

Contribuição ao estudo das finanças públicas da província de Minas Gerais¹

Philippe Scherrer Mendes

Mestrando em Economia Aplicada – UFJF

Marcelo Magalhães Godoy

Professor do Departamento de Ciências Econômicas e pesquisador do Cedeplar – Face/UFMG

Resumo

O objetivo é a apresentação de panorama das finanças públicas da província de Minas Gerais. O estudo estrutura-se em dados recolhidos principalmente em dois repertórios documentais: os Relatórios dos Presidentes de Província e as Leis Mineiras. Após considerações introdutórias, na segunda seção discute-se a evolução no tempo da estrutura da administração da Fazenda Provincial. Na seqüência, analisa-se a estrutura da receita provincial, com destaque para os tributos mais importantes e as dificuldades na organização de sistema de arrecadação. Na quarta seção, examina-se a estrutura da despesa provincial, com ênfase nas principais rubricas e a participação relativa no transcurso do período. Procura-se salientar, no quadro geral das despesas, a posição dos gastos com transportes, especificamente com a construção de pontes e estradas e as subvenções pagas a companhias ferroviárias. Com as considerações finais pretende-se síntese dos principais resultados e a apresentação de agenda de futuras pesquisas.

A vida financeira do Brasil é o problema que maiores dificuldades apresenta ao historiador. Se a compreensão do mecanismo das finanças do país ainda hoje não é fácil, como se vê pelas várias e contraditórias opiniões sobre o assunto, mais penosa é com relação a outros tempos, quando embaraços de toda ordem perturbam e às vezes até impedem o necessário esclarecimento. Pode-se afirmar, pois, sem qualquer exagero, que a história financeira do Brasil ainda está por ser escrita. Se já se contam contribuições, em estudos de conjunto ou de aspectos, a matéria está longe de colocação razoável. Compreende-se que assim seja, uma vez que só agora se atenta para esse ponto fundamental da vida das nações (Iglésias, 1958: 173).

1. Introdução

Este estudo pretende contribuir para a compreensão das principais fontes de receita e as formas como os governos provinciais de Minas Gerais executavam suas despesas. Desdobramento natural, o entendimento da estrutura da arrecadação permitirá a identificação dos grupos sociais que respondiam pelo provimento dos recursos necessários à manutenção do aparelho de Estado e a compreensão da estrutura das despesas esclarecerá quais eram os segmentos sociais que mais se beneficiavam dos gastos e investimentos públicos.

Iglésias (1958) dedicou capítulo às contas públicas da província de Minas Gerais, conquanto reconheceu que o estudo do tema ainda era superficial e, portanto, carente de maiores pesquisas. No mesmo capítulo, tratou da relevância do conhecimento da História Financeira do Brasil e sobrelevou a importância do estudo específico das contas das províncias. Contudo, consignou veementes advertências para os historiadores que aceitassem o convite, para aqueles que se dispusessem a investigação da História Financeira de Minas Gerais:

A história financeira apresenta enormes dificuldades, nos três primeiros séculos ou no Império. A complexidade natural do problema é agravada por suas condições no tempo: falta de uma diretriz segura e de método, terminologia imprecisa ou indiscriminação de títulos, nenhum rigor nas informações. “Nada é mais fatigante” escreve Pereira de Barros, ao mostrar como é preciso que o historiador se debruce sobre os documentos de toda espécie, uma vez que nas ordens do Tesouro são citadas leis e disposições dos séculos anteriores, “carcomidos regimentos” que se contradizem e confundem, perdidos, avulsos e inéditos, em coleções particulares ou arquivos do Tesouro. (Iglésias, 1958: 173-174).

Depreende-se que, apesar do convite, o autor se mostrava pessimista com relação ao estado das contas públicas do governo provincial, sobretudo ao sugerir que se realizavam debaixo de múltiplas orientações, em

¹ Desenvolvida no Núcleo de Pesquisa em História Econômica e Demográfica do Cedeplar/UFMG, esta linha de pesquisa conta com o apoio da Fundação de Amparo a Pesquisa de Minas Gerais, no âmbito do projeto *Sistema de transportes da província de Minas Gerais*, coordenado por Marcelo Magalhães Godoy.

conformidade com os interesses dos que por elas respondiam. Outro aspecto relevante era a “imoralidade de contribuintes” e a “negligência dos coletores”, causas do em geral estado precário em que se encontravam as finanças da província. As autoridades reiteradamente criticaram o sistema de arrecadação, bem como os funcionários incumbidos da exação fiscal. Não faltavam razões para desconfiar da eficácia da realização das projeções de recolhimento dos tributos:

Devia ser grande, realmente, o número de pessoas que não pagavam impostos: a extensão da Província, as inumeráveis coletorias não providas de funcionários (observação que é freqüente em documentos oficiais), as nebulosidades e indecisões de um sistema tributário mal elaborado, o atrito de competência – a lei nunca foi clara na divisão de rendas -, tudo contribuía para esse estado de coisas. (Iglésias, 1958: 183).

Ainda assim, a compreensão da estrutura de arrecadação de impostos poderá, em diversos aspectos que explicitados no transcurso do texto, se constituir em conhecimento relevante para o debate sobre o caráter da economia provincial mineira (Martins, 1982; Slenes, 1985; Paiva, 1996). O entendimento da estrutura dos gastos se apresentará como conhecimento importante ao necessário aprofundamento do estudo da dinâmica da atuação das elites regionais, assim como das prioridades do Governo Provincial.

A base de dados para o desenvolvimento deste estudo foi recolhida em fontes primárias, mormente nos Relatórios dos Presidentes de Província e na Legislação Provincial. Os Relatórios eram publicações regulares, destinadas à prestação de uma série de esclarecimentos sobre a administração, e forneceram dados variados sobre as finanças de Minas. Na Legislação foram recolhidos os orçamentos votados, com discriminação de receitas e despesas, e a aprovação destas para alguns períodos. Na documentação da Fazenda Provincial foram recolhidos balanços para alguns anos financeiros. Nos avulsos da Secretaria de Obras Públicas foram consultados Processos de Construção de Estradas e Pontes.

Defrontou-se com certa dificuldade quanto a valores para recorte temporal largo, embora optou-se pela utilização de dados não-deflacionados pelos riscos que o deflacionamento implicaria (IBGE, 1990)². Além disso, deflacionar não representaria ganhos ao estudo, uma vez que os valores não foram analisados de forma comparativa no tempo. A utilização dos dados objetivou o estabelecimento da posição relativa das rubricas da despesa, assim como na comparação, para o mesmo ano financeiro, da arrecadação por item da receita³.

Além da introdução, o texto foi dividido em quatro seções. Na primeira estuda-se a estrutura político-administrativa da Fazenda Provincial, notadamente sua evolução ao longo do período 1835-1889. Compara-se a estrutura organizada por Martins (1992) com a resultante da consulta dos Relatórios dos Presidentes de Província, sobretudo as observações sobre a necessidade de mudanças na organização administrativa da Fazenda e o resultado de alterações promovidas ao longo do período. Na segunda seção, apresenta-se a estrutura de arrecadação da província. São estudadas as principais fontes de receita, o comportamento ao longo do período, os problemas da arrecadação, a evolução da dívida ativa, dentre outros assuntos. A terceira seção apresenta a estrutura dos gastos do Governo Provincial. Salienta-se o padrão de execução das despesas, as

² Em *Estatísticas Históricas do Brasil* (1990) são apresentados três deflatores para o século XIX: Índice de Onody, 1960; Índice de Lobo, 1971; Índice de Buescu, 1973. Os índices foram considerados de interpretação problemática, pela base de dados e por dificuldades metodológicas.

³ Em Buescu (1973) encontra-se estudo sobre a evolução da inflação no período. Da Independência até a abolição do tráfico negreiro observou-se constante flutuação na inflação. Da abolição do tráfico até o final da Guerra do Paraguai agravou-se o problema inflacionário. Na década após o fim da Guerra a inflação decresceu. Nos últimos anos do Império observou-se tendência a estabilidade do índice inflacionário.

prioridades do gasto público. Estabelece-se quadro comparativo entre as despesas e as receitas, a busca de equilíbrio orçamentário e as tendências do Governo no que se refere ao orçamento. Nas considerações finais são avançadas algumas conclusões e definida agenda para futuras investigações.

2. Estrutura político-administrativa da Fazenda Provincial

O início do período imperial caracterizou-se pela preocupação com a formação de identidade política para o país. Carvalho (1988) acentuou o processo de geração mútua entre Estado e elite, que resultou em alguns traços marcantes do sistema político imperial: monarquia, unidade, centralização, baixa representatividade, lembrando que a elite produzida pelo Estado foi eficiente na tarefa de fortalecê-lo.

Iglésias (1958) ressaltou que o período imperial distinguiu-se pela disputa pelo poder e a alternância entre os favoráveis à centralização e os que defendiam à descentralização. Também Iglésias (1958) assinalou duas grandes vitórias, no início do período regencial, dos que pugnavam pela descentralização. A primeira foi com o Código do Processo, de 1832, complementar ao Código Criminal; de acordo com o autor, uma significativa vitória dos municípios. A segunda foi com o Ato Adicional, de 1834, que concedeu significativos poderes às províncias, com a criação das assembléias legislativas provinciais, em substituição aos conselhos gerais. No entanto, Carvalho (1988) destacou o regresso conservador de 1837 como movimento orientado pela busca de dominação mais sólida, devolvendo ao Governo Central os poderes que perdera com a legislação descentralizadora do período regencial. A Lei de Interpretação do Ato Adicional, de 1840, e a reforma do Código do Processo Criminal, de 1841, resultaram na revogação de muitas medidas descentralizadoras. Para Carvalho (1999), por volta de 1850, o Império tinha atingido ponto de equilíbrio sob o domínio de governo centralizador, com a monarquia capaz de manter a ordem social e a unidade do país, arbitrando os conflitos internos a elite e logrando acordo entre as duas correntes sobre o governo monárquico centralizado. Villela (2004) demonstrou que, em 90% dos anos financeiros do período imperial, houve transferência de recursos fiscais do Norte para o Sul do país, uma consequência da centralização político-administrativa que certamente não era bem vista pela elite das regiões que perdiam estes recursos. Apesar das bases políticas e administrativas do período serem dominadas pela corrente centralizadora, não arrefeceu o debate entre os dois ideais.

Conquanto não se possa negar o avanço obtido pelos descentralizadores com a criação das Assembléias Legislativas, os presidentes de província, detentores de amplos poderes, continuavam a ser nomeados pelo imperador. As nomeações atendiam aos mais diversos interesses políticos. Geralmente, os presidentes não eram conhecedores da realidade regional e permaneciam pouco tempo no poder – média de 6 a 7 meses, no caso de Minas Gerais – o que praticamente impossibilitava administração provincial eficiente. Com isso, trabalhavam não para a província, mas para os interesses de um poder centralizado (Iglésias, 1958). O que garantia certa continuidade administrativa eram as máquinas auxiliares do Governo: repartições de Obras Públicas, de Instrução, da Fazenda, entre outras. Nestas repartições também se verificava o problema das freqüentes substituições, no entanto, os prazos eram muito superiores à permanência dos presidentes de província.

