

EVOLUÇÃO DAS RECEITAS PÚBLICAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS ENTRE 2003 E 2013 :Choque ou Processo Natural

Flávio Riani: Economista Professor do Departamento de Economia da PUC-MG e da Universidade de Itaúna – MG

Célio Marcos Pontes de Albuquerque: Dirigente Cooperativista de Crédito e Ex-assessor da SEF/MG

RESUMO:

Esse trabalho apresenta um conjunto de informações relacionadas à evolução das receitas públicas do Estado de Minas Gerais, principalmente as tributárias, no período compreendido entre 2003 e 2013, com a finalidade de avaliar se o desempenho observado na evolução dessas receitas foi influenciado por alguma mudança ou choque na sua forma de gerenciamento ou se ele seguiu o curso normal em função do desempenho das atividades econômicas que as geram. Além disso, ele apresenta também uma breve avaliação sobre o processo de transição ocorrido no período e seus impactos sobre o gerenciamento financeiro do Estado nos seus primeiros anos de gestão.

Palavras chave: Finanças Estaduais, Arrecadação Tributária em M.Gerais, Finanças Públicas no Estado de Minas Gerais.

Área temática: Economia ou Políticas Públicas

1 – Introdução

Esse trabalho tem como objetivo reunir um conjunto de informações que auxiliem no entendimento do comportamento das receitas do Estado de Minas Gerais no período compreendido entre 2003 a 2013. As análises são desenvolvidas com a finalidade de mostrar que não houve qualquer mudança significativa no gerenciamento financeiro do Estado nesse período e que a elevação da receita, principalmente a tributária, foi puramente decorrente do crescimento econômico ocorrido no país e por consequência em Minas Gerais

Para tanto esse trabalho é composto de duas partes centrais, com o mesmo objetivo mencionado, assim distribuídas:

- Primeira, destacar alguns aspectos relativos ao processo de transição nas recentes mudanças ocorridas na administração estadual, com o objetivo de mostrar o quadro financeiro totalmente favorável e administrável deixado pelo Governo Itamar Franco ao seu sucessor;

- Segunda, mostrar como que a mudança no cenário econômico do país foi extremamente favorável à arrecadação tributária, sobretudo as estaduais, uma vez que seu principal tributo, o ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação) teve a arrecadação significativamente aumentada em função da elevação dos valores da base tributária geradora desse imposto que é a produção e o consumo de bens e serviços. Nesse sentido este trabalho mostra que tal situação ocorreu também em Minas Gerais sem que tivesse havido qualquer “choque” transformador na administração estadual.

2 –Transição e as Recentes Transições em Minas Gerais

Historicamente no Brasil as transições nas administrações públicas no executivo foram marcadas por repasses de compromissos assumidos e não pagos, deixados pelas administrações anteriores.

Num determinado momento, mais especificamente a partir da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, também conhecida como “ Lei de Responsabilidade Fiscal”, acreditou-se que tais procedimentos não mais voltariam a ocorrer no país. Ledo engano..

Em Minas Gerais tais fatos ocorreram recentemente, coincidentemente nos governos do PSDB.

A transição do Governo Eduardo Azeredo para o do Governo Itamar Franco deixou compromissos extremamente comprometedores ao gerenciamento do Estado, sobretudo no seu primeiro ano de mandato¹.

O Governo Eduardo Azeredo, sendo aliado do Governo Federal, à época comandado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, apoiou um conjunto de medidas tomadas pela administração central que dificultou e comprometeu negativamente as finanças do Estado de Minas Gerais. A renegociação da dívida e a aprovação da Lei Kandir são dois exemplos desses casos e que serão analisados mais à frente.

Além desses dois pontos, foi deixado para o Governo Itamar Franco, que sucedeu o de Eduardo Azeredo, um conjunto de compromissos que dificultaram sobremaneira o gerenciamento do Estado, principalmente no primeiro ano de governo. No bojo dessas heranças merecem ser destacadas as seguintes:

A aprovação da Lei Complementar 87\1996, conhecida como Lei Kandir, isentou produtos primários e semielaborados da tributação do ICMS, acarretando grande perda na arrecadação estadual, uma vez que a economia mineira tem em bens com estas características um importante segmento na sua pauta exportadora. Apesar disso, o governo Eduardo Azeredo, através de seu representante junto a Secretaria da Fazenda Estadual, foi um grande defensor da aprovação da referida Lei. Essa lei previa uma parcela de ressarcimento pelas perdas de arrecadação que, além de não compensá-las totalmente, era ainda temporária com prazos de encerramento que variava de 3 a 6 anos, dependendo da situação de cada Estado. Após esse período o ressarcimento deixaria de ocorrer e o Estado assumiria as perdas com a arrecadação².

O programa de ajuste fiscal envolvendo a renegociação da dívida pública do Estado de Minas Gerais elevou de forma significativa os compromissos do Estado com o seu pagamento, sem efetivamente resolver seu problema.

O programa de renegociação da dívida, aprovado no último ano do Governo Eduardo Azeredo, estabeleceu o pagamento dos novos compromissos acordados a partir de 1999, primeiro ano após a mudança da administração estadual. Com esse acordo, o Estado que rolava praticamente

¹Para maiores detalhes veja: GOVERNO DE MINAS GERAIS. A verdade sobre as dívidas herdadas, as tentativas de diálogo com o governo federal e as medidas de ajuste emergencial adotadas pelo governo de Minas Gerais, fev. 1999.

²Sobre perdas da Lei Kandir veja: RIANI, F. e ALBUQUERQUE, C.M.P. A Lei Complementar 87\96 (Lei Kandir): balanço de perdas e ganhos e propostas de mudanças. O caso de Minas Gerais. In: IX Seminário sobre a Economia Mineira, Cedeplar-UFMG, Diamantina, 2000 e RIANI, F. e ALBUQUERQUE, C.M.P. Lei Kandir e a Perda de Receitas do Estado de Minas Gerais. In: XIII Seminário sobre a Economia Mineira, Cedeplar-UFMG, Diamantina, 2008.

toda sua dívida mobiliária, deixou de ter essa alternativa, e os encargos da dívida assumidos para início de 1999 representaram três vezes mais que o dispêndio médio praticado em anos anteriores³. Tal situação gerou significativa elevação nos gastos do Estado que, associados a outros pontos destacados na sequência, tornou extremamente difícil a administração financeira do Estado de Minas Gerais nos primeiros anos da administração Itamar Franco.

Vale mencionar que o programa de renegociação da dívida estadual de Minas Gerais com o Governo Federal não interrompeu a trajetória crescente do estoque da dívida que era de R\$ 14 bilhões em 1998 e atingiu R\$ 85 bilhões em 31-12-2015, sendo que nesse período foram pagos aproximadamente R\$ 30 bilhões somente com os encargos da dívida.

Além desse fato, vale ressaltar que no projeto de renegociação da dívida, as privatizações da Cemig e da COPASA, foram apresentadas como alternativas para obtenção de recursos para pagamento da dívida. Esse processo teve início ainda no governo Eduardo Azeredo e interrompido e desfeito no início do Governo Itamar Franco.

