

EVOLUÇÃO RECENTE E A RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS^(*)

Flávio Riani^(**)

Silvana Maria Mendonça de Andrade^(***)

1. Introdução

O nível de endividamento público brasileiro atingiu limites sem precedentes na história econômica do país.

É verdade que a utilização de empréstimos por parte de governo brasileiro tem sua origem há muitos anos atrás. Porém, em nenhum momento a situação se tornou tão grave e com consequências tão maléficas para a sociedade como nos dias atuais.

De um patamar de dívida pública de aproximadamente R\$ 60 bilhões em 1994, atingimos hoje um estoque de mais de R\$ 670 bilhões, depois de o país ter pago de juros da dívida um outro tanto equivalente a este. Grande parte deste malefício advém da política econômica praticada nos últimos anos, que adotou a elevação dos juros como principal instrumento, a ponto do país se destacar por ter uma das maiores taxas do mundo.

Dentro deste contexto, o Estado de Minas Gerais realizou uma renegociação de sua dívida com a União, num momento no qual a dívida mobiliária do estado havia se elevado significativamente em função dos juros praticados entre 1994 e 1998.

Assim, este trabalho se propõe a analisar o impacto dessa renegociação nas finanças do Estado, cuidando principalmente de identificar se de fato houve benefícios no segmento da formação do estoque da dívida, e apurar as repercussões no fluxo de pagamentos dos encargos e amortizações, enfocando, para tanto, o período básico de 1994 a 2001.

(*) Agradecemos aos técnicos da Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais Arnaldo Silva do Nascimento, Célio Marcos Pontes de Albuquerque e Kleber Mateus pela colaboração neste trabalho

(**) Professor da FACE /Universidade de Itaúna, do Departamento de Economia da PUC/MG e Secretário Adjunto da Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais

(***) Economista, Assistente Técnico Fazendário da Secretaria da Fazenda de Minas Gerais e assessora da Secretaria Adjunta de Administração Financeira e Controle Operacional da Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais.

Para alcançar esse objetivo, procurou-se preliminarmente delimitar a área de abrangência do tema, com uma explanação introdutória e recorrente sobre algumas formas de intervenção do estado no âmbito das relações econômicas e sociais, onde se localiza um dos principais pilares de sustentação organizacional da nação.

2. Governo, Política Fiscal e Endividamento

Existe na ciência econômica uma vasta literatura que discute a participação ou a intervenção do Governo nos assuntos econômicos e sociais de um país.

Neste conjunto de trabalhos existem aqueles que apresentam argumentações por um sistema no qual não deveria haver, e se houvesse teria que ser mínima a atuação do governo, e outros que apresentam uma série de justificativas para uma atuação mais significativa do governo¹.

Na realidade, o sistema de mercado livre apresenta um série de situações nas quais um conjunto de bens e serviços desejados pela sociedade não é a ela oferecido pelo setor privado, havendo, portanto, a necessidade da busca de alternativas para que esta lacuna na oferta seja de alguma forma eliminada ou minimizada.

Existem dois tipos de bens e serviços, com características bem específicas, que justificam a participação do governo.

O primeiro refere-se aos chamados bens públicos puros. Esses bens têm a característica básica de gerarem benefícios indivisíveis. Ou seja, os benefícios que eles criam são extensivos a todos os indivíduos na sociedade sem que haja qualquer possibilidade de exclusão. Para esses casos fica evidente a impossibilidade de sua oferta pelo setor privado, que não terá meios de estabelecer e cobrar um preço por esses bens. Mesmo que o fizesse, haveria um grande risco na sua perspectiva de sucesso, na medida

¹ Sobre esta discussão veja Riani F, Economia do Setor Público – uma abordagem introdutória , São Paulo, 4ª edição, Editora Atlas, 2002., Smith^a, Investigações sobre a natureza da Riquezas das Nações, Londres :Methuen,1961, Ricardo D., Princípios da Economia Política e Tributação, Londres: R.M. Hartwell: Penguin Books, 1971, Keynes J.M., The general theory of employment, interest and money. New York: Harcourt, Brace and Company, 1936, Musgrave R.A, The Theory of Public Finance, New York: MacGrw-Hill, 1958, Hirsh J., Observações teóricas sobre o estado burguês e sua crise. In Poulanzas N., Org. O estado em crise. Rio de Janeiro: Graal, 1977, O'connoor J.^a, Crise do Estado Capitalista. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, entre outros.

que os indivíduos se recusariam a pagar pelo preço estabelecido no mercado, e nem por isso seriam excluídos dos benefícios por eles gerados.

O segundo caso incorpora aquelas situações cujos bens são denominados de quase públicos ou bens sociais.

No caso desses bens a oferta feita pelo estado visa complementar a parcela oferecida à sociedade pelo setor privado. Tal ação se faz necessária devido ao caráter social de tais serviços e à impossibilidade de acesso a esses serviços por uma grande parcela da população, devido às suas restrições orçamentárias.

A terceira forma de atuação do Estado se processa através da oferta dos chamados bens econômicos. Nestes casos, o Estado deveria, em princípio, atuar como uma empresa qualquer, comercializando esses bens no mercado, via mecanismo de preços. Nesses casos, a atuação do Estado se faz necessária devido ao desinteresse do setor privado em alocar recursos em determinadas atividades que têm um elevado grau de incerteza quanto à sua rentabilidade e em outras situações pelo significativo montante de recursos financeiros exigidos ao empreendimento.

As ações desempenhadas pelo governo encontram, de certa forma, respaldo na teoria econômica, quando ela mostra as imperfeições ocorridas no sistema de livre mercado no que se refere ao atendimento das demandas individuais e coletivas pelo consumo de certos bens, pela tendência natural à concentração da apropriação da renda e da riqueza e pela necessidade de adequação das atividades produtivas às alterações feitas no contingente populacional do país.

Dessa forma, uma atuação eficiente do governo, sob o ponto de vista financeiro, seria aquela na qual os dois primeiros conjuntos fossem financiados através de recursos fiscais, obtidos via tributação, e a terceira demanda deveria ter, em princípio, seus gastos custeados com o faturamento obtido através de suas vendas no mercado.

