômico devido a um conjunto de políticas adotadas que reduziram a produtividade da economia brasileira. Os diversos choques de demanda e oferta fizeram com que em 2014 o Brasil encontrasse em recessão. Os choques de demanda ocorridos podem ser divididos em três grupos. O primeiro engloba o esgotamento da Nova Matriz Econômica (NME) a partir do final de 2014, a NME se baseava em uma forte intervenção governamental e a redução da taxa de juros básica, controle de preços, investimentos direcionados e subsídios. O segundo choque seria a crise de sustentabilidade da dívida pública interna em 2015. E o terceiro foi à correção da redução de tarifas que demandou uma política monetária contracionista para o controle inflacionário após a perda de credibilidade do Banco Central. (BARBOSA FILHO, 2017).

A crise econômica e fiscal que atingiu o Brasil e seus estados teve início na crise de 2008 dos Estados Unidos da América (EUA), apesar de o país estar em um contexto de crescimento e expectativas econômicas positivas no período, o que fez com que logo após a crise ele conseguisse diminuir o efeito dessa, mesmo com impacto nas empresas multinacionais e nas exportações e *commodities*. Alguns anos depois, em 2011 o Brasil não sustentou o crescimento econômico, que conseguiu manter após 2008, e o impacto da crise dos EUA começou a ter efeitos na economia do país.

A crise de 2008 nos EUA teve impacto na economia mundial, atingindo negativamente as exportações e como consequências o aumento do desemprego e a desaceleração de crescimento da economia mundial. A origem da crise nos EUA tem início com a expansão acelerada do mercado. Esse fato ocorreu pela postura do Federal Reserve (Banco Central norte-americano), que decidiu pela redução da taxa de juros, e isso gerou um crescimento da demanda por imóveis. Com a elevada demanda para comprar imóveis e hipotecá-los, as companhias hipotecárias começaram a atender clientes do segmento *subprime* (hipotecas de maior risco). Pela inadimplência ser elevada nesse setor, as taxas de juros também são maiores. Assim, os bancos compravam esses títulos das companhias e liberavam quantias de dinheiro sem que o primeiro empréstimo fosse pago. Com a crescente elevação dos juros as dívidas ficaram mais caras, e com isso as hipotecas também, aumentando a inadimplência. Isso iniciou então um

pânico no mercado e a desconfiança do pagamento dos créditos *subprimes*, e, portanto, o mercado parou de emprestar dinheiro. Com a redução drástica da oferta de créditos, tem início o desaquecimento da economia dos EUA e falências de bancos. Esse fato gerou na diminuição de consumo, no lucro das empresas e diminuição do nível de emprego. A crise provocou redução do ritmo de crescimento da economia mundial e a queda dos preços das *commodities* agrícolas e minerais, reduzindo as exportações mundiais, afetando assim também o Brasil. (MATHIAS-PEREIRA, 2012).

Observa-se que a partir de 2011 ocorre uma queda na arrecadação da receita, sem o consequente acompanhamento das despesas, que continuam em uma trajetória ascendente. Com isso, o governo teve que realizar um contingenciamento orçamentário e diminuir recursos dos investimentos públicos. Essa queda nos recursos é negativa, visto que, o investimento público é um instrumento importante para induzir o investimento privado e reduzir a vulnerabilidade da economia às crises e atuar como um indutor do crescimento econômico. A crise fiscal no estado de Minas Gerais fez com que o governador Fernando Pimentel anunciasse em 2016 o contingenciamento do orçamento e decretasse calamidade² financeira. A Lei de Orçamento do estado para 2016, aprovada pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), teve em sua previsão uma queda de aproximadamente 41,94% nos investimentos públicos em comparação com a LOA de 2015. Em 2016, o gasto com pessoal foi de aproximadamente R\$ 47 bilhões sendo aproximadamente R\$ 39 bilhões e 500 milhões com o poder executivo, ou seja, 84,18 % do gasto com pessoal de acordo com o portal da transparência do estado de Minas Gerais. De acordo com o Relatório de Gestão Fiscal do estado de Minas Gerais de 2016, publicado no Diário Oficial do Estado no dia 30 de janeiro de 2017, o gasto com pessoal do Executivo atingiu 49,29% da receita corrente líquida, ultrapassando o limite máximo previsto na Lei de

² O art. 2 do Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010, define calamidade pública como uma situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido.

Responsabilidade Fiscal (LRF), que é de 49%. Com isso, o Estado fica impedido de fazer novas contratações e de dar aumentos salariais aos servidores.

Outro fator que também contribuiu para o comprometimento da receita pública é a dívida do estado de Minas Gerais com a União, que, em 2016, o valor da dívida era de aproximadamente R\$ 95 bilhões, sendo R\$ 87 bilhões da administração direta de acordo com dados do Banco Central do Brasil.

A receita arrecadada em 2016, foi de R\$ 84 bilhões de acordo com o Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Ou seja, a dívida do estado de Minas Gerais com a União corresponde a 113,02% da receita anual de 2016. Enquanto que a despesa com pessoal corresponde a 55,92% do valor da receita anual de 2016.

Diante desses fatos, o governo do estado de Minas Gerais diminui o valor gasto com investimento público, já que se trata de um item mais flexível, visto que, alguns itens das despesas, como despesa de pessoal e a dívida pública são rígidos e, por isso não passíveis de redução. O outro item orçamentário é a receita, que é uma variável de grande dificuldade de aumentar devido ao momento de crise econômica no Brasil, e, portanto, optou-se por fazer um contingenciamento nas despesas.

A redução de investimento público no estado de Minas Gerais é negativa visto que, o investimento público é um instrumento importante para o estado, já que em níveis estáveis e elevados pode reduzir a vulnerabilidade da economia às crises e atuar como um indutor do crescimento econômico. (ORAIR, 2016). Ou seja, o investimento público é essencial para promover e complementar o investimento do setor privado, como por exemplo, por meio de infraestrutura em que estimula o investimento privado em determinadas áreas, além de atuar em áreas que não é de interesse do setor privado. Cândido Júnior (2006) observa em sua pesquisa uma relação de longo prazo positiva entre investimento público e produto.

Com esse cenário, para tentar equilibrar as contas novamente, foi preciso diminuir as despesas do estado, e uma das reduções foram em relação aos recursos em investimento público. Dessa forma, esse trabalho busca responder os seguintes questionamentos, qual foi o efeito da crise no investimento público no estado de Minas Gerais e como foram mantidos os investimentos públicos, quais as principais fontes de financiamento dos investimentos públicos no governo do estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016.

Para responder a essa problemática, estabeleceu-se, como objetivo geral estudar o comportamento do Governo do estado de Minas Gerais no financiamento dos gastos com investimentos públicos.

Para auxiliar nesse estudo, foram formulados três objetivos específicos:

1. Analisar o investimento público e sua função em um governo.
2. Estudar as fontes de recursos utilizados para o financiamento dos investimentos público do governo no estado de Minas Gerais.
3. Levantar os dados do total de gastos de cada fonte de recurso para investimento público.

Para analisar as fontes de recursos usados para o financiamento dos investimentos públicos pelo Governo do estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016, e observar sua evolução foram utilizados levantamentos bibliográficos e documentais. E também foi realizado um levantamento de dados das Fontes de Recursos referentes aos investimentos pelo Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI).

Este trabalho se divide em nove capítulos. Esta introdução é o primeiro deles. O segundo capítulo descreve as funções do Estado. O capítulo 3 aborda conceitos e classificações do orçamento público, de receita e despesa pública. O capítulo 4 aborda a dívida pública e brevemente o seu histórico, com enfoque no estado de Minas Gerais. O capítulo 5 traz conceitos de investimento, a relação do investimento privado e público e quais são os resultados de se realizar investimento público. O capítulo 6 estuda a crise econômica no Brasil e em Minas Gerais. O capítulo 7 apresenta a metodologia utilizada na realização da pesquisa. E o capítulo 8 realiza um estudo acerca das fontes de financiamento dos investimentos públicos no estado de Minas Gerais. Por fim, o capítulo 9 traz as considerações finais.

2 FUNÇÕES DO ESTADO

Desde sua formação o Estado moderno passa por profundas transformações, sempre voltadas para a promoção do bem-estar social e a condução da sociedade ao pleno emprego. Com um poder absoluto nas suas fases iniciais, mas reduzida estrutura material, institucional e financeira, evolui nos anos seguintes estendendo seu controle sobre a sociedade civil na vida econômica e social, legitimado como instrumento de organização da sociedade. (OLIVEIRA, 2012). Inicialmente cabia ao governo apenas algumas funções como a prestação de serviços essenciais a sociedade, como a justiça e segurança que devido a suas características de oferta e demanda não eram interessantes para o setor privado ofertar. (REZENDE, 2012).

As funções do Estado foram modificando-se ao longo do tempo de acordo com o crescimento desse. A Lei de Wagner diz que “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 relativa do governo na economia cresce com o próprio ritmo de crescimento econômico do país”. (REZENDE, 2012).

Wagner e Peacock e Wiseman são alguns autores que contribuem para as explicações do processo de evolução do setor público. Richard Bird aponta que as razões para a formulação de Wagner, sobre a relação da participação do governo e o crescimento econômico, são três aspectos. O primeiro é relacionado ao crescimento das funções administrativas e de segurança que acompanham o processo de industrialização. Com a expansão da vida urbana temos uma dinâmica mais complexa, que exige maior quantidade de bens públicos para cobrir as necessidades da população. O segundo é o crescimento das necessidades relacionadas à promoção de bem-estar social, que com o crescimento econômico do país deveria também aumentar. E a terceira a intervenção do governo no processo produtivo para reduzir os monopólios criados devido a necessidade de grande volume de investimentos para expansão de alguns setores industriais. Já Peacock e Wiseman afirmam que o crescimento dos gastos públicos é 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. Ou seja, esses gastos são limitados pelas possibilidades de expansão de oferta, de incremento na tributação. (REZENDE, 2012).

A moderna economia capitalista pode ser considerada um sistema misto, no qual o setor público e o setor privado interagem de uma forma integrada com a interação de ambos os setores. (MUSGRAVE; MUSGRAVE, 1980).

As funções assumidas pelo Estado na economia expandiram-se de forma considerável a partir do século XX. Em 1929, com as adversidades resultantes da crise, alguns governos recorreram à máquina pública com o objetivo de atenuar os efeitos dessa sobre a renda e emprego da economia. Antes da crise de 1929 as ideias liberais eram as que predominavam no mercado, as funções atribuídas ao Estado eram restritas e ele deveria atuar minimamente na economia para que não comprometesse o sistema de mercado. (OLIVEIRA, 2012). O mercado era considerado auto-regulador. Por meio do sistema de concorrência ele chegaria ao equilíbrio. Adam Smith argumentava que a “mão invisível” que regula as forças do mercado promoveria a harmonia e equilíbrio da produção e distribuição da renda. Porém, esse fato só seria válido caso existisse uma concorrência perfeita, em que nenhuma empresa conseguiria ter influência sozinha sobre o preço, uma situação que não ocorre.

A teoria clássica afirmava que o mercado devido ao mecanismo de concorrência iria atingir um equilíbrio, alocação ótima, e chegar ao ótimo de Pareto (ponto em que não é possível melhorar a situação de um agente, sem piorar a situação de qualquer outro agente econômico), e que a intervenção do governo na economia seria desfavorável. Ao contrário dessa, a teoria keynesiana dizia que supondo que os preços e salários não são flexíveis e o consumo depende da renda, é possível haver equilíbrio estatístico em um nível inferior ao de pleno emprego. (MATIAS-PEREIRA, 2012).

Foi observado então que existiam situações, como o monopólio, em que o setor privado não conseguiria atuar de forma eficiente, e seriam nesses casos em que o Estado teria que intervir, onde ocorressem as “falhas de mercado”.

Ao longo dos anos o papel do governo foi mudando e observou a necessidade do Estado de atuar nas “falhas de mercado”, em que o setor privado não tem interesse de atuar ou que ele não consiga atuar alocando os recursos de forma eficiente economicamente ou socialmente. O Estado então financia esses serviços e produtos por meio da cobrança de impostos em geral. São exemplos de falhas de mercado a existência de bens públicos (bens não exclusivos, não-rivais e indivisíveis), de externalidades (efeitos dos resultados do mercado que afetam outros

agentes que não participam dele diretamente como compradores e vendedores), de monopólio (situação em que uma empresa detém o mercado de um determinado produto ou serviço, impondo preços aos que comercializam) e de assimetria de informações (quando uma das partes envolvidas em uma negociação detém informações superiores aos da outra parte). (REZENDE, 2012).

Keynes (1982) em sua obra expõe sobre a importância da atuação do Estado e dos investimentos públicos para atenuar as flutuações cíclicas da economia, para assim corrigir as desigualdades do sistema por meio da demanda agregada. A demanda agregada é o somatório do consumo, gastos do governo, investimentos e o resultado da balança comercial (exportações menos importações). Se houvesse escassez de demanda ele deveria aumentar seus gastos ou deduzir tributações, e se houvesse excesso de demanda o inverso deveria acontecer. Keynes afirma que a intervenção do Estado para atenuar as flutuações cíclicas por meio da implementação de políticas indutoras de investimentos e geradoras de renda e emprego, assim como as políticas redistributivas são necessárias para que o sistema não entre em colapso. (MATIAS-PEREIRA, 2012).

As atribuições econômicas do governo de acordo com Musgrave (1959) seriam promover ajustamentos na alocação de recursos; promover ajustamentos na distribuição de renda e manter a estabilidade econômica. Rezende (2012) afirma que a alocação de recursos aconteceria sempre que o mecanismo de determinação dos preços no mercado não assegurasse maior eficiência da aplicação dos recursos da economia, isso acontece quando o governo precisa investir na infraestrutura econômica, como na construção de uma estrada, em que poderia ser usufruída por todos e gera efeitos diretos e indiretos sobre a atividade econômica daquela região. Outro caso é em relação à produção de “bens públicos”, que são indivisíveis em relação ao seu consumo, não exclusivos em que esse bem quando ofertado não consegue excluir alguém de seu uso ou é muito difícil excluir, e não há rivalidade para que todos o consumam. Com isso, o mercado privado não tem interesse em investir e então o governo deve intervir e oferecer esses bens atendendo as necessidades coletivas.

O ajustamento da distribuição de renda consiste em quando houver desigualdade na repartição do Produto Nacional em um país, o governo deve fazer um ajustamento da distribuição da renda

para torná-la menos desigual, isso normalmente é feito por meio do sistema tributário e transferência de distribuição.

Quanto a estabilidade econômica consiste em controlar o nível agregado de demanda para reduzir o impacto econômico e social das crises de inflação ou depressão.

Musgrave (1973) esclarece que o mecanismo de preço do mercado geralmente assegura uma alocação ótima de recursos, contanto que algumas condições sejam satisfeitas. Entretanto, há situações em que as forças de mercado não conseguem assegurar resultados ótimos. Um exemplo dessa situação é quando ocorre controle monopolístico, ou a construção de uma estrada em que o setor privado não teria lucro já que o mercado só permite que se cobre por parte dos serviços prestados, mas que geraria ganhos para o setor privado. Ou então em situações de externalidades que podem ser positivas ou negativas, um exemplo é quando uma empresa polui o ar e causa danos a sociedade ela deve ser taxada, ou em que ela produza algo positivo que não pode cobrar. Nessas situações cabe ao governo intervir para que haja uma alocação de recursos mais eficiente. Outras situações em que ocorre falhas de mercado são em relação as necessidades sociais e as necessidades meritórias.

As necessidades sociais são aquelas que para serem satisfeitas os serviços precisam ser consumidos por todos em quantidades iguais, e em que as pessoas que não pagam não podem ser excluídas. Nesse caso, elas não pagarão voluntariamente, logo o mercado não tem interesse de atuar já que o serviço usufruído não pode sujeitar-se a pagamentos de preço e o setor privado não pode satisfazer essa necessidade e o governo deve atuar nessa situação. Exemplos dessas necessidades são: um projeto de controle de enchentes, uma campanha sanitária que eleve o nível geral de saúde em uma determinada área, despesas com o sistema judiciário. Já as necessidades meritórias são aquelas em que são atendidas necessidades que caberiam ao mercado atender, são sujeitas ao princípio da exclusão, mas não ocorrem porque os consumidores preferem gastar seu dinheiro em outras coisas. Portanto, o governo atua na correção da escolha individual. Alguns exemplos dessas necessidades são: merendas escolares, subsídio para casas de baixo custo e educação gratuita. (MUSGRAVE, 1973).

A distribuição da renda em uma economia depende de vários fatores, como a disponibilidade de oportunidade educacional, mobilidade social e a estrutura dos mercados. Por isso, surgem situações em que se faz necessária uma interferência do estado na distribuição.

Um mecanismo deve ser criado para que o estado consiga realizar as correções necessárias de distribuição em que cause o menor dano possível ao funcionamento eficiente da economia. Esse mecanismo geralmente é dado pelo sistema de tributação e transferência de distribuição. Os tributos e transferências da divisão de distribuição são destinados a passar os recursos que um indivíduo dispõe para outro. (MUSGRAVE, 1973).

Já a estabilização concentra seus esforços na manutenção de um nível alto de utilização de recursos e de um valor estável da moeda. Uma economia livre pode passar por um problema de instabilidade e com isso passar por flutuações de preços e empregos, podendo surgir desajustamentos como desemprego ou inflação. (MUSGRAVE, 1973). A política orçamentária deve ser usada com o objetivo de manter o nível de emprego elevado, razoável grau de estabilidade do nível de preços, uma taxa de crescimento econômico apropriada e estabilidade na balança de pagamentos. (MUSGRAVE; MUSGRAVE, 1980)

3 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento é um instrumento de planejamento em que representa o fluxo previsto das entradas e saídas de recursos em determinado período. (BRASIL, 2017). Ou seja, nas finanças públicas o orçamento é o instrumento pelo qual se administram as receitas, as despesas e a dívida dos poderes públicos. (OLIVEIRA, 2009). De acordo com art. 2º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964:

Art. 2º. A Lei de Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica, financeira e programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade. (BRASIL, 1964, p.01)

O orçamento público é um instrumento que apresenta múltiplas funções como controle político, administrativo, gerencial, contábil, financeiro e de planejamento. Portanto, o orçamento deve espelhar as políticas públicas e demais atividades exercidas pelo Poder Público, propiciando verificar a alocação de seus recursos segundo a finalidade dos gastos. (ENAP, 2014). A atividade orçamentária que o governo exerce funciona como meio da participação e influência do curso da economia. Por meio da condução das atividades econômicas, o governo executa as funções econômicas do Estado, que de acordo com Musgrave (1959), as funções do orçamento se dividem em três tipos: alocativa, distributiva e estabilizadora. Isso pode ser observado na função alocativa quando o governo dirige a utilização dos recursos totais da economia, incluindo a oferta de bens públicos. Dessa forma, podem ser criados incentivos para desenvolver certos setores econômicos em relação a outros. Portanto, o orçamento público apresentará de que forma foi realizado esse incentivo, da alocação de recursos e despesas de determinado setor, materializando sua função alocativa. Em relação a função distributiva o governo tem o objetivo de combater os desequilíbrios regionais e sociais. Um exemplo seria por meio da cobrança de impostos de características progressivas em que os recursos arrecadados possam ser usados no desenvolvimento de determinada política pública, e para isso esses valores e ações devem estar contempladas no orçamento governamental, sendo uma expressão da função distributiva, exercida pelo governo. Já em relação a função estabilizadora está relacionada às escolhas orçamentárias na busca do pleno emprego; da estabilidade de preços; do equilíbrio da balança de pagamentos, o orçamento desempenha um papel, em relação

ao impacto que as compras e contratações realizadas pelo governo exercem sobre a economia. Da mesma forma, a arrecadação das receitas públicas pode contribuir positivamente na reação do governo em atingir determinadas metas fiscais ou, ainda ter reflexo nos recursos disponíveis ao setor privado. (ENAP, 2014).

Portanto, para o Estado atingir os seus fins, garantir a ordem e o bem-estar social, ele o precisa de recursos financeiros para implementar políticas públicas essenciais. Para isso, a atividade financeira do Estado desenvolve-se com base no instrumento fundamental do orçamento público, em que por meio dos tributos e impostos o governo utilize para as necessidades sociais. (OLIVEIRA, FERREIRA, 2017)

A atividade financeira “consiste na distribuição da carga econômica do orçamento público entre os cidadãos e esta atividade tem natureza essencialmente política, pois políticos são os critérios, os fins e os procedimentos que a conformam, ainda que não se possa negar que os meios empregados sejam econômicos.” (Benvenuto Griziotti, Princípios de política, derecho e ciencia de la Hacienda, 1958).

Assim, como a atividade financeira é autorizada via orçamento, e este se traduz na arrecadação das receitas e alocação de recursos pela definição das despesas, faz-se necessário conceituar receitas e despesas. (BASTOS, 1995).

3.1 Conceitos importantes de Receita Pública

Segundo o Manual Técnico de Orçamento 2018 (2017), receitas públicas são entradas de recursos financeiros nos cofres do Estado. E de acordo com Kohama (2012), receita pública é todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, assim como a variação ativa, proveniente do registro de direito a receber no momento do acontecimento do fato gerador, que seja feito por meio de montante ou outros bens que representam valor.