Além das perdas com a arrecadação do ICMS e os novos compromissos com os encargos da dívida, foram deixados a descoberto elevado volume de pagamentos a realizar (dívida flutuante no montante de R\$ 3,2 bilhões). Este valor compunha os recursos devidos a fornecedores de materiais básicos e requeriam tratamento prioritários, uma vez que se tratava de medicamentos, alimentação de presos, telefonia, energia elétrica, água, etc. Além dessas atividades compunham também esta dívida compromissos com o Instituto de Previdência do Estado de Minas Gerais, publicidade, custeio da polícia militar, combustíveis, débitos com empreiteiros, etc., e mais da metade do 13º de 1998 não pago pelo governo Azeredo.

Do ponto de vista das dificuldades enfrentadas pelo Governo Itamar Franco deve-se ainda registrar que o caixa do Estado estava totalmente zerado no primeiro dia de 1999, que o desempenho econômico nacional e estadual foi baixo no período, sendo mesmo negativo em 1999, e que houve no período racionamento no consumo da energia elétrica com grande impacto negativo na arrecadação estadual pela redução da geração do ICMS nesse setor⁴.

Diferentemente desse quadro foi a transição do Governo Itamar Franco para seu sucessor Aécio Neves.

³RIANI, F. e ANDRADE, S.M.M. Evolução recente e a renegociação da dívida pública do Estado de Minas Gerais. In: X Seminário sobre a Economia Mineira, Cedeplar-UFMG, Diamantina, 2002 e RIANI, F. e ALBUQUERQUE, C.M.P. Dívida Pública do Estado de Minas Gerais – Renegociação não resolveu o problema. In: XIV Seminário sobre a Economia Mineira, Cedeplar-UFMG, Diamantina, 2010.

⁴Em 2002 o ICMS da Energia Elétrica correspondia a 13% da arrecadação total do ICMS no Estado de Minas Gerais –Balanço Geral do Estado – SEF-MG.

Embora ainda num quadro com algumas dificuldades o Governador Aécio Neves herdou uma situação financeira do Estado muito mais cômoda⁵. Vejamos porquê :

Inicialmente o governo Itamar Franco quitou todos os compromissos com o pagamento do 13º salário do funcionalismo público estadual. Isso pode parecer normalmas foi um fato que não ocorria há anos no Estado. Além disso, o quadro de restos a pagar deixado para a nova administração foi facilmente gerenciado em função de seu volume e de sua carteira de compromissos.

Além desse quadro mais confortável o Governo Aécio Neves ainda foi fortemente beneficiado por três outros fatores:

Com o pagamento do 13º realizado no governo anterior, a nova administração teve disponíveis os recursos oriundos da arrecadação do IPVA para fazer um fundo que garantiu boa parte do pagamento do 13º salário no primeiro ano de governo;

A esse montante foram agregados ainda R\$ 240 bilhões recebidos em março, oriundos das negociações realizadas ainda no governo anterior, relativas a indenizações por obras estaduais em estradas federais;

Esses recursos agregados com o fluxo da receita estadual permitiram que o Estado obtivesse em 2003 R\$ 183 milhões de ganhos com aplicações financeiras⁶, garantindo o pagamento de diversos compromissos do Estado inclusive o 13º salário de 2003.

Por fim vale ainda destacar a recuperação econômica do país, iniciada justamente em 2003, resultando na elevação da receita tributária estadual como consequência do aumento da produção e consumo de bens e serviços, com impactos significativos na receita do ICMS, principal fonte de arrecadação estadual.

Diferentemente do quadro anterior, a administração Aécio Neves deixou um significativo volume de restos a pagar para seu sucessor.

Conforme destaca a tabela 1, nessa transição foi deixado à administração de Antônio Augusto Anastasia um volume de restos a pagar equivalente a R\$ 3,2 bilhões, valor esse equivalente a 12,2% do ICMS arrecadado em 2010 e a 10% do total da receita tributária desse mesmo período.

⁵ Sobre esse ponto veja também OLIVEIRA, F.A. e RIANI, F. Limitações e Consequências do Ajuste Fiscal do Estado de Minas Gerais no Governo Aécio Neves. In: X Seminário de Economia Mineira, Cedeplar-UFMG, Diamantina, 2002.

⁶ Relatório Contábil, SEF-MG.

Tabela 1			
Demonstrativo de Restos a Pagar Processado e Não processado			
Por Grupos de Despesa - 2010 (R\$ milhões) Minas Gerais			
Itens	Processado	Não Processado	Total
Pessoal e encargos sociais	1.547	9	1.556
Outras Despesas de Custeio	130	641	771
Investimentos	168	637	805
Inversões Financeiras	6	130	136
Total	1.851	1.417	3.268
Fonte: Relatório Contábil - 2014 Tab. 39 - SEF-MG			

No item pessoal e encargos estão incluídos R\$1.409 milhões referente a folha de salários de dezembro de 2010, R\$ 138 milhões de salários de anos anteriores e R\$ 134 milhões referem-se a contribuição patronal registrados pela Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Funfip.

Os demais restos a pagar referem-se a compromissos não pagos relacionados contribuições e subvenções sociais, distribuição constitucional de recursos constitucionais e legais aos municípios, valores devidos ao Fundo Estadual de Saúde, fornecedores e geral e investimentos decorrentes de auxílios e obras e instalações de obras por contrato de bens não patrimoniais ,etc.

Tal situação além de trazer dificuldades de gerenciamento financeiro para a nova administração caracteriza, também, claro descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Uma vez mais a transição de governo do PSDB para a administração atual foi marcada por descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e por um expressivo montante de restos a pagar.

Dados da tabela 2 registram um volume de restos a pagar de R\$ 5.129 milhões distribuídos em compromissos com pessoal, encargos sociais, fornecedores, contribuições, indenizações, restituições, obras e instalações, equipamentos, material permanente, etc.

Tabela 2			
Demonstrativo de Restos a Pagar Processado e Não processado			
Por Grupos de Despesa - 2014 (R\$ milhões) Minas Gerais			
Itens	Processado	Não Processado	Total
Pessoal e encargos sociais	1.706	24	1.730
Outras Despesas de Custeio	782	1.175	1.957
Investimentos	986	427	1.413
Inversões Financeiras	11	18	28
Total	3.483	1.644	5.129
Fonte: Relatório Contábil - 2014 Tab. 39 - SEF-MG			

Os dados acima além de revelarem o descumprimento com a lei de responsabilidade têm ainda o grande significado em relação ao peso relativo que representam. Tomando-se por base a receita líquida estimada para 2014 esses valores de “restos a pagar” equivalem a aproximadamente 10%. Ou seja, o novo governo já começou com 10% de sua receita líquida comprometidos com esses compromissos efetivamente devidos no governo anterior.