3. Equilíbrio Fiscal e Endividamento

Do ponto de vista das finanças públicas, a situação ideal é aquela na qual o volume de receitas obtidas pelo governo via tributação seja equivalente ou o suficiente para financiar os gastos realizados pelo poder público nas suas tarefas de oferta de bens

coletivos e de regulação e intervenção nas atividades desempenhadas pelos diversos agentes envolvidos no processo de produção, geração de renda e de acumulação.

A escola clássica das finanças públicas argumenta que existem três maneiras básicas de se buscar o equilíbrio fiscal nos casos nos quais há descompasso entre as receitas e as despesas:

- elevação das receitas fiscais através da elevação da carga tributária;
- diminuição das despesas do governo, o que pode, em princípio, implicar numa diminuição na oferta de bens e serviços coletivos, e
- um ajuste simultâneo envolvendo a elevação das receitas e diminuição das despesas.

Alternativamente à busca do equilíbrio fiscal, o governo poderá se utilizar do mecanismo de financiamento dos seus desequilíbrios através do endividamento público, tendo como possibilidades os empréstimos bancários, os lançamentos de títulos públicos e, em última instância até mesmo a emissão da moeda.

Os efeitos de cada uma dessas alternativas sobre a demanda agregada, sobre os investimentos, sobre as taxas de juros, sobre o consumo, sobre a poupança, sobre a formação bruta de capital fixo, etc. são por demais conhecidos pelos economistas e cientistas sociais de uma maneira geral. Existem fortes argumentos e análises que mostram os efeitos negativos da utilização desses mecanismos sobre as atividades econômicas, sobretudo se utilizados de forma permanente e recorrente. A aplicação dos recursos retirados do setor privado, pelo setor público, para financiamento de seus déficits, em função da natureza das atividades desempenhadas pelo governo, tendem, em princípio, a ter um efeito multiplicador sobre a economia mais lento e demorado, o que pode, em certos casos diminuir o ritmo de crescimento das atividades produtivas do país num determinado período de tempo. Indiscutivelmente, a experiência brasileira recente de endividamento público é a mais perversa possível, na medida que os recursos obtidos são utilizados para pagamento da própria dívida, sem criar qualquer novo bem ou serviços e nem aumentar suas ofertas.

Estas questões são bastantes complexas e controversas e de certa forma fogem ao objeto principal deste trabalho. De qualquer forma é importante ressaltar que não há uma verdade absoluta para questões como as apresentadas anteriormente e outras não

mencionadas, envolvendo a participação do governo. Na realidade a sua atuação depende fundamentalmente da forma pela qual a sociedade se organiza politicamente e, através de suas formas de representação, decide as tarefas e os papéis a serem desempenhados pelo governo.

No Brasil, desde o início da década de 80 que o país, através de sua representação política, optou pelo endividamento como uma das alternativas de financiamento dos desequilíbrios nas suas contas públicas.

Naquele período, ao invés de se buscar um ajuste das contas públicas através da elevação da tributação ou redução das despesas, optou-se por financiar o déficit lançando mão de recursos externos e internos. Como o desequilíbrio das contas públicas era estrutural e não foi combatido, o financiamento do déficit deixou de ser esporádico/conjuntural e passou a ser recorrente e permanente. Inicia-se, então, neste período, o processo de adoção constante do mecanismo da rolagem da dívida, agravado significativamente no período após 1994, devido à política econômica adotada no país, que teve na elevação e manutenção de altas taxas de juros seu principal instrumento de controle, comprometendo ainda mais o já elevado nível de endividamento público no país.

4. Situação recente da dívida pública de Minas Gerais e os efeitos da renegociação com o Governo Federal em 1998.

O processo de endividamento do Estado de Minas Gerais, na realidade, iniciou-se há vários anos atrás. Já em 1897 a “Província das Minas Gerais” recorria ao mercado financeiro para obter empréstimos para promover a consolidação do desenvolvimento da província. Em 1913 e 1928, o Estado de Minas Gerais foi o pioneiro em buscar recursos no mercado externo. O Estado obteve empréstimos no mercado inglês e as libras esterlinas captadas destinaram-se ao financiamento do parque ferroviário do Estado². Entretanto, só a partir da década de 60 que o estado de Minas Gerais começa a se organizar administrativamente, criando condições para um gerenciamento e controle mais adequado de suas finanças.

² Paula P.R., A dívida pública de Minas Gerais, 1985-1988, in “Minas Gerais: Finanças Públicas e Perfil Socioeconômico”, B. Horizonte, ALEMIG, 1999, pg. 2

Porém, como todos os outros entes da federação que detinham um significativo estoque de dívida, a questão do endividamento e seus respectivos encargos tornou-se mais relevante após 1994. Com as taxas de juros elevadas, e mais recentemente com a desvalorização cambial, os estoques da dívida pública estadual e brasileira aumentaram absurdamente. Com isto elevaram-se também os respectivos encargos, mudando sensivelmente a situação financeira dos entes da federação e, em particular do Estado de Minas Gerais.

Em função das diversas modalidades de contração de dívidas pelo governo, conceitualmente elas podem ser divididas em dois grandes grupos: o primeiro refere-se à Dívida Flutuante cuja característica básica é o de ter seu prazo de vencimento inferior à 12 (doze) meses, tendo que ser paga dentro do exercício. Incluem-se neste caso débitos com fornecedores, prestadores de serviços, funcionalismo público, restos a pagar, etc. O segundo grupo incorpora a chamada Dívida Fundada, assim designada por ter seus prazos de vencimento superiores a 12 (doze) meses. Esta, por sua vez, pode ser ainda subdividida em dívida interna e externa, ambas com a possibilidades de serem ainda mobiliárias (títulos do governo) ou contratuais (empréstimos diretos a bancos ou instituições financeiras internacionais, no caso da externa).

Tanto em Minas Gerais e quanto na maioria dos estados brasileiros a dívida fundada compõe a parcela mais significativa do estoque da dívida.