A receita pública se desdobra em receita orçamentária e ingressos orçamentários. A primeira ocorre quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, e a segunda quando representam apenas entradas compensatórias. As receitas orçamentárias são um instrumento por meio do qual viabiliza a execução das políticas públicas e busca atender as

necessidades e demandas da sociedade. (BRASIL, 2017). Os ingressos extraorçamentários são recursos financeiros que apresentam caráter temporário e não integram a LOA (Lei Orçamentária Anual). Já a receita orçamentária, como o próprio nome sugere, integra a LOA, e representam recursos financeiros que entram para o patrimônio do Poder Público e aumentam o saldo financeiro. (BRASIL, 2017).

3.2 Classificações da Receita Orçamentária

A receita orçamentária pode ser classificada por diversos critérios, um deles é respeito à regularidade da ocorrência de seu fato gerador, as receitas podem ser intituladas como ordinárias ou extraordinárias. As receitas ordinárias têm sua origem dos tributos, o que inclui taxas, impostos e contribuições de melhorias. Portanto, conforme destacado por Matias-Pereira (2009), pode-se afirmar que essas são fontes regulares e permanentes de recursos para o Estado realizar suas atividades financeiras. As extraordinárias, por sua vez, têm sua origem em fontes esporádicas, como impostos por motivos supervenientes como guerras, indenizações, doações e legados. Ou seja, possuem caráter excepcional (AGUIAR, 2006). Outro critério é segundo a sua natureza, o indicador de resultado primário, a fonte/destinação de recurso e a esfera orçamentária. (BRASIL, 2017). Esse trabalho irá focar na classificação por natureza e quanto à fonte/destinação de recurso.

Em relação à classificação por natureza, o Manual Técnico de Orçamento 2018, divide-a em categoria econômica, origem, espécie, desdobramentos para identificação de peculiaridades da receita e tipo. A categoria econômica é a que esse trabalho irá focar e é regido pela Lei nº 4.320, de 1964 no art. 11 (atualizado posteriormente pela Portaria 163/2001), que estabelece a classificação orçamentária da receita por natureza, em relação à categoria econômica em que classificam as receitas em Receitas Correntes e Receitas de Capital.

Em relação à classificação por origem, ela pode ser descrita como o detalhamento das categorias econômicas Receitas Correntes e Receitas de Capital, ela tem o objetivo de identificar a procedência das receitas no momento em que ingressam nos cofres públicos. Já a espécie define o nível de classificação vinculado à origem, permite qualificar com maior detalhe o fato gerador das receitas. Os desdobramentos para identificação de peculiaridades da receita têm a finalidade

de identificar peculiaridades de cada receita, caso seja necessário, o seu uso é opcional. E por último o tipo, que tem a finalidade de identificar o tipo de arrecadação a que se refere aquela natureza. (BRASIL, 2017).

Após realizada a classificação por natureza da despesa, deve ocorrer a classificação por fonte/destinação de recursos. Assim essa é realizada por meio de códigos de natureza de receita, em que cada receita possui normas específicas de aplicação. Essas normas podem especificar tanto o ente que deverá aplicar a receita quanto qual atividade estatal (qual política pública, qual despesa) deverá ser financiada por meio dessa receita.

3.2.1 Receita Corrente

Receitas Correntes são arrecadadas dentro do exercício financeiro (período definido em que ocorre a operação e organização dos registros relativos à receita e despesa e os atos gerais da administração pública), e aumentam as disponibilidades financeiras do Estado. Constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com o objetivo de satisfazer finalidades públicas. (BRASIL, 2016).

E de acordo com o § 1º do art. 11 da Lei no 4.320, de 1964, com redação dada pelo Decreto Lei no 1.939, de 20 de maio de 1982, são receitas corrente:

As receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes. (BRASIL, 1964, pg. 3)

Dentro da categoria das receitas correntes, é importante ressaltar o conceito de Receita Corrente Líquida (RCL). A Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, em seu artigo 2º, IV define:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição (BRASIL, 2000, p. 01).

O cálculo da Receita Corrente Líquida é importante para o controle das finanças públicas, serve de base para o enquadramento nos limites legais de endividamento estabelecidos pela Lei Complementar 101 de 2000, em que os gastos com pessoal são de 60% da RCL para estados e municípios, sendo 49% para o poder Executivo. E a Resolução nº 40 de 2001 traz que o limite no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida.

A receita corrente é a principal receita do estado, é aquela com a qual o ente público pode contar, já que elas vêm de arrecadações, como taxas e impostos, que são receitas constantes, ao contrário da despesa de capital, que possui um caráter de excepcionalidade, em que tem maior variação.

3.2.2 Receita de Capital

Receitas de Capital são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e são instrumentos de financiamento dos programas e ações orçamentários, a fim de se atingirem as finalidades públicas. Porém, diferente das receitas correntes, as receitas de capital em geral não provocam efeito sobre o patrimônio líquido. (BRASIL, 2016).

E de acordo com o § 2º do art. 11 da Lei no 4.320, de 1964, com redação dada pelo Decreto Lei no 1.939, de 20 de maio de 1982, são receitas de capital:

As provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o *superavit* do Orçamento Corrente. (BRASIL, 1964, pg. 3)

Segundo a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163 de 04/05/2001, art. 3: a classificação da receita de capital segue a seguinte divisão, operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital, outras receitas de capital, receitas correntes intra-orçamentárias e receitas de capital intra-orçamentárias.

Este trabalho terá como om dos focos dentro das receitas de capital, operações de crédito.

3.2.2.1 *Operações de Crédito*

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, traz em seu art. 29 III a definição para o termo operação de crédito:

Art. 29

III - compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros. (BRASIL, 2000, p. 12).

Assim, as operações de crédito podem se originar de contratos entre contratante e credor, por um período determinado e com a importância em dinheiro fixada sob condições específicas, definidas nesse contrato. Outra forma é a emissão e o aceite de títulos, que correspondem a concessão do título público para um beneficiário específico, ou ainda a aquisição financiada de bens e o recebimento antecipado de valores provenientes da venda de bens e serviços cujos ajustes econômicos implicam em financiamento. E o último tipo estabelecido nesse artigo é o arrendamento mercantil, que ocorre quando o arrecadador cede ao arrendatário posse de

determinado bem por prazo fixo, podendo no final do prazo, renovar-se o vínculo ou adquirir o bem.

E a Resolução do Senado Federal nº 43/2001, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em seu art. 3º diz que constitui operação de crédito:

Art. 3 [...] os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros. (BRASIL, 2001, p.2)

De acordo com o art. 29, § 1º, da LRF, equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação.

E a LRF traz também em seu art. 37 que:

Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição;

II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;

III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;

IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento *a posteriori* de bens e serviços. (BRASIL, 2000, p.16)

E de acordo com a Resolução nº 43, de 2001, art. 3, § 2º, não se equiparam a operações de crédito a assunção de obrigação entre pessoas jurídicas integrantes do mesmo ente (Estado, Distrito Federal ou Município) e nem o parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida.

A Lei 4.320/64 considera “todas as operações de crédito como receitas de capital, já que, como regra geral, é aceitável endividar-se para a realização de investimentos” (GIACOMONI, 2012, p. 144).

Para realizar a contratação de operações de créditos existem condições que são necessárias para que ocorra e são regulamentadas pela Constituição Federal de 1988, pela Lei Complementar 101 de 2000 e pela Resolução 43 de 2001, com suas alterações. Um dos critérios para a contratação encontra-se no art. 167, III, da Constituição Federal de 1988 que estabelece a denominada "Regra de Ouro", em que é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta (BRASIL, 1988).

A Regra de Ouro tem o objetivo de assegurar que empréstimos e financiamentos financiem apenas despesas de capital. Por ser uma receita eventual, ela deve se destinar ao pagamento de despesas que tenham a mesma natureza, ou seja, que não sejam constantes. Sendo assim, esse dispositivo veda que receitas de capital sejam utilizadas para o pagamento de despesas correntes.

Além disso, para contratar operações de crédito, é necessário, cumprir as exigências estabelecidas no art. 32 da Lei Complementar 101 de 2000. Esse dispositivo exige que o Ministério da Fazenda verifique o cumprimento dos limites e condições dos entes da Federação. Um limite que deve ser observado encontra-se Resolução nº 40 do Senado Federal art. 3º, que já foi relatado anteriormente, em que a dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder a 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, no caso dos Estados e do Distrito Federal e a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, no caso dos municípios (BRASIL, 2001).

A Resolução nº 43 do Senado Federal ainda estabelece que:

Art.7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I- O montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida;

II- O comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativa a valores a desembolsar de operações de crédito já

contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

III- O montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 2002, p.4)

São vedadas também, pelo art. 19 da Lei Complementar 101 de 2000, contratações de operações de entes dos quais a despesa total com pessoal, em cada período de apuração, exceder os percentuais de 50% (cinquenta por cento) da receita corrente líquida para a União e para os Estados e 60% (sessenta por cento) para os municípios, sendo 49% para o poder Executivo. O tomador deve ainda não estar inadimplente junto às Instituições do Sistema Financeiro Nacional, segundo art. 16 da Resolução 43, e com os relatórios contábeis publicados dentro dos prazos, definição dos art. 52 e art. 55 da Lei Complementar 101 de 2000.

3.2.3 Fontes de Recurso

Quanto à classificação por fonte/ destinação de recurso, o Manual Técnico de Orçamento 2018 traz que o registro da arrecadação dos recursos é feito por meio de códigos de natureza de receita, em que cada receita possui normas específicas de aplicação. Essas normas podem especificar quem deverá aplicar a receita, assim como qual atividade irá ser financiada por essa receita. Assim, denomina-se “Fonte/Destinação de Recursos” cada agrupamento de receitas que possui as mesmas normas de aplicação. A Fonte, portanto, é um instrumento de Gestão da Receita e da Despesa ao mesmo tempo, pois tem como objetivo assegurar que determinadas receitas sejam direcionadas para financiar atividades do governo em conformidade com Leis que regem o tema. (BRASIL, 2017).

Como a fonte tem a finalidade de identificar o destino dos recursos arrecadados, ela pode ser dividida em destinação vinculada e destinação não vinculada. A destinação vinculada é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma. Enquanto destinação não vinculada (ou ordinária) é o processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender

a quaisquer finalidades, desde que dentro do âmbito das competências de atuação do órgão ou entidade. (BRASIL, 2017).

O anexo A apresenta a Classificação da Despesa por Fontes de Recursos do estado de Minas Gerais de acordo com a LOA de 2017, situada no site da Assembleia Legislativa do estado de Minas Gerais.

3.3 Despesa Pública

A Despesa Pública compõe-se dos gastos fixados na lei orçamentária ou leis especiais que abrem os créditos adicionais e destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais; ao compromisso da dívida pública; ou à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, entre outros. (KOHAMA, 2012). Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2016) é a lei orçamentária que fixa a despesa pública autorizada para um exercício financeiro.

De acordo com Kohama (2012), a despesa pública pode ser classificada em despesa orçamentária e despesa extraorçamentária. A despesa orçamentária é aquela em que a sua realização depende de autorização legislativa, é a que integra o orçamento, despesa discriminada e fixada no orçamento público. O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2016) define despesa orçamentária pública como o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade.

Já a despesa extraorçamentária, para Kohama (2012), é aquela paga à margem da lei orçamentária, logo, ela não depende de autorização legislativa. É aquela que não consta na lei orçamentária anual, compreendendo determinadas saídas de numerários decorrentes de depósitos, pagamentos de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação de receita e recursos transitórios. (BRASIL, 2016). As despesas com investimento, foco do trabalho, são despesas orçamentárias, classificadas, segundo a natureza da despesa como despesas de capital, como será demonstrado na próxima seção

3.4 Classificações da Despesa Orçamentária

Antes de tratar apenas da classificação por natureza da despesa, faz-se necessário esclarecer que as despesas orçamentárias são classificadas também segundo os aspectos institucional, funcional, por estrutura programática e, além da classificação por natureza da despesa, foco do trabalho. (BRASIL, 2016).

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2016), a classificação institucional reflete a estrutura de alocação dos créditos orçamentários e está estruturada em dois níveis hierárquicos: órgão orçamentário e unidade orçamentária. A unidade orçamentária constitui-se do agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias. E os órgãos orçamentários correspondem a agrupamentos de unidades orçamentárias.

A classificação funcional divide as dotações orçamentárias em funções e subfunções. A função quase sempre se relaciona com a missão institucional do órgão, e a subfunção identifica a natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções. (BRASIL, 2016).

A classificação por estrutura programática compreende que os entes devem ter seus trabalhos organizados por programas e ações, segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2016). Essa classificação teve como objetivo a necessidade de estabelecer uma classificação que fornecesse informações acerca das programações de planejamento e orçamento, além de uniformizar a terminologia dos entes federativos e alinhar as funções e objetivos do Governo que são estruturados em programas. (KOHAMA, 2012). O programa pode ser definido como um instrumento de organização da atuação governamental que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade. E as ações operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender ao objetivo de um programa. (BRASIL, 2016).

Por último, a classificação da despesa orçamentária por natureza divide-se em categoria econômica, grupo de natureza da despesa e elemento de despesa. A categoria econômica está segmentada em despesas correntes e despesas de capital, de acordo com a Lei nº 4.320 no O grupo de natureza da despesa é um agregador de elementos de despesa orçamentária com as mesmas características quanto ao objeto de gasto. Ele é desmembrado em pessoal e encargos

pessoais, juros e encargos da dívida, outras despesas correntes, investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida. Os investimentos, grupo que será abordado nesse trabalho é classificado como despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente. (BRASIL, 2016).

Em relação ao elemento da despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros que a administração pública utiliza para a consecução de seus fins. (BRASIL, 2016).

E por último a categoria econômica está segmentada em despesas correntes e despesas de capital. De acordo com a Lei nº 4.320 no art. 12, a despesa é classificada em despesas correntes e despesas de capital de acordo com a categoria econômica.

3.4.1 Despesas Correntes

As despesas correntes são despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. (BRASIL, 2016). Kohama (2012) classifica as despesas correntes nos grupos de pessoal e reflexos, juros e encargos da dívida, e outras despesas correntes. Elas são divididas em despesas de custeio e transferências correntes. São classificadas como despesas de custeio as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis. E transferências correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços.

3.4.2 Despesas de Capital

Já as despesas de capital são aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. (BRASIL, 2016). Segundo Kohama (2012), as

despesas de capital são compreendidas em investimentos, inversões financeiras, amortização da dívida, reserva do regime próprio de previdência do servidor e reserva de contingência. Elas são divididas em investimentos, inversões financeiras e transferências de capital. De acordo com a Lei Federal nº 4.320 no art. 12, § 4º os investimentos são classificados como:

“[...] as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.” (BRASIL, 1964, p.4).

E de acordo com o art. 20, “os investimentos serão discriminados na Lei de Orçamento segundo os projetos de obras e de outras aplicações”.

As inversões financeiras no art. 12, § 5º são classificadas como as dotações destinadas a:

I - aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização;

II - aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital;

III - constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros. (BRASIL, 1964, p.4).

Por fim, pode-se dizer que os investimentos públicos são despesas de capital que poderão gerar bens e serviços que, posteriormente, serão adicionados ao Produto Nacional. Os investimentos são sempre realizados e administrados visando um objetivo. No caso dos entes públicos, o objetivo é proporcionar bem-estar social. (MACHADO; REIS, 2008).

Pode-se dizer então, que as despesas se não realizadas com equilíbrio, podem gerar um déficit orçamentário, e posteriormente pode-se recorrer a empréstimos que aumentarão a dívida pública.

4 DÍVIDA PÚBLICA

Neste capítulo discutir-se-á os conceitos de déficit e dívida pública, procurando diferenciá-los e tipificá-los. Logo, uma vez esclarecidos tais conceitos, não se pode perder de vista a atual situação de endividamento do Estado de Minas Gerais, que será descrita de maneira sintética, como forma de contextualizar as eventuais alterações nas fontes de financiamento dos investimentos públicos, bem como o seu comportamento.

4.1 Déficit Público e Dívida Pública

Rezende (2012) nos ensina que o setor público tal como qualquer agente econômico, seja uma empresa seja um trabalhador assalariado se depara com um limitador comum, que é a restrição orçamentária. Nesse sentido, ele explica (2012, p. 275):

Para manter-se em equilíbrio ao longo do tempo, o fluxo de dispêndios deve ser igual ao de entrada de recursos (arrecadação do governo ou receitas das firmas ou salário dos trabalhadores). Caso contrário, estará gerando-se um superávit ou um déficit no orçamento. No primeiro caso, o governo acumulará poupança e poderá emprestar recursos para o setor privado. No segundo caso, ocorre o inverso, com o governo gastando mais que arrecada e gerando uma necessidade de financiamento junto ao setor privado e/ou ao Banco Central. (REZENDE, 2012, p. 275)

Como ficou claro pela exposição de Rezende, e lançando mão dos conceitos abordados principalmente no capítulo 3, a diferença entre as receitas orçamentárias (financeiras e não financeiras) e as despesas públicas (aquisições de bens e serviços, transferências, investimentos, pagamento do serviço da dívida e sua amortização), pode resultar em déficit ou em superávit orçamentário.

O déficit público, ocorre quando os gastos públicos são maiores que a receita, com isso ele terá uma necessidade de financiamento o que fará com que ele possa recorrer a empréstimos que no longo prazo, aumentando a dívida. Ou seja, quando os gastos do governo são menores

que a receita estará gerando um superávit, em que o governo acumulará poupança. O setor público para manter o equilíbrio orçamentário ao longo do tempo, deve ter o fluxo de despesa igual à receita. (REZENDE, 2012).

Segundo Rezende (2012), o déficit pode ser calculado pelo déficit nominal que são os gastos totais menos as receitas totais. Mas, há ainda o déficit primário que se trata dos gastos não financeiros menos as receitas não financeiras; o déficit operacional que se trata do déficit primário mais o pagamento de juros reais e o déficit público de pleno emprego que é dado pela diferença entre gastos e receitas estimados sob a hipótese que a economia estivesse operando em níveis normais de desemprego e utilização da capacidade produtiva.

Em relação a dívida, Kohama (2012) a define como um procedimento adotado pelas administrações modernas para fazer face às deficiências financeiras em que o Estado, geralmente, recorre à realização de crédito. Essas operações de créditos ocorrem com o objetivo de atender às necessidades dos serviços públicos, em virtude de orçamentos deficitários.

Já o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (2015) define dívida pública como a dívida contraída pelo governo com entidades financeiras ou pessoas da sociedade para financiar parte de seus gastos que não são cobertos com a arrecadação de impostos ou alcançar alguns objetivos de gestão econômica.

Segundo Oliveira (2012), a dívida pública surgiu como instrumento complementar de financiamento dos gastos do Estado quando a receita se mostrava insuficiente para cobrir as despesas. Para Keynes a dívida pública deveria ser utilizada como instrumento para atingir o pleno emprego, atenuar as flutuações cíclicas da economia e regular as taxas de juros da economia, tendo um papel além do financiamento de gastos.

Os efeitos econômicos do aumento da dívida pública podem ser vistos por duas visões. A primeira é a análise convencional da dívida pública e a segunda a teoria da equivalência Ricardiana. A teoria convencional da dívida pública diz que no curto prazo a dívida pública é um fator de estímulo à demanda agregada e de expansão na atividade econômica. Porém, no longo prazo o crescimento da dívida pública ocupa o lugar que seria para a formação de capital, por meio da redução dos investimentos e com isso, encaminha para um menor crescimento econômico. Já na teoria Ricardiana, para os agentes econômicos não importa se o governo

financia seus déficits pela expansão da dívida pública ou aumento de impostos. O impacto da dívida pública sobre as variáveis econômicas reais é neutro. (REZENDE, 2012).

O serviço da dívida é formado pelas amortizações de seu capital e pelos seus encargos financeiros. Com os encargos, o recurso que o ente recebe não coincide, em prazo ou indexação, com o que ele tem que pagar no futuro. Sendo assim, a administração da dívida pública acaba sendo o gargalo da sustentabilidade de muitos governos, pois é uma condicionante da capacidade de gasto público e da necessidade de gerar receitas públicas, trazendo consequências econômicas como crescimento dos juros, da inflação, entre outras (MENDONÇA, 2005).

4.2 Classificações da Dívida Pública

A dívida pública pode ser apresentada sob a forma de emissão de moeda, que é um débito do Estado com a sociedade; como contratual que é resultado de contratos assinados na aquisição de serviços, produtos e empréstimos; e a mobiliária em que o governo vende títulos no mercado financeiro para obter recursos. (OLIVEIRA, 2012).

A dívida pública pode ser calculada pela Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) que é dada pela soma das dívidas interna e externa do setor público; pelo Ajuste Patrimonial que contabiliza a diferença entre os passivos do governo, contraídos no passado e posteriormente reconhecidos e os resultados da privatização; pela Dívida Fiscal Líquida (DFL) em que é a diferença entre a DLSP e o Ajuste Patrimonial; e a mais utilizada para calcular a dívida pública atualmente a Necessidade de Financiamento do Setor Público que corresponde à variação da DFL entre dois períodos de tempo. (REZENDE, 2012).