3 – ICMS e o déficit mineiro de 2003

A administração Aécio Neves utilizou o slogan do “Déficit Zero” colocando-o já como resultado do processo por ela denominado “Choque de Gestão”, ainda no primeiro ano de governo.

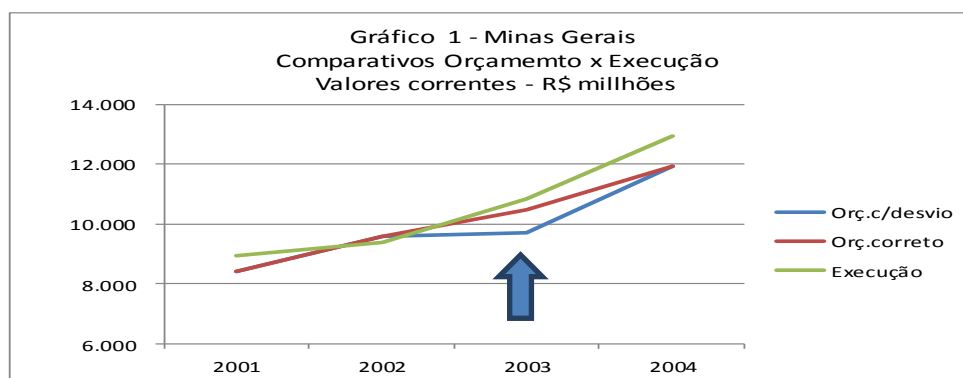
É verdade que em 2003 houve uma melhora nas finanças estaduais, mas influenciada fortemente pelo crescimento da economia que conforme já mencionado elevou substancialmente a arrecadação tributária estadual.

Entretanto, o conceito de Déficit Zero não refletia efetivamente a situação do Estado à época, cujos resultados orçamentários e financeiros foram deficitários.

O governo Aécio Neves foi também beneficiado pelos resultados orçamentários projetados para 2003 em função de uma decisão tomada ainda no final do governo Itamar Franco cuja equipe técnica que elaborou o orçamento subestimou o valor da arrecadação prevista para o ICMS em quase R\$ 800 milhões. Tal diferença pode ser observada através da tabela 3 e do gráfico 1.

Valores correntes (R\$ milões) Minas Gerais				
	Orç.c/desvio	Orç.correto	Execução	IPCA- Anual
2001	8.430	8.430	8.930	7,67
2002	9.599	9.599	9.398	12,53
2003	9.692	10.492	10.836	9,3
2004	11.926	11.926	12.931	7,6

Fonte: SEF-MG e IBGE



Em geral as estimativas do ICMS eram feitas levando-se em consideração a arrecadação orçada no período anterior acrescida da inflação (IPCA) e de algum crescimento real, em geral acompanhando os índices utilizados nas projeções do orçamento federal.

Assim, considerando este critério, percebe-se pelo gráfico 1 e pela tabela 3 a subestimação na arrecadação do ICMS que gera a diferença entre o que foi orçado e o que deveria ter sido orçado.

O destaque em relação a esse ponto se faz necessário devido às seguintes explicações:

- Primeiro essa decisão foi tomada pela equipe que elaborou orçamento como forma de conter a pressão exercida pelos outros poderes que demandavam mais recursos adicionais para seus orçamentos;

- Segundo tal fato é relevante, pois o déficit fiscal resultante no Orçamento para 2003 apresentava valor superestimado em função dessa subestimação no ICMS. Politicamente isso também teve um impacto muito favorável à ideia do Déficit Zero, uma vez que essa diferença apareceu na arrecadação efetiva de 2003 sem que tivesse havido qualquer esforço do novo governo, diminuindo automaticamente o valor do déficit. Tal fato foi também equivocadamente atribuído ao “Choque de Gestão”.

4 – Evolução da Receita Total do Estado de Minas Gerais

A receita total do estado é composta pelas receitas correntes e pelas receitas de capital.

Em geral elas demonstram o desempenho das receitas sob o ponto de vista tributário e as oriundas de outras fontes, inclusive de financiamentos.

A receita corrente é constituída de dois blocos: as tributárias e as transferências intergovernamentais e intragovernamentais. No que se refere a essas transferências, enquanto as primeiras são compostas por recursos transferidos entre as unidades de governo as intragovernamentais são transferências realizadas entre a administração direta e indireta dentro da própria esfera de governo.

Nos dois casos a obtenção das receitas tem um vínculo muito forte com o desempenho econômico do estado e do país, na medida em que a maior parcela dos recursos financeiros que elas geram, tem sua base extremamente vinculada à produção e circulação de bens e serviços.

No caso das receitas de capital, sua principal fonte são as Operações de Créditos (financiamentos) realizadas junto a instituições públicas e privadas, no mercado interno e no externo.

Em princípio, essas operações não deveriam ser permanentes. Elas deveriam ocorrer em situações muito específicas e com a real possibilidade de liquidação por parte do governo.

Ressalte-se que grande parte das receitas do estado tem no ICMS sua principal fonte de geração de recursos tributários.

Anos	Receita Corrente			Receita de Capital			Operações de Crédito			Receita Total	
	R\$	Cres.Nominal	% Total Receita	R\$	Cres.Nominal	% Total Receita	R\$	Cres.Nominal	% Total Receita	Total	Cres.Nominal
2002	16.905	100	91	1.616	100	9	70	100	0	18.521	100
2003	19.094	113	96	789	49	4	18	26	0	19.883	107
2004	22.940	136	97	620	38	3	10	14	0	23.560	127
2005	26.889	159	98	672	42	2	64	91	0	27.561	149
2006	30.324	179	97	1.078	67	3	253	361	1	31.402	170
2007	34.665	205	98	808	50	2	196	280	1	35.473	192
2008	42.379	251	97	1.386	86	3	556	794	1	43.765	236
2009	45.169	267	95	2.150	133	5	1.306	1.866	3	47.319	255
2010	47.807	283	95	2.504	155	5	1.598	2.283	3	50.311	272
2011	52.884	313	97	1.893	117	3	304	434	1	54.777	296
2012	61.686	365	90	6.768	419	10	3.830	5.471	6	68.454	370
2013	66.606	394	90	7.028	435	10	5.876	8.394	8	73.634	398

Fonte: Mensagens à Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - Seplag-MG e Balanços Geral do Estado de Minas Gerais

A tabela 4 destaca a evolução da receita total do Estado de Minas Gerais, acompanhada de sua decomposição em corrente e de capital e também as Operações de Crédito.

Do ponto de vista do valor total no período em tela percebe-se a evolução na arrecadação em aproximadamente 300% nominais. Outro ponto a ser inicialmente destacado é a elevação dos valores correspondentes às operações de créditos ocorridas justamente depois da crise de 2008, gerando grande elevação nos valores relativos às receitas de capital.