Até 1831, a administração da Fazenda Pública em todas as províncias era responsabilidade das juntas de fazenda. A Lei de 4 de outubro de 1831, na tentativa de reorganizar o Tesouro Público Nacional, criou as

tesourarias de província, que ficaram responsáveis por desempenhar todas as atribuições do Tesouro Nacional (arrecadação, distribuição das rendas, dentre outras). A Lei 47, de 6 de abril de 1836, autorizou a criação de uma seção da Fazenda Geral. A Mesa das Rendas foi criada então com o objetivo de se encarregar inteiramente dos negócios provinciais. Sua criação concedeu uma relativa autonomia à província na gestão das suas contas (Martins, 1992). No entanto, por se tratar de uma seção da Fazenda Geral, seus empregados eram os mesmos da Tesouraria, e isso gerou uma série de inconvenientes que, constantemente, foram salientados pelos presidentes de Minas Gerais, como nos relatórios de 1838, 1839 e 1842.

Neste período inicial, em que se buscava forjar uma identidade institucional para a província de Minas Gerais, era grande o volume de sugestões apresentadas pelos presidentes. Havia uma constante preocupação com a luta contra o que se considerava a imoralidade dos arrecadadores e contra a sonegação dos contribuintes, visando o aumento do volume de arrecadação. Conforme salientado por Iglésias (1858), esta preocupação era constante e não poderia ser diferente, pois a sonegação de impostos e a corrupção, dos contribuintes e dos funcionários da província, respectivamente, contribuíam para o péssimo estado das contas do Governo.

Somente em 1844 a Mesa das Rendas se separou totalmente. Não obstante, suas atribuições permaneciam as mesmas, como se pode depreender da *Fala à Assembléia Legislativa* do presidente da província José da Silva em 1846. Também o presidente José Ricardo de Sá Rego (1851) afirmou que a Mesa das Rendas continuava a funcionar com a mesma formação inicial. Estava convencido de que mal poderia ela preencher os seus deveres enquanto não tivesse pessoal proporcional aos trabalhos que deveria desempenhar. Destacou que a Tesouraria da Fazenda possuía um número de funcionários superior ao da Mesa das Rendas, e que, no entanto, o trabalho a ser desempenhado por aquela repartição era menor. O presidente da província Luiz Antônio Barbosa (1852) tratou da má acomodação desta repartição junto ao prédio da Tesouraria, solicitando uma nova estrutura física. O presidente Francisco Diogo Pereira de Vasconcellos (1855) assinalou o funcionamento da Mesa das Rendas em novo edifício, separado da Tesouraria da Fazenda. Apontou alguns problemas do prédio novo, mas destacou que se tratava de espaço muito melhor.

Os Relatórios regularmente ressaltaram a busca pela melhoria da qualificação dos funcionários da Mesa das Rendas Provinciais, com a substituição dos que eram considerados ineficientes e corruptos. No entanto, não foram encontradas informações a respeito do recrutamento de novos funcionários, ou nada além do nome deles e a função que iriam desempenhar. Graham (1997) sublinhou o clientelismo que estava na base das relações políticas e administrativas do período. Vigorava constante troca de favores em busca de unidade política que garantiria a ordem social, dentre estas trocas de favores estava a concessão de cargos de confiança.

A Mesa das Rendas sofreu algumas pequenas alterações depois de sua separação da Tesouraria da Fazenda, mas manteve sua estrutura básica. Só em 1866 procedeu-se a alteração mais significativa. A Mesa das Rendas passou a se chamar Tesouraria Provincial de Minas Gerais e foi dividida em 5 seções: Secretaria de Inspeção, Contadoria, Contencioso, Tesouro e Arquivo. Todos os empregados estavam subordinados ao Inspetor da Tesouraria, que era responsável pela vigilância e administração dos negócios da província. Em 1879 ocorreu uma nova mudança. A Tesouraria Provincial passou a se chamar Diretoria da Fazenda Provincial e a Secretaria de Inspeção foi substituída pela Seção Central (Martins, 1992).

3. Estrutura da receita

O orçamento indicava, no entanto, muito mais do que a disputa entre legislativo e executivo. Refletia o conflito entre a burocracia, entre a máquina do Estado, sempre em busca de maiores recursos, e os grupos dominantes na sociedade, aqueles de que se podiam extrair estes recursos. Representava o conflito interno de uma elite política que hesitava entre as necessidades do governo, que ela dirigia, e os interesses dos proprietários que ela deveria representar (Carvalho, 1988: 23).

Nesta seção será apresentado quadro da evolução da receita da província de Minas Gerais. Se conferirá destaque ao evolover da legislação tributária, a importância dos repasses do Tesouro Geral para o fechamento das contas da província, a evolução da dívida ativa, dentre outros assuntos.

A autonomia das províncias para tratarem de assuntos de seu interesse era limitada, uma vez que poderiam legislar com relação aos impostos provinciais desde que não prejudicassem as rendas gerais do Estado imperial (Villela, 2004). A Lei de 24 de outubro de 1832 dividiu a renda pública em receita geral e receita provincial, discriminando as fontes da primeira e, por exclusão, o que pertencia segunda. Conforme ressaltou Iglésias (1958), a Lei de 8 de outubro de 1833 também definiu a receita provincial por exclusão.

Resende (1983) destacou que a estrutura tributária do período colonial em Minas era bastante fragmentada e a taxaço incidia sobre praticamente todos os setores da economia: “Taxava-se tudo: a produção, as vendas, a circulação de mercadorias e pessoas, a propriedade e sua transferência” (1983: 20). Os tributos da província eram herança do período anterior, com a criação de poucos impostos: “A Província herdou da Capitania uma tumultuária legislação fiscal. Não a corrigiu, talvez a tenha agravado” (Iglésias, 1958: 181).

A Lei 49 de 1836 se constituiu no primeiro dispositivo a dispor sobre os impostos da província de Minas Gerais. Durante o período imperial, procedeu-se a poucas alterações na estrutura tributária. Algumas alíquotas alteradas, alguns criados, mas sem mudança significativa na estrutura de arrecadação. Essa permanência foi assinalada por Iglésias ao afirmar que “não há diferença substancial no capítulo da receita, na enumeração de impostos a serem cobrados, entre o orçamento de 1836/7 (Lei 49, 8/4/39) – o primeiro a especificar títulos – e o orçamento de 1889 (Lei 3569, 25/8/88). Acréscimos ou supressões de pouco vulto, apenas” (1958: 180). O exame da Lei 3569 de 1888 permite a demonstração da referida regularidade. Apesar de alguns impostos ausentes da Lei de 1836, a estrutura básica era a mesma. O imposto sobre o café, que aparece separado apenas a partir do exercício 1852-1853, figurava como o imposto que maior volume de recursos produzia para a província. Além deste, alguns impostos eram também bastante importantes, tais como: impostos sobre transações comerciais de escravos, taxas itinerárias, direitos sobre exportação e selos de herança e legado.

Para os primeiros anos do período provincial, as contas dos exercícios financeiros findos eram submetidas à aprovação da Assembléia Legislativa. O registro legal das contas deixou de ser realizado a partir do exercício de 1843-1844, sem que se tenha encontrado explicação para a alteração. Todavia, são muitos os indícios de que certos mecanismos eram utilizados pelas lideranças provinciais, responsáveis pelas finanças, para se fechar as contas. Prevalciam variadas irregularidades, conforme salientado por Iglésias (1958):

Quem lê relatórios das autoridades fazendárias ou da presidência fica em atitude confusa sobre o verdadeiro estado das finanças da Província. Se a informação de hoje é otimista, a de amanhã não o é, pois as notícias contraditórias se sucedem. Demais, há uma falta de sinceridade freqüente nesses documentos, sobretudo nas mensagens inaugurais das

sessões legislativas. É que as contas eram feitas de vários modos, de conformidade com os interesses: se se deseja traçar quadro favorável, apresenta-se importância para a despesa em que nem tudo está compreendido, pois não se consignam gastos não pagos e não é confessada a falta – reduz-se a despesa, transferindo-se o pagamento para outro ano; na receita às vezes o elemento decisivo não é a arrecadação, mas os recursos extraordinários – empréstimos ou emissão de apólices – quase sempre discutíveis. Os que conhecem política financeira sabem o quanto é fictício o orçamento ou a demonstração de contas, manejados com sutileza pelas partes, à vista de conveniências do momento. (Iglésias, 1958: p 177).

Repasse do Governo Geral e empréstimos, obtidos para o fechamento das contas, normalmente eram considerados receita. Além disso, havia a transferência das despesas de um exercício para o outro, com o objetivo de desafogar as despesas de um dos anos financeiros. Nos primeiros exercícios estudados observou-se uma série de dificuldades em se conseguir organizar a arrecadação. Os valores arrecadados eram bem inferiores aos desejados e aos considerados plausíveis. Regularmente os presidentes discutiam e apresentavam propostas para tornar o sistema de arrecadação mais eficiente e para diminuir a sonegação e corrupção, como se pode observar, por exemplo, nos relatórios de 1836 e 1837. A incidência de reclamações e relatos de dificuldades com a organização do sistema de arrecadação diminuiu com o passar dos anos, a sugerir que se tratava de um problema originário da necessidade de organização institucional.

Godoy (2000) também ressaltou o problema de arraigada cultura de sonegação por parte dos contribuintes em potencial e de venalidade comum aos exatores provinciais. Ao estudar a legislação tributária incidente sobre as atividades agroaçucareiras, em geral, e imposto sobre as unidades que cultivavam e transformavam a cana-de-açúcar, em particular, constatou que múltiplos fatores combinados engendraram e reproduziam disseminadas práticas de sonegação. O fiscalismo típico do século XVIII, e que paradoxalmente abarcou inclusive atividades ilícitas na maior parte do período, como a montagem de engenhos de cana e a produção de derivados, sobretudo a aguardente, transformou-se, no século XIX, em estrutura tributária marcada pelo irrealismo, opressão e ausência de justiça fiscal. A este quadro somavam-se as específicas características do setor canavieiro, desconcentrado espacialmente e integrado em unidades produtivas diversificadas. Estavam reunidas, portanto, as condições que forjaram simulacro, manifesto em complexa arquitetura tributária, generalizada desobediência traduzida no não pagamento de impostos e na constituição de abismo entre as expectativas de arrecadação e o resultado da exação fiscal (Godoy, 2000).