De acordo com Almeida (1996) a dívida pública no Brasil pode ser classificada por diferentes critérios, como pelo prazo de amortização, base de empréstimo, origem dos recursos (interna ou externa) e tipo de responsabilidade do órgão público. Conforme o prazo de amortização ela pode se classificar em dívida de curto prazo ou fluante se o prazo de amortização for inferior a doze meses, ou dívida de longo prazo ou fundada se o prazo for superior a doze meses. A dívida pode ser classificada como contratual e mobiliária, conforme seja realizada via contratação de empréstimos ou emissão de títulos pelo critério da base de

empréstimo. De acordo com a origem dos recursos ela pode ser interna ou externa ao país. E garantida ou direta conforme o tomador da dívida ou não a responsabilidade com um avalista.

O Banco Central do Brasil classifica a dívida pública em dívida líquida do setor público e dívida bruta do governo central. A dívida líquida trata-se do saldo líquido do endividamento do setor público não financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o setor privado não financeiro e o resto do mundo. Enquanto que a dívida bruta 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.

A Lei Complementar 101 de 2000 também traz conceitos a respeito da dívida pública em seu artigo 29:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;

II - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

IV - concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;

V - refinanciamento da dívida mobiliária: emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária (BRASIL, 2000, p.12).

4.3 Síntese do Histórico da Dívida Pública Estadual

Até a década de 60 a dívida pública do Estado não era tão alta, porém, com as reformas institucionais no governo militar o endividamento se tornou não apenas um instrumento de política de fiscal e monetária como também uma fonte de financiamento para o governo. Na

década de 70 observou-se um crescimento da dívida pública estadual, e os fatores que contribuíram para esse aumento foram o cenário internacional da crise do petróleo e a reciclagem dos superávits dos países exportadores de petróleo que criou um fluxo de capital financeiro crescente canalizado para países em desenvolvimento para aplicações. Outro fator foi a inserção do setor público estadual nesse cenário de endividamento, em que com a centralização de receitas tributárias na União na década de 60 fizeram com que os estados recorressem ao endividamento como fonte complementar de recursos (ALMEIDA, 1996).

A Constituição de 1967 atribuía ao Senado Federal a fixação de limites globais para o endividamento estadual, e atribuindo ao Banco Central o estabelecimento de normas para a contratação das operações de crédito. No ano de 1968 a Resolução 58/68 no art. 1 proibia pelo prazo de dois anos a emissão e o lançamento de obrigações, de qualquer natureza, dos Estados e Municípios exceto as que se destinem exclusivamente à realização de operações de crédito para antecipação da receita autorizada no orçamento anual. Já a Resolução 93/76 fixou limites e condições para que o dispêndio anual com a respectiva liquidação não ultrapassasse 15% da receita realizada no exercício financeiro anterior. Ou seja, essa Resolução atrelou a capacidade de endividamento à receita líquida (ALMEIDA, 1996).

De acordo com Almeida (1996), já estava avançada a substituição do financiamento externo pelo financiamento interno, na segunda metade dos anos 80. Porém, isso ocorreu de forma desequilibrada e fez com que houvesse o crescimento de dívidas de curto prazo e excessiva concentração das operações de crédito junto as instituições financeiras estaduais, além da própria federalização da dívida. Em 1987, com a promulgação da Lei nº 7.614/87, o Tesouro Nacional autorizou a contratação de operações de crédito interno junto ao Banco do Brasil e a emissão de títulos da dívida mobiliária para atender à rolagem da dívida interna e ao déficit.

A Constituição Federal de 1988 procurou diminuir a pressão sobre as finanças públicas subnacionais com a descentralização da estrutura fiscal por meio da transferência de competências tributária da União para os entes subnacionais e o aumento da participação em alguns tributos. Contudo, isso tornou mais explícita a insuficiência dos controles institucionais do endividamento. A Resolução 1.469/88 limitou os saldos existentes segundo o índice de variação das Obrigações do Tesouro Nacional (OTN), os empréstimos, adiantamentos (exceto

os de câmbio), repasses, garantias de qualquer natureza, e operações de arrendamento mercantil, realizados pelas instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil com o setor público.

No ano de 1989 a Resolução 94/89 determinou que as operações de crédito realizadas em um exercício não poderiam exceder o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa. Além disso, o montante global das operações de crédito interno e externo realizadas no exercício financeiro não poderá ultrapassar o valor dos dispêndios com encargos e amortizações da dívida fundada vencida e vencível no ano, devidamente atualizada, acrescido do equivalente a dez por cento da receita líquida real. No mesmo ano, pela Lei nº 7.976/89, o Banco do Brasil foi autorizado a refinar a dívida dos estados junto ao Tesouro Nacional para honrar compromissos em moeda estrangeira. A Resolução 69/95 estabeleceu limites para as operações de crédito em que as operações de crédito realizadas em um exercício, não poderão exceder o montante das despesas de capital fixadas na lei orçamentária anual correspondente, ressalvadas as autorizadas de maneira específica pelo poder legislativo, a chamada regra de ouro. (ALMEIDA, 1996).

A evolução da dívida estadual nos anos 80 e 90 pode ser caracterizada pela internacionalização (utilização da poupança interna para substituir o financiamento externo), a federalização e o crescimento acelerado. O aumento do desequilíbrio fiscal e financeiro do setor público resultante da dívida externa e da estratégia de ajuste adotada implicou a elevação das Necessidades de Financiamento do Setor Público. O dispêndio anual máximo com as amortizações, juros e demais encargos de todas as operações de crédito não poderá exceder a Margem de Poupança Real, ou dezesseis por cento da Receita Líquida Real, o que for menor (ALMEIDA, 1996).

4.4 Dívida Pública no Estado de Minas Gerais

Nessa subseção será brevemente descrito o histórico de endividamento do Estado de Minas Gerais. Mas para ilustrar, vale expor já alguns números.

De acordo com o Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais o estoque da dívida pública fundada total em 2013 era de R\$ 84,37 bilhões sendo a dívida pública interna no valor de R\$ 74,97 bilhões. E o estoque da dívida pública interna com a União federal é do valor de R\$ 67,79 bilhões. Enquanto a dívida externa era de R\$ 9,39 bilhões. Isso significa que a dívida pública interna corresponde a 88,86% do valor do estoque total da dívida e 11,14% a dívida pública externa. E que a dívida interna com a União corresponde a 90,42% do valor da dívida interna.

Já em 2016, o valor do estoque da dívida pública fundada total era de R\$ 111,12 bilhões, sendo a dívida pública interna de R\$ 99,08 bilhões. E o estoque da dívida pública interna com a União federal é do valor de R\$ 87,69 bilhões. Enquanto a dívida externa era de R\$ 12,46 bilhões. Isso significa que a dívida pública interna corresponde a 89,16% do valor do estoque total da dívida e 10,84% a dívida pública externa. E que a dívida interna com a União corresponde a 88,51 % do valor da dívida interna.

Conclui-se então, que a dívida pública, tanto interna como externa do Estado de Minas Gerais têm aumentado no decorrer dos anos.

4.4.1 Governo Eduardo Azeredo (1995-1998)

O Governo Eduardo Azeredo teve o impacto do Plano Real de 1994, que teve como resultado uma radical mudança no plano macroeconômico no Brasil. Além disso, o governo passou por alterações significativas nas relações intergovernamentais, com o objetivo de reverter o quadro de deterioração das finanças e garantir o sucesso do programa, num cenário de fortes desequilíbrios fiscais e financeiros dos estados e municípios.

O Plano Real, ao extinguir o imposto inflacionário, expôs a fragilidade das contas e desequilíbrios orçamentários do Estado com a retirada da inflação, um instrumento que lhes permitiam administrá-las sem grandes mudanças e surpresas. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

Em 1996, o governo federal aprovou a Lei Kandir (Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996) para melhorar a competitividade da produção nacional no exterior, desonerando do ICMS as exportações de produtos primários, semielaborados e de produtos

adquiridos para a produção de bens de capital, o que representou um novo impacto para as finanças do governo (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

Outra questão é que o Plano Real, desde o início ao ter sua política apoiada em elevadas taxas de juros e “na ausência de consolidação da âncora fiscal, provocou grandes dificuldades financeiras para as administrações públicas, principalmente para as que contavam com grandes estoques de dívida” (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012). Assim, houve rápido crescimento do estoque das dívidas, tornando-se o principal fator de desequilíbrio das finanças dos governos subnacionais, principalmente dos estados.

Esses foram fatores que contribuíram para o aumento do endividamento no período do governo do Eduardo Azeredo. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

No dia 05 de novembro de 1993, foi aprovada a Lei nº 8727, que permitiu, à União, assumir as dívidas dos estados junto aos órgãos e entidades financeiras controladas pela União.

Segundo o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG), no ano de 1996, os gastos com pessoal do estado eram mais de 70% da sua receita líquida e representava cerca de 110% do ICMS líquido, isso demonstrava que boa parte do orçamento já estava comprometido. A relação serviço da Dívida/Receita líquida, foi de 24,5% neste ano. A relação Operações de Crédito/Despesas de Capital atingiu 377%, o que demonstra que houve aumento do endividamento para financiá-los. A relação de Investimentos/Receita Própria foi de 2,9% e a de Investimentos/Despesa de 2,3%. A dívida do estado aumentou, entre 1994 e 1998, em termos nominais, de R\$ 6.824,3 milhões para R\$ 18.651,1 milhões, registrando uma expansão de 173,3%, com um crescimento real de 98%. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

Com elevados encargos da dívida e comprometimento das receitas com o pagamento da folha de pessoal, de outro, o estado de Minas Gerais realizou acordos da dívida que se revelariam altamente nefastos para as suas finanças. Assim, o governo celebrou um contrato com a CEMIG assumindo os créditos que esta empresa tinha com a União. Enquanto sobre o débito do estado com a União incidiam taxas de juros de 6,59% mais correção cambial, os encargos acordados com a dívida com a CEMIG, foram de juros de 6% ao ano. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

4.4.2 Governo Itamar Franco (1999-2002)

O contexto do Governo Itamar Franco foi de elevado estoque da dívida herdado do governo anterior de quase R\$ 21,9 bilhões; fortes desequilíbrios de seus fluxos orçamentários; arrecadação tributária baixa, em que pela Lei Kandir teve perdas não ressarcidas pela União haviam totalizado R\$ 422 milhões em 1998; e um quadro macroeconômico brasileiro que se apresentava desfavorável. Diante desse cenário Itamar Franco passou a reter os recursos correspondentes ao serviço da dívida que deveria ser pago à União para tentar reequilibrar o orçamento. Como resposta, o governo federal reduziu as transferências voluntárias feitas para o estado. Diante do cenário adverso da economia do estado de Minas Gerais foi anunciada a moratória da dívida consolidada, a qual, de acordo Lei 9496/97 e do acordo realizado com a União, dizia respeito exclusivamente à dívida com essa. Logo, o governo mineiro decidiu implementar um programa de controle dos gastos com o objetivo de reequilibrar o orçamento estadual. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

No cenário econômico, até o ano de 2001, observou-se o crescimento da receita tributária, tendo acumulado um acréscimo de 30,9% em termos reais nos quatro anos do Governo Itamar, devido a implementação de uma ação para ampliar a arrecadação tributária, principalmente o ICMS. Em 2002, a arrecadação do ICMS caiu 4,9%, como resultado da aceleração inflacionária. Houve também aumento dos juros e encargos da dívida pública, já que, em 1997, de acordo com o acordo firmado com a União em relação a dívida pública, dispôs que 13% da Receita Líquida Real do Estado seriam destinados para o pagamento de seu serviço a partir de janeiro de 1999. Em 1998, o déficit era de 0,3% da arrecadação tributária, enquanto que em 2001 e 2002, chegou a 5,7% da arrecadação tributária. E as despesas com juros e encargos da dívida pública em 2002 correspondiam a 9,9% da arrecadação tributária. A dívida pública no governo Itamar Franco teve um grande aumento devido a dívida com a União e também com a CEMIG. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

4.4.3 *Governo Aécio Neves (2003-2010)*

O cenário que se encontrava no governo Aécio Neves era de um grande déficit orçamentário, por isso, criou um programa denominado Choque de Gestão, em que propunha,

numa primeira etapa, equilibrar as contas do estado, visando criar as condições para a retomada dos investimentos públicos. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

As principais medidas adotadas pelo Governo de Minas Gerais no Programa Choque de Gestão foram em relação as receitas:

Implementou Programa Modernizador da Receita que tinha como pontos: adoção do Simples Minas; desoneração tributária de 150 produtos da cesta básica; simplificação de procedimentos tributários; inclusão de novas mercadorias no instituto de substituição tributária; adoção de medidas reativas à guerra fiscal; intensificação do combate à sonegação. Além disso, a revisão e elevação das alíquotas do IPVA, ITCD e das taxas; melhoria da receita patrimonial (dividendos das estatais estaduais, remuneração dos serviços bancários, administração da rede bancária da folha de pagamento do estado); reajuste no valor da Unidade Fiscal do Estado de Minas Gerais (UFEMG); Incremento das receitas da administração indireta (fundações, autarquias etc.). (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012, pg.84).

E em relação as despesas:

Decreto contingenciamento, em 2003, de 20% das despesas financiadas com recursos ordinários do Tesouro em relação aos valores executados em 2002: redução real de 5,9% das despesas de custeio e de 29,2% dos investimentos; congelamento do salário do funcionalismo: queda real de 5% das despesas com salários; Reforma Administrativa do Estado: redução de 30% no número das secretarias, mediante fusão; exclusão de 1858 cargos comissionados; revisão geral e extinção de benefícios do funcionalismo; redução dos salários do governador, do Vice, dos secretários de estados e dos secretários-adjuntos; centralização da folha de pagamentos do funcionalismo na Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão; criação do sistema de compras do estado por meio de leilões eletrônicos; aprovação das Parcerias Público-Privadas (PPPS), com o objetivo de obter recursos para a realização de investimentos. (OLIVEIRA; GONTIJO, 201, pg. 84).

No ano de 2003 o quadro era de queda real de 3,1% das despesas correntes, com o congelamento dos salários do funcionalismo (queda de 5% reais no ano), contração real também de 5,9% das despesas de custeio e de 29,2% dos investimentos. Como as receitas correntes cresceram 3,4%, em termos reais, e o ICMS 5,2%. O governo conseguiu, no ano, reduzir o déficit orçamentário potencial de R\$ 2,3 bilhões para apenas R\$ 227 milhões. Em relação as receitas, houve uma entrada de R\$ 223 milhões do governo federal, relativos ao ressarcimento de despesas do estado com as estradas federais, que haviam sido negociados no último ano da administração Itamar Franco. Do lado dos gastos, o governo estadual deixou de pagar R\$ 250 milhões de encargos da dívida com a CEMIG, referentes à Conta de Resultados a Compensar (CRC), e o governo federal concordou com o seu pleito de abater R\$ 119,5 milhões do montante

que teria de pagar à União, relativos aos encargos da dívida renegociada. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

Apesar dessas medidas tomadas, é improvável que o governo tivesse conseguido em seus anos de governança ter esse resultado e sair da crise fiscal, já que muitas delas somente teriam resultados a médio e longo prazo. Porém, a partir do ano de 2003 a economia apresentava um quadro favorável de crescimento, e houve recebimento de receitas extraorçamentárias que contribuíram para alavancar a economia do Estado e diminuir o déficit orçamentário. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

Como o corte de gastos apresenta um limite já que não pode haver paralisação da máquina pública e dos investimentos, e há o pagamento de pessoal do setor público e deve-se continuar a ofertar bens públicos, o aumento das receitas, em termos reais, obtidos a partir de 2004, foi um importante fator para melhorar os indicadores fiscais. Além disso, a partir de 2005, com o retorno ao mercado de crédito o governo começou a contar com mais recursos para a realização de investimentos públicos. Em 2009, esse crescimento foi interrompido devido aos efeitos da crise mundial de 2008 em que diminuíram o ganho com os *commodities*, um importante fator na receita do Estado de Minas Gerais. Entretanto, em 2010, com os efeitos da crise mais controlados, o PIB voltou a crescer, impactando na receita de forma positiva. Além disso, o governo teve aumento das receitas das transferências do governo federal provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre os combustíveis em geral (CIDE-combustíveis), em que reservou 29% de sua arrecadação para serem distribuídos entre os estados e municípios. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

Apesar de o Choque de Gestão ter em alguma medida, contribuído para reduzir os déficits orçamentários do estado, não se pode desconsiderar a importante ajuda extra que recebeu dessas outras forças e receitas advindas da União que não tinham relação com o programa. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

A dívida nesse período continuou crescendo já que o Estado mesmo com aumento da receita, encontrava-se em déficit. A dívida contratual (DC) do governo do estado de Minas Gerais teve uma variação de 87,2%. A dívida consolidada líquida (DCL), teve uma variação nominal de 82,7%. Entre 2003 e 2010, a variação do Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA), calculado pelo IBGE teve uma variação de 56,67% e o Índice Geral de Preços (IGP-

DI), calculado pela Fundação Getúlio Vargas, que é também utilizado como indexador da dívida dos estados com a União, de 63,73%. Isso significa que, a dívida continuou em expansão, apesar dos elevados encargos que o estado vem fazendo para o seu pagamento. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

4.4.4 O Governo de Antônio Anastasia (2011 – 2014)

Antônio Anastasia foi eleito vice-governador de Minas Gerais nas eleições de 2006. Com a renúncia de Aécio Neves em março de 2010, assumiu o governo até o final do mandato e foi reeleito nas eleições de 2010. Em seu governo teve como proposta de base o conceito de desenvolvimento integrado através de redes, envolvendo a sociedade na busca de soluções regionais para problemas locais. Seu governo se propõe a continuar o legado de Aécio, iniciando a terceira geração do Choque de Gestão.

Para isso, organizou a estratégia de desenvolvimento no PMDI 2011-2030, em que:

Estabeleceu 11 Redes de Desenvolvimento Integrado, criando um conceito de Estado Aberto em Redes que atua com outras esferas da sociedade e visa ao compartilhamento de responsabilidades e a corresponsabilidade legalmente regulada, sendo estas redes traduzidas na Gestão para a Cidadania (MINAS GERAIS, 2012, p. 6).

De acordo com a Secretaria da Fazenda do Estado de Minas Gerais, a dívida contratual do governo atingiu, em dezembro de 2011, o montante de R\$ 69,23 milhões, registrando um aumento de R\$ 4,75 milhões em relação a dezembro de 2010. A dívida com a União foi responsável por 76,2% deste aumento, a da CEMIG por 12,2% e as demais dívidas por 11,6%. A dívida do estado com a União representou, neste ano, 85,8% do total de seu endividamento, a da CEMIG 8,1% e as demais dívidas 6,1%. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

Em relação ao endividamento, o Relatório de Gestão Fiscal elaborado pela Secretária de Estado de Fazenda do último quadrimestre de 2014 mostra que o governo de Minas Gerais apresentava uma dívida consolidada líquida de 178,79% da RCL, dentro dos limites da LRF. Em relação da DCL, destaca-se a dívida contratual, cujo montante era de R\$ 88,3 bilhões. Os investimentos públicos passaram de R\$ 1,10 bilhão para R\$ 4,28 bilhões em 2013. Com isso,

observa-se que houve aumento dos investimentos públicos e a dívida pública continuou elevada.

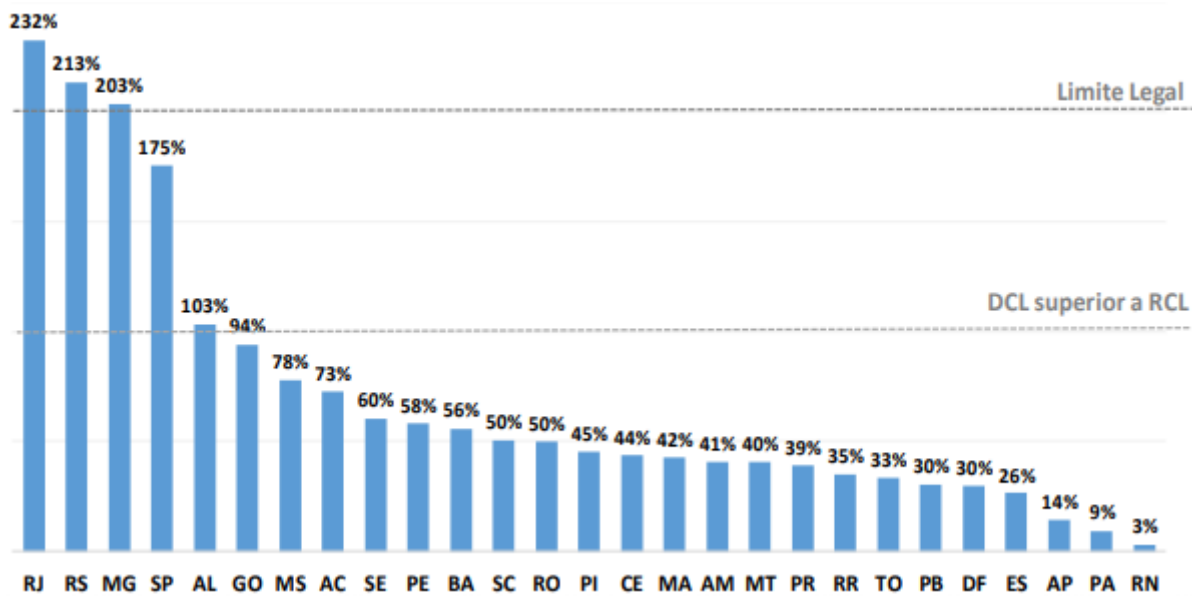
4.4.5 O Governo de Fernando Pimentel (2015 – 2016)

Em de janeiro de 2015, o governador Fernando Damata Pimentel assume a administração do estado de Minas Gerais. No PMDI 2016-2027, intitulado *Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável de Minas Gerais – Redução das desigualdades sociais e regionais*, propõe-se uma nova forma de gerar desenvolvimento no território mineiro, a partir de uma maior interação entre os servidores públicos e a sociedade (MINAS GERAIS, 2016).