As receitas correntes têm na sua composição recursos diretamente arrecadados pelo Estado e outra parcela de recursos transferidos do Governo Federal. Esse detalhamento será apresentado a seguir, mas inicialmente percebe-se significativa mudança na participação relativa dessas receitas. No período de 2003 a 2011, quando a economia apresentava índices de crescimento mais elevados a participação dessas receitas no total arrecadado pelo Estado foram mais significativas. Tal posição é alterada a partir de 2012 com a queda nos índices de crescimento da produção brasileira e mineira e onde as operações de crédito foram extremamente elevadas em comparação com o histórico apresentado na tabela 3, cujas participações na receita total foram respectivamente 6% e 8% nos últimos dois anos destacados. Tal ponto é relevante quando se percebe que no período até 2011 a média da participação dessa fonte foi de aproximadamente 1%.

4.1 – Evolução das Receitas Tributárias do Estado de Minas Gerais

A análise mais detalhada da evolução tributária do estado se faz necessária em função do objetivo central desse trabalho que é o de mostrar que sua evolução apenas acompanhou o desempenho de suas bases geradoras sem que houvesse qualquer transformação revolucionária no seu gerenciamento que caracterizasse algum tipo de “choque”. Tal ponto é relevante uma vez que é sobre essas receitas que o governo estadual tem a flexibilidade para exercer alguma influência sobre sua arrecadação, na medida que é de competência dele a arrecadação controle e fiscalização dos tributos que a compõem.

De acordo com que estabelece o capítulo tributário da Constituição Federal, a competência tributária administrativa dos Estados é exercida sobre os seguintes tributos:

- ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação)

- IPVA (Imposto sobre a propriedade de veículos automotores)

- ITCD (Imposto sobre transmissão e doação de imóveis)

- IRRF – (Imposto de renda retido na fonte dos funcionários públicos estaduais)

- Taxas

Estas fontes de receitas tributárias estadual têm bases geradoras específicas, sendo a do ICMS a mais abrangente, mais complexa e a maior geradora de recursos financeiros.

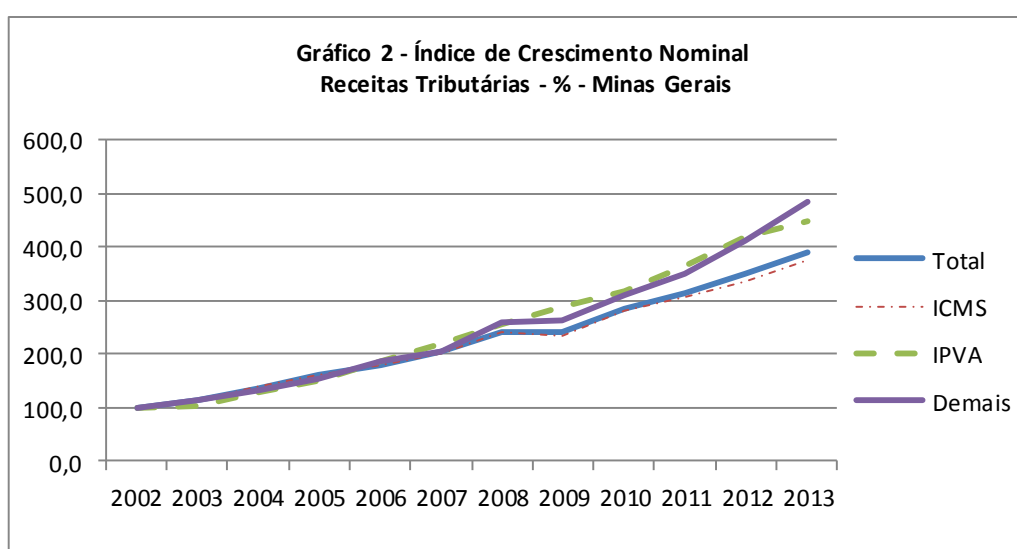
Em função disso a tabela 5 apresenta a evolução da arrecadação tributária do Estado de Minas Gerais no período 2002 a 2013, com destaque dos principais tributos de sua competência administrativa: o ICMS e o IPVA.

Anos	Total			ICMS			IPVA			Demais		
	R\$	Cres .nominal	% Total	R\$	Cres .nominal	% Total	R\$	Cres .nominal	% Total	R\$	Cres .nominal	% Total
2002	11.152	100	100	9.398	100	84	721	100	6	1.033	100	9,3
2003	12.762	114	100	10.836	115	85	741	103	6	1.185	115	9,3
2004	15.212	136	100	12.931	138	85	932	129	6	1.349	131	8,9
2005	17.839	160	100	15.184	162	85	1.086	151	6	1.569	152	8,8
2006	19.944	179	100	16.662	177	84	1.348	187	7	1.934	187	9,7
2007	22.662	203	100	18.972	202	84	1.588	220	7	2.102	203	9,3
2008	27.040	242	100	22.541	240	83	1.838	255	7	2.661	258	9,8
2009	26.800	240	100	22.002	234	82	2.075	288	8	2.723	264	10,2
2010	31.745	285	100	26.272	280	83	2.288	317	7	3.185	308	10,0
2011	35.020	314	100	28.795	306	82	2.629	365	8	3.596	348	10,3
2012	38.837	348	100	31.564	336	81	3.010	417	8	4.263	413	11,0
2013	43.482	390	100	35.245	375	81	3.231	448	7	5.006	485	11,5

Fonte: Mensagens à Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - Seplag-MG e Balanços Geral do Estado de Minas Gerais

A tabela 5 apresenta os valores relativos às receitas tributárias alcançadas pelo ICMS e pelo IPVA entre 2002 e 2013. Além disso, são apresentados também, o posicionamento relativo desses tributos e os índices de crescimento nominal por eles registrados no referido período.

Do ponto de vista relativo dois aspectos chamam atenção: primeiro refere-se à diminuição da participação relativa do ICMS no total tributário arrecadado pelo Estado. O segundo trata-se da elevação das demais fontes tributárias com destaque para os recursos oriundos do IRRF, que representou, em 2013, 60% da arrecadação desse item. Isto é relevante quando se considera que o peso dessas “demais receitas” aumentou mais de 380% no período em tela.