Como o objetivo deste trabalho é o de avaliar os efeitos da renegociação da dívida do Estado de Minas Gerais com o Governo Federal, realizada em 1998, optou-se, por isso, em destacar os dados sobre o estoque da dívida e seus encargos a partir de 1990.

A evolução do estoque e da composição da dívida pública do Estado de Minas Gerais, no período de 1990 a 2001, está destacada na tabela 1 e no gráfico 1.

Os valores estão em R\$ milhões, de dezembro de 2001, corrigidos pelo IGP-DI, da Fundação Getúlio Vargas.

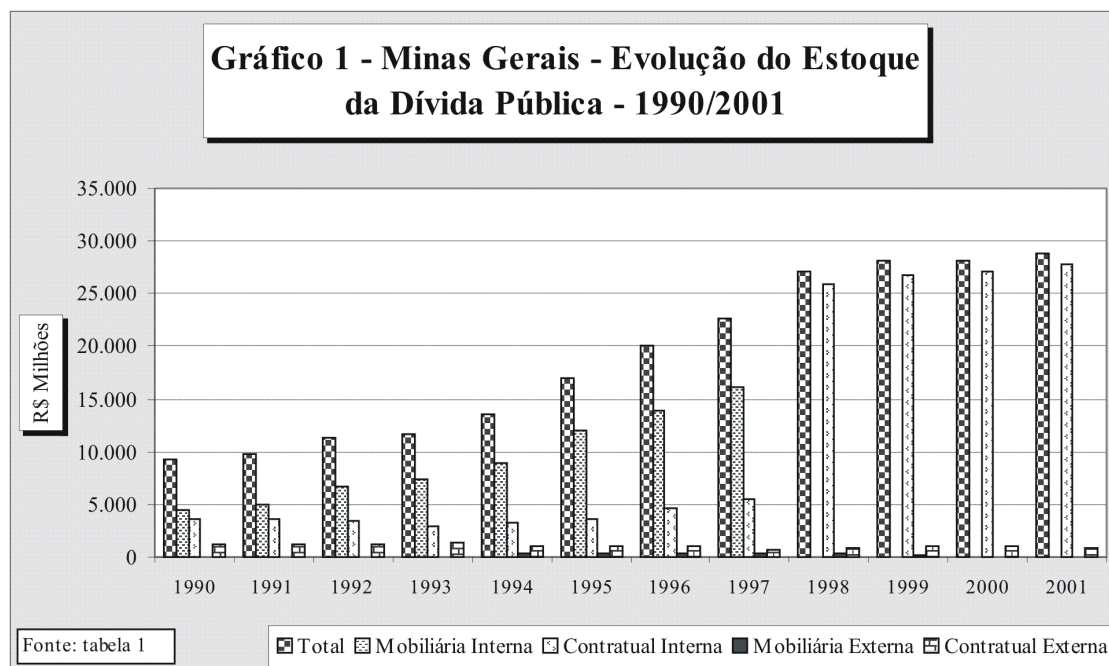
Tabela 1 - Minas Gerais - Evolução do Estoque da Dívida Pública em 31 de dezembro 1990-2001 - Valores Constantes em R\$ milhões - IGP-DI/dezembro-2001=100

ANO	INTERNA			EXTERNA			TOTAL	
	TITULOS	CONTRATOS	TOTAL	TITULOS	CONTRATOS	TOTAL	VALOR	ÍNDICE DE CRESCIMENTO
1990	4.496	3.579	8.076	0	1.115	1.115	9.191	100
1991	4.988	3.585	8.572	0	1.230	1.230	9.803	107
1992	6.719	3.403	10.122	0	1.233	1.233	11.355	124
1993	7.369	2.966	10.336	0	1.346	1.346	11.681	127
1994	9.006	3.318	12.324	338	957	1.295	13.619	148
1995	11.981	3.683	15.665	338	992	1.330	16.995	185
1996	13.963	4.645	18.608	331	1.056	1.387	19.995	218
1997	16.166	5.430	21.596	330	724	1.054	22.650	246
1998	0	25.912	25.912	352	865	1.216	27.129	295
1999	0	26.773	26.773	217	1.087	1.304	28.076	305
2000	0	27.147	27.147	0	976	976	28.123	306
2001	0	27.854	27.854	0	902	902	28.756	313

Fonte: dados básicos: Superintendência Central de Contadoria Geral/SEF-MG

Elaboração : Assessoria do Secretário Adjunto de Administração Financeira e Controle Operacional/SEF-MG

Gráfico 1 - Minas Gerais - Evolução do Estoque da Dívida Pública - 1990/2001



A trajetória do estoque da dívida pública neste período mostra três pontos significativos de inflexão.

O primeiro ocorre entre o período de 1990 a 1993.

Esta trajetória de crescimento é explicada basicamente pela conversão feita no início do Plano Collor de parte do estoque da dívida mobiliária do Estado, em Bônus do Tesouro de Minas Gerais, por um período de 30 meses, com juros de 6% ao ano. À medida que estes bônus venciam eram convertidos em Letras do Tesouro Estadual, com seus valores retroagindo à data original. Tal conversão iniciou-se a partir de setembro de 1991. O estoque da dívida mobiliária eleva-se em 35% entre 1992/1991 e em 81% no período 1994/1991.

O segundo período de inflexão do estoque da dívida ocorre entre 1994 e 1998, com a implantação do Plano Real.

O Plano Real, ao estabelecer a paridade cambial entre Real e Dólar causou grandes problemas na balança comercial brasileira e a consequência foi o significativo desequilíbrio provocado no balanço de pagamentos, com o país apresentando sucessivos e crescentes déficits. Nesse quadro, a opção utilizada pelo governo, como alternativa à não mudança no câmbio, foi a elevação das taxas de juros como forma de buscar financiamentos tanto para os déficits externos quanto internos. A consequência desta política para a economia brasileira foi o desestímulo à produção e ao consumo. Com isto as atividades econômicas apresentaram inexpressivas taxas de crescimento, sendo algumas negativas, e muito aquém das reais necessidades de crescimento do país. Para as finanças públicas tal política foi também desastrosa, uma vez que elevou brutalmente o estoque da dívida pública brasileira, aumentando o montante de seus encargos, trazendo como resultado um comprometimento cada vez maior das receitas do governo com o pagamento das dívidas. O mais grave é que o volume desses encargos alcançou um montante tão elevado que o governo não consegue pagar nem os juros, incorporando ao seu estoque a parcela não paga, aumentando o estoque final de dívidas.