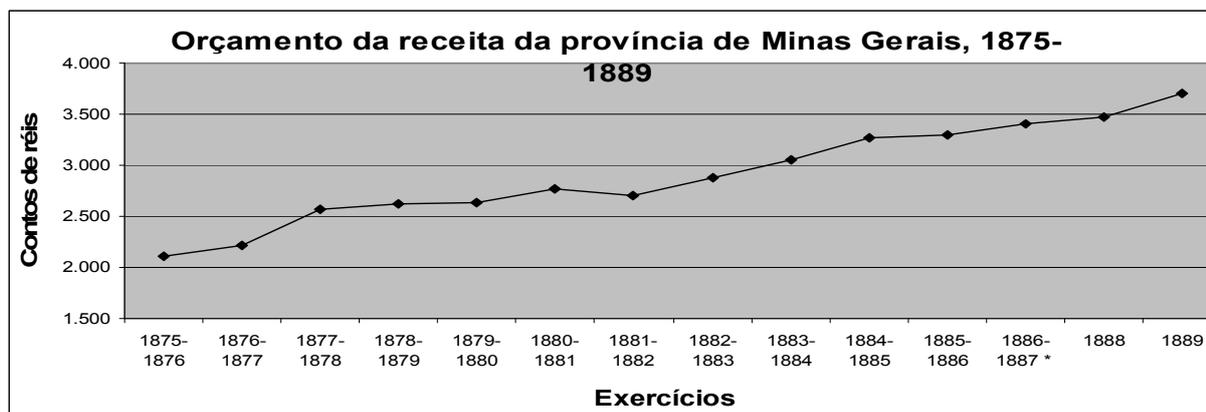
Segundo Carvalho (1988), os produtores para o mercado interno se beneficiavam de estrutura tributária que não incidia sobre exportações, além da inexistência de imposições sobre a posse da terra e sobre a renda (Carvalho, 1988: 32). Na composição da arrecadação da província de Minas Gerais lugar de destaque cabia aos impostos sobre exportações, mormente sobre o café, ainda que estivessem longe de ser a única fonte de arrecadação do Governo. Tanto na legislação provincial quanto nos Relatórios, sobressaem também impostos sobre a comercialização de escravos e as taxas itinerárias. Além destes, que pesavam tanto sobre os produtores para o mercado externo quanto para o mercado interno, vários outros impostos expressivos em termos de arrecadação não incidiam somente sobre o setor exportador.

Os dois primeiros exercícios financeiros do período analisado caracterizaram-se por acentuada diferença entre a receita e a despesa. Em virtude da Lei de 11 de outubro de 1837, a província passou a receber repasse de 80 contos de réis oriundos do cofre geral. Este repasse era bastante significativo, tendo em vista a então

pequena arrecadação de impostos, e contribuiu de forma decisiva para o fechamento das contas do Governo. Entre 1835 e 1844 as contas da província eram aprovadas por meio de lei e a partir de 1843-1844 a aprovação das contas deixou de ser consignada na legislação. A mencionada diferença entre a receita e a despesa dos dois primeiros exercícios foi tema de Relatórios, que justificaram a baixa receita pela extrema dificuldade em se organizar a estrutura de arrecadação. Foi neste período que começaram a ser utilizados os mecanismos para o fechamento das contas assinalados por Iglésias (1958), e que encontram exemplos conspícuos nas arrecadações aprovadas para os exercícios de 1836-1837 e 1838-1839, com evidente recurso a expedientes para o ajuste das contas. Entre esses dois anos financeiros melhora significativamente o sistema de arrecadação. A receita passa de pouco mais de 51 contos, no exercício 1836-1837, para mais de 420 contos, no exercício 1838-1839. No entanto, pela prestação de contas do ano financeiro de 1838-1839, observa-se que, do total da arrecadação, mais de 220 contos são referentes a verbas não tributárias, que auxiliavam o fechamento das contas. Também é destacável a considerável cobrança da dívida ativa, que refletia as dificuldades encontradas em se arrecadar nos primeiros exercícios financeiros. A possibilidade de obtenção de empréstimos criou ponderável margem para a ampliação das despesas, sempre apresentadas pelos presidentes da província como indispensáveis.

Segundo a legislação provincial, os suprimentos originários dos cofres gerais, cujos valores declinaram entre o final da década de 1830 (80 contos em 1837-1838) e o início do decênio seguinte (48 contos em 1842-1843), foram extintos pelo artigo 7º §31 da Lei do Orçamento Geral de outubro de 1843. Posteriormente a este período, nos Relatórios da Presidência da Província só foram mencionados dois outros repasses, nos exercícios de 1847-1848 e de 1860-1861. Repasse com destinação específica foi concedido pelo Governo Central, para o auxílio à força policial da província, e vigorou por pouco mais de 10 anos, entre as décadas de 1870 e de 1880. Villela (2004) afirmou que, em virtude das dificuldades encontradas para elevar a arrecadação, restavam as províncias duas alternativas: o endividamento e os repasses do Governo Central. No caso específico de Minas, os repasses não eram tão expressivos e, com o passar dos anos, a arrecadação da província ampliou-se significativamente. Já a alternativa do empréstimo foi recurso comum, destinando-se, na maioria das vezes, para fazer face a um novo empreendimento, desvinculada, portanto, do simples fechamento de contas da província.

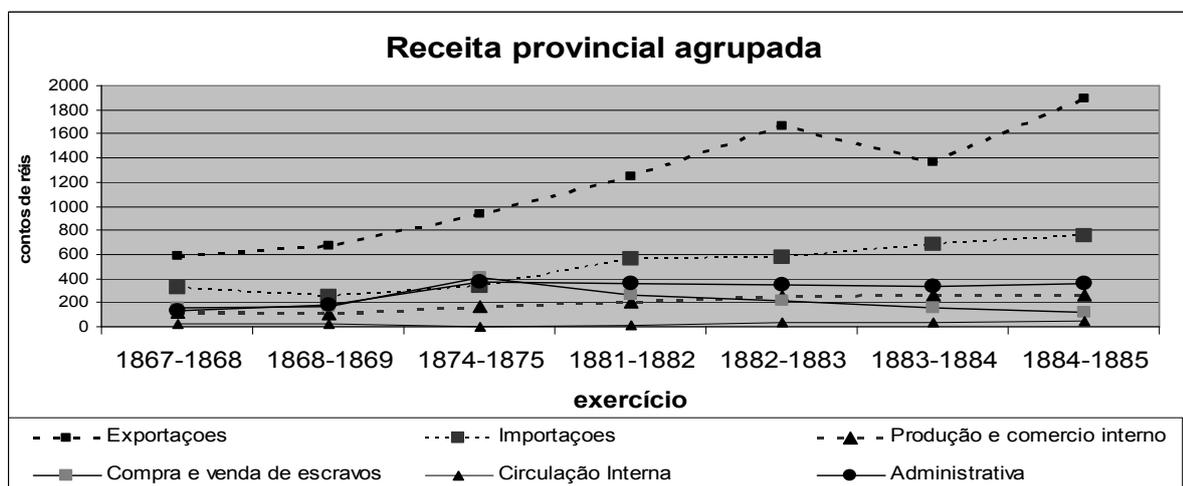
Constata-se, com o exame da legislação provincial, que durante muitos anos não se procedeu ao orçamento da receita. Conquanto se indicasse os tributos que deveriam ser arrecadados, não foram relacionados os valores orçados para cada período. Somente a partir da Lei 2112, de 1875, se passou a fixar o valor da receita, sem que na documentação compulsada figurasse qualquer referência ou justificativa para a ausência do orçamento para os anos anteriores. O cálculo da receita se realizava com base na média dos três últimos exercícios, e sempre havia a expectativa de que o valor arrecadado superaria o orçado, o que se confirmou na maior parte das vezes. O gráfico a seguir apresenta a evolução do orçamento da receita:



Fontes do Gráfico 1: Orçamentos da legislação de Minas Gerais, 1875-1889. (* Pela Lei 3388 de 1886, que coincidiu o ano financeiro com o civil, o exercício de 1886-1887 foi prorrogado por mais 6 meses. Todos os valores referentes a este exercício devem ser multiplicados por 1,5).

O Gráfico 1 evidencia o significativo aumento da arrecadação entre meados da década de 1870 e o final do decênio seguinte. Em menos de 15 anos, o orçamento da receita saltou de pouco mais de dois mil contos de réis para quase quatro mil contos. A substantiva elevação da arrecadação gerou certa euforia nos administradores provinciais, que encontraram explicação no crescimento da malha ferroviária de Minas Gerais. A essa euforia correspondeu expressivo crescimento do endividamento da província na década de 1880.

Os Relatórios dos Presidentes de Província apresentaram, para vários anos, os valores referentes aos orçamentos, sem a discriminação regular da composição da receita e despesa. Entretanto, para sete exercícios financeiros, que cobriram, com lacunas, o período 1867-1885, foram detalhadas as rubricas da receita e da despesa. A partir destes balanços, foi elaborada tabela com o objetivo de avaliar, no tempo, o volume arrecadado pela província segundo cada imposto. Os tributos foram agregados em categorias, segundo a natureza de sua incidência. Pelo gráfico e tabela a seguir é possível perceber a importância do setor exportador para as receitas da província de Minas, tendo em vista que correspondeu a aproximadamente 47%, em média, da arrecadação. Também os impostos que incidiam sobre as importações perfaziam, em média, a participação de 20%. Ainda que o peso da arrecadação com base na circulação mercantil interprovincial alcançasse quase 67% das receitas, não se pode afirmar a proeminência do setor de mercado externo no quadro geral da economia de Minas Gerais, conforme propôs Slenes (1985). A rigor, evidencia que a arrecadação tributária baseava-se prioritariamente nas relações comerciais de Minas com outras províncias e exterior.



Fontes do Gráfico 2: Relatórios dos Presidentes da Província de Minas Gerais, 1867-1885.

Tabela 1: Demonstrativo da arrecadação da província de Minas Gerais, 1867 - 1885.