Em 2016, o montante de investimentos realizados representou 60,61% do total das despesas de capital. As receitas de capital apresentaram uma variação de 196,12% em relação ao ano de 2015 do montante total (MINAS GERAIS, 2017). Nesse mesmo ano Relatório de Gestão Fiscal do último quadrimestre do ano da Secretaria de Estado de Fazenda demonstrou que a despesa com pessoal era de 49,29% ultrapassando o limite máximo de 49% da RCL. Além disso, a DCL também se mostrou fora dos limites da lei, com o percentual de 203,09% da RCL (MINAS GERAIS, 2017).

Para vermos e compararmos a situação do estado de Minas Gerais em relação aos outros estados do Brasil têm-se o gráfico 1 em que observar-se que tanto o Rio Grande do Sul, como o Rio de Janeiro e Minas Gerais ultrapassaram o limite da dívida consolidada líquida no ano de 2016. Minas Gerais foi o terceiro estado com a maior porcentagem da dívida consolidada líquida com 203%, em primeiro estava o Rio de Janeiro com 232% e em segundo o Rio Grande do Sul com 213%. Isso pode ser explicado ao fato de que esses estados possuem uma elevada dívida pública, e de que a crise econômica atingiu principalmente esses estados devido aos seus principais produtos econômicos como o petróleo no caso do Rio de Janeiro, e a mineração no caso de Minas Gerais, que tiveram seus valores econômicos diminuídos com a crise. O que apresentou menor porcentagem em relação a dívida consolidada líquida foi o Rio Grande do Norte com 3%. Isso demonstra que a situação de Minas Gerais é crítica.

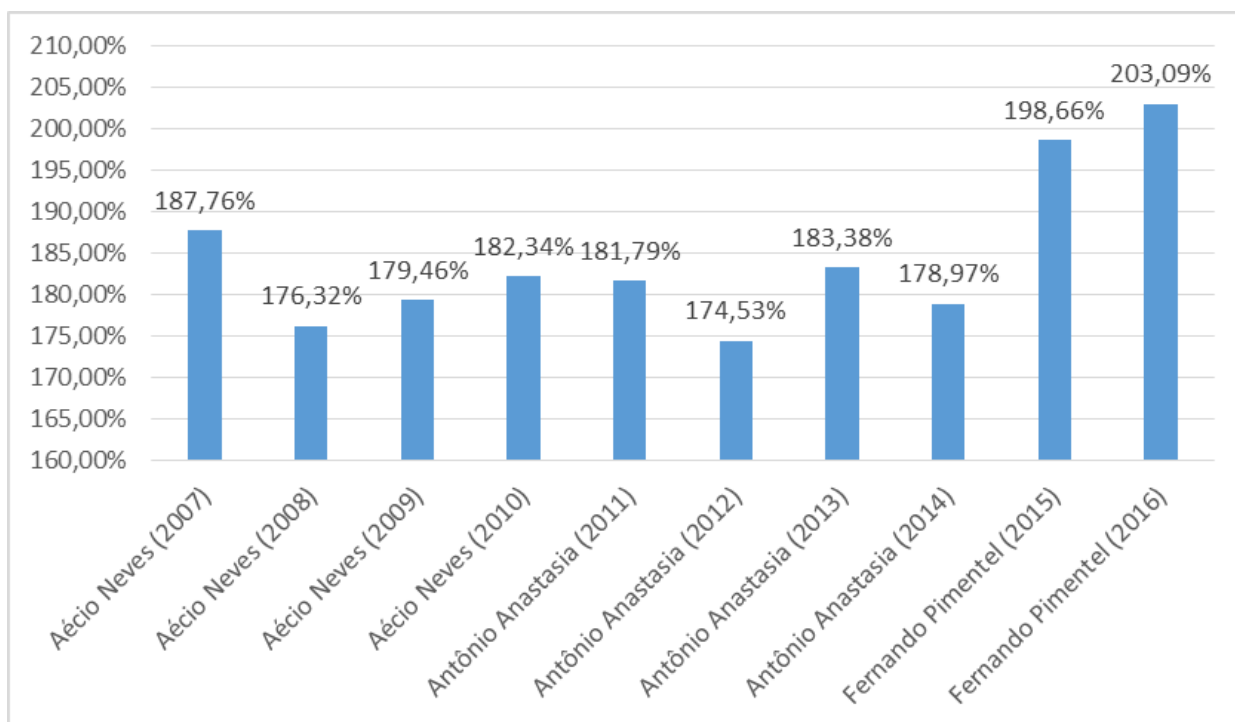
Gráfico 1 – Dívida Consolidada Líquida (% RCL) - 2016



Fonte: Sistema Firjan, 2017

A seguir, o gráfico 2 demonstra a evolução da Dívida Consolidada Líquida em relação a Receita Corrente Líquida nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016.

Gráfico 2 - Porcentagem da Dívida Consolidada Líquida sobre a Receita Corrente Líquida nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016



Fonte: Dados sobre investimento público retirados de MINAS GERAIS.SEPLAG/SCPPO. Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG), 2007-2016. MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Demonstrações Contábeis do Estado. Belo Horizonte, 2007-2016. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

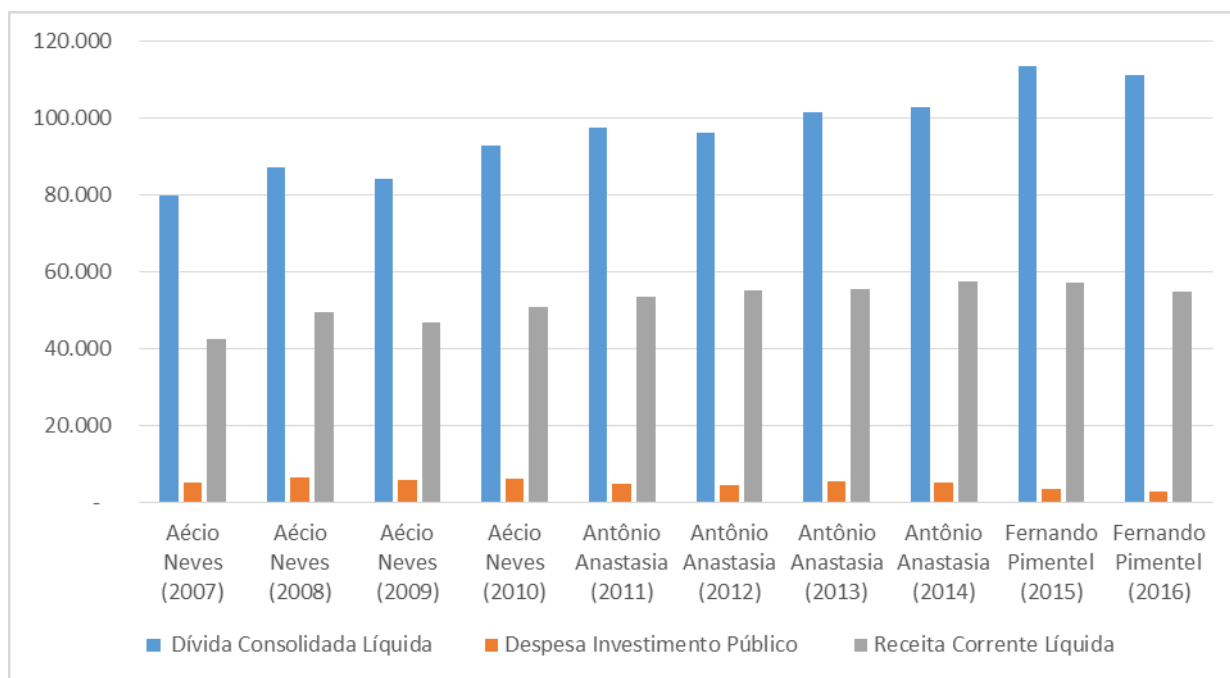
Observa-se que no governo de Fernando Pimentel (2015-2016) é onde a Dívida Consolidada Líquida apresenta maior porcentagem. E que no governo do Antônio Anastasia, no ano de 2012, apresentou menor porcentagem.

Em 2012 houve uma queda da taxa Selic que provocou redução nas despesas públicas. A redução da taxa Selic de 12,50% em vigor em 21 de julho, para 7,25% em 20 de novembro de 2012, que é um fator que pode explicar a queda da dívida pública, além do fato de que nesse ano houve contratação de operações de crédito para realizar o pagamento da dívida da CEMIG em um acordo firmado.

O gráfico 3 demonstra a evolução dos valores absolutos da Dívida Consolidada Líquida, Despesa com Investimento Público e Receita Corrente Líquida Corrente Líquida nos Governos

de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016.

Gráfico 3 - Valores da Dívida Consolidada Líquida, Despesa com Investimento Público e Receita Corrente Líquida nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016 (milhões reais) (*)



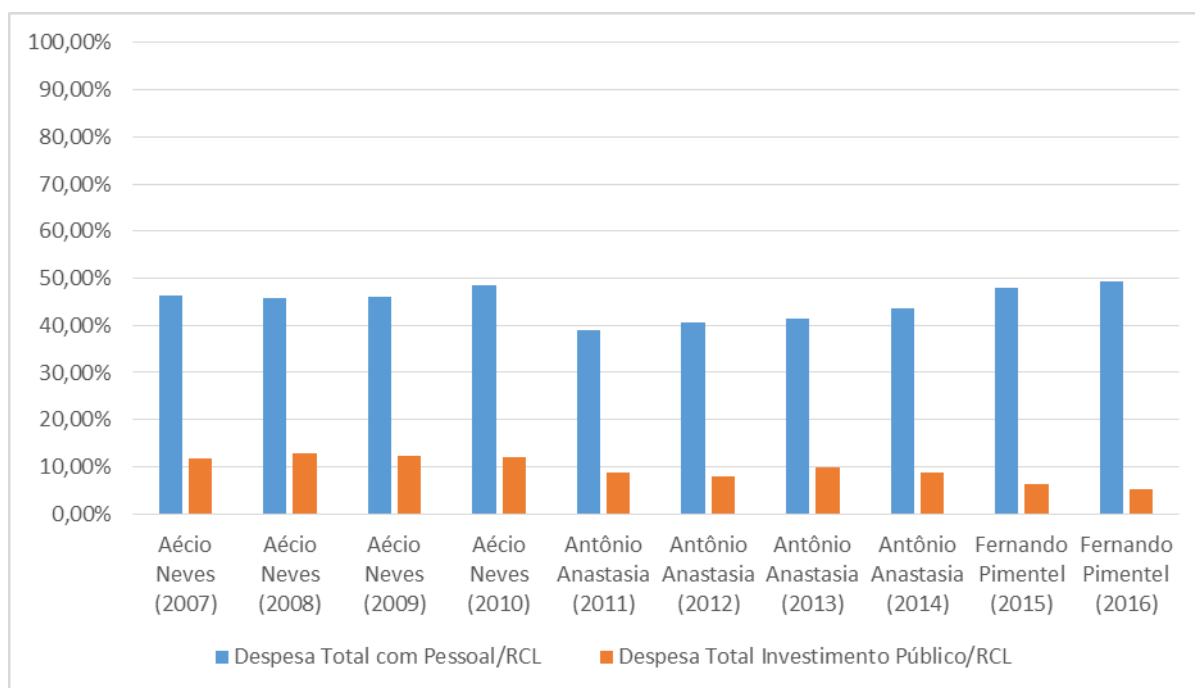
Fonte: Dados sobre investimento público retirados de MINAS GERAIS.SEPLAG/SCPPPO. Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG), 2007-2016. MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Demonstrações Contábeis do Estado. Belo Horizonte, 2007-2016. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

Podemos observar que em valores absolutos, o governo do Fernando Pimentel, no ano de 2016, foi o que apresentou menor despesa com investimento público, enquanto o governo do Aécio Neves, no ano de 2008, apresentou o maior. Isso pode ser explicado pelo fato de que no ano de 2016 o governo de Minas Gerais está com grande porcentagem da receita pública comprometida com despesas obrigatórias, como a dívida pública e o gasto com pessoal, fazendo com que não se tenha grande volume de capital para aplicar em investimento público. Enquanto, que no ano de 2008, devido à crise dos Estados Unidos, o Brasil e seus estados, aplicaram recursos em investimento público para que a crise tivesse menor efeito no país.

O gráfico 4 traz a evolução da porcentagem da Despesa com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida, e Despesa com Investimento Público sobre a Receita Corrente Líquida nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016.

Gráfico 4 - Porcentagem da Despesa com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida, e Despesa com Investimento Público sobre a Receita Corrente Líquida, nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016



Fonte: Dados sobre investimento público retirados de MINAS GERAIS.SEPLAG/SCPPO. Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG), 2007-2016. MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Demonstrações Contábeis do Estado. Belo Horizonte, 2007-2016. Elaboração da autora.

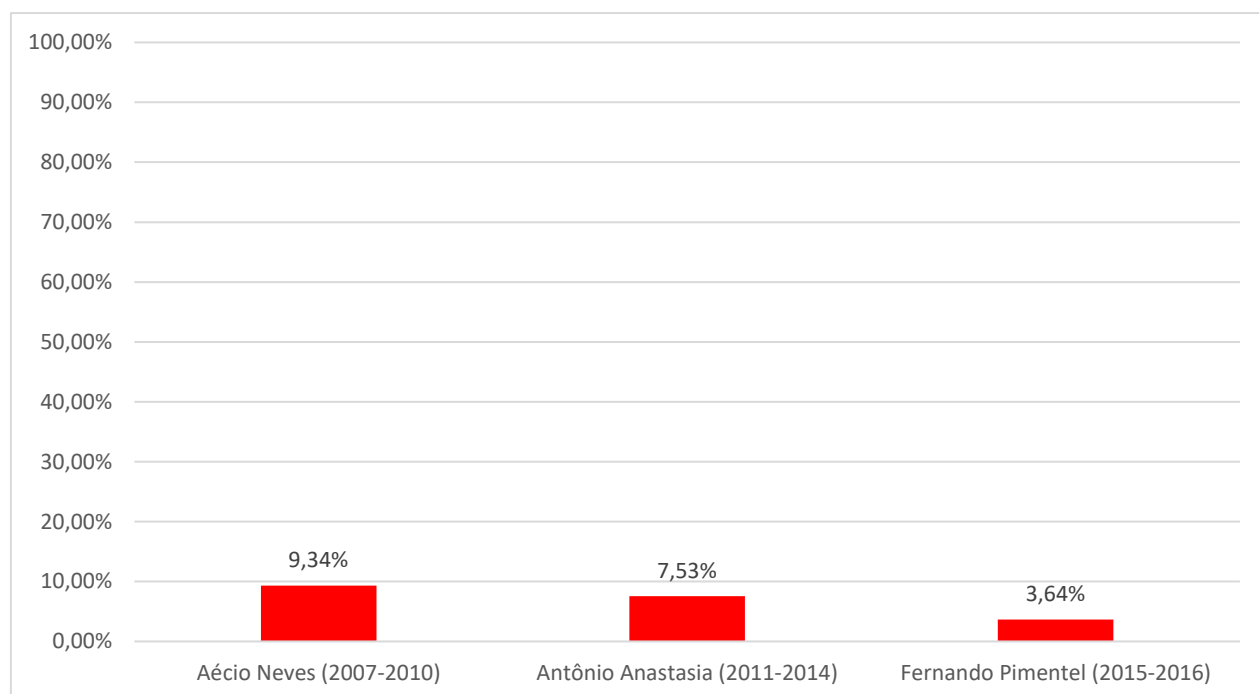
(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

O gráfico 4 mostra que o governo do Fernando Pimentel, no ano de 2016, foi o ano em que teve maior porcentagem da despesa com pessoal e menor despesa com investimento público. Esse fato está relacionado, devido ao fato de que com o crescimento da despesa com pessoal, tem-se menos recursos para aplicar nos investimentos públicos, além disso, nesse ano, o governo ficou impossibilitado de contratar operações de crédito, já que ultrapassou o limite

da dívida pública (de 200% da receita corrente líquida) e da despesa com pessoal (de 49% da receita corrente líquida).

O gráfico 5 demonstra a evolução da porcentagem acumulada da Despesa com Investimento Público em relação a Despesa Orçamentária Total nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016.

Gráfico 5 - Porcentagem Acumulada da Despesa com Investimento Público em relação a Despesa Orçamentária Total nos Governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016) no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016



Fonte: Dados sobre investimento público retirados de MINAS GERAIS.SEPLAG/SCPPO. Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG), 2007-2016. MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Demonstrações Contábeis do Estado. Belo Horizonte, 2007-2016. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

Observa-se que em relação a porcentagem acumulada, o governo do Aécio Neves (2007-2010) teve maior porcentagem de investimento público, enquanto, que no governo do Fernando Pimentel (2015-2016) teve o menor. Esses fatos podem ser explicados pelo contexto econômico em que de 2007-2010 o Brasil passava por um bom período de crescimento da economia,

enquanto que a partir de 2013 o país, assim como os estados, tem uma crise econômica, que se intensifica no período de 2015-2016.

4.5 Dívida Pública Estadual

A natureza da dívida pública estadual nos anos 90 está relacionada às condições da efetuação das operações de crédito e rolagem do estoque da dívida que foram proporcionadas as esferas estaduais. (ALMEIDA, 1996). Para controlar a inflação no Brasil após o Plano Real, o país encontrou-se em um cenário de déficits orçamentários. Com a redução da inflação e sem uma base tributária sólida o governo recorreu ao endividamento público. (MATIAS-PEREIRA, 2012). A situação financeira dos estados brasileiros, que já era delicada, havia algum tempo, agravou-se de maneira acentuada com a implantação do Plano Real em 1994, quando alguns estados enfrentavam situações de crise financeira e dificuldades de pagamento. Nesse cenário a renegociação da dívida financeira tornou-se uma necessidade imposta não só pelas circunstâncias políticas, mas também pelo risco de comprometer o funcionamento da economia como um todo. (ALMEIDA, 1996).

Portanto, em 1997 foi decretada a Lei nº 9.496/1997 pelo Congresso Nacional, que estabeleceu critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal e instituiu o Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados. Em 2000, a Lei Complementar 101/2000 também introduziu critérios para a dívida pública por meio da proibição de renegociação de dívidas entre os entes federativos e impôs novos parâmetros para a efetivação de operações de crédito. (PIANCASTELLI; BOUERI, 2008).

Em 2011, aumentou as pressões sobre o governo federal, principalmente por parte dos governos estaduais, para a retomada da renegociação das condições dos contratos da dívida que estes celebraram com a União em 1997 nos termos da Lei 9.496. Do lado dos estados, para os quais a renegociação foi considerada favorável à época, mas, posteriormente, altamente onerosa, com a mudança do cenário macroeconômico, esta revisão é necessária. (OLIVEIRA; GONTIJO, 2012).

E já no ano de 2016, devido ao cenário de crise econômica dos estados, o Plenário da Câmara dos Deputados pelo Projeto de Lei Complementar 257/2016 aprovou a renegociação das dívidas dos estados com a União, em que estabeleceu o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal.

5 INVESTIMENTO PÚBLICO

Como visto no capítulo anterior, uma das atribuições econômicas do governo de acordo com Musgrave (1959) seria promover ajustamentos na alocação de recursos. E uma das formas de assegurar maior eficiência da aplicação dos recursos da economia é por meio do investimento público em infraestrutura econômica, ou a oferta de bens públicos.

Keynes (1982) diz que quando as poupanças desejadas fossem maiores que os investimentos planejados, haveria uma insuficiência de demanda agregada e surgiria a recessão. Ele então diz que nesse cenário a atuação do Estado é um elemento fundamental ao funcionamento econômico capitalista, e o Estado por meio do déficit orçamentário deveria garantir que as máquinas ociosas voltassem a operar. Ele afirma que a crise representa carência de investimento e ociosidade de máquinas e homens e, portanto, o governo deveria atuar nessa insuficiência de demanda e complementar os gastos privados por meio da redução de impostos ou investimentos.