Tal processo se deu para todos os entes da federação que tinham algum estoque de dívida significativo. No caso de Minas Gerais, do ponto de vista de fluxo de caixa, até 1998, a elevação dos juros aumentou significativamente o estoque da dívida sem, contudo, afetar substancialmente o fluxo de pagamento da dívida, que na prática era, em sua totalidade, rolado no mercado financeiro.

5. Renegociação de 1998

Existe uma controvérsia muito grande em relação à renegociação da dívida feita em 1998 com o Governo Federal. Para uns a renegociação foi importante porque disciplinou e controlou ainda mais o endividamento do Estado. Para outros, nos quais estes autores se enquadram, a renegociação feita trouxe poucos benefícios ou nenhum para as finanças do Estado de Minas Gerais. Isto porque, como será analisado a seguir, a renegociação além de incorporar ao estoque da dívida uma série de outros passivos relativos ao saneamento dos bancos estaduais, passou a retirar do fluxo de receita do estado parcelas significativamente maiores do que as que vinham sendo pagas anteriormente. Sem contar que, mesmo assim, o estoque da dívida interna por contrato (que incorporou a dívida mobiliária) continuou apresentando trajetória crescente após a negociação em 1998 (ver gráfico 02).

5.1. Especificidades da renegociação

A operação de refinanciamento da dívida estadual com o Governo Federal foi realizada através do contrato nº 04/98 da STN/COAFI³, assinado em 18.02.98.

O contrato de confissão, promessa de assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas foi celebrado entre o Estado de Minas Gerais e a União, com a interveniência do BEMGE e do Banco do Brasil, nos termos da Lei Federal 9.496, de 11/09/97 e da Resolução do Senado Federal de nº 99, de 1996.

O valor da dívida assumida pela União, no valor de R\$ 11.827.540.208,92, foi composta da seguinte forma:

- R\$ 11.353.243.881,84 referentes à dívida mobiliária em LFTE, existente em 31/03/96, e não paga;
- R\$ 40.596.059,64 referentes a saldos devedores dos contratos firmados junto ao Banco do Brasil S/A, com amparo no voto do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 63/97;

³ Secretaria do Tesouro Nacional – Coordenação Geral de Haveres Financeiros

- R\$ 281.843.159,03 relacionados a contratos firmados junto à Caixa Econômica Federal, com amparo no voto do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 162/95;
- R\$ 151.857.108,41 referentes a saldos devedores em 21/10/97 das operações de dívida fundada com diversas instituições financeiras privadas

Do montante negociado, a União assumiu R\$ 1.591.788.292,29, ficando o valor da dívida mobiliária negociada com a União em R\$ 10.235.751.916,63 (saldo em 18/02/1998) que passariam a ser corrigidos pelo IGP-DI mais juros nominais de 7,5% ao ano. Do montante renegociado, R\$ 972.887.035,00 deveriam ser pagos até novembro de 1998 e o restante com um prazo de 360 parcelas (30 anos).

Além dessa renegociação, por ocasião da assinatura do contrato, o Senado Federal, através da Resolução 45, de 29/05/98, autorizou o Estado de Minas Gerais a contratar uma operação de crédito, no âmbito do Programa de Apoio e Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, no valor de R\$ 4.344.366.000,00. Estes recursos foram assim utilizados:

- R\$ 1.561.000.000,00 para ajustes “necessários” à privatização do BEMGE;
- R\$ 1.017.000.000,00 destinados ao BDMG para liquidação de obrigações contraídas no processo de privatização do Credireal e necessários à sua transformação em agência de fomento;
- R\$ 1.420.000.000,00 destinados ao pagamento de obrigações da Minascaixa;
- R\$ 346.336.000,00 destinados a pagamentos de obrigações junto à Caixa Econômica Federal referente ao saneamento do Credireal.

Com esta renegociação, as dívidas do estado com a União, referentes à dívida mobiliária e por contratos, incluídas no acordo, seriam financiadas por 360 meses, corrigidas pelo IGP-DI, a taxas de juros de 7,5% ao ano. As dívidas referentes ao ajuste do sistema financeiro seriam também financiadas em 360 meses, corrigidas pelo IGP-DI com taxas de juros de 6% ao ano. O montante mensal de pagamentos dos serviços das dívidas corresponderia a 6,79% (até novembro/98), 12% em dezembro/98, 12,5% em 1999 e 13% a partir de 2000 da receita líquida real. Caso o montante dos serviços a serem pagos ultrapassasse este percentual a diferença seria incorporada ao estoque da dívida.

5.2. Consequências da Renegociação no Estoque da Dívida

Em função do acordo firmado com a União, foi incorporado ao estoque da dívida estadual o montante referente ao “ajuste do sistema financeiro estadual”. Com este processo de “renegociação” desaparece o estoque da dívida mobiliária interna do Estado que incorpora-se ao estoque das dívidas contratuais. Assim, há uma mudança na estrutura do estoque da dívida estadual que passa a ter no item “dívida contratual interna” o seu principal componente.

As principais alterações ocorridas no estoque da dívida estão destacados na tabela 2. Os dados estão em R\$ milhões correntes e comparam o estoque de Fevereiro de 98 (pré- acordo) com o de 31/12/98 (pós-acordo).