Composição da receita	1867-1868	%	1868-1869	%	1874-1875	%	1881-1882	%
3% sobre exportação de gêneros manufaturados	97:167\$131	7,02	100:716\$242	6,70	109:231\$993	4,84	87:337\$927	3,16
3,5% ou 4% do café	343:089\$792	24,79	415:496\$113	27,65	625:100\$004	27,68	941:303\$890	34,10
6% sobre gêneros de produção e criação	150:250\$662	10,86	154:893\$540	10,31	194:423\$880	8,61	220:580\$462	7,99
Exportações	590:507\$585	42,67	671:105\$895	44,66	928:755\$877	41,13	1.249:222\$279	45,25
Bestas Novas	122:960\$000	8,89	30:460\$000	2,03				
Imposto sobre o sal							41:642\$640	1,51
Taxas itinerárias	201:755\$200	14,58	220:751\$152	14,69	332:622\$140	14,73	521:553\$046	18,89
Importações	324:715\$200	23,46	251:211\$152	16,72	332:622\$140	14,73	563:195\$686	20,40
Engenhos	60:652\$920	4,38	52:617\$760	3,50	73:780\$000	3,27		
Negócios	58:105\$600	4,20	57:175\$000	3,80	93:800\$000	4,15		
Imposto de industrias e profissões							205:088\$000	7,43
Produção e comércio internos	118:758\$520	8,58	109:792\$760	7,31	167:580\$000	7,42	205:088\$000	7,43
Transmissão de escravos	158:739\$057	11,47	165:934\$249	11,04	362:519\$820	16,05	247:046\$035	8,95
Comércio de escravos		0,00		0,00	49:000\$000	2,17	18:000\$000	0,65
Compra e venda de escravos	158:739\$057	11,47	165:934\$249	11,04	411:519\$820	18,22	265:046\$035	9,60
Passagem de rios	24:639\$193	1,78	26:529\$130	1,77	2:622\$920	0,12	3:769\$226	0,14
Passagem em estrada de ferro subvencionada							13:604\$807	0,49
Circulação interna	24:639\$193	1,78	26:529\$130	1,77	2:622\$920	0,12	17:374\$033	0,63
Herança e legado	90:288\$215	6,52	143:546\$478	9,55	152:670\$135	6,76	188:862\$167	6,84
Novos e velhos direitos	33:431\$909	2,42	31:856\$591	2,12	208:340\$546	9,23	133:306\$294	4,83
Emolumentos da secretaria do Governo	7:524\$688	0,54	8:901\$706	0,59	14:622\$535	0,65	33:777\$827	1,22
Administrativos	131:448\$120	9,50	184:304\$775	12,27	375:633\$216	16,63	355:946\$288	12,89
Cobrança da dívida ativa	29:130\$766	2,11	53:277\$906	3,55	17:332\$166	0,77	11:646\$135	0,42
Outras rubricas	5:924\$943	0,43	40:525\$777	2,70	22:083\$623	0,98	93:090\$779	3,37
Total apresentado nos Relatórios:	1.383:669\$276		1.502:681\$644		2.266:466\$542		2.759:811\$255	
Soma:	1.383:863\$384		1.502:681\$644		2.258:149\$762		2760:609\$235	

Composição da receita	1882-1883	%	1883-1884	%	1884-1885	%	Total	%
3% sobre exportação de gêneros manufaturados	100:756\$690	3,16	97:485\$955	3,26	115:015\$798	3,23	707:711\$736	4,01
3,5% ou 4% do café	1261:926\$615	39,57	874:374\$593	29,26	1.389:928\$858	39,00	5.851:219\$865	33,16
6% sobre gêneros de produção e criação	298:270\$531	9,35	387:812\$330	12,98	385:044\$636	10,80	1.791:276\$041	10,15
Exportações	1.660:953\$836	52,08	1.359:672\$878	45,50	1.889:989\$292	53,03	8.350:207\$642	47,32
Bestas Novas							153:420\$000	0,87
Imposto sobre o sal	58:961\$760	1,85	50:933\$800	1,70	57:261\$720	1,61	208:799\$920	1,18
Taxas itinerárias	518:205\$186	16,25	633:092\$381	21,19	695:154\$733	19,51	3.123:133\$838	17,70
Importações	577:166\$946	18,10	684:026\$181	22,89	752:416\$453	21,11	3.485:353\$758	19,75
Engenhos							187:050\$680	1,06
Negócios							209:080\$600	1,18
Imposto de industrias e profissões	247:007\$500	7,75	263:496\$000	8,82	261:481\$000	7,34	977:072\$500	5,54
Produção e comércio internos	247:007\$500	7,75	263:496\$000	8,82	261:481\$000	7,34	1.373:203\$780	7,78
Transmissão de escravos	214:441\$324	6,72	160:052\$401	5,36	114:639\$781	3,22	1.423:372\$667	8,07
Comércio de escravos	7:000\$000	0,22	1:000\$000	0,03	2:000\$000	0,06	77:000\$000	0,44
Compra e venda de escravos	221:441\$324	6,94	161:052\$401	5,39	116:639\$781	3,27	1.500:372\$667	8,50
Passagem de rios	798\$639	0,03	1:240\$358	0,04	4:103\$034	0,12	63:702\$500	0,36
Passagem em estrada de ferro subvencionada	30:936\$086	0,97	39:094\$344	1,31	49:268\$775	1,38	132:904\$012	0,75
Circulação interna	31:734\$725	1,00	40:334\$702	1,35	53:371\$809	1,50	196:606\$512	1,11
Herança e legado	169:958\$550	5,33	174:783\$877	5,85	217:379\$055	6,10	1.137:488\$477	6,45
Novos e velhos direitos	136:142\$073	4,27	130:490\$552	4,37	113:854\$018	3,19	787:421\$983	4,46
Emolumentos da secretaria do Governo	40:821\$134	1,28	33:998\$317	1,14	29:793\$346	0,84	169:439\$553	0,96
Administrativos	346:921\$757	10,88	339:272\$746	11,35	361:026\$419	10,13	2.094:553\$321	11,87
Cobrança da dívida ativa	14:693\$514	0,46	28:810\$913	0,96	11:596\$232	0,33	166:487\$632	0,94
Outras rubricas	89:157\$284	2,80	111:512\$855	3,73	117:318\$415	3,29	479:613\$676	2,72
Total apresentado nos Relatórios:	3.219:078\$606		2.988:179\$496		3.563:840\$301			
Soma:	3.189:076\$886		2.988:178\$676		3.563:839\$401		1.7646:398\$988	

Fontes: Relatórios de Presidentes de Província.

Nos Relatórios, os presidentes da província justificaram constantemente o fato das despesas superarem o orçamento da receita. Alegaram, habitualmente, que a receita era orçada pela média dos últimos três exercícios, assumindo, portanto, a expectativa de elevação na arrecadação. O aumento da arrecadação, em relação aos valores orçados, pode ser observada no gráfico abaixo:



Fontes do Gráfico 3: Relatórios dos Presidentes da Província de Minas Gerais, 1840-1887.

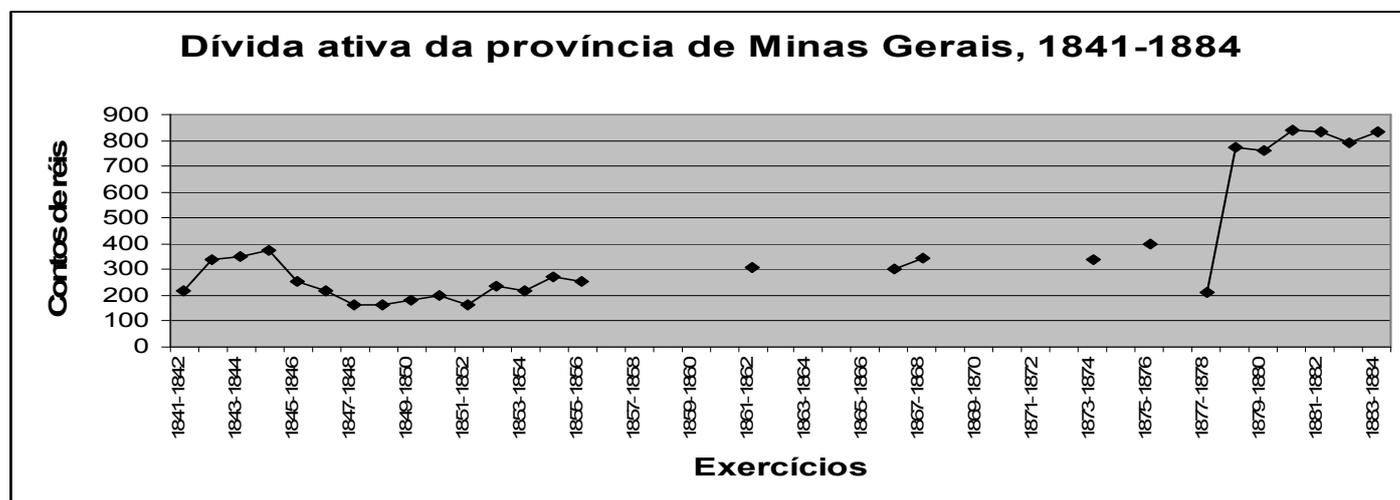
É notável a significativa elevação no valor bruto da arrecadação a partir do final da década de 1860. Embora alguns presidentes tenham ressaltado que a melhoria da arrecadação decorreu de maior eficiência, na grande maioria das vezes se limitaram a relatar a elevação da receita e os benefícios deste crescimento, a possibilitar o aumento dos gastos. O Gráfico 2 permitiu verificar que os impostos incidentes sobre as exportações eram os grandes responsáveis pela elevação da arrecadação da província de Minas Gerais. Conforme a Tabela 1, dentre os produtos exportados, o café respondia pela maior arrecadação. A esse crescimento correspondeu aumento dos gastos. A possibilidade de se expandir os gastos, gerada pelo aumento da arrecadação, levou ao crescimento do endividamento para o pagamento de subvenções às companhias ferroviárias. A relação entre o aumento da arrecadação e o aumento do endividamento resultava de certa percepção, por parte dos presidentes de província, de que a arrecadação melhorava com o desenvolvimento das vias de transporte (mais especificamente com a expansão ferroviária). O endividamento para o pagamento de subvenções às companhias ferroviárias era percebido como benéfico à arrecadação da província. Em diversos Relatórios, os presidentes ressaltavam tais benefícios como argumento a justificar novos empréstimos.

O problema da dívida ativa provincial se constituiu em tema de grande preocupação por parte dos presidentes e dos responsáveis pela administração fazendária. A constante preocupação com a arrecadação da dívida ativa se justificava pela proporção que alcançou em alguns exercícios. Os problemas com a arrecadação responderam pelo constante crescimento da dívida ativa, que progressivamente convertia-se em dívida não cobrável. Godoy, na referida pesquisa sobre a tributação incidente sobre as atividades agropecuárias de Minas, sublinhou o descontrole do crescimento do “débito dos engenheiros para com a Fazenda” (2000: 234).

Em alguns Relatórios de Presidentes de Província foram mencionadas dificuldades para a mensuração da dívida ativa, decorrência, em parte, de problemas com o quadro de funcionários responsáveis pela exação:

Em geral, a dívida activa da província não comprehende somente a importancia dos impostos por cobrar até o anno de 1866-67, e dos saldos relativos á contas tomadas e referentes ao período 1867-68 por diante: inclui tambem o valor dos saldos devidos por diversos exactores pela receita e despeza que effectuarão até esse anno, diversas sommas devidas por vários encarregados de serviços provinciaes e ainda impostos de engenhos e negocios, dos annos 1867-74, que, não tendo sido cobrados em tempo, deixarão com tudo de ser incluídos nesses saldos, podendo-se por conseguinte, avaliar a mesma dívida actualmente em mais de 400:000\$ (Relatório apresentado à Assembléa Legislativa de Minas Gerais por Pedro Vicente de Azevedo, 1875).