Retomando o conceito de investimento público abordado previamente no capítulo 3, vale destacar a definição legal da Lei 4.320 de 1964, em seu artigo 12 afirma que:

Art.12
§ 4º Classificam-se como investimentos as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro. (BRASIL, 1964, p. 4).

Uma parte da teoria econômica, influenciada por Keynes, considera que a manutenção de investimento público em um elevado patamar contribui para reduzir as flutuações da economia capitalista. Isso ocorre pela preferência dos empresários por ativos mais líquidos (como os títulos públicos) nos momentos de maior incerteza, enquanto que o governo ao contrário, não pauta suas decisões pelas perspectivas de lucro imediato. Dessa forma, a manutenção da taxa de investimento público em níveis estáveis e elevados pode reduzir a vulnerabilidade da economia às crises e atuar como um indutor do crescimento econômico. (ORAIR, 2016).

Segundo Mathias-Pereira (2012) é possível observar a crescente participação do gasto público no PIB em todas as principais economias mundiais. E Cândido Júnior (2006) observou em sua pesquisa uma relação de longo prazo positiva entre investimento público e produto.

Em relação a demanda, o investimento público induz o investimento privado pelo efeito multiplicador e pela expansão do mercado interno e estruturas que permitem o crescimento do investimento privado como a infraestrutura. Em relação a perspectiva da oferta, os serviços propiciados pelo investimento público reduzem o custo de produção do investimento privado e eleva a produtividade, e também o investimento e gastos públicos podem se constituir em uma demanda que incentiva o uso da capacidade ociosa ou extensão da capacidade produtiva de setores que não teriam estímulos para produzir. (REIS, 2008).

Nesse mesmo sentido, Freitas (2013) aponta o argumento de Pitlik e Schratzenstler, (2001 *apud* por Silveira, Fonseca e Oliveira, 2012), no qual defende que a participação do Estado na economia por meio de investimentos é uma forma de incentivar o crescimento econômico, considerando os retornos na arrecadação pública que esses investimentos podem gerar, através do estabelecimento de um ciclo de crescimento. Assim sendo, deixar de investir pode acarretar um ônus para o Estado maior que o endividamento necessário para a realização dos mesmos.

Vários economistas alegam que o aumento do investimento público é algo desejável e necessário. As razões para tal defesa variam do papel que o investimento público pode cumprir na estabilização macroeconômica à sua complementaridade com o investimento privado, passando pelo seu efeito transformador das estruturas econômicas subdesenvolvidas. (IPEA, 2010).

Alguns estudiosos, como David Aschauer (1989) e Sant'Ana, Rocha e Teixeira (1994), afirmam que o investimento público e o privado são complementares. São três argumentos apresentados para defender a complementaridade desse investimento. O primeiro está na ideia de que o investimento público é composto principalmente de bens e serviços que o setor privado não irá fornecer em quantidades ótimas, seja porque é difícil avaliar o seu uso e benefício para os consumidores, ou porque eles estão sujeitos a altos custos de implantação. Esses bens públicos, contudo, são fundamentais para o funcionamento do mercado uma vez que trazem consigo grandes efeitos na economia. O segundo está relacionado ao efeito indireto do investimento

público sobre a formação de capital privado, já que ele aumenta a demanda agregada por bens e serviços produzidos pelo setor privado, assim como as perspectivas de vendas futuras. O terceiro assume que o investimento público em infraestrutura aumenta a produtividade total dos fatores assim como a produtividade total do trabalho. (SANCHES; ROCHA, 2010).

E quem defende que o investimento público trata-se de uma substituição ao investimento privado argumenta que o investimento público financiado de forma subsidiada e levado adiante por empresas estatais ineficientes acaba reduzindo as possibilidades para o investimento privado. (SANCHES; ROCHA, 2010).

A ligação entre infraestrutura e crescimento econômico de acordo com várias literaturas está bem estabelecida tanto a nível empírico quanto teórico. O capital em infraestrutura afeta o retorno dos insumos privados e desta forma estimularia investimento e trabalho. Para uma dada quantidade de fatores privados, melhores estradas, energia e comunicação abundantes e baratas elevam o produto final e conseqüentemente implicam em maior produtividade dos fatores privados e reduzem o custo por unidade de insumo. A maior produtividade, por sua vez, se traduz em elevação da remuneração dos fatores o que estimula o investimento e o emprego. (FERREIRA; FRANÇA, 2007)

Apesar de já observada a importância dos investimentos públicos, Orair (2016) diz que eles nem sempre recebem a prioridade que deveriam e são candidatos preferenciais a sofrerem cortes orçamentários durante os processos de ajuste fiscal, seja por questões de economia política, rigidez legais e institucionais, seja pelo foco excessivo no curto prazo, que faz com que retornos de longo prazo sejam negligenciados. Casos em que ocorrem ajuste fiscal tendem a estar associados a cortes desproporcionais nos investimentos públicos, e isso cria um viés pró-cíclico na política fiscal que acaba impactando negativamente o crescimento econômico por ocasionar volatilidade, incertezas e descontinuidades nos projetos.

A taxa de investimentos públicos apresentou um aumento e recuperação da taxa declinante do período anterior a 2006, no primeiro subperíodo expansionista (2006-2010). A mudança da política fiscal no segundo subperíodo expansionista (2011-2014) interrompe essa recuperação e dá início a uma trajetória de declínio da taxa de investimentos públicos que se aprofundou ao longo do ajuste fiscal de 2015 e já reverteu quase todo o avanço anterior (ORAIR, 2016).

De acordo com Orair (2016), até o ano de 2010 o governo cumpriu suas metas impondo contingenciamentos à base de despesas discricionárias, entre as quais os investimentos, e, apenas em caráter excepcional, deduzindo uma parcela da margem de investimentos da meta fiscal. As restrições orçamentárias persistiram em menor ou maior grau, tendo sido temporariamente mais flexíveis durante os anos 2005-2010, mas tornando-se mais agudas no período 2011-2014, quando a economia brasileira adentrou novo período recessivo, e o espaço fiscal para investimentos reduziu-se bruscamente.

Alguns fatores responsáveis pela redução do espaço fiscal para investimentos públicos no período 2011-2014 foram a estratégia do governo para priorizar desonerações e subsídios. Essa estratégia de expansão desses instrumentos insere-se em um cenário de reação ao contexto de depressão, sob o pressuposto de que, oferecendo-se estímulos suficientes ao setor privado, seria possível alavancar o investimento e retomar o crescimento. O custo fiscal da estratégia foi alto. O governo renunciou volumes significativos de receitas, cujas desonerações instituídas mais que dobraram da média anual. O resultado dessas desonerações foi que a reação ficou limitada a setores específicos e a taxa agregada de investimentos privados não respondeu. Outro fator foi que houve desaceleração da arrecadação acompanhado da queda no ritmo de atividade econômica. (ORAIR, 2016).

A partir de 2011, o governo, para atingir as metas fiscais fez um contingenciamento orçamentário, e como a receita era uma variável de grande dificuldade de aumentar devido ao momento de crise econômica no Brasil, fez-se um contingenciamento nas despesas. Alguns itens das despesas são rígidos, e por isso não passíveis de redução (como despesa de pessoal e a dívida pública), por isso, um instrumento utilizado pelo governo foi a diminuição no valor de investimentos já que ele é mais flexível e tem resultado a curto prazo.

Orair (2016) diz que a combinação da desaceleração das receitas com a manutenção do ritmo de expansão das despesas em um cenário de baixo crescimento resultou na brusca redução do espaço fiscal para investimentos no período 2011-2014.

Portanto, o aumento do investimento público é essencial para um crescimento mais acelerado da economia, de forma que o Brasil pelo menos acompanhe, em média, os países em desenvolvimento e não apresente um desempenho tão fraco como o que vem sendo observado. (AFONSO; BIASOTO JR, 2007)

6 CRISE ECONÔMICA NO BRASIL

A partir de 2001 nos Estados Unidos houve uma redução da taxa de juros que provocou um aumento na demanda por imóveis. Com os juros baixos o número de pessoas que hipotecaram seus imóveis para obter o dinheiro para pagar dívidas, consumir, ou para outro fim cresceram. Devido a esse aumento de demanda as companhias hipotecárias começaram a atender clientes do segmento subprime, que são hipotecas de maior risco de inadimplência e com taxas de juros maiores. A partir de 2004 os juros voltaram a crescer, encarecendo as dívidas, por consequência, o valor das prestações das hipotecas, o que gerou aumento da inadimplência. Assim, o mercado parou de emprestar dinheiro e comprar novos títulos subprime, e com a redução da oferta de crédito têm-se a queda do consumo, do lucro das empresas e do nível de emprego, desaquecendo a economia. (MATIAS-PEREIRA, 2012). Nesse cenário de falta de pagamentos o mercado imobiliário começou a falir e os bancos foram afetados e assim iniciou-se a crise de 2008 com a falência de vários bancos. (MATIAS-PEREIRA, 2012).

A crise financeira mundial, em setembro de 2008, trouxe um conjunto de consequências para a política e para a economia como o aumento do desemprego e a queda do consumo. Essa foi amenizada no Brasil por um pacote de estímulo ao consumo, que limitou a recessão a um período de seis meses, mas impediu o país de crescer em 2009. (CUNHA, 2015). Em decorrência da desconfiança nos mercados, a crise de liquidez no sistema financeiro internacional atingiu fortemente a economia real. Além disso, há uma grande queda nos preços das principais *commodities* como os metais, energia e grãos. (MATHIAS-PEREIRA, 2009).

O Comitê de Datação de Ciclos Econômicos (CODACE) sinalizou a entrada do Brasil em uma recessão a partir do segundo trimestre de 2014. A crise no país resultou de um conjunto de choques de oferta e de demanda. Os choques de demanda podem ser divididos em três grupos. O primeiro engloba o esgotamento da Nova Matriz Econômica (NME) a partir do final de 2014. A NME trata-se de políticas de intervenção governamental na economia que combinaram política monetária com a redução da taxa de juros e política fiscal com dirigismo no investimento, elevação de gastos, concessões de subsídios e intervenção em preços. O segundo choque seria a crise de sustentabilidade da dívida pública doméstica de 2015. E o

terceiro foi a correção do populismo tarifário que demandou uma política monetária contracionista para o controle inflacionário após a perda de credibilidade do Banco Central. (BARBOSA FILHO, 2017). De acordo com Orair e Gobetti (2015) os anos entre 2011-2014 foram marcados por um período de maior expansão das despesas de custeio, subsídios e desonerações. Isso fez com que houvesse um crescimento das despesas e uma redução da receita, contribuindo para a crise econômica brasileira.

A crise econômica no Brasil também afetou todos os estados. Um dos problemas a ser enfrentado é a falta de liquidez, em que se observa a incapacidade de alguns estados em manter a prestação de serviços públicos essenciais, seja por falta de pagamento aos fornecedores ou aos servidores. Um dos problemas enfrentados tanto no Brasil como nos seus estados está relacionado ao elevado comprometimento dos orçamentos com gastos obrigatórios, o que em momentos de queda na receita se traduz em elevados déficits. (SISTEMA FIRJAM, 2016).

6.1 Crise Econômica no Estado de Minas Gerais

Como dito no capítulo anterior, a crise econômica brasileira afetou todos os estados também, e, em 2014, pode-se observar a queda do PIB no estado de Minas Gerais, assim como em sua receita arrecadada pelo governo. De acordo com o Relatório Anual do Produto Interno Bruto de Minas Gerais de 2014, realizado pela Fundação João Pinheiro, a economia de Minas Gerais gerou R\$ 516,6 bilhões de PIB a preços de mercado correntes, valor 5,9% superior a 2013 que foi de R\$ 488,0 bilhões. O crescimento do valor nominal do PIB, porém, pode ser explicado pela evolução do nível geral de preços dos bens e serviços finais produzidos no Estado, que teve uma variação de 6,6% do deflator implícito do PIB. Enquanto que o índice de volume do PIB, que mede o produto real criado pela atividade econômica, teve variação negativa, de (-0,7%), na comparação com o ano anterior. O PIB per capita em Minas Gerais, em relação à variação em volume, recuou (-1,4%) em relação ao ano anterior. E a participação do PIB de Minas Gerais no total nacional, que era 9,2% em 2013 teve uma queda para 8,9% em 2014, esse fato ocorreu devido a fatores a evolução desfavorável nos preços internacionais do minério de ferro de (-14,7%). A variação, em volume, do valor adicionado bruto nas atividades produtivas realizadas em Minas Gerais, em 2014, apresentou decréscimo de, (-0,8%). A

indústria de transformação mineira foi um dos setores que teve maior contribuição de (-0,7%) para o decréscimo econômico do estado. (MONITOR FJP, 2016).

A nota técnica da Conjuntura Econômica brasileira de 2016, realizada pelo sistema FIRJAN, relata que o estado de Minas Gerais iniciou 2016 com mais de 100% de seu caixa comprometido.

6.2 Despesa com Pessoal e a Relação com a Crise Econômica

A Constituição Federal de 1988 concedeu ao funcionalismo público uma série de benefícios nominais, cumulativos e periódicos, que no cenário de estabilidade de preços, implicou na elevação real da despesa com pessoal, tanto ativo como inativo. Na conjuntura de estabilidade para os funcionários públicos tornaram o gasto com pessoal extremamente resistente a cortes. (ALMEIDA, 1996). Entre 2011 e 2015, o gasto com pessoal dos estados saltou de 48,2% para 53,2% da Receita Corrente Líquida (RCL). (SISTEMA FIRJAM, 2016). Portanto, com o aumento da despesa com pessoal, ela deprime a Receita Corrente Líquida, já que precisará de maior porcentagem para o pagamento dessa despesa, e com isso aprofundará a crise econômica.

Vale lembrar que a própria Lei de Responsabilidade Fiscal aponta como um dos pontos importantes na busca pela austeridade fiscal por parte dos governos a manutenção do gasto com pessoal dentro de determinados limites, a saber: 50% (cinquenta por cento) da receita corrente líquida para a União e para os Estados de 60% (sessenta por cento) para os municípios. Ultrapassar tais limites, implica em penalidades, sendo uma delas a proibição de contratação de novas operações de créditos. Logo, o alto comprometimento do orçamento com despesas correntes, especialmente as relacionadas à encargos sociais e pagamento da folha, pode também inviabilizar o financiamento de investimentos por outros recursos oriundos de empréstimos, caso, o limite descrito seja ultrapassado.

Essa situação poderá ser observada no capítulo seguinte, de análise dos dados.

7 METODOLOGIA

Este trabalho visa analisar as fontes de recurso utilizadas em investimento no estado de Minas Gerais ao longo do tempo e seu crescimento, e para isso utilizou de procedimentos metodológicos qualitativos e quantitativos, além de análise descritiva para validar e formalizar a pesquisa.

A análise descritiva segundo Gil (1999) tem como objetivo a descrição de determinada população ou fenômeno ou estabelecimento de relação entre variáveis. Uma das características desse tipo de pesquisa é a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dado. Já em relação à pesquisa qualitativa, Minayo (2001) diz que ela trabalha com o universo de significados, que corresponde a um espaço mais profundo das relações dos processos em que não pode se resumir a operacionalização de variáveis. E em relação à pesquisa quantitativa Richardson (1999), diz que se caracteriza pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto nos tratamentos delas por meio de técnicas estatísticas.

Primeiramente, será realizada uma pesquisa bibliográfica e documental por meio de levantamento de informações sobre os conceitos de receita e despesa pública, quais são as fontes de recurso, as operações de crédito e seus limites, os investimentos em Minas Gerais, a crise fiscal no Brasil e a dívida pública e o impacto no orçamento do estado. Esse levantamento será realizado por meio de documentos, livros, artigos, entre outros.

Logo após, será feito um levantamento de dados das Fontes de Recursos referentes aos investimentos públicos pelo Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), em que os dados irão ser corrigidos pela inflação, utilizando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), para que possa ser realizada uma comparação, e após isso realizado uma análise dos dados. Além disso serão utilizados dados das Demonstrações Contábeis do Estado, da Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais e as fontes de financiamento na LOA de 2017 da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Os dados levantados serão em relação ao período de 2007 a 2016, para que assim seja possível analisar os governos de Aécio Neves (2007-2010), Antonio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016). Além disso, esse período possibilitará analisar o crescimento dos investimentos públicos em 2007 até 2011 em que esses começam a ter uma queda significativa. O

levantamento de dados dos anos anteriormente a 2007 apresentaram dificuldades em seu recolhimento já que eram mais antigos e apresentavam algumas diferenciações da classificação de fontes de recursos em relação aos dias atuais.

Com essa análise pretende-se observar se houve aumento no investimento de Minas Gerais e quais foram às fontes que mais cresceram com a crise econômica.

8 ANÁLISE DAS FONTES DE RECURSOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS ENTRE O PERÍODO DE 2007-2016

Ao analisar o endividamento do estado de Minas Gerais nos últimos anos, foi possível perceber que devido ao seu crescimento, a contratação de operações de crédito se tornou uma importante fonte de receita para o estado, sendo autorizadas geralmente, para a realização de investimentos públicos, conforme estabelece a “regra de ouro” prevista no art. 167, III, da Constituição da República:

Art. 167. São Vedados:

.....

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

Vale, contudo, explicitar o ensinamento de GIACOMONI (2012, p. 144) acerca da relação permitida, ou melhor, “aceitável” entre as operações de crédito e os investimentos: “A Lei 4320/ 64, optou, pragmaticamente, por considerar todas as operações de crédito como Receitas de Capital, já que, como regra geral, é aceitável endividar-se para realização de investimentos”.

Assim, deduz-se que a regra de ouro vem limitar a utilização das operações de crédito como fontes de financiamento para as despesas correntes, podendo estas ocorrer apenas quando houve a autorização explícita pelo legislativo.

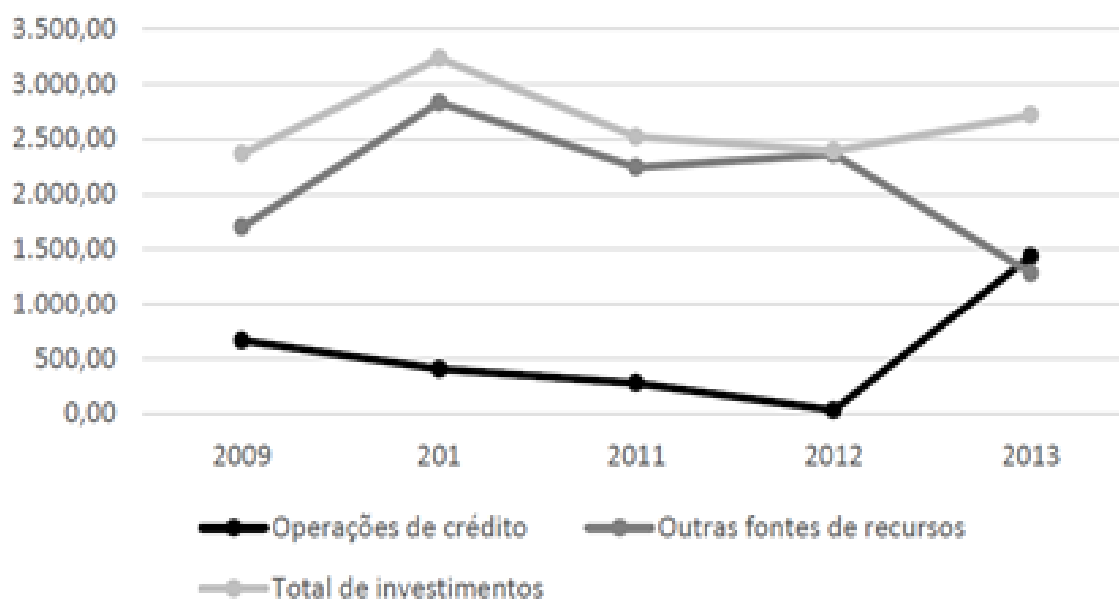
Nesse mesmo sentido Assoni Filho (2007) afirma que o art. 167 tem o intuito de buscar um direcionamento os recursos originados das operações de crédito para o financiamento dos investimentos públicos, de caráter duradouros, e não para o financiamento de despesas correntes.

Tendo em vista essa determinação da regra de ouro, fica evidente, mesmo sem a análise dos dados que as operações de crédito são uma das principais fontes de financiamento dos investimentos públicos. FREITAS (2014, pg. 83) em trabalho realizado constatou o seguinte para o Estado de Minas Gerais:

Considerando-se que as operações de crédito contratadas entre 2005 e 2013 foram para realização de investimentos, com exceção das operações com o Credit Suisse, AFD e Banco Mundial, destinadas à renegociação da dívida com a CEMIG realizada em 2012, o aumento nos valores das receitas de operações de crédito deveria gerar automaticamente um aumento no total investido. (FREITAS, 2012, pg. 83).

Olhando para o gráfico 6, retirado do referido trabalho, constatou-se que durante um período de 2009-2012 as operações de crédito figuraram como fonte de financiamento para os investimentos públicos, mas houveram outras fontes de recursos, que no conjunto responderam de maneira mais significativa. Assim, é nesse ponto a principal contribuição do atual trabalho, ou seja, investigar ao longo do período 2007-2016 qual foi o comportamento dos investimentos públicos realizados pelo Governo, quais foram as principais fontes de recursos para financiá-los e as eventuais mudanças de comportamento em função da crise econômica.