Tabela 2 - Minas Gerais - Dívida Pública Estadual
Posição Antes e Pós-Renegociação - Valores Correntes em R\$ milhões

DÍVIDA	18.02.98	31.12.98
1. Contratual Interna	3.410	17.815
2. Contratual Externa	513	594
3. Mobiliária Interna	11.353	0
4. Mobiliária Externa (Eurobônus)	226	242
TOTAL	15.502	18.651

Fonte: dados básicos: Superintendência Central de Administração Financeira/SEF-MG

Elaboração : Assessoria do Secretário Adjunto de Administração Financeira e Controle Operacional/SEF-MG

Inicialmente pode-se perceber, pelos dados da tabela 2, que com a renegociação o estoque da dívida teve um acréscimo de mais de 20,3% , num período de 10 meses, no qual a inflação foi de apenas 0,8%. Ressalte-se ainda o fato de que o acréscimo no estoque de 31/12/98 só não foi maior porque o estado pagou nesse intervalo R\$ 772 milhões referentes à conta gráfica e aos empréstimos de saneamentos dos bancos.

5.3. Trajetória da Dívida Interna

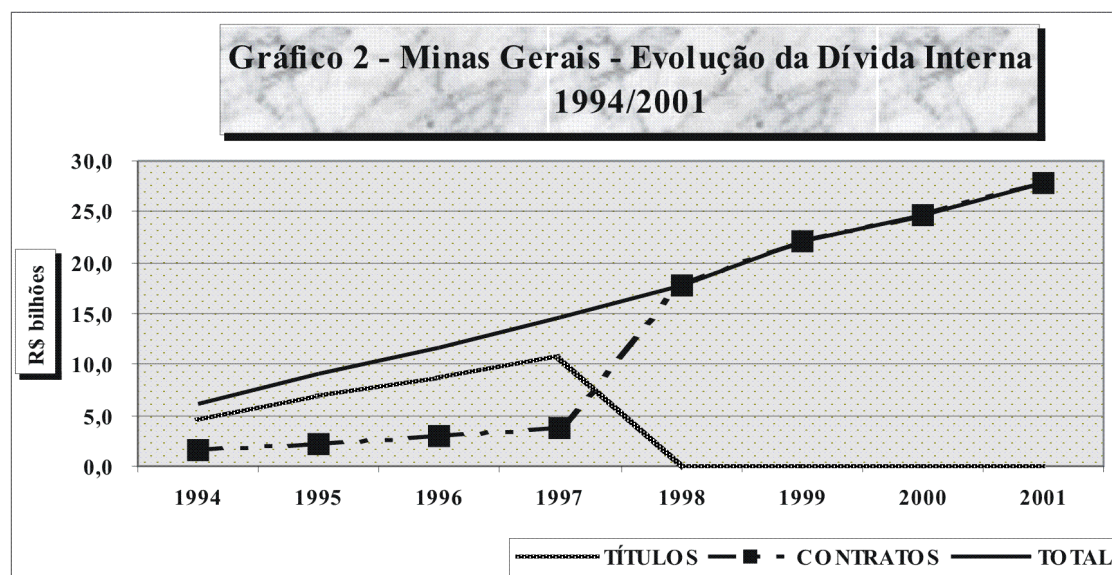
A trajetória da evolução do estoque da dívida interna mineira está destacada na tabela 3 e no gráfico 2. Os valores incorporam o período de 1994 a 2001.

**Tabela 3 - Minas Gerais - Evolução da Dívida Interna
1994-2001 - Valores Correntes em R\$ milhões**

Ano	Títulos	Contratos	Total
1994	4.513	1.662	6.175
1995	6.892	2.118	9.010
1996	8.781	2.921	11.702
1997	10.927	3.670	14.597
1998	0	17.815	17.815
1999	0	22.086	22.086
2000	0	24.589	24.589
2001	0	27.854	27.854

Fonte: dados básicos: Superintendência Central de Administração Financeira/SEF-MG

Elaboração : Assessoria do Secretário Adjunto de Administração Financeira e Controle Operacional/SEF-MG



Fonte: Tabela 3.

O que se percebe através da tabela 3 e do gráfico 2 é uma trajetória crescente na evolução do endividamento mesmo após a renegociação. No período de 1994 a 1997 o crescimento é da ordem de 136 % . Esta variação tem como explicação o fato de que grande parte da dívida era rolada no sistema financeiro e não havia grandes volumes de pagamentos de encargos e, principalmente, o fato de que naquele período houve uma prática no país de utilização pelo governo federal de elevadíssimas taxas de juros. De 1997 a 2001, período pós-negociação, o estoque da dívida continuou aumentando e elevou-se significativamente. O percentual de acréscimo nesse período atingiu 91% . A elevação foi menor por duas razões: primeiro porque neste período as taxas de inflação foram menores e a correção da dívida passou a ser feita pelo IGP-DI, mais juros de 7,5%, com variação menor que as das LFTE's utilizadas anteriormente e, segundo, no período após a renegociação, o Estado, diferentemente do período anterior, passou a pagar um significativo montante de encargos da dívida, o que repercutiu de forma contundente no seu estoque.

O que deve ser ressaltado, portanto, é o fato de que a renegociação não impediu a trajetória de aumento no estoque da dívida interna uma vez que houve um aumento de 56,4% nominais (7,5% reais) entre 1998 e 2001.

5.4. Efeitos sobre as Finanças do Estado

A renegociação da dívida de Minas Gerais com a União mudou o comprometimento dos pagamentos dos serviços da dívida que, aliado ao quadro de letargia da economia brasileira, dificultou sensivelmente as finanças do estado.

A evolução dos serviços da dívida pagos pelo Estado de Minas Gerais no período de 1994 a 2001 está destacada na tabela 4 e no gráfico 3 .