A busca pela otimização da exação fiscal foi constantemente consignada nos Relatórios. Diversos presidentes e responsáveis pela administração fazendária propuseram mudanças na dinâmica da arrecadação e ressaltaram a necessidade de liquidação da dívida ativa. Foram efetivadas alterações nas formas de cobrança, oferecidos novos incentivos e ampliado o quadro de funcionários. A Lei 2892, de 6 de novembro de 1882, determinou que a cobrança da dívida ativa fosse realizada por “pessoas estranhas às sedes das estações da residência dos responsáveis”, para evitar a intimidação por parte do devedor. Conquanto formuladas e, em parte, implementadas muitas propostas, os dados demonstram a persistência do problema da dívida ativa.



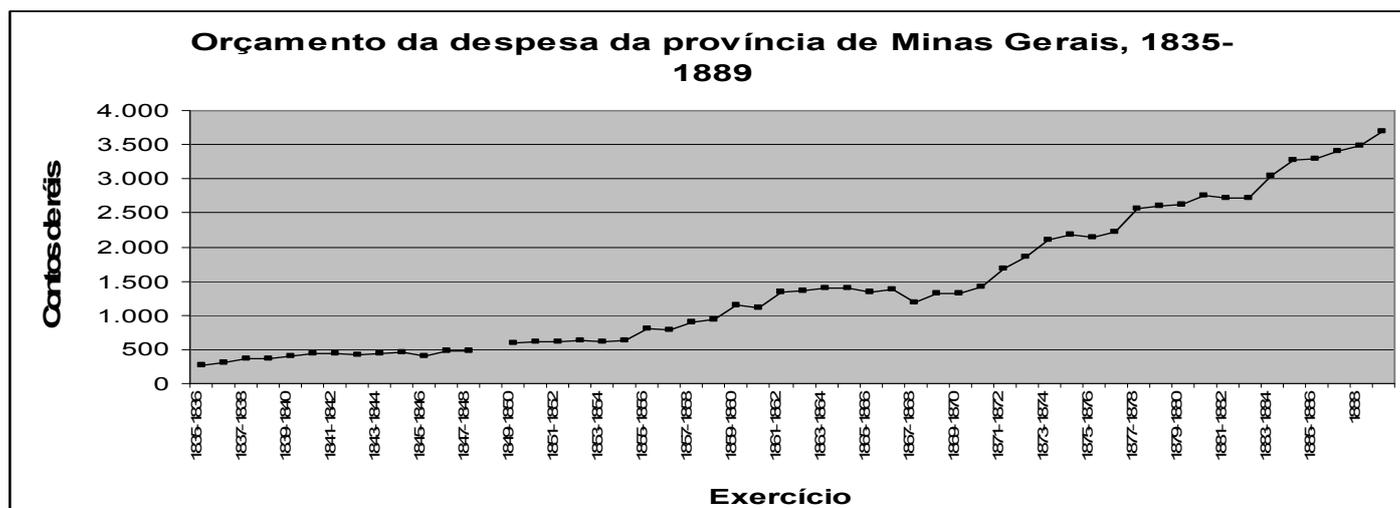
Fontes do Gráfico 4: Relatórios dos Presidentes da Província de Minas Gerais, 1841-1884.

As informações disponíveis nos Relatórios são descontínuas e insuficientes para avaliação segura do problema da dívida ativa. Por exemplo, não foram apresentadas justificativas para a abrupta elevação no exercício 1878-1879, quando a dívida ativa passou de cerca de 200 contos para quase 800. Uma possível explicação para esta variação pode estar na imprecisão dos dados do exercício 1877-1878, visto que a dívida do exercício 1875-1876 é maior, além de sugerir tendência de elevação se comparada com o exercício de 1873-1874. De qualquer forma, no final do período a dívida ativa atingiu e manteve-se no elevado patamar de 800 contos de réis. Durante todo o período estudado, para todas as informações a respeito da dívida ativa, foram constantes as referências à impossibilidade de cobrança de boa parte do valor consignado nos Relatórios.

4. Estrutura da despesa

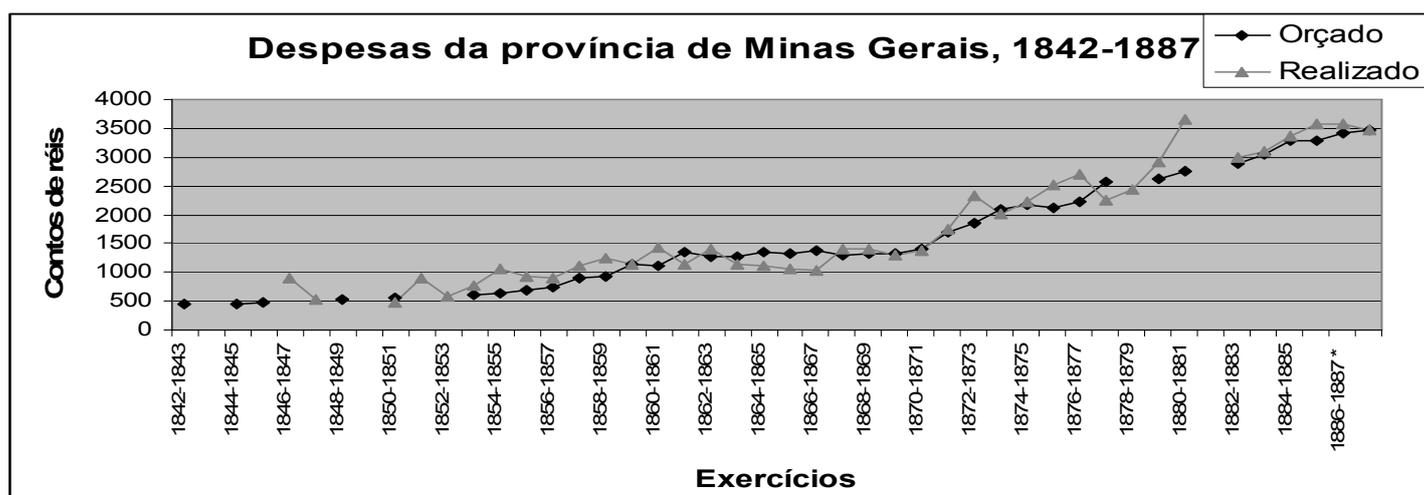
Nesta seção serão apresentadas as principais contas do governo, os investimentos realizados na província, a evolução da dívida passiva, dentre outros. Por fim, estabelece-se comparação das despesas com a receita, avalia-se a tendência da província quanto ao equilíbrio ou desequilíbrio das contas. Ao contrário da

conta da receita, em que a discriminação dos valores vigorou a partir de certo exercício, as despesas foram detalhadas a partir de 1835 e, de forma regular, relacionadas até o final do período imperial.



Fontes do Gráfico 5: Legislação da província de Minas Gerais, 1835-1889.

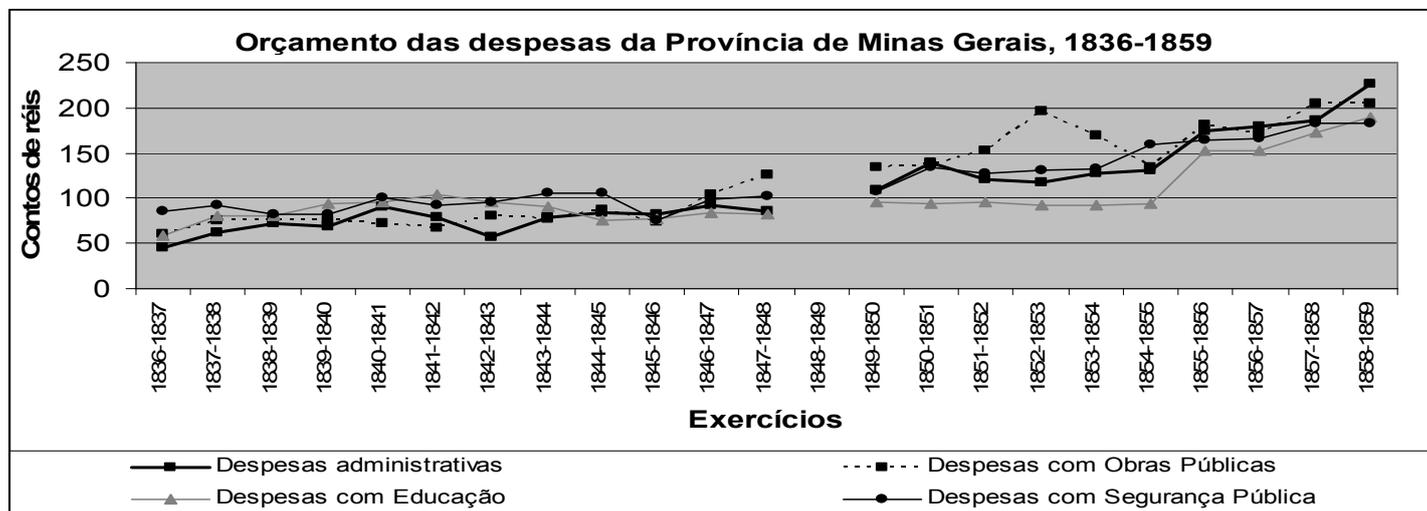
Até meados da década de 1850, os gastos públicos apresentaram evolução marcada por pequena taxa de crescimento. Tendo em vista que a estrutura das contas de despesas do Governo Provincial permaneceu praticamente inalterada ao longo do século XIX, a elevação dos gastos, principalmente a partir da década de 1870, resultou da ampliação dos valores que eram colocados à disposição de cada rubrica. Gastava-se mais com as contas existentes. O crescimento das despesas a partir da década de 1870 foi viabilizado pela elevação da arrecadação dos impostos, conforme assinalado por uma série de presidentes da província. Conquanto com cobertura menor, nos Relatórios presidenciais também foram discriminados os valores dos orçamentos e do que foi efetivamente realizado.