Gráfico 6 – Realização de Investimentos por fonte de recursos em Minas Gerais – 2009-2013 (*)



Fonte: FREITAS (2013, p. 85)
Nota (*) Em milhões de 2013

8.1 Investimento público do Estado de Minas Gerais em relação a despesa orçamentária e o PIB

Nessa subseção será apresentada a evolução do gasto com investimento realizado pelo Estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016. Vale lembrar que os valores de despesas de investimento público no estado de Minas Gerais utilizados são referentes ao valor empenhado. Serão analisados o grupo 4 que se refere aos investimentos públicos e as 40 fontes que financiam esses investimentos.

A tabela 1 demonstra o percentual da despesa com investimento público sob a despesa orçamentária total do estado de Minas Gerais. Percebe-se que em termos reais, os valores investidos são muito variáveis ao longo do período, havendo momentos de crescimento seguido de momentos de recuo. Nota-se ainda, que mesmo durante o crescimento da despesa pública, em alguns anos os investimentos não acompanharam, como em 2009, o biênio 2011-2012, e 2013. Isso fica nítido quando se compara as despesas de investimento e as despesas totais, e verifica-se a tendência decrescente ao longo do período de 2007 a 2016. O ano de 2008 foi onde houve maior porcentagem de investimento público em relação a despesa orçamentária total do estado, e o ano de 2016 teve a menor. Isso demonstra que nos últimos anos Minas Gerais veio reduzindo os valores alocados em investimento, e esse fato se deve principalmente ao aumento do seu déficit público. Assim, nota-se que o investimento é a despesa mais flexível, e, portanto, mais propensa a contingenciamento do que as despesas como a dívida pública e pagamento de pessoal, que são, despesas mais rígidas.

A tabela também apresenta a relação do investimento e o PIB do Estado. O PIB se trata do Produto Interno Bruto e é um dos indicadores utilizados com o objetivo de mensurar a atividade econômica de uma região. Nessa tabela pode-se observar que mesmo com o crescimento do PIB, da economia, o investimento público não acompanha esse crescimento como consta no ano de 2011, assim como ocorre com as despesas orçamentárias. Isso pode indicar que há outras despesas que estão pressionando o gasto público que não o valor dos investimentos públicos

Tal fato é preocupante, uma vez que o Estado vem gastando, segundo essa lógica, com as despesas de natureza corrente, deixando em segundo plano o investimento público que é um importante instrumento para alavancar o investimento de forma geral da economia, e como isso proporcionar crescimento econômico para a região, conforme lição de Reis (2008), quando esclarece que o investimento público induz o investimento privado pelo efeito multiplicador e

pela expansão do mercado interno, além de fornecer infraestrutura necessária à logística de insumos e escoamento de produção.

Tabela 1- Despesa Investimento Público, Despesas Orçamentária Total, PIB, despesa com Investimento Público/ Despesa, Investimento Público / PIB no Estado de Minas Gerais no período de 2007-2016 (milhões reais) (*)

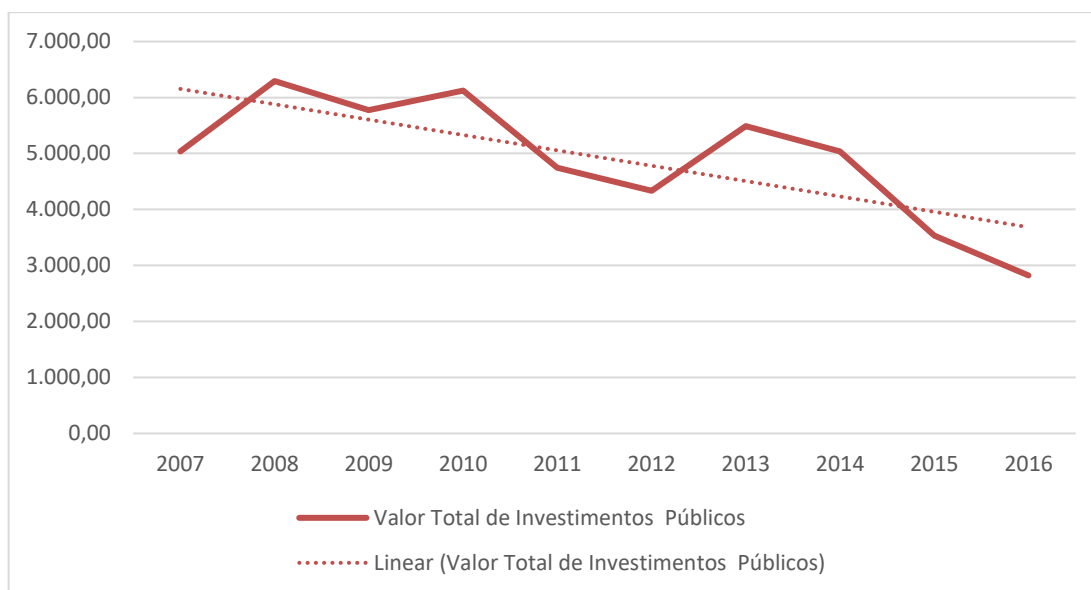
Ano	Despesa Investimento Público	Despesa Orçamentária Total	PIB	Investimento Público em relação a Despesa Orçamentária Total	Investimento Público em relação ao PIB
2007	5.035,80	55.886	430.256	9,01%	1,17%
2008	6.294,01	61.860	477.282	10,17%	1,32%
2009	5.774,76	62.386	462.413	9,26%	1,25%
2010	6.123,63	68.538	538.827	8,93%	1,14%
2011	4.745,55	76.374	555.334	6,21%	0,85%
2012	4.333,34	84.101	550.602	5,15%	0,79%
2013	5.491,48	89.880	625.567	6,11%	0,88%
2014	5.035,72	91.225	624.090	5,52%	0,81%
2015	3.530,78	89.521	575.394	3,94%	0,61%
2016	2.821,85	84.946	515.393	3,32%	0,55%

Fonte: MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Demonstrações Contábeis do Estado. Belo Horizonte, 2007-2016. MINAS GERAIS. Fundação João Pinheiro. Produto Interno Bruto de Minas gerais. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

O gráfico 7 ilustra a evolução do valor total de investimentos públicos no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016.

Gráfico 7 - Evolução do Valor Total Investimentos Públicos no estado de Minas Gerais do período de 2007-2016 (milhões reais) (*)



Fonte: Dados sobre investimento público retirados de MINAS GERAIS.SEPLAG/SCPPO. Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG), 2007-2016. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

O alto valor de investimento público em 2008 pode ser explicado pelo fato de que devido à crise de 2008 nos EUA, o governo brasileiro procurou proteger o mercado interno, concedendo estímulos à economia com o intuito de aumentar o consumo no país e diminuir os efeitos da crise externa. Nesse período ocorre pelo lado da receita a redução de alíquotas do imposto sobre produtos industrializados (IPI) para alguns produtos como linha branca e automóveis, e do lado da despesa, o aumento do gasto público, que em certa medida foi traduzido nos investimentos públicos.

O ano de 2010 foi um período em que a economia do estado de Minas Gerais vinha crescendo e apresentava um PIB nominal 22,4% superior ao do ano anterior. Contudo, essa fase de crescimento rompida durante o biênio 2010-2012, voltando a crescer em 2013, para ter novo recuo no triênio 2014-2015-2016. Em relação ao PIB real, houve um crescimento até 2013 a menores taxas, e no ano de 2014 foi observado um recuo.

Assim, fica a pergunta em relação à receita pública, ou seja, enquanto a despesa total cresceu o investimento público necessariamente não acompanhou, o mesmo ocorrendo em relação ao PIB. Mas, e em relação à receita pública, ela induz de alguma maneira o

comportamento do investimento? Quando a receita cresce, o investimento público também cresce? E vice-versa?

Desta feita, na próxima seção a evolução do investimento público será comparado à da receita corrente líquida (RCL), conceito trazido pela LRF como intuito de demonstrar a receita efetivamente disponível do ente para o financiamento das suas atividades.

8.2 Relação entre Investimentos Públicos e Receita Corrente Líquida (RCL)

De acordo com a Lei Complementar 101, de 2000, art. 2º, IV, receita corrente líquida é o “somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos”. (LCP 101, 2000).

A tabela 3 e o gráfico 8 trazem a relação da despesa de investimentos públicos sob a Receita Corrente Líquida (RCL) no período de 2007 a 2016. Observa-se a tendência de decréscimo da despesa de investimentos públicos em relação à RCL, o que demonstra que o investimento público vem diminuindo durante esse período e tendo menor participação em relação a Receita Corrente Líquida arrecadada pelo estado.

Outra análise que também se mostra importante, é das operações de crédito, principal receita de capital, como fonte de financiamento dos investimentos. Como nos ensina GIACOMONI (2012), “ (...) é aceitável endividar-se para realização de investimentos”.

Nesse sentido, a tabela 2 também apresenta a relação entre os investimentos e as operações de crédito. Observa um crescimento do valor absoluto dos investimentos públicos até o ano de 2010, um decréscimo de 2011 até 2016, com exceção do ano de 2013 que teve um aumento. As operações de crédito não acompanharam esse crescimento dos investimentos públicos, ele veio aumentando ao longo dos anos, com decréscimos em 2010 a 2012 e 2015 a 2016. O maior valor de operações de crédito em investimento público ocorreu em 2013, ano em que a crise econômica afetava o Estado, e não havia receita para ser gasta com investimentos, já que eram destinadas a outras despesas como o pagamento da dívida pública e seu serviço. O ano de 2012 foi o ano que teve menor volume de operações de crédito para

investimento públicos, devido ao fato de que a maior parte das operações públicas desse ano foram utilizadas para o pagamento da dívida da CEMIG em um acordo firmado.

Tabela 2 - Receita Corrente Líquida, Total Investimentos Públicos, Operações de Crédito no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016 (milhões reais) (*)

Ano	Receita Corrente Líquida (milhões)	Valor Total de Investimentos Públicos (milhões)	Operações de Crédito (milhões)	% operações de crédito em relação ao investimento público
2007	42.496	5.035,80	287,96	5,72%
2008	49.401	6.294,01	692,88	11,01%
2009	46.899	5.774,76	1.268,79	21,97%
2010	50.876	6.123,63	458,42	7,49%
2011	53.612	4.745,55	398,03	8,39%
2012	55.075	4.333,34	67,35	1,55%
2013	55.416	5.491,48	2.312,05	42,10%
2014	57.557	5.035,72	1.735,14	34,46%
2015	57.221	3.530,78	719,59	20,38%
2016	54.750	2.821,85	820,43	29,07%

Fonte: Dados sobre investimento público retirados de MINAS GERAIS.SEPLAG/SCPPO. Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG), 2007-2016. MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Demonstrações Contábeis do Estado. Belo Horizonte, 2007-2016. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

8.3 Relação da Despesa com Pessoal e Investimento Público no Estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016

Segundo a Lei Complementar nº 101, de 2000, no art. 19, o limite do gasto com pessoal para os Estados é de 60%, sendo 49% para o poder executivo.

A Tabela 3 traz que no ano de 2016 o limite do gasto com pessoal estipulado pela Lei Complementar 101 de 2000, foi ultrapassado. A tendência nesse período é de crescimento do gasto com pessoal, apesar de no ano de 2011 ter tido uma queda. A tabela 3 e o gráfico 8 demonstram que enquanto a despesa com pessoal vem crescendo nos últimos anos a despesa com investimento público vem diminuindo. Essa relação pode ser explicada devido ao fato de que a despesa com pessoal é uma despesa rígida, que não dá para alterar muito, enquanto a

despesa com investimento público é flexível. Logo, quando o estado entra em crise fiscal ou déficits orçamentários, o investimento é uma das primeiras despesas a ter seu valor diminuído.

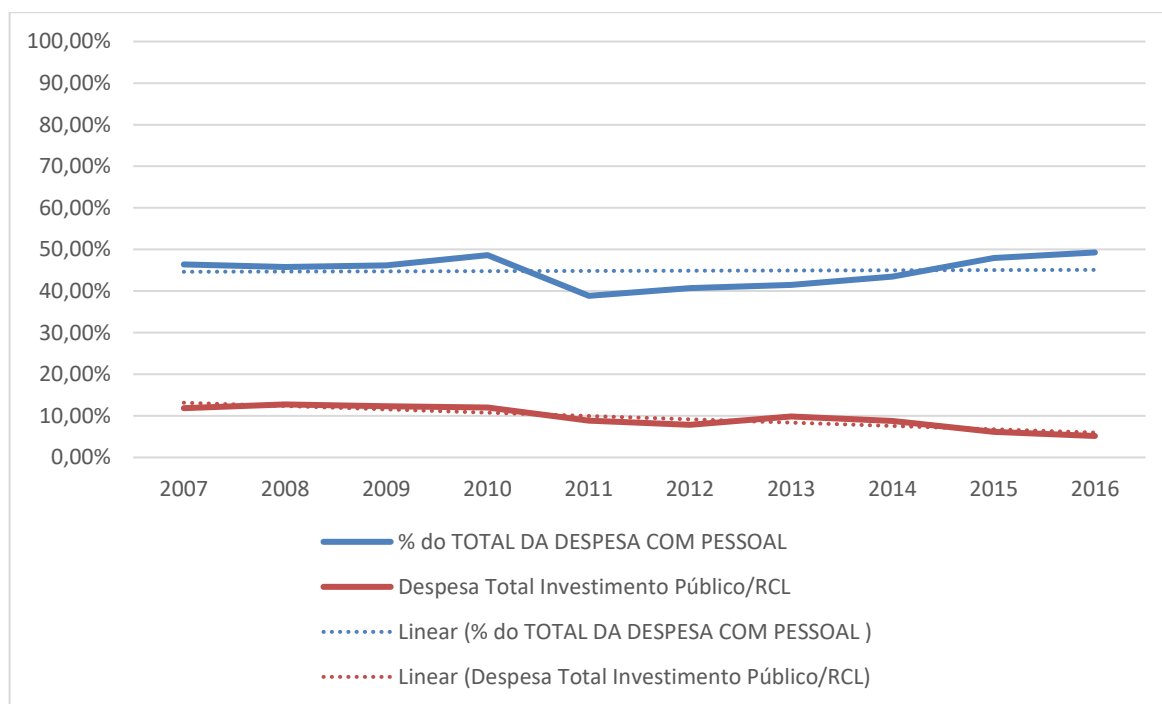
Tabela 3 – Comparativo entre o percentual da despesa com pessoal em relação a RCL e do percentual entre a Despesa com investimento e a RCL no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016 (*)

Ano	Despesa com pessoal/RCL	Despesa com Investimento Público/RCL
2007	46,37%	11,88%
2008	45,76%	12,75%
2009	46,16%	12,31%
2010	48,61%	12,01%
2011	38,85%	8,86%
2012	40,73%	7,84%
2013	41,49%	9,87%
2014	43,49%	8,76%
2015	47,91%	6,18%
2016	49,29%	5,16%

Fonte: MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Demonstrações Contábeis do Estado. Belo Horizonte, 2007-2016. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

Gráfico 8 - Despesa com pessoal e investimento total sobre a Receita Corrente Líquida no estado de Minas Gerais no Período de 2007-2016 (*)



Fonte: MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Demonstrações Contábeis do Estado. Belo Horizonte, 2007-2016. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

8.4 Relação entre Investimentos Públicos e a Dívida do Estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016

Ao analisar o histórico do endividamento do Estado de Minas Gerais, pode-se observar quando o Estado necessita de contenção de gastos, um dos primeiros grupos de recursos a serem cortados são os investimentos.

Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101 de 2000, no art. 29, a dívida pública consolidada ou fundada corresponde ao:

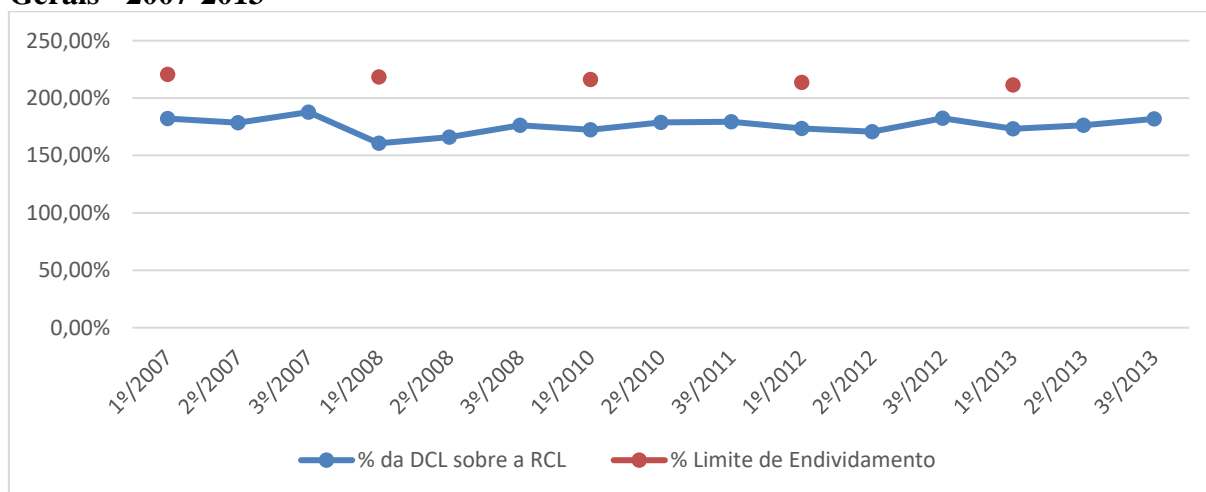
- I - montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses. (LCP 101, 2000).

As dívidas consolidadas públicas são decorrentes de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito. Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

Segundo a Resolução do Senado nº 40, de 2001, art. 3º a dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder a: “I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida.” (BRASIL, 2001, pg.2)

O gráfico 9, demonstra que a dívida consolidada líquida do estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2013 tem aumentado, enquanto o investimento público tem diminuído. Essa relação pode ser atribuída ao fato de que a dívida é uma despesa rígida enquanto o investimento é flexível. Logo, nos momentos de crise fiscal e déficits orçamentários, o valor gasto com investimentos é diminuído para equilibrar as contas do estado.

Gráfico 9 – Evolução da DCL sobre a RCL e do percentual de endividamento – Minas Gerais - 2007-2013



Fonte: MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Demonstrações Contábeis do Estado. Belo Horizonte, 2007-2013. Elaboração da autora

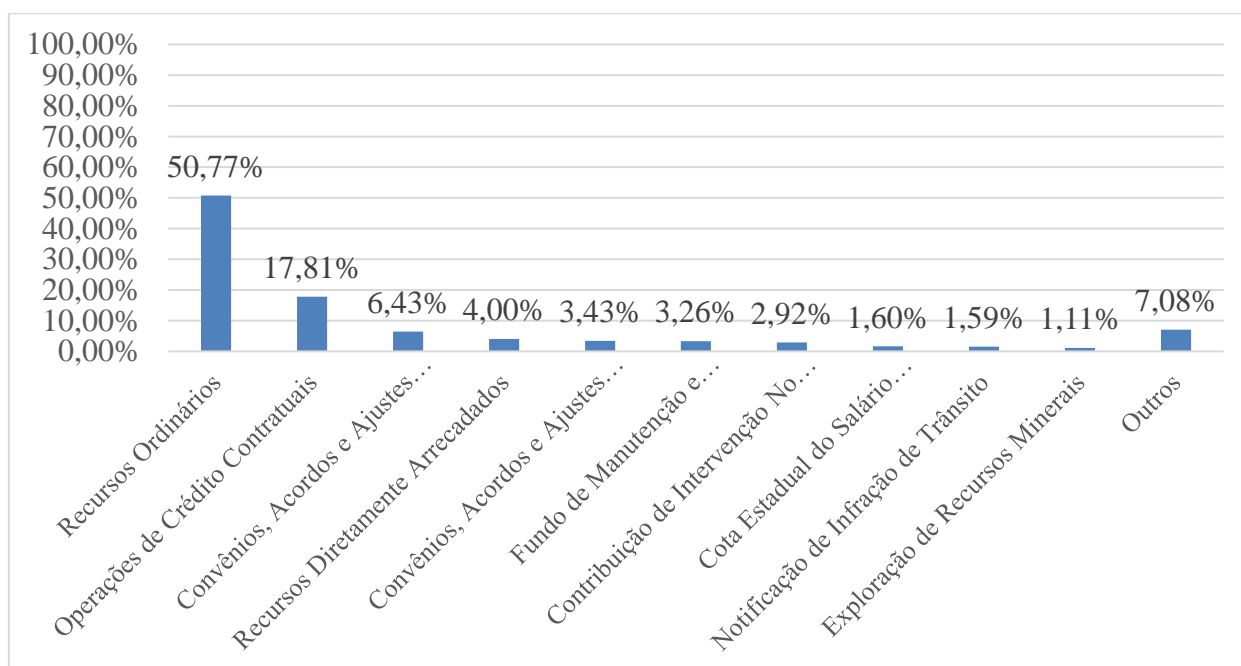
8.5 Fontes de despesa de Investimento Público no Estado de Minas Gerais

O estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016 conta com 40 fontes de despesa para investimento público.