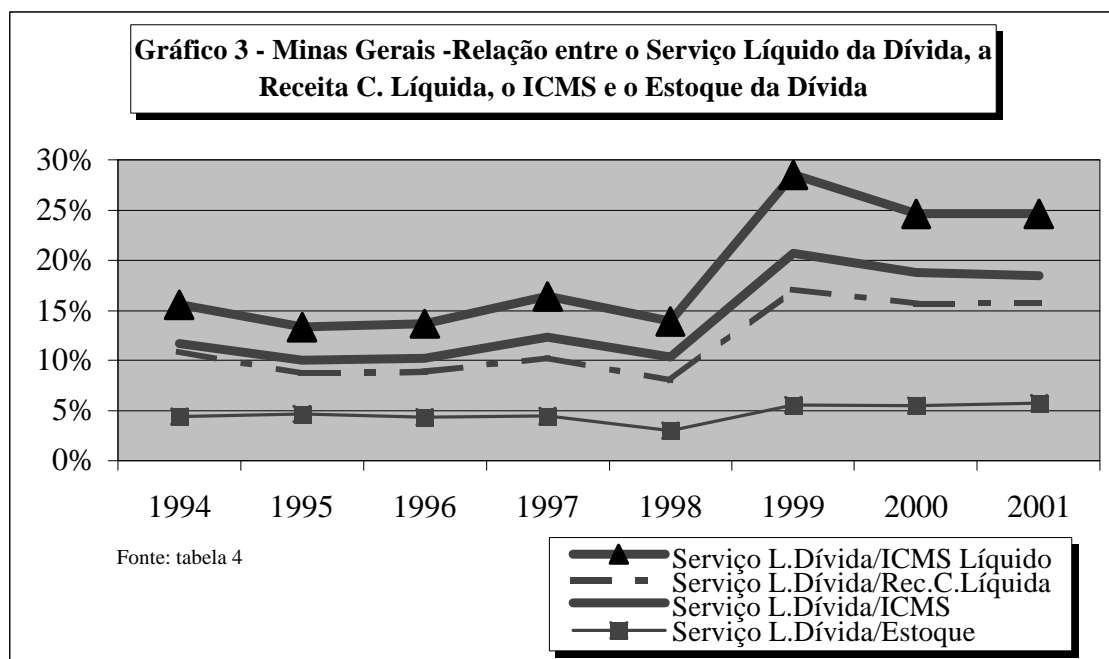
Tabela 4 - Minas Gerais - Relações entre o Serviço Líquido da Dívida, o ICMS, a Receita Corrente Líquida e o Estoque da Dívida 1994-2001 - Valores Correntes em R\$ milhões

Especificação	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
1. Estoque da Dívida	6.824	9.775	12.574	15.309	18.651	23.161	25.473	28.756
2. Serviço Líquido da Dívida (1)	300	458	544	675	566	1.290	1.397	1.649
3. ICMS Bruto (principal)	2.569	4.579	5.315	5.492	5.452	6.230	7.441	8.930
4. ICMS Líquido (principal)	1.927	3.434	3.986	4.119	4.078	4.524	5.674	6.697
5. Receita Corrente Líquida	2.752	5.253	6.119	6.593	7.067	7.547	8.920	10.492
Relação:								
Serviço/Estoque	4%	5%	4%	4%	3%	6%	5%	6%
Serviço/ICMS	12%	10%	10%	12%	10%	21%	19%	18%
Serviço/ICMS Líquido	16%	13%	14%	16%	14%	29%	25%	25%
Serviço/Receita Corrente Líquida	11%	9%	9%	10%	8%	17%	16%	16%

Fonte: dados básicos: Superintendência Central de Contadoria Geral/SEF-MG

Elaboração: Assessoria do Secretário Adjunto de Administração Financeira e Controle Operacional/SEF-MG

Nota:(1) somatório dos encargos e das amortizações menos operações de crédito com títulos e alienações de bens para pagamento da conta gráfica



Os valores mostram que em termos nominais, entre 1994 e 1998, a média de dispêndio do estado com serviços da dívida foi de R\$ 508,6 milhões. Isto ocorreu num período de elevadas taxas de juros, porém com um esquema de rolagem que envolvia praticamente todo o estoque da dívida mobiliária. No período pós acordo, a média de dispêndio com a dívida foi de R\$ 1.445,3 milhões, ou seja 2,84 vezes a média paga no período pré-acordo. Ressalte-se ainda o fato de que embora o acordo tenha sido assinado em fevereiro de 1998, e com vinculações menores de dispêndio em relação à

receita líquida real, houve ainda um período de carência no qual o mais pesado ônus de pagamentos começava a vigorar justamente a partir do dia 1º de janeiro de 1999, já com a nova composição da administração do estado.

Por outro lado, ao se comparar o crescimento dos serviços da dívida com o desempenho do ICMS, pode-se perceber que a evolução deste imposto não conseguiu, por algumas razões até óbvias, acompanhar o ritmo de crescimento dos serviços da dívida. Apesar do esforço tributário configurado na modernização dos seus mecanismos de controle, mais a elevação de preços de alguns produtos básicos na arrecadação, como combustíveis, energia, etc, o estado somente consegue aumentar sua arrecadação num percentual bem inferior ao do acréscimo dos encargos. No caso da arrecadação do ICMS, o estado sofre ainda consequências de problemas nacionais, que interferem no desempenho das atividades econômicas, diminuindo a sua capacidade arrecadadora. Haja vista o caso recente do “apagão” com o qual Minas Gerais e os demais estados da federação deixaram de arrecadar um significativo montante de recursos através do ICMS⁴.

Os acréscimos significativos nos serviços da dívida e as dificuldades de elevar a arrecadação do ICMS nos mesmos patamares fizeram com que a relação serviço líquido da dívida/ICMS líquido (parcela do Estado) saísse de uma média de 14,6% no período pré- acordo para uma média de 26,3%.

Situação similar ocorre na relação serviço líquido da dívida/receita corrente líquida, que antes do acordo era em média 9,4%, e passa para cerca de 16,3% no período pós- acordo.

Com a renegociação feita em 1998, os serviços da dívida passam a representar também um percentual maior em relação ao próprio estoque da dívida, que a partir de 1999 atingem a média de 5,7%, contrariamente aos 4,0% do período pré-acordo.

6. Considerações Finais

A renegociação da dívida do Estado de Minas Gerais com a União, realizada em 1998 tem gerado uma controvérsia muito grande principalmente pelo fato de que envolve dois governos com filosofias políticas bem distintas.