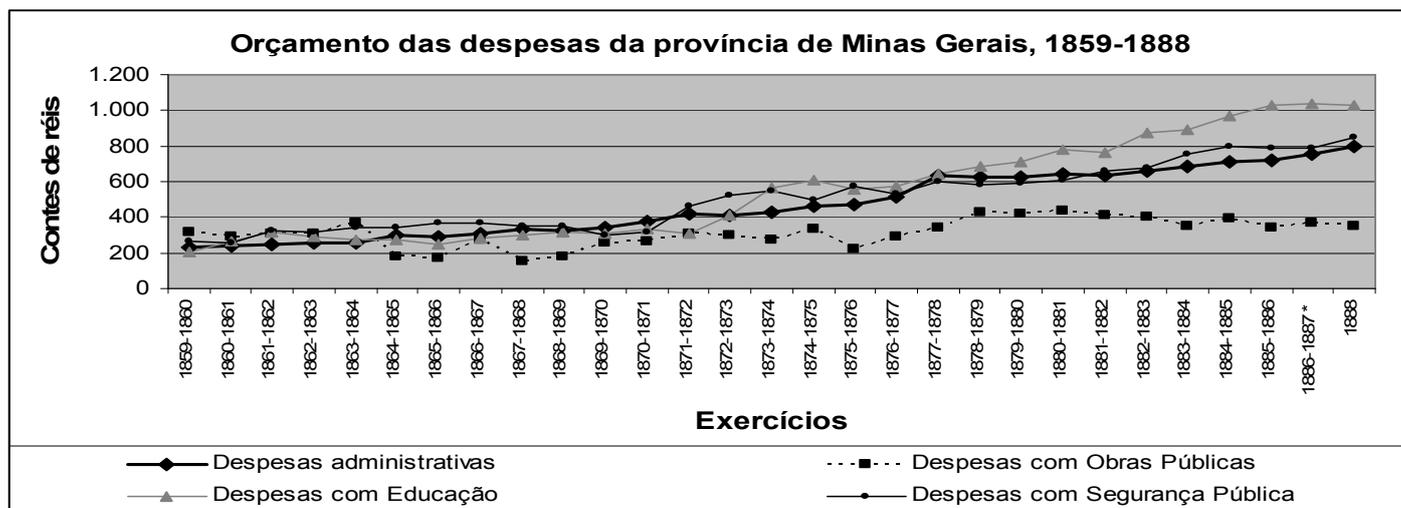
Fontes do Gráfico 6: Relatórios dos Presidentes da Província de Minas Gerais, 1842-1887.

A comparação das despesas orçadas com as realizadas evidencia tendência a se gastar mais do que o previsto. O gasto efetivo foi superior ao orçado em 3,5%, em média. A rubrica obras públicas exemplifica essa tendência em exceder os gastos orçados. Nos Processos de Construção de Pontes e Estradas eram comuns as autorizações dos presidentes para que os gastos excedessem o previsto no orçamento e consignado em lei.

Para uma melhor compreensão da estrutura das despesas, procedeu-se a distribuição por oito grupos: despesas administrativas, obras públicas, segurança pública, educação, saúde, igreja, despesas financeiras e diversos⁴. Quatro grupos merecem destaque, por corresponderem, em média, a cerca de 85% dos gastos: despesas administrativas (21,13%), obras públicas (18,41%), educação (22,27%) e segurança pública (23,34%). Os gráficos abaixo ilustram a evolução do orçamento para estes quatro grupos.



Fontes do Gráfico 7: Legislação da província de Minas Gerais, 1836-1859.

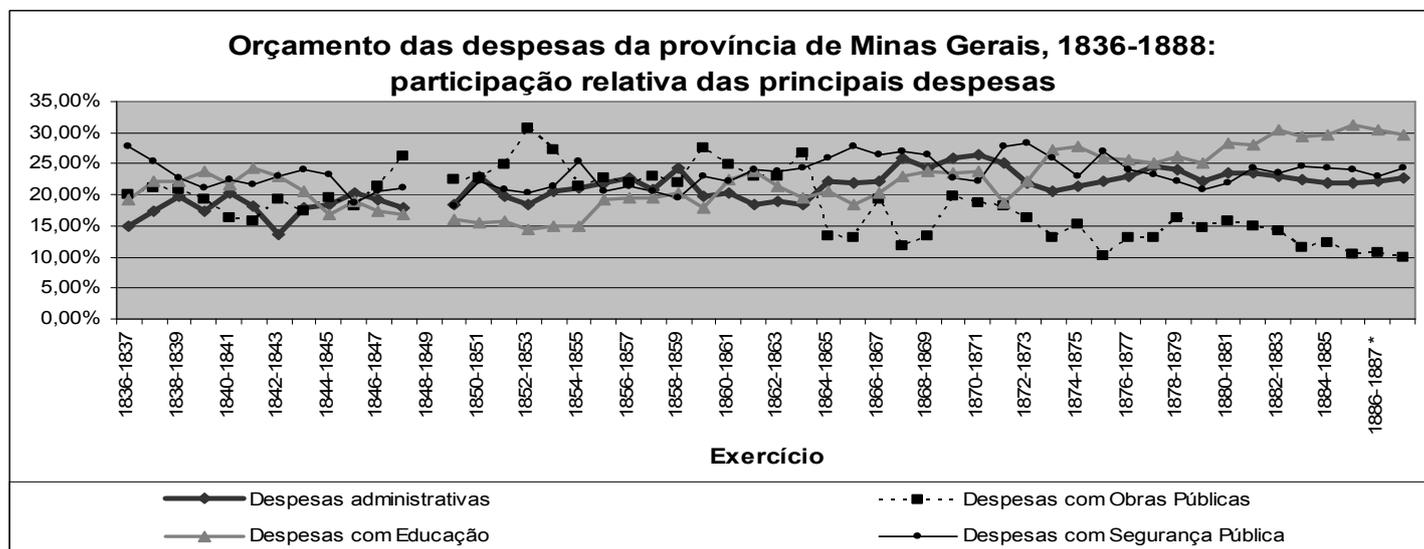


Fontes do Gráfico 8: Legislação da província de Minas Gerais, 1858-1888.

Os gráficos 7 e 8 permitem o acompanhamento no tempo das despesas da província de Minas Gerais, segundo os grandes grupos, e, por decorrência, a proposição de periodização. No primeiro período, entre meados da década de 1830 e final da década de 1840, observou-se elevação pouco expressiva das despesas de todos os grupos, conquanto recorrente a alteração na posição relativa dos grupos. A década de 1850 caracterizou-se por substantiva elevação das despesas de todos os grupos e menor oscilação na posição relativa.

⁴ **Despesas administrativas** (incluídas todas as referentes ao funcionamento da máquina do Estado): Assembléia Legislativa, Secretaria da Presidência da Província, empregados da Mesa das Rendias, administração das barreiras, recebedorias, comissão aos coletores, Guardamoria Geral, dentre outras. **Obras públicas**: engenharia, estradas, pontes e outras obras públicas, construção e reparos de cadeias, desenhadores. **Segurança pública**: guarda policial, sustento e condução de presos pobres, guarda municipal, guarda nacional, diligências policiais. **Educação**: instrução pública, biblioteca pública, colégio de órfãos da cidade de Mariana, compra de livros para a biblioteca da capital. **Saúde**: propagação da vacina, saúde pública, auxílio aos hospitais de caridade da província, dentre outras. **Igreja**: catequese e civilização indígena, estabelecimento das irmãs de Mariana, concertos e reparos de matrizes, dentre outras. **Despesas financeiras**: pagamentos da dívida passiva. **Diversos**: todas as outras contas.

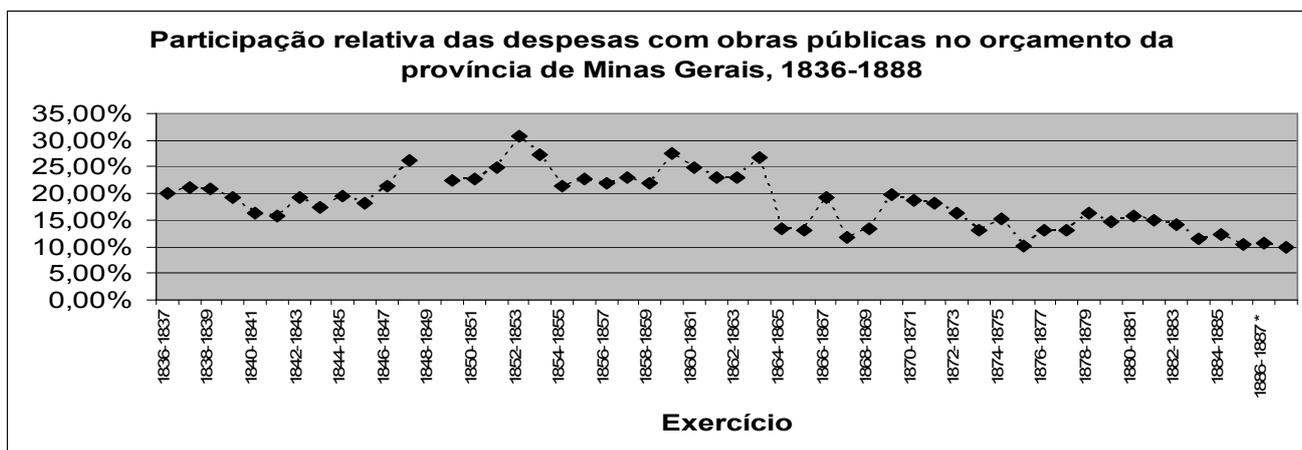
Um terceiro período compreendeu a década de 1860, quando o comportamento das despesas novamente se apresentou estável, bem como alternaram constantemente a posição relativa dos grupos. As décadas de 1870 e 1880 caracterizaram-se por acentuadas elevações das despesas de todos os grupos, excetuadas as despesas com obras públicas, e nova estabilidade na posição relativa dos grupos. O gráfico seguinte possibilita o exame da evolução no tempo da posição relativa dos grupos:



Fontes do Gráfico 9: Legislação da província de Minas Gerais, 1835-1888.

Ressalta a grande oscilação da participação relativa da conta das obras públicas que, a partir de meado da década de 1860, consolida posição de segunda importância em relação aos outros três grupos. Entre as décadas de 1830 e 1860, salienta a alternância das prioridades nos gastos. A partir da década de 1870, a posição relativa das contas é quase estável, com a educação assumindo o lugar de maior destaque, as despesas administrativas e a segurança pública apresentando um comportamento parecido e, como referido, as obras públicas perdendo significativamente importância no quadro das despesas.