Fonte: Mensagens à Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - Seplag-MG e BalançosGerais do Estado de Minas Gerais

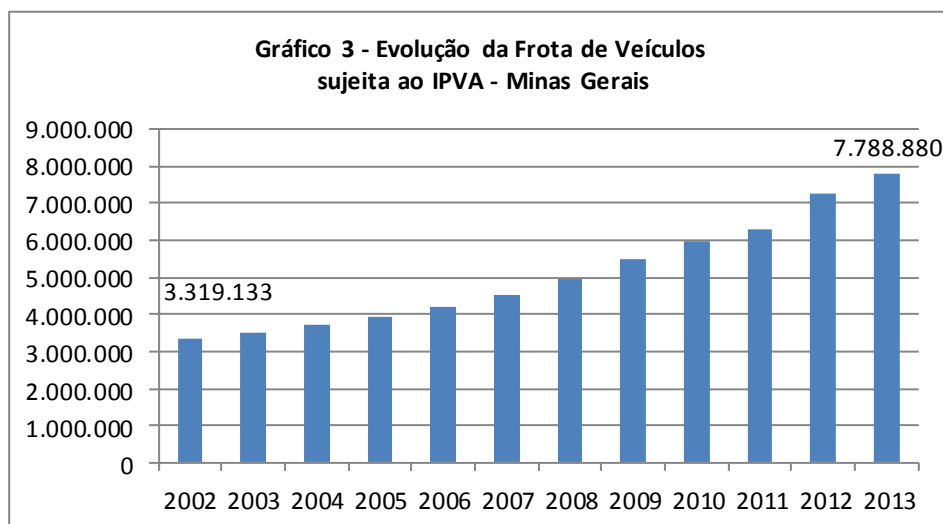
5 – Relativização do comportamento das receitas tributárias relativas ao ICMS e ao IPVA: gestão ou “CONSTATAÇÃO”

Os dados da tabela 5 reproduzidos no gráfico 2 destacam importante crescimento nominal na arrecadação do IPVA que superou inclusive o do ICMS.

Tal resultado tem uma relação muito forte com o próprio crescimento da base geradora desse imposto, superando qualquer outro fator. Isto torna-se evidente quando se avalia o crescimento do número de veículos no cadastro estadual, que é a sua base geradora.

Os dados do gráfico3 mostram a evolução do número de veículos que faz parte do cadastro de veículos junto a Secretaria da Fazenda Estadual no período de 2002 a 2013. Os valores apresentados mostram uma evolução de

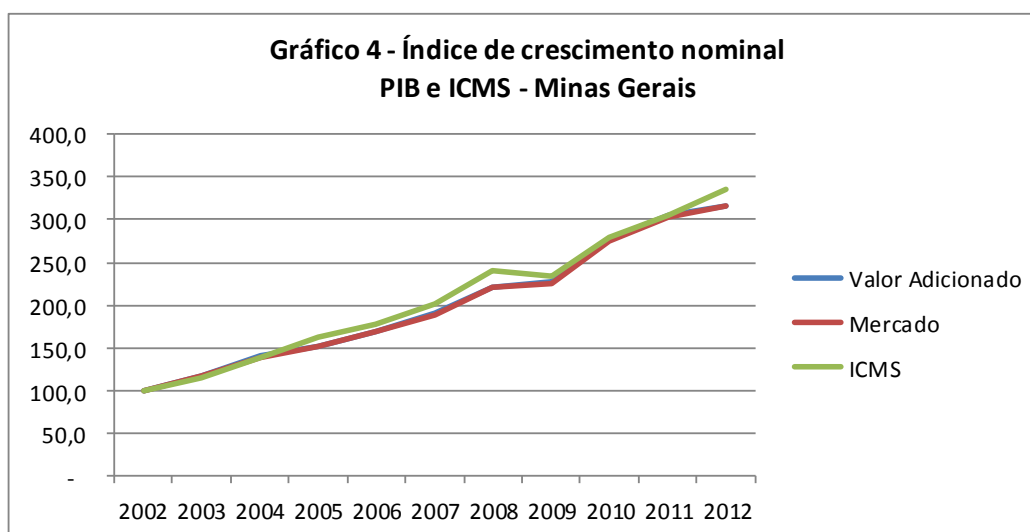
quase 150% no número de veículos no período em tela. Isto é, a base tributária do IPVA mais do que dobrou num período de 9 anos. Agregando-se à questão física à elevação dos valores monetários reais dos veículos pode-se extrair desse fato o grande peso que tais mudanças efetivamente tiveram na arrecadação desse tributo, sem que tivesse havido qualquer mudança gerencial significativa.



Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais

No que se refere ao ICMS a situação é mais complexa e a influência do desempenho de fatores econômicos na sua arrecadação é mais evidente.

Inicialmente o Gráfico 4 apresenta a evolução do índice de crescimento nominal do ICMS e do PIB mineiro entre 2002 e 2012.



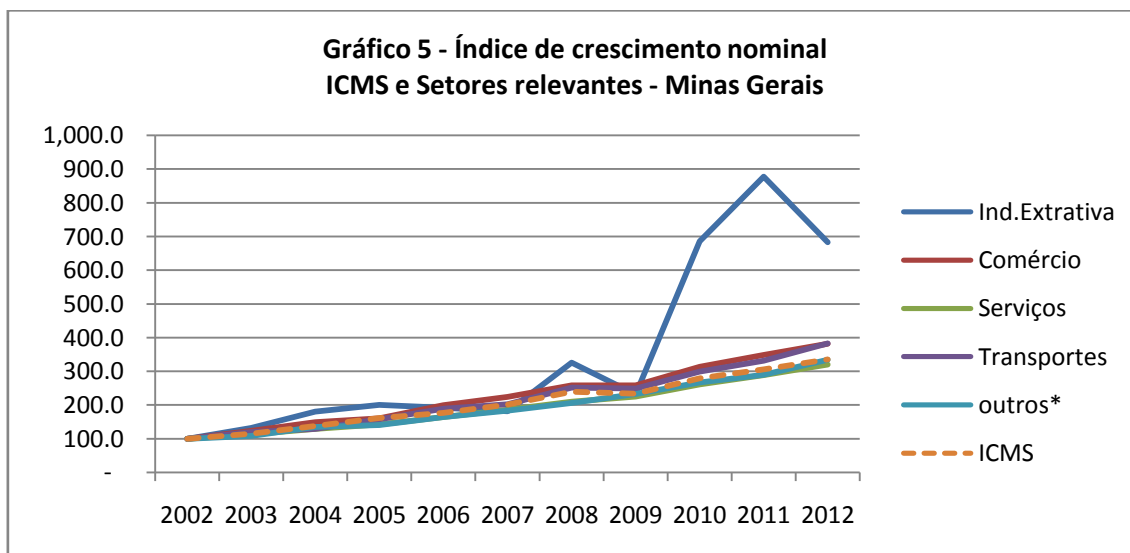
Fonte: CEI - Fundação João Pinheiro e Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais

Percebe-se pelo gráfico 4 uma mesma trajetória de crescimento pelas variáveis em destaque, com a arrecadação do ICMS acompanhando a trajetória de crescimento do próprio PIB. Valer ressaltar ainda dois outros pontos: primeiro que ocorreram entre 2002 a 2013 cinco decretos de anistia⁷. Segundo, foi que no período em tela, vários setores importantes geradores da arrecadação do ICMS registraram índices de crescimento superiores ao do PIB. Tal fato pode ser constatado através das informações destacadas na tabela 6 e gráfico 5.