O fato é que, deixando de lado as questões políticas, quando se olha para a evolução do estoque da dívida após a renegociação e principalmente para o volume de recursos pagos pelo governo a título de serviços da dívida, pode-se perceber que, na realidade, as negociações feitas trouxeram muito mais prejuízos do que benefícios para as finanças do estado. Isto sem levar em consideração o fato de que a dívida mobiliária foi renegociada após ter seu estoque significativamente aumentado entre 1994 e 1998, em função das elevadas taxas de juros praticadas neste período.

Do ponto de vista do estoque da dívida os números da tabela 5, destacados nos gráficos 4 e 5, demonstram que suas trajetórias, com ou sem a renegociação, apresentam valores muito próximos, sendo que o estoque da dívida refinanciada, se não tivesse sido feita a renegociação, alcançaria em 31/12/01 o montante de R\$ 23.950 milhões. Isto mostra que, do ponto de vista do estoque, com a incorporação que foram feitas, o estado teve pouco benefício financeiros com o processo de renegociação. Situação similar é apresentada quando se analisa o estoque total da dívida, que com a renegociação atingiu em 31/12/01 o montante de R\$ 28.757 milhões; maior do que seria o estoque final sem a renegociação (R\$ 28.480 milhões).

**Tabela 5 - Minas Gerais - Estoque da Dívida Com e Sem Negociação
18/02/98 - 31/12/01 - Valores Correntes em R\$ milhões**

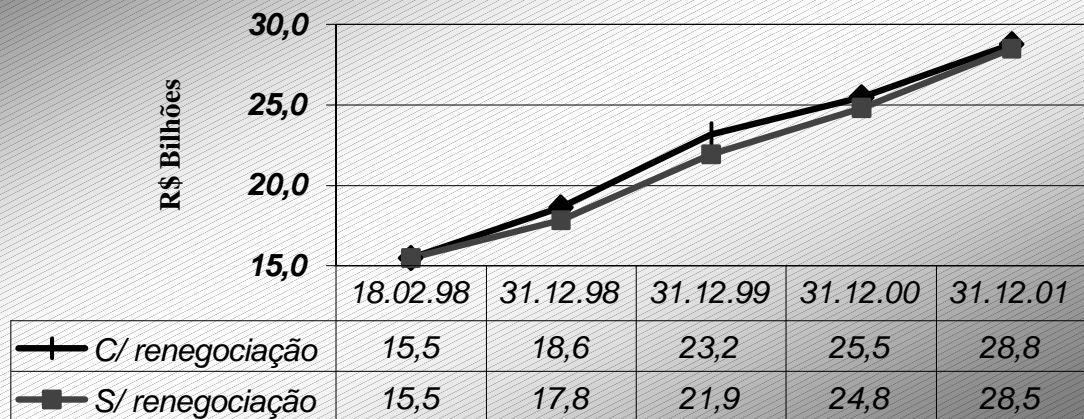
DÍVIDA	18.02.98	31.12.98	31.12.99	31.12.00	31.12.01
1. Dívida refinanciada					
1.1. Sem negociação	11.827	14.000	17.522	20.494	23.950
1.2. Com negociação	11.827	14.850	18.809	21.139	24.227
2. Demais dívidas não refinanciadas	3.675	3.801	4.352	4.334	4.530
3. TOTAL SEM NEGOCIAÇÃO (1.1+2)	15.502	17.801	21.874	24.828	28.480
4. TOTAL COM NEGOCIAÇÃO (1.2+2)	15.502	18.651	23.161	25.473	28.757
5. Encargos da Dívida refinanciada					
5.1. Pagamentos sem negociação	-	614	61	77	56
5.2. Pagamentos com negociação	-	771	490	845	808

Fonte: dados básicos: Superintendência Central de Administração Financeira/SEF-MG

Elaboração: Assessoria do Secretário Adjunto de Administração Financeira e Controle Operacional/SEF-MG

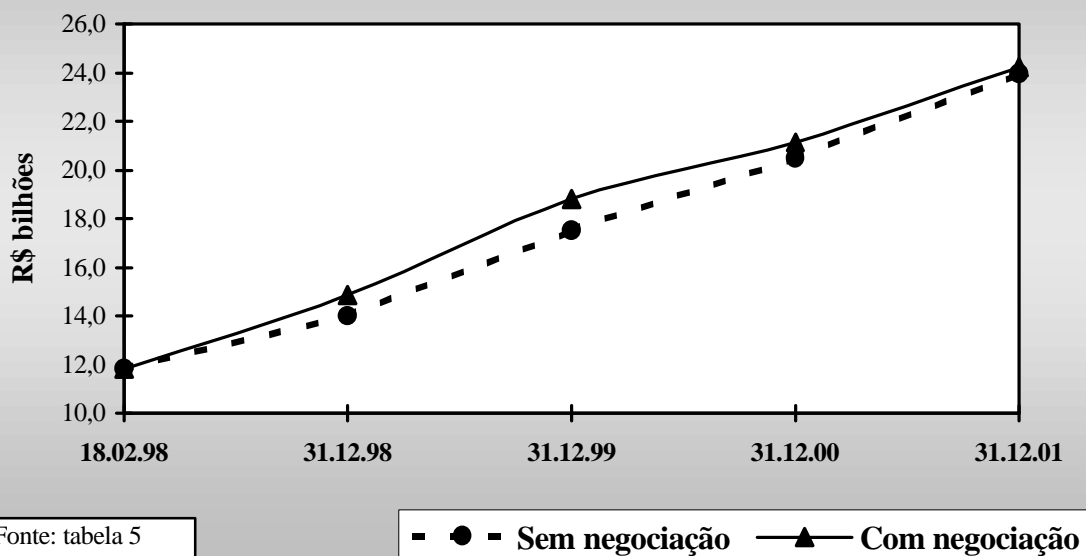
⁴ A SEF/MG estima uma perda de arrecadação da ordem de R\$ 300 milhões.