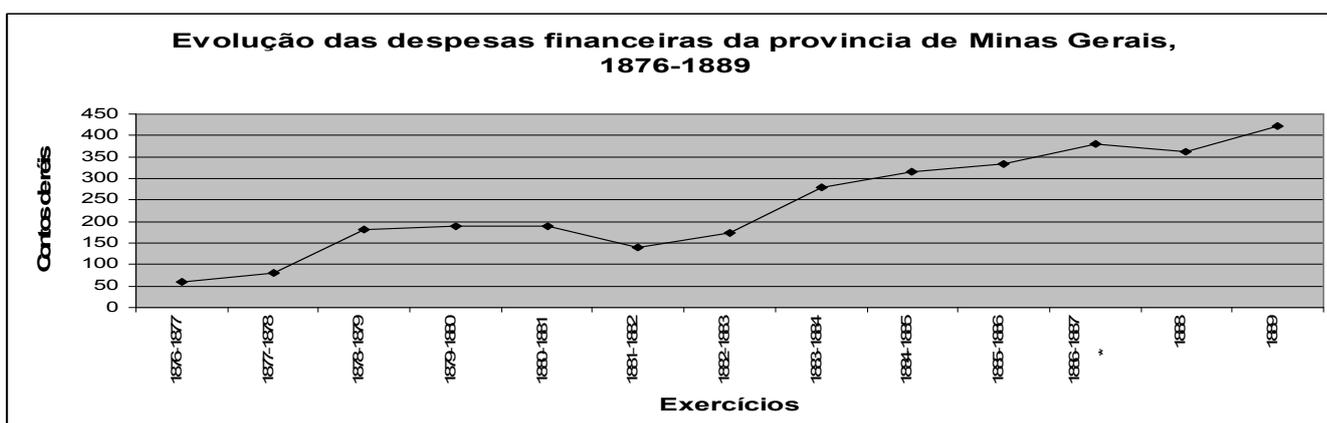
Os investimentos regulares realizados pelo Governo Provincial concentravam-se na construção e manutenção de estradas e pontes. A preocupação, por parte dos presidentes da província, em melhorar os transportes relacionava-se com o intuito de aumentar a arrecadação, via ampliação da circulação de mercadorias. As autoridades da província compreendiam que o pagamento de subvenção quilométrica e/ou a garantia de juros para os investimentos em ferrovias se constituíam em incentivo fundamental para o desenvolvimento dos transportes em geral. Em assim sendo, acredita-se correto considerar que estas despesas representavam investimentos indiretos, pois eram imprescindíveis para atrair para Minas Gerais inversões de companhias ferroviárias. Conquanto a concessão que autorizava a construção de linha ferroviária fosse prerrogativa do Governo Imperial, a efetivação do investimento dependia também do subsídio público da província.



Fontes do Gráfico 10: Legislação da província de Minas Gerais, 1835-1889.

A participação relativa das despesas com obras públicas apresentou forte oscilação no transcurso do período provincial, com algumas significativas mudanças de um exercício para outro: como no caso da queda de 1863-1864 para 1864-1865, o aumento de 1865-1866 para 1866-1867 e a nova diminuição de 1866-1867 para 1867-1868. Contudo, observa-se significativa redução na participação relativa das despesas com obras públicas ao longo do período imperial, principalmente nos últimos exercícios. Como a principal conta deste grupo eram as despesas com pontes e estradas, é razoável supor que estes gastos tenham sido substituídos, em parte, pelo pagamento de subvenções quilométricas para os investimentos em ferrovias. No entanto, não foram encontrados os lançamentos das despesas com subvenções as companhias ferroviárias em nenhuma parte do orçamento. Esses dados foram localizados apenas nos Relatórios dos Presidentes de Província, na parte de movimentos de fundos.

Algumas despesas passaram a ganhar destaque a partir de certo momento, como as despesas financeiras, que tem um significativo aumento nos últimos anos do período analisado (conforme o Gráfico 11), e as despesas com aposentados e reformados. Conquanto estas despesas só comecem a figurar no quadro das contas do Governo a partir de um certo período, apresentam crescimento progressivo e a uma taxa bem superior a de qualquer outra conta. O gráfico abaixo representa o crescimento das despesas financeiras, que passam de 50 para mais de 400 contos em pouco mais de 10 anos, em sua maioria relacionada ao aumento do volume de empréstimos para o pagamento de subvenções quilométricas.



Fontes do Gráfico 11: Legislação da província de Minas Gerais, 1876-1889.

Outro ponto relevante, referente ao estudo da estrutura de gastos do Governo Provincial, é o lugar da dívida passiva. A dívida passiva pode ser dividida em três partes, para melhor compreensão: dívida referente a compromissos não quitados de exercícios anteriores, dívida referente à construção da estrada do Paraibuna e a dívida referente ao pagamento de subvenções quilométricas e/ou garantias de juros às companhias ferroviárias.

A dívida referente aos compromissos não quitados parece bem administrada durante todos os exercícios. Conta bastante elevada no início, assim que se adquirem os primeiros empréstimos para a província, apresenta redução significativa. No decorrer do período, são realizados alguns empréstimos para o pagamento de déficits apresentados em exercícios específicos, mas estas despesas estiveram sempre bem controladas. Consegue-se até um certo movimento desta dívida, na tentativa de diminuir os juros pagos.

Foram emitidas 1.700 apólices, no valor nominal de 850 contos para a estrada do Paraibuna. De acordo com os Relatórios, os juros e amortizações foram pagos regularmente. Em junho de 1869, o empréstimo estava totalmente quitado. Despendeu-se a soma de 1.946:007\$864, tendo produzido a quantia real de 540:400\$000. Essa dívida gerou alguma discussão entre os presidentes. Uns favoráveis ao aumento da parcela da amortização, por acharem que as despesas com o empréstimo estavam muito elevadas, enquanto outros achavam contraindicado o aumento do valor da amortização, pois comprometeria outros gastos. Certo é que o empréstimo foi caro por demais para a província, e isso foi retratado em uma série de Relatórios.

Um último ponto da dívida passiva se refere aos empréstimos realizados para o pagamento de subvenções a companhias ferroviárias. Estas tomadas de empréstimos para financiar o desenvolvimento da malha ferroviária provincial se iniciam por volta de meados da década de 1870. Ao final do decênio, a dívida apresentava valor de aproximadamente 2.000 contos. Acreditava-se que esta dívida era insignificante ante as melhorias observadas com o crescimento da malha ferroviária, uma vez que estes investimentos foram acompanhados do crescimento significativo da arrecadação. Alguns presidentes entenderam direta a relação entre a melhoria no volume da arrecadação e o crescimento da malha ferroviária. No Relatório apresentado pelo senador João Florentino Meira de Vasconcellos (agosto 1881), foi apontado que a dívida que a província de Minas Gerais possuía era bastante modesta se comparada com a de outras províncias:

Tabela 2: Dívida Passiva de diversas províncias

Bahia	Fundada	4.207:500\$000	São Paulo	Consolidada	1.000:000\$000
	Total	5.257:500\$000		Total	4.419:337\$010
Pernambuco	Consolidada	3.962:000\$000	Rio de Janeiro	Fundada	7.989:600\$000
	Total	4.150:839\$465		Total	15.646:090\$000

Fontes: Relatório apresentado à Assembléia Legislativa pelo senador João Florentino Meira de Vasconcellos (agosto 1881).

Para além de dívidas muito maiores do que a de Minas Gerais, as rendas das referidas províncias eram, excetuado o Rio de Janeiro, inferiores a mineira, a sugerir que a capacidade de Minas em honrar suas dívidas fosse superior. Dessa posição relativamente confortável, passou-se a quadro apontado por alguns presidentes de como bastante preocupante. A dívida saltou de cerca de 2.000 contos, no início da década de 1880, para mais de 8.000 contos, no final do período imperial. Com o aumento do endividamento, as despesas financeiras cresceram na mesma proporção, o que comprometia outras rubricas dos gastos do Governo Provincial.

O quadro abaixo apresenta a destinação dos empréstimos até janeiro de 1887. São dados apresentados pelo desembargador Francisco de Faria Lemos ao 1º vice-presidente da província, Antônio Teixeira de Souza Magalhães, quando da transferência da administração da província. Neste ano, a dívida da província de Minas Gerais alcançava 4.869:000\$000 e acarretava despesa anual de 292:000\$000.

Tabela 3: Despesas com a verba das emissões de apólices

Pago em diversas datas à Companhia Leopoldina de subvenção quilométrica, pela construção da linha do centro, desde o Porto Novo a Cataguases.	1.055:304\$000
Idem de juros garantidos sobre capitais empregados no trecho de S. Geraldo a Itabira	593:952\$611
Idem a antiga Pirapetinga, hoje ramal da Leopoldina, de subvenções quilométricas	275:714\$233
Idem a antiga União Mineira, hoje ramal da Serrania, da referida Leopoldina	857:931\$146
Idem a de Oeste, de subvenção quilométrica, pela construção de S. João Del Rey ao Sitio	892:764\$000
Idem a do Juiz de Fora e Piau, de juros garantidos	197:010\$309
Idem a do Alto Muriahé, hoje ramal da Leopoldina, de subvenções quilométricas	913:158\$400
Idem a do Pitanguy, importância equivalente a lib. Ster. 6,442-2-0, de juros garantidos	79:798\$920
Idem a companhia do engenho central Rio Branco, de juros garantidos	3\$589
Vencimentos dos engenheiros fiscais, adiantado pela província e já descontados dos pagamentos supra	14:300\$000
Despesas de impressão de apólices, anúncios e porcentagens	15:552\$491
Total	4.905:489\$699

Fontes: Relatório apresentado ao 1º vice-presidente da província, Antônio Teixeira de Souza Magalhães, pelo desembargador Francisco de Faria Lemos, ao passar-lhe a administração da província (janeiro 1887).

Comparação das receitas e despesas:

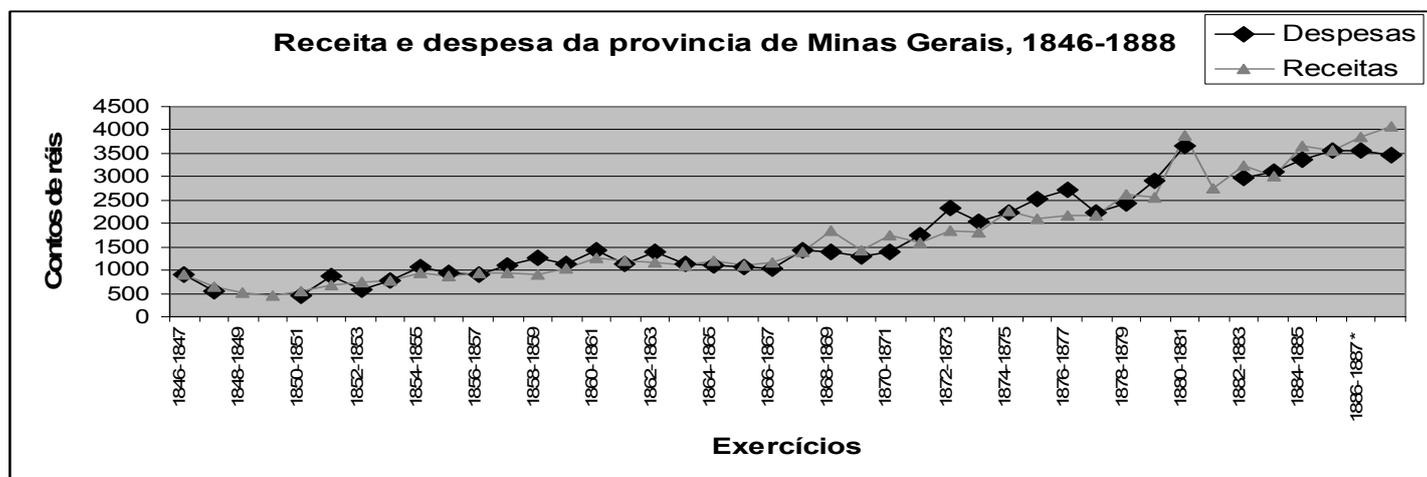
De acordo com os Relatórios de Presidentes de Província, para boa parte do período analisado a despesa orçada superou a receita. No entanto, são vários os presidentes que apresentaram uma mesma justificativa, alegando que a receita era orçada pela média arrecadada dos três últimos exercícios, sendo calculada pelo mínimo, enquanto as despesas eram calculadas pelo máximo. Pelo gráfico abaixo, observa-se que a despesa excedia a receita e, no final do período, é assinalável a tentativa de equilíbrio orçamentário:



Fontes do Gráfico 12: Relatórios dos Presidentes da Província de Minas Gerais, 1842-1889.