Tabela 6 - PIB Setorial						
Índice de crescimento nominal -2002=100 - Minas Gerais						
Anos	Ind.Extrativa	Comércio	Serviços	Transportes	outros*	ICMS
2002	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2003	132,2	123,5	113,1	120,2	108,9	115,3
2004	180,9	149,1	129,2	129,1	135,5	137,6
2005	201,1	161,0	143,1	157,9	140,7	161,6
2006	192,0	200,1	164,8	188,9	164,8	177,3
2007	181,9	224,6	186,6	202,8	183,6	201,9
2008	326,4	259,0	210,3	252,1	206,2	239,8
2009	232,0	259,4	225,9	248,8	232,6	234,1
2010	686,1	314,0	262,1	299,0	267,3	279,5
2011	877,8	348,9	289,4	331,7	289,6	306,4
2012	682,9	382,6	320,7	383,0	334,5	335,9

Fonte: CEI-Fundação João Pinheiro

* Serviços diversos exceto saúde e educação pública)



Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais

As informações contidas na tabela 6 e a trajetória de crescimento apresentada no gráfico 5 mostram elevações do PIB dos setores da indústria extrativa, comércio e transportes superiores ao do PIB mineiro e à arrecadação

⁷ Citações dos decretos na relação bibliográfica.

do ICMS. Este é um dado relevante uma vez que estes segmentos são grandes geradores do ICMS estadual, cujo desempenho foi fortemente influenciado pelo comportamento desses setores.

Nesse sentido, as informações contidas nos dois últimos gráficos são a constatação de que a arrecadação do ICMS apenas seguiu a trajetória normal de crescimento de suas bases geradora sem que tivesse havido qualquer choque revolucionário na sua gestão.

Ressalte-se ainda que normalmente as mudanças ocorridas no gerenciamento das receitas têm períodos duradouros mais longos. Caso tivesse havido tais transformações na gestão pública em Minas Gerais, na dimensão que se propagou no Estado e no País, não era para a arrecadação redizir-se nas proporções que agora vem ocorrendo.

6 – Relativização da arrecadação do ICMS de Minas Gerais perante a arrecadação nacional e de outros Estados e Regiões.

As análises seguintes têm por objetivo mostrar que o comportamento da arrecadação do ICMS no estado de Minas Gerais além de ter simplesmente acompanhado a trajetória do desempenho econômico do Estado não apresentou nenhuma alteração significativa que a diferenciasse positivamente ante as arrecadações das outras unidades da federação.

Uma primeira comparação pode ser feita levando-se em consideração a evolução da arrecadação do ICMS em Minas Gerais com a média brasileira e com a média das regiões brasileiras. Tais dados compõem a tabela 7.

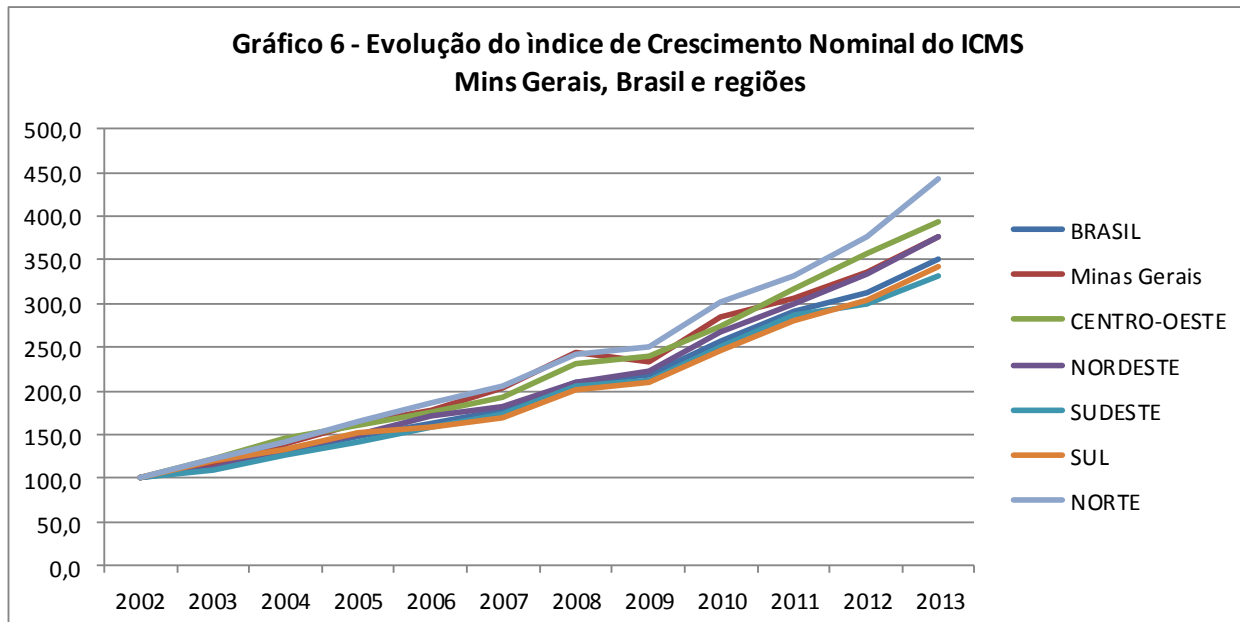
Anos	BRASIL	Minas Gerais	Centro-Oeste	Nordeste	Sudeste	Sul	Norte
2002	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2003	113,2	115,5	122,6	112,2	109,7	119,0	121,1
2004	131,1	138,5	146,7	132,3	127,3	132,6	141,5
2005	147,2	163,9	159,6	149,3	142,0	151,6	165,9
2006	163,2	178,3	174,7	170,9	158,8	159,0	186,5
2007	178,0	202,6	193,4	182,4	174,5	170,3	205,8
2008	209,3	243,2	230,7	210,7	205,3	201,6	242,0
2009	217,6	234,2	240,8	222,8	212,5	209,9	249,4
2010	256,8	284,9	273,7	268,7	250,7	246,1	301,5
2011	291,9	306,2	316,4	300,6	286,2	280,1	331,1
2012	313,4	336,4	358,2	332,9	299,6	303,3	376,6
2013	350,9	376,7	393,0	377,4	332,6	343,4	442,9

Fonte: Dados básicos: Confaz - Ministério da Fazenda

Os índices mostram que embora Minas Gerais tivesse apresentado índices superiores à média nacional eles foram significativamente menores do que os apresentados pelas regiões menos desenvolvidas do país. Enquanto no período analisado o índice mineiro atingiu 350,9, nas regiões Centro-Oeste e Norte os índices foram bem mais expressivos, alcançando

respectivamente 393,0 e 442,9, sendo que no Nordeste a trajetória foi praticamente similar à mineira.

Para uma melhor visualização da evolução os índices da tabela 7 forma rerepresentados através do gráfico 6.