**Gráfico 4 - Minas Gerais - Evolução da Dívida Total
Com e Sem renegociação - 1998/2001**



Fonte: tabela 5

**Gráfico 5 - Minas Gerais - Evolução do Estoque da Dívida
Refinanciada Com e Sem Negociação - 1998/2001**



Fonte: tabela 5

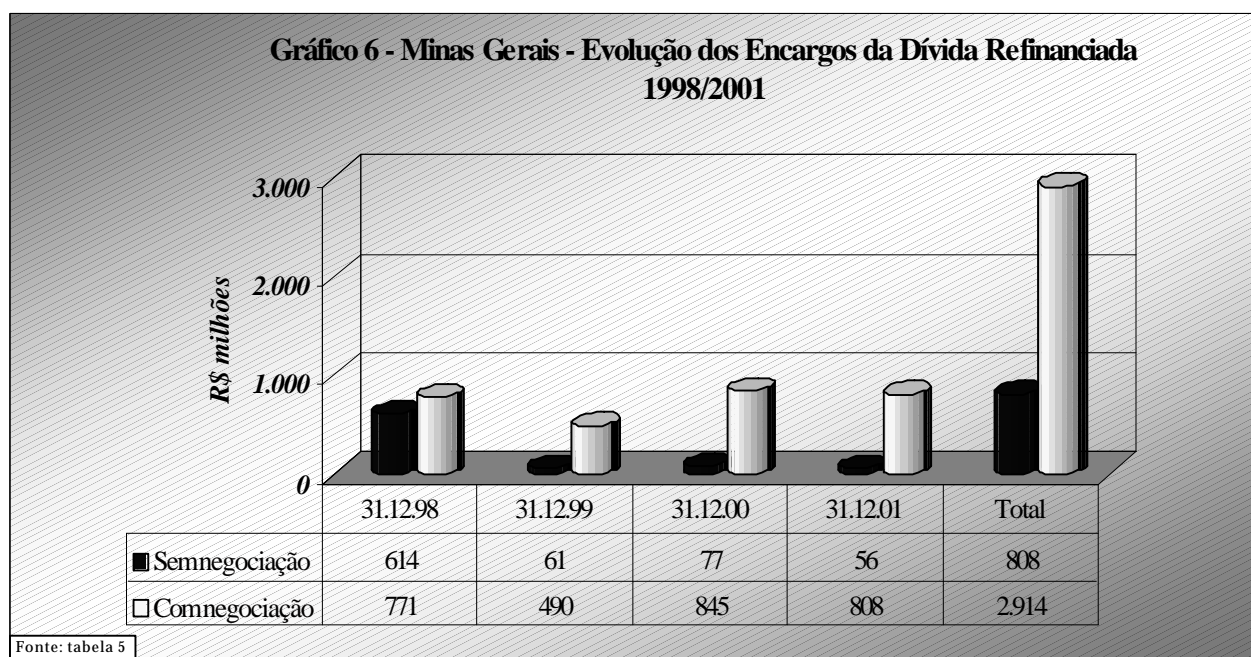
-●- Sem negociação —▲— Com negociação

No que tange aos serviços da dívida os números são também contundentes. Conforme está destacado no item 5, da tabela 5 e também no gráfico 6, em relação ao montante da dívida repactuada, entre 1998 e 2001, considerando a hipótese de não ter

havido a renegociação, portanto, continuando com a dívida mobiliária e ainda com os contratos, cujos vencimentos ocorreriam em 1998, o Estado teria pago o montante de R\$ 808 milhões. Por outro lado, com a renegociação, o Estado dispendeu com os serviços da dívida o equivalente a R\$ 2.914 milhões. Ou seja, o Estado pagou R\$ 2.106 milhões a mais do que seria desembolsado se não houvesse a renegociação.

Levando-se em consideração as baixas taxas de crescimento das atividades econômicas a retirada deste adicional de recursos dos cofres do Estado o coloca numa situação financeira bastante delicada. Isto porque, por mais que o Estado se modernize, não consegue obter um volume adicional de receitas que seja capaz de acompanhar a pressão de elevação de despesas de seus já deteriorados serviços públicos, ao que se acrescenta o significativo aumento dos serviços da dívida.

Por esta razão, ao analisar os efeitos da renegociação da dívida do Estado, que não diminuiu seu estoque e ainda aumentou sensivelmente os dispêndios com seus encargos, a avaliação que se faz é a de, que do ponto de vista das finanças públicas do estado, o acordo da dívida não trouxe nenhum benefício relevante para Minas Gerais. Até mesmo pelo fato de que, com a renegociação a União impôs um conjunto de metas a serem cumpridas por Minas Gerais, e por todos os estados que com ela acordaram, que de certa forma tem contribuído para retomada da centralização do comando financeiro do país pelo Governo Federal.



7. Referências Bibliográficas

- HIRSH, J. Observações teóricas sobre o estado burguês e sua crise. IN Poulanzas N., Org. O estado em crise. Rio de Janeiro: Graal, 1977.
- KEYNES , J.M. The General Theory of employment, interest and money, New york: Harcourt, Brace and Company, 1936.
- MENDONÇA, S.M. Evolução da Dívida Pública de Minas Gerais no Período 1980-1997. Belo Horizonte: SEF-MG, 1998
- MINAS GERAIS, Balanço Geral do Estado, 1990-2001
- MUSGRAVE, R.A. The Theory of Public Finance, New York: MacGrw-Hill, 1958.
- O'CONNOR J.A. Crise do Estado Capitalista, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- PAULA, P.R. A dívida publica de Minas Gerais, 1985-1988, in Minas Gerais: Finanças Públicas e Perfil Socioeconômico, Belo Horizonte: ALEMG, 1999, pg. 2.
- RIANI, F. Economia do Setor Público – uma abordagem introdutória, São Paulo, 4^a edição, Editora Atlas 2002.
- RICARDO, D. Princípios da Economia Política e Tributação, Londres: R.M. Hartwell: Penguin Books, 1971.
- SMITH, A. Investigação sobre a Natureza das Riquezas das Nações, Londres: Methuen, 1961.
- BRASIL, Leis e Decretos, Leis Estaduais: n° 11.966 de 01.11.95, n°12.422 de 27.12.96, n° 12.462 de 07.04.97, n° 12.731 de 30.12.1997, 12.746 de 08.01.98, Lei Federal n° 9.496 de 11.09.97, Resolução do Senado Federal n° 44 de 29.05.98