O anexo B lista as fontes de recursos usadas para financiar o investimento público no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016. Foram 40 fontes distintas de recursos, sendo apenas a fonte 10, recursos ordinários, considerados recursos não vinculados. Todas as demais fontes de recursos são vinculadas, conforme nota-se pela leitura do quadro.

O gráfico 10 demonstra que dentre as 40 fontes de financiamento para investimento público no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016, as dez principais fontes de financiamento no período correspondem a 92,92% do total, sendo que desses, 50,77% são de recursos ordinários e 17,81% são operação de crédito, que somam 68,58% das fontes de financiamento com investimento público.

Gráfico 10 - As dez principais fontes de financiamento de investimento público no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016



Fonte: Dados sobre investimento público retirados de MINAS GERAIS.SEPLAG/SCPPPO. Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG), 2007-2016. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

O gráfico 11 mostra a evolução do valor de operações de crédito, como descrito no capítulo 3 de orçamento Público correspondente a Operações de Crédito Contratuais, em relação aos investimentos públicos no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016. Como pode-se observar, não há uma tendência de manutenção do comportamento das operações de

crédito desse período. O ano de 2013 é o que teve maior valor de Operações de Crédito liberadas, enquanto o ano de 2012 apresentou o menor. Não se pode perder de vista que o foco do trabalho são apenas as operações de crédito usadas para o financiamento dos investimentos públicos. É importante ressaltar esse ponto, porque o trabalho de Freitas (2013) mostra que os maiores volumes de operações de crédito em termos absolutos foram contratados entre 2012 e 2013, respectivamente R\$ 4.503,88 milhões e R\$ 5.875,70 milhões, respectivamente. Por isso, vale lembrar a explicação dada pela autora no sentido de que as operações de crédito contratadas entre 2005 e 2013 foram para realização de investimentos, com exceção das operações com o Credit Suisse, AFD e Banco Mundial, que se destinaram à renegociação da dívida com a CEMIG realizada em 2012. Outro ponto importante da explicação, diz respeito à própria operacionalidade do orçamento, que pode ter nos restos a pagar as despesas empenhadas em função de uma receita de operação de crédito adquirida e não utilizada em determinado exercício, o que explicaria os anos em que a receita de operação de crédito é superior à realização de investimentos. (FREITAS, 2013)

Logo, os dados apresentados no gráfico 8 são apenas as operações de crédito usadas para financiamento dos investimentos, sendo a diferença entre o apresentado no gráfico e no trabalho de Freitas, valores correspondentes ao pagamento da dívida da CEMIG.

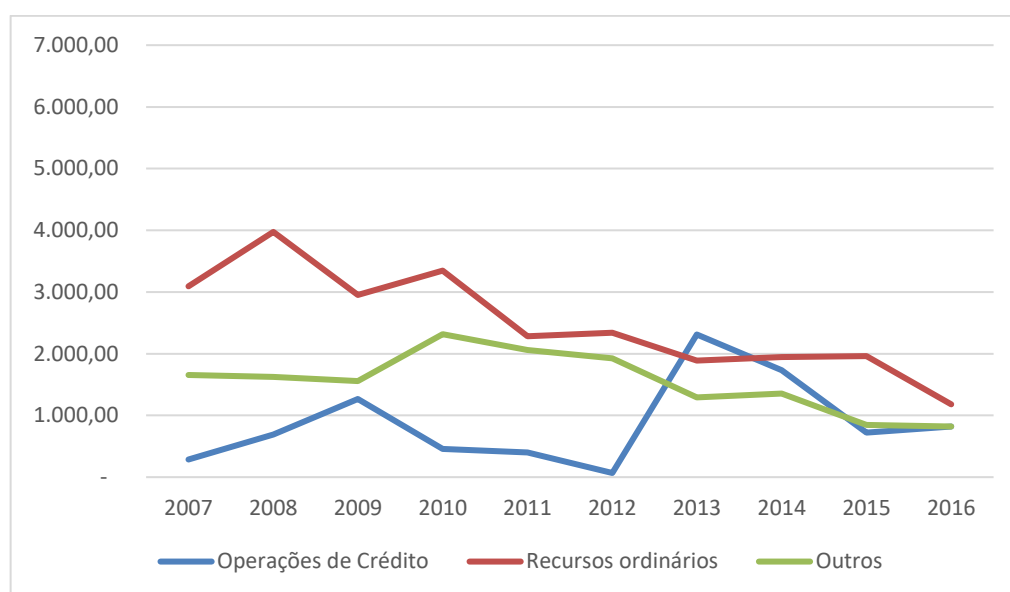
Em 2014, o estado entrou em uma forte recessão e esse aumento das operações de crédito pode ser explicado devido ao governo ter que recorrer às operações de crédito para financiar suas atividades, além dos investimentos públicos já que os recursos do tesouro estavam escassos. Em 2015, foi o ano em que o governo do estado de Minas Gerais atingiu os limites legais para a contratação de crédito, com isso ficou impossibilitado de fazer novas contratações de operações de crédito o que pode explicar seu baixo valor.

O gráfico 11 mostra o comportamento das principais fontes de financiamento dos investimentos públicos no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016. Destaca-se a forte queda na disponibilidade de recursos ordinários para financiar os investimentos, com o crescimento, ora das operações de crédito, ora das outras fontes de financiamento. Isso demonstra uma maior dependência das operações de créditos para a realização de investimentos públicos no estado e uma tendência de substituição da fonte recursos ordinários pela fonte de operações de crédito para a realização de investimentos públicos nos últimos anos. Além disso, a fonte de recursos ordinários e operações de crédito são as principais fontes de financiamento

de investimento público no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016. Se a fonte de recursos ordinários continuar a diminuir é provável que o investimento também caia.

Em 2013, nota-se uma tentativa do governo de substituir esse tipo de recurso pelas operações de crédito. No triênio 2010-2012, já houve um processo de substituição por parte do governo dos recursos ordinários por outras fontes de financiamento, como por exemplo, convênios, acordos e ajustes. (ver gráfico 10).

Gráfico 11 - Evolução da Fonte de Financiamento de Recursos Ordinários, Operações de Crédito e outras para Investimentos Públicos no Estado de Minas Gerais do período de 2007-2016 (milhões reais) (*)



Fonte: Dados sobre investimento público retirados de MINAS GERAIS.SEPLAG/SCPPO. Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG), 2007-2016. Elaboração da autora.

(*) Dados ajustados a partir do IPCA acumulado de 2016.

A conclusão que se pode tirar, portanto, é que a partir de 2016 há uma tendência dessas fontes se igualarem e demonstra que a uma substituição da fonte recursos ordinários pela fonte de operações de crédito nos últimos anos, gera uma dependência das operações de crédito para realizar investimentos públicos e cada vez tendo menor participação da receita direta arrecadada pelo estado.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente as operações de crédito são uma das principais fontes de financiamento dos investimentos públicos no estado de Minas Gerais e, portanto, imprescindíveis para que o Estado consiga financiar os empreendimentos públicos. A contratação de operações de crédito ocorre quando os recursos próprios do Estado forem insuficientes para financiar investimentos públicos.

Como modo de estudar as fontes de financiamento dos investimentos públicos do Estado de Minas Gerais, nos governos de Aécio Neves (2007-2010), Antônio Anastasia (2011-2014) e Fernando Pimentel (2015-2016), caracterizando também a influência da dívida pública do Estado e da crise econômica. Inicialmente foram analisados os aparatos legais que tratam do assunto. Definiu-se, por meio da legislação, os conceitos de operações de crédito, investimentos e endividamento, caracterizando também, os limites legais que regem esses temas.

Para analisar as fontes de financiamento do investimento público, foram primeiro analisados as funções do Estado que foram modificando-se ao longo do tempo de acordo com o crescimento desse. Como observado pela Lei de Wagner 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 do governo na economia cresce com o crescimento econômico do país. O Estado tem como um dos seus objetivos principais garantir a prestação de serviços essenciais à sociedade e para isso ele desempenha as funções: estabilizadora, que com o uso da política orçamentária tem objetivo de controlar a demanda agregada para diminuir o impacto social nas crises; distributiva, realizando ajuste na distribuição de renda da sociedade; e alocativa, para assegurar a alocação de recursos mais eficientes. A atuação do Estado e dos investimentos públicos, portanto, são importantes para atenuar as flutuações cíclicas da economia e assim corrigir as desigualdades do sistema por meio da demanda agregada.

Em seguida, o capítulo sobre as receitas públicas mostrou os critérios utilizados para classificá-las, como a classificação de receita corrente e de capital, e ajudou a contextualizar as operações de crédito no orçamento público. Além disso, é importante a regulação desses tipos de recurso para manter o orçamento equilibrado. A contratação de operações de crédito envolve uma série de condições e restrições como o nível de dívida pública, despesas com pessoal e o

percentual da dívida consolidada líquida em relação à receita corrente líquida. Já o estudo das despesas públicas, permitiu a identificação das classificações utilizadas, além de expor que as receitas capital só podem pagar despesas de capital, ou seja, elas não podem financiar as despesas correntes como o pagamento de pessoal. Isso ocorre, porque a natureza da receita de capital é eventual, logo, deve financiar despesas da mesma natureza para manter o orçamento em equilíbrio. Foi observado também que a realização de despesas está diretamente ligada à fonte de recursos utilizada.

Atualmente existe uma grande preocupação a respeito da dívida pública dos governos que vem aumentando ao longo dos anos. O histórico do endividamento dos estados mostrou que o processo de contratação de empréstimos ocorreu de forma desordenada e com isso, foram necessários vários acordos de renegociação de dívidas, além dos controles normativos que existem até os dias atuais. A partir do histórico do endividamento do estado de Minas Gerais foi possível perceber que, assim como em outros estados, o crescimento da dívida pública, iniciou o processo de comprometimento do orçamento público. As operações de crédito eram então contratadas para complementar as receitas públicas, com o objetivo de financiar investimentos e promover o crescimento econômico do estado, uma vez que o orçamento se mostrava comprometido pela dívida pública e gasto com pessoal.

Os investimentos públicos, como visto no capítulo 5, é uma das formas de assegurar maior eficiência da aplicação dos recursos da economia e contribui para reduzir as flutuações da economia. Por meio dele, há um estímulo ao investimento privado consequentemente maior produtividade da economia. A maior produtividade se traduz em elevação da remuneração dos fatores, o que estimula o investimento e o emprego. Foi exposto nesse capítulo que a taxa de investimentos públicos apresentou um aumento no período de 2006-2010. E o período de 2011-2014 dá início a uma trajetória de declínio da taxa de investimentos públicos que se aprofundou ao longo do ajuste fiscal de 2015-2016. A partir de 2011, o governo, para atingir as metas fiscais fez um contingenciamento orçamentário, realizou um contingenciamento nas despesas. Alguns itens das despesas são rígidos, e por isso não passíveis de redução (como despesa de pessoal e a dívida pública), por isso, um instrumento utilizado pelo governo foi a diminuição no valor de investimentos já que ele é mais flexível e tem resultado a curto prazo.

No capítulo 6, traz-se então a crise econômica que contribui para a incapacidade de alguns estados em manter a prestação de serviços públicos essenciais. Um dos problemas está relacionado ao elevado comprometimento dos orçamentos com gastos obrigatórios, o que em momentos de queda na receita se traduz em elevados déficits. A nota técnica da Conjuntura Econômica brasileira de 2016, realizada pelo sistema FIRJAN, relata que o estado de Minas Gerais iniciou 2016 com mais de 100% de seu caixa comprometido.

Por último, o capítulo da Análise das Fontes de Recursos do Estado de Minas Gerais entre o período de 2007-2016 mostrou que devido ao crescimento da dívida pública do Estado de Minas Gerais, assim como o aumento do gasto com pessoal nos últimos anos a contratação de operações de crédito se tornou uma importante fonte de receita para o estado, sendo autorizadas geralmente, para a realização de investimentos públicos. Foi demonstrado que dentre as 40 fontes de financiamento para investimento público no estado de Minas Gerais no período de 2007-2016, as dez principais fontes de financiamento no período corresponderam a 92,92% do total, sendo que desses, 50,77% são de recursos ordinários e 17,81% são operação de crédito. O ano de 2013 é o que teve maior valor de Operações de Crédito liberadas, enquanto o ano de 2012 apresentou o menor. Em 2014, o estado entrou em uma forte recessão e houve um aumento das operações de crédito que pode ser explicado devido ao fato do governo ter que recorrer às operações de crédito para financiar suas atividades, além dos investimentos públicos já que os recursos do tesouro estavam escassos.

Como pode se observar nos itens da Relação da Despesa com Pessoal e Investimento Público no Estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016 e da Relação entre Investimentos Públicos e a Dívida do estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016, no ano de 2016 o gasto com despesa pessoal ultrapassou o limite de 49% para o poder Executivo em 49,29%, e a dívida pública nesse mesmo ano ultrapassou o limite de 200% em 203,09%. De acordo com a Lei Complementar nº 101, de 2000, no art. 19, e a Resolução do Senado nº 40, de 2001, art. 3º respectivamente. Com esses limites ultrapassados, o estado fica proibido de realizar novas operações de crédito. Como visto no item Fontes de despesa de Investimento Público no Estado de Minas Gerais, as operações de crédito são a segunda maior fonte de financiamento para investimento público no estado de Minas Gerais no período de 2007 a 2016, representando 17,81% nesse período. E como também pode-se observar a maior fonte de financiamento, de

recursos ordinários que representa 50,77% das fontes de financiamento, vem diminuindo nos últimos anos. Logo o estado de Minas Gerais se encontra em um difícil cenário em relação ao investimento público, em que não se pode mais realizar operações de crédito e os recursos ordinários vem diminuindo, sendo as duas principais fontes de financiamento. Se esse cenário permanecer os investimentos públicos serão cada vez mais escassos e isso terá um impacto na economia, já que os investimentos públicos impulsionam a economia e favorecem os investimentos privados.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto; BIASOTO Jr., Geraldo. **Investimento público no Brasil: diagnósticos e proposições**. Rio de Janeiro. Revista do BNDES, v. 14, n. 27, 2007. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Galerias/Convivencia/Publicacoes/Consulta_Expressa/Setor/Macroeconomia/200706_10.html>. Acesso em: 15 de maio de 2018.

AGUIAR, Afonso Gomes. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Questões Práticas**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

ALMEIDA, Anna Ozorio de. **Evolução e Crise da Dívida Pública Estadual**. Brasília, IPEA, 1996. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2052/1/td_0448.pdf>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2018.

ASSONI FILHO, Sérgio. **Crédito público e responsabilidade fiscal**. Porto Alegre: Núria Fabris Ed., 2007.

ASCHAUER, D. A. (1989). **Is public expenditure productive?** Journal of Monetary Economics, 23:177–200.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. **Estud. av.** São Paulo, v. 31, n. 89, p. 51-60, abr. 2017. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000100051&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 20 de novembro de 2017.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário**. Editora Saraiva. 4ª edição. 1995

BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual de Finanças Públicas**. Brasília, 2017.

BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Pesquisa endividamento dos Estados e Municípios**. Brasília: BACEN, 2017.

BRASIL. Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010. Regulamenta a Medida Provisória nº 494 de 2 de julho de 2010, para dispor sobre o Sistema Nacional de defesa Civil – SINDEC, sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2017.

BRASIL. Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 de março de 1964. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 08 de outubro de 2017

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 de maio de 2000. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 7. ed. . Brasília, 2016. 416 p. Disponível em: < <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/mcasp>>. Acesso em: 08 de novembro de 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual técnico de orçamento MTO**. Edição 2018. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico-de-orcamento-mto>>. Acesso em: 08 de novembro de 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **O que é dívida pública?**. Brasília, 2015. Disponível em: < <http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/conceitos-sobre-orcamento/o-que-e-divida-publica>>. Acesso em: 14 de março de 2018.

BRASIL. PORTARIA INTERMINISTERIAL nº 163, de 4 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências. Publicada no **Diário Oficial da União**. nº 87-E, de 07.05.2001, Seção 1, páginas 15 a 20. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2015-2/arquivos%20portarias-sof/portaria-interm-163_2001_atualizada_2015_02set2015.pdf>. Acesso em: 18 de maio de 2018.

BRASIL. Resolução nº 43, de 2001. Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 de abril de 2002. Disponível em: <legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=234195&tipoDocumento=RSF&tipoTexto=PUB>. Acesso em: 09 de novembro de 2017.

BRASIL. Sistema FIRJAM. **Conjuntura Econômica: A situação Fiscal dos Estados Brasileiros**. Pesquisas e Estudos Socioeconômicos, Brasília, 2016. Disponível em: < <http://www.firjan.com.br/publicacoes/publicacoes-de-economia/a-situacao-fiscal-dos-estados.htm>>. Acesso em: 14 de março de 2018.

CANDIDO JÚNIOR, José Oswaldo. **Efeitos do investimento público sobre o produto e a produtividade: uma análise empírica**. Brasília: IPEA, 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1204.pdf>. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

CASTELLO BRANCO, André Luis de Oliveira. **A produção de soja no Brasil: uma análise econométrica no período de 1994-2008**. São Paulo, 2008. Disponível em: <<https://www.agrolink.com.br/downloads/a%20produ%C3%A7%C3%A3o%20de%20soja%20no%20Brasil%20-20uma%20an%C3%A1lise%20econom%C3%A9trica%20no%20per%C3%ADodo%20de%201994%20-%202008.pdf>>. Acesso em: 02 de dezembro de 2017.

COMITÊ DE DATAÇÃO DE CICLOS ECONÔMICOS. **Comunicado de Início de Recessão – Ago/2015 – CODACE**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/X15321072/Downloads/Comite%20de%20Data__o%20de%20Ciclos%20Econ_micos%20-%20Comunicado%20de%204_8_2015.pdf> Acesso em: 09 de março de 2018.

CUNHA, Joaci de S. Cunha, etc al. **Crise mundial e a trajetória do Brasil, entre 2008 e 2015**. Cadernos do CEAS, Salvador, n. 234, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ucs.br/index.php/cadernosdoceas/article/view/12>>. Acesso em: 09 de março de 2018.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ENAP. **Orçamento Público – Conceitos básicos**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2170/1/Or%C3%A7amento%20P%C3%BAblico%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20-%20M%C3%B3dulo%20%20%281%29.pdf>>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

FERREIRA, P. C. e FRANÇA, J. M. S. **Um estudo sobre infra-estrutura: impactos produtivos, cooperação público-privado e desempenho recente na América Latina**. São Paulo: FGV, 2007. Disponível em: <<http://www.fgv.br/professor/ferreira/InfraAmeLatCepal.pdf> >. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999. Disponível em: <<https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9cnicas-de-pesquisa-social.pdf>> . Acesso em: 30 de outubro de 2017.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 16. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2012.

GRIZIOTTI, Benvenuto. **Princípios de política, derecho e ciencia de la Hacienda** 1958.

IPEA. **Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_bd_vol1.pdf>, Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, dos juros e da moeda**. São Paulo: Atlas, 1982.

KOHAMA, Hélio. **Contabilidade pública: Teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2012.

MACHADO JÚNIOR, José Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4.320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 32. ed. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), 2008. Revista e atualizada por Heraldo da Costa Reis, com introdução de comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal.

MATIAS-PEREIRA, José. **Efeitos e custos da crise financeira e econômica global no Brasil**. Observatorio de la Economía Latinoamericana, Número 108, 2009. Disponível em: <<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/09/jmp.htm>>. Acesso em: 09 de março de 2018.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas: Foco na política fiscal, no planejamento e orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2012.

MENDONÇA, Félix. **A Dívida Pública Brasileira**. Brasília: Plenarium, 2005. Disponível em: <[www2.camara.leg.br/a-camara/altosestudios/pdf/Livro DIVIDA PUBLICA.pdf](http://www2.camara.leg.br/a-camara/altosestudios/pdf/Livro_DIVIDA_PUBLICA.pdf)>. Acesso em: 30 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Antônio Augusto Junho Anastasia. Governo do Estado de Minas Gerais. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2011-2030): Gestão para Cidadania**. Belo Horizonte: [S.N.], 2011. 156 p. Disponível em: <<http://www.planejamento.mg.gov.br/estrategia-de-governo/plano-mineiro-dedesenvolvimento-integrado>>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Lei Orçamentária Anual (LOA) 2017**. Minas Gerais. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/loa/index.html?lei=loa&revisao=2017>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Fernando Damata Pimentel. Governo do Estado de Minas Gerais. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2016-2027): Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável de Minas Gerais**. Belo Horizonte: [S.N.], 2016. 156 p. Disponível em: <<http://www.planejamento.mg.gov.br/estrategia-de-governo/plano-mineiro-dedesenvolvimento-integrado>>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais: Pessoal – Despesa com Pessoal**. Disponível em:

<<http://www.transparencia.mg.gov.br/estado-pessoal/despesa-com-pessoal/despesapessoal-orgaosLink/1/12/2016/0/0>>. Acesso em: 20 de novembro de 2017.

MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Fazenda. Relatório de Gestão Fiscal Caderno 1. Diário do Executivo. **Diário Oficial do Estado**, Minas Gerais, 30 de janeiro de 2017. Disponível em: <http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/176542/caderno1_2017-01-30%201.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 de novembro de 2017.

MINAS GERAIS. Secretária de Estado e Planejamento e Gestão. **Classificação Econômica da Despesa**. Minas Gerais, 2017. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/sites/default/files/documentos//04_classificador_da_despesa_atualizado_em_17_03.pdf>. Acesso em: 21 de novembro de 2017.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. Superintendência Central de Contadoria Geral (SCCG). **Demonstrações Contábeis do Estado**. Belo Horizonte, 2007-2016. Disponível em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/relatorio_contabil/> Acesso em: 20 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. Superintendência Central de Contadoria Geral (SCCG). **Relatórios de Gestão Fiscal do Estado**. Belo Horizonte, 2007-2016. Disponível em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/relatorio_contabil/> Acesso em: 20 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Fazenda. **Balanco Geral do Estado**. Belo Horizonte, 2007-2016. Disponível em: <<http://www.fazenda.mg.gov.br>>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Secretária de Estado e Planejamento e Gestão. **Classificação Econômica da Despesa**. Minas Gerais, 2017. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/sites/default/files/documentos//04_classificador_da_despesa_atualizado_em_17_03.pdf>. Acesso em: 21 de novembro de 2017.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MONITOR FJP. **Produto Interno bruto de Minas Gerais – Relatório Anual 2014**. Fundação João Pinheiro, Minas Gerais, 2016.

MUSGRAVE, Richard A. **Teoria das finanças públicas: um estudo da economia governamental**; tradução: Auripebo Berrance Simões. São Paulo, Atlas. Brasília, 1973.

MUSGRAVE, Richard A. **The teory of public finance**. New York: McGraw-Hill,1959.

MUSGRAVE, Richard A. e MUSGRAVE; Peggy B. **Finanças públicas: teoria e prática**; tradução: Carlos Alberto Primo Braga. Editora Campus. São Paulo, 1980.

OLIVEIRA, Cláudio Ladeira de; FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. **O Orçamento Público no Estado Constitucional Democrático e a Deficiência Crônica na Gestão das Finanças Públicas no Brasil**. Revista Sequência, Florianópolis, 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n76/2177-7055-seq-76-00183.pdf>>. Acesso em: 18 de maio de 2018.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de; GONTIJO, Cláudio. **Dívida Pública do Estado de Minas Gerais 1994-2011: A Renegociação necessária**. Belo Horizonte: [s.n.], 2012.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.

ORAIR, Rodrigo Octávio. **Investimento público no Brasil: trajetória e relações com o regime fiscal**. Rio de Janeiro: IPEA, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2215.pdf>. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

ORAIR, Rodrigo Octávio; GOBETTI, Sérgio Wulff. (2015). **Política Fiscal em Perspectiva: O Ciclo de 16 Anos (1999-2014)**. Revista de Economia Contemporânea, 2015. Disponível em <https://www.researchgate.net/profile/Rodrigo_Orair/publication/299589868_POLITICA_FISCAL_EM_PERSPECTIVA_O_CICLO_DE_16_ANOS_1999-2014/links/573620bf08ae9ace840af03e.pdf> . Acesso em: 13 de março de 2018.

PIANCASTELLI, Marcelo; BOUERI, Rogério. **Dívida dos Estados 10 anos depois**. Rio de Janeiro: IPEA, 2008. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35133345>>. Acesso em: 12 de março de 2018.

REIS, Cristina Fróes de Borja. **O investimento público e o desenvolvimento econômico do Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/InvestimentoPublico-BIFJunho08-CReis.pdf>>. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

REZENDE, Fernando. **Finanças Públicas**. São Paulo: Atlas, 2012.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/226198537/01-Richardson-Pesquisa-Social-MCtodos-e-TCcnicas-pdf-PdfCompressor-643562> .> . Acesso em: 30 de outubro de 2017.

SANCHES, Nathalie Gimenes; ROCHA, Fabiana. **Investimentos estaduais públicos e privados: “bens” substitutos ou complementares?.** Economia Aplicada, Ribeirão Preto, 2010. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-80502010000200006>. Acesso em: 22 de abril de 2018.

SANT’ANA T., ROCHA, C.H., TEIXEIRA, J.R. (1994), **“The Impact of Public Investment on Private Capital Formation in Brazil: 1965-85”**, Brazilian Meeting of Operacional Research, 26. Proceedings.

STIGLITZ, Joseph. Economics of the public sector. In: MATHIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas: Foco na política fiscal, no planejamento e orçamento público.** São Paulo: Atlas, 2012.

ANEXOS

ANEXO A - Classificação da Despesa por Fontes de Recursos

(continua)

CÓDIGO / CLASSIFICAÇÃO	INTERPRETAÇÃO
RECURSOS ORDINÁRIOS	
10 – Recursos Ordinários	Recursos do Tesouro para os quais não existe destinação específica, sendo passíveis de livre programação e recursos provenientes de 1% da Receita Corrente ordinária do Estado, destinados à FAPEMIG, para sua manutenção, bem como financiar Projetos de Pesquisa em atendimento ao disposto na Emenda Constitucional nº 17 que dá nova redação ao artigo 212, da Constituição Estadual.
12 – Operações de Crédito Contratuais – SWAP	Recursos provenientes de reembolso decorrentes de operações de crédito para livre utilização do Estado.
RECURSOS VINCULADOS	
20 – Recursos Constitucionalmente Vinculados aos Municípios	Recursos vinculados constitucionalmente aos Municípios resultantes da arrecadação de impostos estaduais e respectivas Multas e Dívida Ativa e da transferência de impostos arrecadados pela União (artigos 158 e 159 da Constituição Federal).
21 – Cota Estadual do Salário Educação – Qese	Recursos transferidos pela União, resultantes da contribuição do Salário-Educação, recolhida na forma da lei pelas empresas, destinada ao financiamento da educação básica
22 – Transferências De Recursos Do Sus Para Atenção De Média E Alta Complexidade Ambulatorial E Hospitalar	Recursos transferidos para financiamento de ações de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar em saúde, conforme dispõe a portaria nº 204/GM, de 29/01/ 2007, do ministério da saúde.
23 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - Fundeb	Recursos vinculados ao Fundo de Manutenção E Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb resultante da parcela do ICMS, IPVA, ITCD, com as respectivas multas e dívida ativa e transferência de impostos federais.
24 - Convênios, Acordos e Ajustes provenientes da União e suas entidades	Recursos provenientes de convênios, acordos e ajustes firmados exclusivamente com a União e suas entidades.

(continuação)

CÓDIGO / CLASSIFICAÇÃO	INTERPRETAÇÃO
RECURSOS VINCULADOS	
25 – Operações de Crédito Contratuais	Recursos provenientes de operações de crédito contratadas pelo Estado, com organismos financeiros nacionais ou internacionais, destinados a programas ou projetos específicos.
26 – Taxa Florestal	Recursos provenientes da ação fiscalizadora e de estímulo no setor de Polícia Florestal e das medidas decorrentes dos códigos Florestal e de Caça, por intermédio do IEF.
27 – Taxa de Segurança Pública	Recursos provenientes pela utilização de serviços por pessoas físicas ou jurídicas, prestados permanentemente pela vigilância policial ou administrativa do Poder Público estadual, visando a preservação da segurança.
28 – Taxa de Fiscalização Judiciária	Recursos provenientes da fiscalização judiciária da prática dos atos notariais e de registro e da contagem, cobrança e pagamento de emolumento.
29 – Taxa de Expediente	Recursos provenientes de licenciamento e controle de ações das atividades especiais dos organismos do Estado, de interesse da coletividade.
30 – Contribuição à Aposentadoria	Recursos provenientes da contribuição de 3,5% da remuneração mensal bruta dos servidores do Estado, destinados ao custeio parcial dos proventos de aposentadoria e à constituição da reserva técnica
31 – Utilização de Recursos Hídricos	Recursos provenientes de indenização aos Estados e Municípios pela exploração, em seus territórios, de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica.
32 – Exploração de Recursos Minerais	Recursos provenientes de indenizações aos Estados e Municípios pela exploração, em seus territórios, de recursos minerais.
33 – Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural	Recursos provenientes de indenizações aos Estados e Municípios pela extração, em seus territórios, de petróleo, xisto e gás.
34 – Notificação de Infração de Trânsito	Recursos provenientes de notificações de infração de trânsito conforme Lei Federal nº 9.503/1997.
35 – Contribuição ao Fundese	Recursos provenientes de contribuições e doações realizadas por instituições privadas nacionais, conforme artigo 22 da Lei nº 12.708/1997.

(continuação)

CÓDIGO / CLASSIFICAÇÃO	INTERPRETAÇÃO
RECURSOS VINCULADOS	
36 – Transferências de Recursos da União Vinculados à Educação	Recursos transferidos pelo Ministério da Educação, vinculados à ações de educação
37 – Transferências de Recursos da União Vinculados à Saúde	Recursos transferidos pelo Ministério da Saúde, vinculados à ações de saúde.
38 – Transferências de Recursos da União Vinculados ao Esporte	Recursos transferidos pelo Ministério do Esporte e Turismo, através do Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto- INDESP.
39 – Multas Pecuniárias e Juros de Mora Fixados em Sentenças Judiciais	Multa derivada de imposição de pena criminal por infringir à regra ou lei, ou contrato, originária de pena pecuniária a qual são fixados juros em virtude do não cumprimento da obrigação.
40 – Recursos Fundos Extintos - Lei Nº 13.848/2001	Recursos provenientes dos Fundos extintos pela Lei nº 13.848, de 19 de abril de 2001.
41 – Cessão de Créditos	
42 – Contribuição Patronal para Funfip	Recursos vinculados ao pagamento dos benefícios concedidos na forma do art. 38, observado o disposto nos arts. 39 e 50 Lei Complementar nº 64 / 2002.
43 – Contribuição do Servidor para Funfip	Recursos vinculados ao pagamento dos benefícios concedidos na forma do art. 38, observado o disposto nos arts. 39 e 50 Lei Complementar nº 64 / 2002.
44 – Compensação Financeira entre Regimes de Previdência	Compensação financeira entre o regime geral e o regime próprio de previdência dos servidores do Estado.
45 – Doações de Pessoas, de Instituições Privadas ou do Exterior a Órgãos e Entidades do Estado	Recursos recebidos como doações realizadas por pessoas físicas, instituições privadas nacionais ou entidades internacionais.
46 – Doações de Pessoas, de Instituições Privadas ou do Exterior ao Tesouro Estadual	Recursos recebidos como doações realizadas por pessoas físicas, instituições privadas nacionais ou entidades internacionais.
47 – Alienação de Bens de Entidades Estaduais	Recursos provenientes de alienação de bens e direitos que integram o patrimônio das entidades estaduais. É vedada a sua aplicação para financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos. (art. 44 da Lei 101/2000).

(continuação)

CÓDIGO / CLASSIFICAÇÃO	INTERPRETAÇÃO
RECURSOS VINCULADOS	
48 – Alienação de Bens do Tesouro Estadual	Recursos provenientes de alienação de bens e direitos que integram o patrimônio do tesouro estadual. É vedada a sua aplicação para financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos. (art. 44 da Lei 101/2000).
49 – Contribuição Patronal aos Institutos de Previdência	Recursos provenientes de contribuições de entidades para institutos de previdência social e assistência médica dos servidores.
50 – Contribuição do Servidor aos Institutos de Previdência	Recursos provenientes de contribuições de servidores para institutos de previdência social e assistência médica.
51 – Contribuição de Intervenção No Domínio Econômico / Combustíveis – CIDE	Recursos provenientes da arrecadação da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico incidente sobre a importação e comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível – CIDE, para ser aplicado, obrigatoriamente, no financiamento de programas de infraestrutura de transportes.
52 – Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental	Recursos provenientes do exercício regular do poder de polícia conferido à FEAM e ao IEF para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras de recursos naturais de recursos naturais – Lei 14 940/2003
53 – Taxa de Incêndio	Recursos provenientes da Taxa de Segurança Pública pela utilização potencial do serviço de extinção de incêndio.
54 – Taxa de Licenciamento da Faixa de Domínio das Rodovias	Recursos provenientes da fiscalização e controle do uso ou ocupação da faixa de domínio e da área adjacente de rodovia estadual ou federal delegada ao Estado.
55 – Transferências de Recursos dos Municípios Vinculados à Farmácia Básica - FES	Recursos transferidos pelos Municípios vinculados à assistência farmacêutica básico.
56 – Transferências de Recursos da União Vinculados a Assistência Social	Recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social vinculados a Assistência Social.
57 – Transferências de Recursos da União por meio de Portaria	Recursos transferidos pela União por meio de Portaria

(continuação)

CÓDIGO / CLASSIFICAÇÃO	INTERPRETAÇÃO
RECURSOS VINCULADOS	
58 – Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS	Recursos destinados à cobertura do déficit atuarial com objetivo de equilibrar o plano de previdência do Estado – Portaria Conjunta STN/SOF nº2 / 2010 (altera Portaria Interministerial STN/SOF nº163 / 2001)
59 – Outros Recursos Vinculados	Recursos vinculados a órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta através de legislação específica, que não se enquadram nos itens anteriores
70 - Convênios, Acordos e Ajustes Provenientes dos Municípios, Estados e Organizações Particulares	Recursos provenientes de convênios ou acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre elas e organizações particulares para realização de objetivos de interesse comum, excetuando aqueles firmados com a união e suas entidades.
71 – Recursos do Fundo Estadual de Erradicação da Miséria	Recursos provenientes do adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do ICMS, nos termos do § 1º do art. 82 do ADCT, para financiamento do Fundo Estadual de Erradicação da Miséria.
72 – Taxa de Fiscalização de Recursos Minerários	Recursos provenientes do exercício regular do poder de polícia conferido ao Estado sobre a atividade de pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento, realizada no Estado, dos recursos minerários – Lei 19.976/2011.
73 – Acordos e Ajustes de Cooperação Mútua com a União e suas Entidades	Recursos provenientes de Acordos e Ajustes de Cooperação Mútua com a União e suas entidades para o desenvolvimento de ações de interesse comum, não caracterizados, nos termos legais, como convênio.
74 – Acordos e Ajustes de Cooperação Mútua com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as Instituições Privadas e os Organismos Do Exterior	Recursos provenientes de Acordos e Ajustes de cooperação mútua com os Estados e suas Entidades, com o Distrito Federal e suas Entidades, com os Municípios e suas Entidades, com as Instituições Privadas e com os Organismos do Exterior para o desenvolvimento de ações de interesse comum, não caracterizados, nos termos legais, como convênio.
75 – Contribuição Patronal para Custeio dos Proventos dos Militares	Recursos provenientes de contribuição patronal para custeio dos proventos dos militares da reserva e reformados - lei complementar 125/2012.
76 – Taxa de Administração do FUNPEMG	Recursos provenientes da taxa de administração do FUNPEMG – art. 57, § 3º, da Lei Complementar 64/2002, e, art. 15 da portaria MPS 402/2008.

(continuação)

CÓDIGO / CLASSIFICAÇÃO	INTERPRETAÇÃO
RECURSOS VINCULADOS	
77 – Receitas de Fiscalização, Taxas e Custas Judiciais	Recursos provenientes da taxa de fiscalização judiciária, taxa judiciária, receita judiciária - juizado especial, receita judiciária - custas judiciais, vinculados ao Fundo Especial do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais - FEPJ, criado pela lei estadual 20.802/2013.
79 - Contribuição Patronal para o FUNPREV	Recursos advindos de contribuição patronal, vinculados ao pagamento dos benefícios concedidos na forma do art. 3º da Lei Complementar nº 132/2014.
80 – Contribuição do Servidor para o FUNPREV	Recursos advindos de contribuição do servidor, vinculados ao pagamento dos benefícios concedidos na forma do art. 3º da Lei Complementar nº 132/2014.
81 – Recursos de Depósitos Judiciais – Lei 21.720/15	Recursos provenientes de depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários realizados em processos vinculados ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - TJMG, para custeio da previdência social, o pagamento de precatórios e assistência judiciária e a amortização da dívida com a união - Lei Estadual nº 21.720, de 14/07/2015.
82 - Notificação de Infração de Trânsito – Estado	Recursos provenientes de notificação de infração de trânsito - conforme Lei Federal 9.503/1997 - pertencentes ao estado de Minas Gerais.
83 - Notificação de Infração de Trânsito – FUNTRANS	Recursos provenientes de notificação de infração de trânsito - conforme Lei Federal 9.503/1997 - aplicadas pelo departamento de estradas de rodagem de minas gerais - der para utilização pelo fundo estadual de desenvolvimento de transportes - FUNTRANS, nos termos do inciso VIII do art. 3º da Lei Estadual 13.452/2000.
84 - Transferências De Recursos Do Sus Para A Gestão Do Sus	Recursos transferidos para apoiar a implementação de ações e serviços que contribuem para a organização e a eficiência do sistema, conforme dispõe a portaria nº 204/GM, de 29/01/2007, do ministério da saúde.
85 - Transferências De Recursos Do Sus Para A Vigilância Em Saúde	Recursos transferidos para financiamento de ações de vigilância em saúde, conforme dispõe a portaria nº 204/GM, de 29/01/2007, do ministério da saúde.

(conclusão)

CÓDIGO / CLASSIFICAÇÃO	INTERPRETAÇÃO
RECURSOS VINCULADOS	
86 - Transferências De Recursos Do Sus Para A Assistência Farmacêutica	Recursos transferidos para financiamento de ações de assistência farmacêutica, conforme dispõe a portaria n° 204/GM, de 29/01/2007, do ministério da saúde.
87 - Transferências De Recursos Do SUS Para A Atenção Básica	Recursos transferidos para financiamento de ações de atenção básica à saúde, conforme dispõe a portaria n° 204/GM, de 29/01/2007, do ministério da saúde.
88 - Transferências de Recursos do SUS para Investimentos na Rede de Serviços de Saúde	Recursos transferidos exclusivamente para a realização de despesas de capital, mediante apresentação de projetos, encaminhado pelo ente federativo interessado ao ministério da saúde, conforme dispõe a portaria n° 204/gm/ms, de 29/01/2007.
RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	
60 – Recursos Diretamente Arrecadados	Recursos que têm origem no esforço próprio de arrecadação de órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta.
61 – Recursos Diretamente Arrecadados Com Vinculação Específica	Recursos Diretamente Arrecadados através de legislação específica.

Fonte: MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. LOA 2017. Belo Horizonte, 2017.

ANEXO B – Demonstrativo e Classificação das Fontes de despesa de Investimento Público no Estado de Minas Gerais

(continua)

Fontes	Classificação
10	Recursos Ordinários
12	Operações de Crédito Contratuais – SWAP
21	Cota Estadual do Salário Educação – Qese
22	Transferências De Recursos Do Sus Para Atenção De Média E Alta Complexidade Ambulatorial E Hospitalar
23	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - Fundeb
24	Convênios, Acordos e Ajustes provenientes da União e suas entidades
25	Operações de Crédito Contratuais
26	Taxa Florestal
27	Taxa de Segurança Pública
28	Taxa de Fiscalização Judiciária
29	Taxa de Expediente
31	Utilização de Recursos Hídricos
32	Exploração de Recursos Minerais
33	Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural
34	Notificação de Infração de Trânsito
36	Transferências de Recursos da União Vinculados à Educação
37	Transferências de Recursos da União Vinculados à Saúde
38	Transferências de Recursos da União Vinculados ao Esporte

(continuação)

Fontes	Classificação
39	Multas Pecuniárias e Juros de Mora Fixados em Sentenças Judiciais
45	Doações de Pessoas, de Instituições Privadas ou do Exterior a Órgãos e Entidades do Estado
47	Alienação de Bens de Entidades Estaduais
48	Alienação de Bens do Tesouro Estadual
49	Contribuição Patronal aos Institutos de Previdência
50	Contribuição do Servidor aos Institutos de Previdência
51	Contribuição de Intervenção No Domínio Econômico / Combustíveis – CIDE
52	Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental
53	Taxa de Incêndio
54	Taxa de Licenciamento da Faixa de Domínio das Rodovias
56	Transferências de Recursos da União Vinculados a Assistência Social
57	Transferências de Recursos da União por meio de Portaria
60	Recursos Diretamente Arrecadados
61	Recursos Diretamente Arrecadados Com Vinculação Específica
70	Convênios, Acordos e Ajustes Provenientes dos Municípios, Estados e Organizações Particulares
71	Recursos do Fundo Estadual de Erradicação da Miséria
72	Taxa de Fiscalização de Recursos Minerários
73	Acordos e Ajustes de Cooperação Mútua com a União e suas Entidades
74	Acordos e Ajustes de Cooperação Mútua com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as Instituições Privadas e os Organismos Do Exterior

(conclusão)

Fontes	Classificação
77	Receitas de Fiscalização, Taxas e Custas Judiciais
85	Transferências De Recursos Do Sus Para A Vigilância Em Saúde
88	Transferências de Recursos do SUS para Investimentos na Rede de Serviços de Saúde

Fonte: MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. LOA 2017. Belo Horizonte, 2017.