Já no gráfico seguinte, que trata do que foi efetivamente realizado, não é possível depreender padrão único. A despesa e a receita apresentaram comportamento irregular, com tendência ao equilíbrio no longo prazo, através de superávits de um período cobrindo os déficits de outro. No entanto, não se pode afirmar com tanta certeza essa tendência ao equilíbrio fiscal. Como assinalou Iglésias (1958), as irregularidades encontradas nas contas apresentadas eram significativas. Como não se dispõe de quadros discriminados com a arrecadação e

gasto, não há como saber a que se referem estes valores. Ainda que se considere a importância de certos impostos, no fechar das contas não se pode garantir resultado inclinado para saldo, déficit ou equilíbrio, por não se conhecer mais detalhadamente os valores realizados.



Fontes do Gráfico 13: Relatórios dos Presidentes da Província de Minas Gerais, 1846-1889.

O comportamento do que foi efetivamente realizado é bastante diferente do comportamento do orçamento. Observa-se que a década de 1850 foi deficitária, a década de 1860 caracterizou-se por maior rigor nas contas, na década de 1870 volta-se a gastar mais do que se arrecada e a década de 1880 apresentou tendência ao controle dos gastos, resultando em superávit.

Confrontação da receita e despesa da província durante o decênio de 1850-1860, entre os municípios do Centro, Norte e Sul da província – Inspetor da Mesa das Rendas (Julho de 1862)⁵:

No Relatório apresentado pelo inspetor da Mesa das Rendas ao vice-presidente, foi assinalada a importância da determinação da distribuição regional das receitas e despesas da província. No decênio 1850-1860, a receita geral da província alcançou 8.488:575\$704 e a despesa 9.080:591\$979. O que o inspetor denominou Sul correspondia realmente aos municípios do Sul da província, o Norte correspondia a parte do centro da província (Mariana, Santa Bárbara, Itabira), parte do norte (Conceição, Serro, Diamantina, Minas Novas, Grão Mogol, Rio Pardo, Montes Claros e Januária) e parte do oeste da província (Paracatu e Uberaba); o Centro, conforme destacado pelo próprio inspetor, compreendia os demais municípios da província (Ouro Preto, Sabará, Caeté, Queluz, Pitangui, Tamanduá, São João Del Rei, São José Del Rei, Barbacena, mais os municípios da Zona da Mata). O próprio autor do Relatório questionou a divisão proposta, por entender que o Centro correspondia a muito mais que os territórios centrais da província.

Na composição da receita concorreram 12 municípios do Sul (Campanha, Baependy, Pouso Alegre, Três Pontes, Jacuhy, Jaguary, Christina, Passos, Lavras, Ayuruoca, Itajubá e Caldas) com 2.106:526\$074, ou 24,8%, 11 municípios do Norte (Mariana, Santa Bárbara, Itabira, Conceição, Serro, Diamantina, Minas Novas, Grão Mogol, Rio Pardo, Montes Claros e Januária) com 816:897\$318, ou 9,6%, e para os demais municípios

⁵ Relatório apresentado ao vice-presidente da província, Joaquim Camillo Teixeira da Motta, pelo inspetor da Mesa das Rendas, Affonso Celso d'Assiz Figueiredo (1862).

localizados no Centro o restante da quantia, na importância de 5.565:152\$312, ou 65,6%. A despesa foi distribuída da seguinte forma: Norte com 1.044:218\$985, ou 11,5%, Sul com 1.205:890\$512 ou 13,3%, e Centro com 6.830:482\$484, ou 75,2% . Os dados apontam para transferência de recursos entre regiões, sendo que os grandes beneficiários eram os municípios do Centro da província, com recursos originários do Sul. O Norte também recebia transferências de recursos arrecadados no Sul. Constatou-se, assim, que o Sul era o grande perdedor na repartição das despesas. Este quadro da distribuição dos gastos da província permite traçar paralelo com o estudo de Villela (2004), que constatou de que forma um governo centralizado poderia intervir na atividade econômica e realocar recursos segundo prioridades e interesses os mais diversos. Villela demonstrou que, durante todo o Segundo Reinado, foram realizadas transferências de recursos do Norte do Brasil (Norte e Nordeste) para o Sul (Sul, Sudeste e Centro-Oeste). No entanto, em Minas, o inspetor da Mesa das Rendas chamou a atenção para que não fossem mal interpretadas as despesas realizadas no Centro da província. Ressaltou que, parte dos gastos realizados nos municípios do Centro, onde se encontrava a sede do poder provincial, beneficiavam, na realidade, outras regiões, na forma de trabalhos executados fora do Centro.

5. Considerações finais

Apesar de todas as dificuldades encontradas, problemas sobejamente ressaltados por Iglésias (1958), acredita-se que o estudo das finanças públicas do Governo Provincial mineiro resultou na incorporação de novos conhecimentos. Entretanto, considera-se apenas primeiro passo na tentativa de melhor compreensão das contas do Governo, tendo em vista o caráter eminentemente panorâmico dos resultados alcançados. Ainda assim, é possível avançar algumas conclusões a respeito das finanças públicas da província de Minas Gerais.

Percebeu-se a intenção de melhoria do sistema de arrecadação de impostos no início do período, o que indica inclinação na busca de maior eficiência da administração provincial. Constatou-se que toda e qualquer tentativa neste sentido encontrou acerbadas dificuldades originárias da descontinuidade dos mandatos dos presidentes, conforme assinalou Iglésias (1958). A arrecadação do imposto sobre o café ganhou destaque, visto que, para a maior parte do período analisado, constitui-se na principal fonte de receita da província.

Também é assinalável o patamar médio de 85% das despesas destinadas a quatro grupos específicos: segurança pública (23,34%), educação (22,27%), administração provincial (21,13%) e obras públicas (18,41%), com considerável crescimento da participação relativa das despesas com educação no final do período e declínio substancial da proporção de gastos com obras públicas.

Apesar do crescimento do endividamento da província, que chegou a mais de 8.000 contos em 1889, o final do período provincial apresentou um quadro bem mais otimista com relação às contas do que no início do período. Não foram poucas as dificuldades para se forjar uma identidade institucional para a província, no que se refere a administração fazendária. As contas não fechavam, havia constante reclamação por parte dos presidentes da província quanto à sonegação e a imoralidade dos funcionários. Com o passar dos anos, a situação apresentou-se mais sob controle. A incidência de questionamentos sobre as contas diminuiu de forma significativa.

Percebeu-se a quase completa ausência de políticas de desenvolvimento regional. Os gastos com estradas e pontes atendiam prioritariamente os pontos mais desenvolvidos da província, e eram realizados de forma desordenada. Em decorrência do curto prazo em que os presidentes permaneciam no poder, pouco se planejava.

Por fim, importa ressaltar agenda de pesquisa ou desdobramentos relevantes. O aprofundamento do exame dos avulsos da Fazenda Provincial, onde se encontra, para diversos anos, relação circunstanciada das receitas e despesas realizadas, permitirá inferências mais precisas sobre a realidade das contas. A consulta dos anais da Assembléia Legislativa possibilitará traçar quadro da incidência dos impostos sobre os mais diversos grupos sociais, ou conhecer as discussões e decisões no âmbito legislativo sobre a distribuição do ônus dos impostos e benefícios dos gastos públicos. Será profícua também a comparação das finanças de Minas Gerais com a de outras províncias, notadamente através da análise de Relatórios de Presidentes.

Fontes primárias e referências bibliográficas:

- ARQUIVO PÚBLICO MINEIRO. *Relatórios dos Presidentes da Província de Minas Gerais, 1835-1889*.
- ARQUIVO PÚBLICO MINEIRO. *Leis Mineiras, 1835-1889*.
- ARQUIVO PÚBLICO MINEIRO. SPOP 3/6 Caixas 3 a 28 e 32 a 57 – *Processos de construção de pontes e estradas*.
- BUESCU, Mircea. *300 anos de inflação*. Rio de Janeiro: APEC Editora, 1973.
- CARVALHO, José Murilo de. “Federalismo e centralização no Império brasileiro: história e argumento”. Em: *Pontos e bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.
- CARVALHO, José Murilo de. *Teatro de sombras: a política imperial*. São Paulo e Rio de Janeiro: Vértice e Iuperj, 1988.
- GODOY, Marcelo Magalhães. “Os engenheiros entre a norma e a clandestinidade: as relações entre o Estado e a agroindústria canvieira de Minas Gerais no século XIX”. *Anais do IX Seminário sobre Economia Mineira*. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 2000.
- GRAHAM, Richard. *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.
- IBGE. *Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988*. 2ª edição revista e atualizada do v. 3 de Séries estatísticas retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.
- IGLÉSIAS, Francisco. *Política econômica do governo provincial mineiro, 1835-1889*. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro, 1958.
- MARTINS, Maria do Carmo Salazar. “Anotações sobre a organização administrativa da província de Minas Gerais”. *Anais do VI Seminário sobre Economia Mineira*. p.13-28. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 1992.
- MARTINS, Roberto Borges. “A economia escravista de Minas Gerais no século XIX”. *Texto para discussão N.º 10*. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 1982.
- PAIVA, Clotilde Andrade. *População e economia das Minas Gerais do século XIX*. São Paulo: FFLCH-USP, 1996. Tese de doutorado.
- RESENDE, Fernando. “A tributação em Minas Gerais no século XVIII”. *Anais do II Seminário sobre Economia Mineira*. p.19-49. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 1983
- SLENES, Robert W. “Os múltiplos de porcos e diamantes: a economia escravista de Minas Gerais no século XIX”. *Cadernos IFCH N.º 17*. Campinas: IFCH/Unicamp, 1985.
- VILLELA, André. “Distribuição regional das receitas e despesas do Governo Imperial: medindo o grau de centralização fiscal no II Reinado, 1844-1889”. *Anais do XXXII Encontro Nacional de Economia - Anpec*, 2004. Disponível em: (<http://www.anpec.org.br/encontro2004/artigos/A04A017.pdf>)