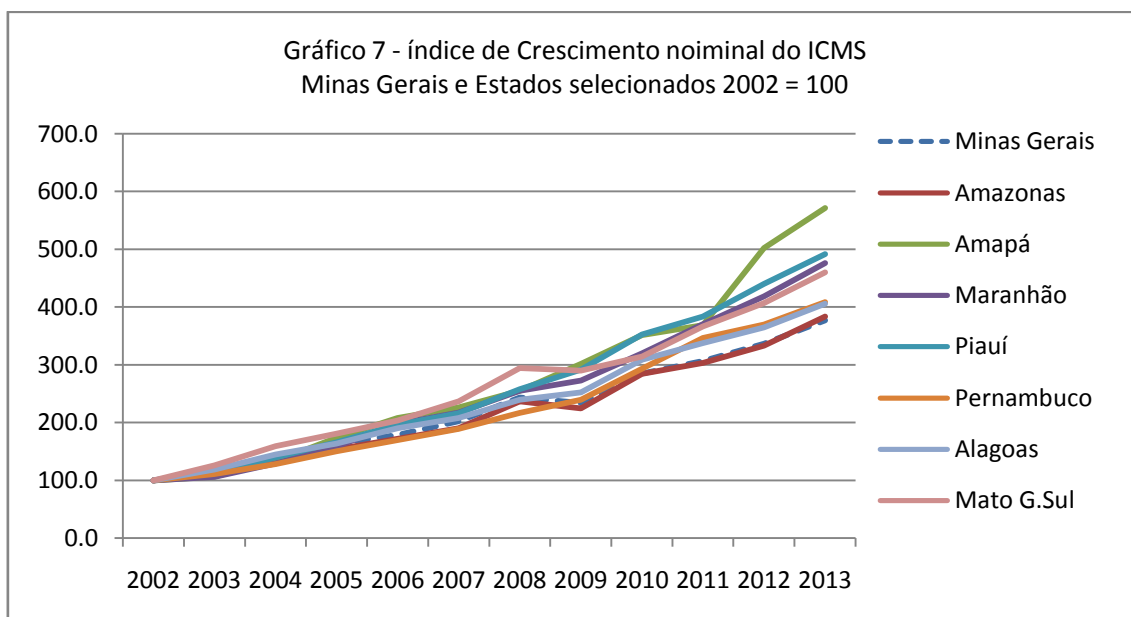
Fonte: Dados básicos: Confaz – Ministério da Fazenda

Outras informações relevantes em relação a proposta desse trabalho estão apresentada na tabela 8. Ela destaca a evolução da arrecadação do ICMS do Estado de Minas Gerais com a de outros Estados que apresentaram índices de crescimento nominal na arrecadação do ICMS expressivamente superiores aos de Minas Gerais.

Anos	Minas Gerais	Amazonas	Amapá	Maranhão	Piauí	Pernambuco	Alagoas	Mato G.Sul
2002	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2003	115,5	112,4	106,5	106,3	112,5	110,9	118,8	125,9
2004	138,5	133,9	133,1	129,3	140,0	128,0	144,6	159,1
2005	163,9	153,9	173,7	158,9	165,8	150,6	163,5	180,6
2006	178,3	172,2	207,8	198,3	196,4	169,8	190,4	203,8
2007	202,6	190,3	226,3	217,3	216,1	189,0	208,3	237,1
2008	243,2	236,8	255,0	255,0	257,7	216,7	239,8	294,4
2009	234,2	224,5	301,7	272,8	291,7	239,7	252,1	289,7
2010	284,9	284,8	351,9	319,8	352,8	293,6	309,1	314,3
2011	306,2	303,5	368,6	370,2	383,8	346,5	337,7	366,6
2012	336,4	333,3	502,5	418,6	440,2	370,0	364,6	406,7
2013	376,7	383,7	571,8	476,3	491,9	408,7	405,8	460,0

Fonte: Dados extraídos do Confaz - Min. Fazenda

O gráfico 7 destaca a evolução dos índices que compõem a tabela anterior, que evidencia o desempenho menor no estado mineiro quando comparado aos estados selecionados.



7 – Evolução de Outras Receitas com ou sem participação direta do Estado na sua geração

A tabela 9 apresenta índices de crescimento nominal de outras importantes fontes de receitas estaduais sobre as quais o governo estadual tem pouco ou nenhum controle sobre elas.

As Receitas de Contribuições e a Patrimonial referem-se em grande parte a contribuição recebida de funcionários públicos para o sistema previdenciário do Estado. A patrimonial relaciona-se às aplicações financeiras e dividendos recebidos das empresas estaduais, dentre elas a CEMIG.

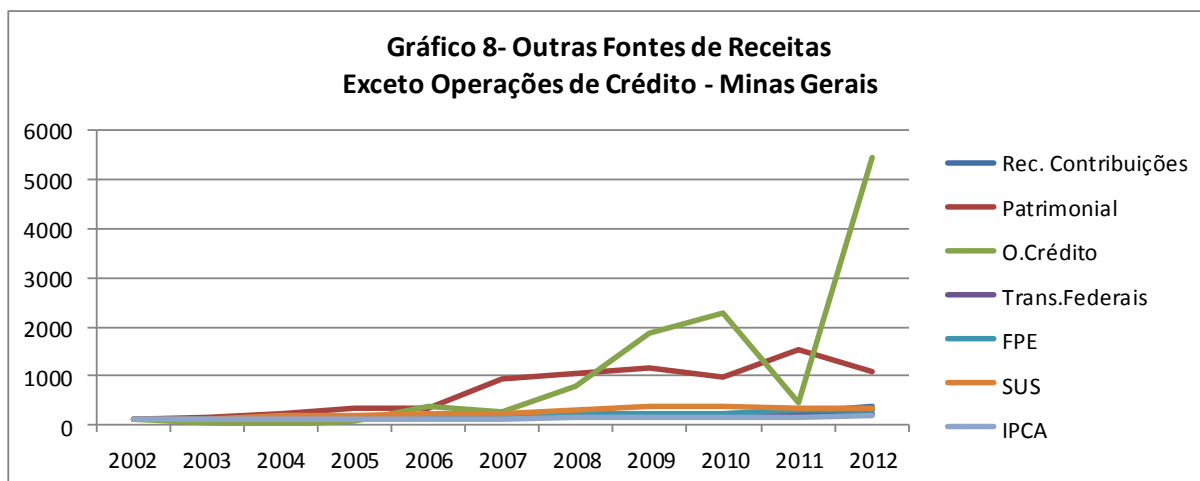
As Operações de Crédito dependem exclusivamente de iniciativa do Governo Estadual e as demais receitas destacadas são frutos de transferências constitucionais realizadas pelo governo federal.

Fontes selecionadas - Minas Gerais							
Anos	Rec. Contribuições	Patrimonial	O.Crédito	Trans.Federais	FPE	SUS	IPCA
2002	100	100	100	100	100	100	100
2003	111	151	26	102	104	117	109
2004	136	244	14	138	115	175	118
2005	139	334	91	154	143	179	124
2006	141	334	361	136	159	217	128
2007	183	923	280	152	184	240	134
2008	195	1050	794	188	225	303	142
2009	206	1162	1866	186	217	373	148
2010	229	970	2283	208	234	373	157
2011	250	1529	434	231	288	329	167
2012	364	1093	5471	245	297	332	177

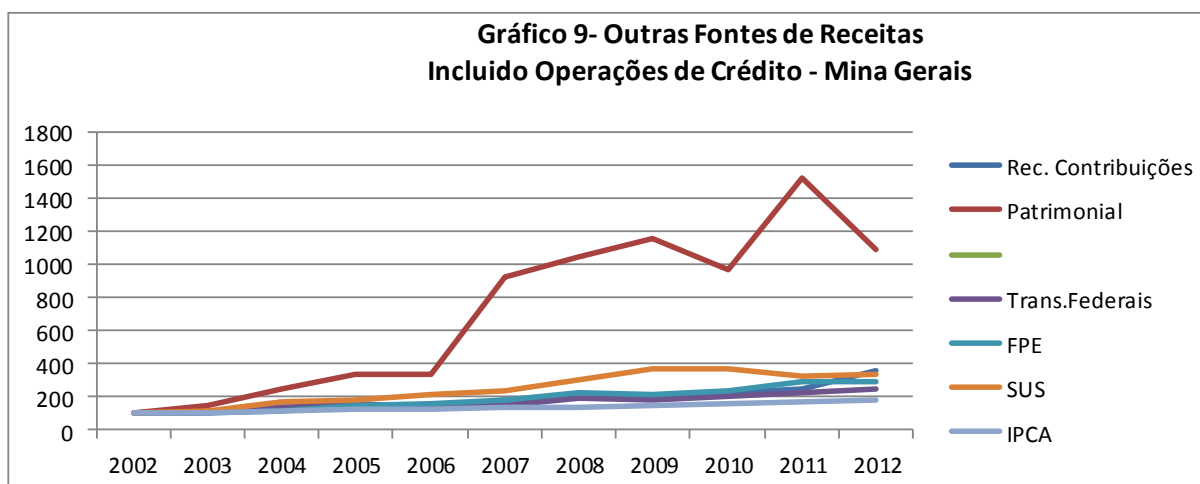
Fontes: Relatório Contábil -SEF-MG e Mensagens de Governo à ALEMG, vários anos

Em relação aos índices apresentados na tabela 9 três pontos merecem destaques; primeiro, o volume de arrecadação da maioria das fontes mencionadas não dependeu de ações do governo estadual; segundo, todas as fontes em tela apresentaram índices de crescimento muito superiores à inflação medida pelo IPCA e, terceiro, chama atenção o grande volume de Operações de Crédito realizadas principalmente a partir de 2008. Tal fato é relevante uma vez que nesse período houve a crise americana, com quedas nas atividades econômicas brasileiras e mineira e com impactos diretos na arrecadação tributária, fortalecendo a relação entre elas.

Os impactos e o diferencial provocado pelas Operações de Crédito podem ser melhor visualizados através do gráfico 8 que as incluem e o gráfico 9 que as excluem.



Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais



Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais

8 – Considerações Finais

Esse trabalho foi desenvolvido com a finalidade de mostrar que diferentemente do que se alardeou em relação ao comportamento das finanças públicas no Estado de Minas Gerais nas gestões entre 2003 e 2013, nada de anormal aconteceu em termos do gerenciamento das receitas públicas estaduais, sobretudo as tributárias.

Inegavelmente o processo de transição ocorrido em 2003 propiciou uma situação extremamente confortável para o novo governo. Só o fato de ter conseguido, graças ao fruto dos benefícios da transição, a garantia do pagamento em dia dos salários em 2003 e de garantir a formação de uma reserva para pagamento do 13º referente ao primeiro ano de governo, gerou uma situação financeira e política extremamente favorável à nova

administração, sem que ela tivesse feito qualquer mudança estrutural revolucionária na forma de gerenciamento das finanças do Estado.

Além disso, o desempenho favorável das atividades econômicas no país e no estado foram também fatores preponderantes na elevação da receita estadual.

Os resultados da arrecadação tributária no período seguiram o comportamento do PIB estadual, agraciados com significativas elevações no desempenho de setores importantes geradores de tributos, cujos valores de produção cresceram em proporções muito superiores aos da inflação. Tal fato ocorreu tanto em relação à arrecadação do ICMS quanto do IPVA.

A constatação da fragilidade da administração dita com revolucionária, via choque de gestão, surge no final do período em análise quando percebe-se o elevado volume nos valores das operações de crédito realizadas pelo estado. Essas operações começaram a ter um peso maior na estrutura de “receitas” do Estado justamente após a crise ocorrida em 2008. A partir dela, as bases geradoras dos tributos estaduais começam a apresentar trajetória decrescente com impactos negativos no próprio volume de arrecadação tributária.

Tal fato permite extrair duas conclusões elementares: primeira, mostra que o desempenho das receitas tributárias estaduais está fortemente vinculado ao comportamento de suas bases geradoras e foi o que ocorreu no estado no período em questão: segunda, é que não houve nenhuma mudança expressiva no gerenciamento dessas receitas que alterasse a situação de sua arrecadação. Caso isso tivesse acontecido as receitas estaduais tenderiam a sofrer impactos menores no seu volume devido à mudança promovida pelo “choque de gestão”.

9 – Bibliografia

Governo de Minas Gerais. A verdade sobre as dívidas herdadas, as tentativas de diálogo com o governo federal e as medidas de ajuste emergencial adotadas pelo governo de Minas Gerais, fev. 1999.

Minas Gerais, Lei 14.062 de 2001.

-----, Lei 15.273 de 2004.

-----, Decreto 43.839 de 2004.

-----, Lei 17.247 de 2007.

-----, Decreto 45.358 de 2010.

-----, Decreto 46.122 de 2013.

OLIVEIRA, F.A. e RIANI, F. Limitações e Consequências do Ajuste Fiscal do Estado de Minas Gerais no Governo Aécio Neves. In: X Seminário sobre a Economia Mineira, Diamantina, 2004.

RIANI, F. e ALBUQUERQUE, C.M.P. A Lei Complementar 87\96 (Lei Kandir): balanço de perdas e ganhos e propostas de mudanças. O caso de Minas Gerais. In: IX Seminário sobre a Economia Mineira, Cedeplar-UFMG, Diamantina, 2000.

RIANI, F. e ANDRADE, S.M.M. Evolução recente e a renegociação da dívida pública do Estado de Minas Gerais. In: X Seminário sobre a Economia Mineira, Cedeplar-UFMG, Diamantina, 2002.

RIANI, F. e ALBUQUERQUE, C.M.P. Lei Kandir e a Perda de Receitas do Estado de Minas Gerais. In: XIII Seminário sobre a Economia Mineira, Cedeplar-UFMG, Diamantina, 2008.

RIANI, F. e ALBUQUERQUE, C.M.P. Dívida Pública do Estado de Minas Gerais – Renegociação não resolveu o problema. In: XIV Seminário sobre a Economia Mineira, Cedeplar- UFMG, Diamantina, 2010.

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DE MINAS GERAIS. Relatório Contábil. Minas Gerais, 2002 a 2013.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESTADO DE MINAS GERIAS. Mensagem de Governo. Minas Gerias, 2002 a 2013.