

**Relatório Específico Preliminar de**  
**Auditoria Cidadã da Dívida nº 1/2024**  
**Exame específico da dívida interna do Estado de Minas Gerais**  
**refinanciada pela União em 1998 nos moldes da Lei 9.496/97**  
**04 de abril de 2024**

## **I – INTRODUÇÃO**

Apesar das imensas riquezas existentes no Estado de Minas Gerais e de seu grande potencial econômico e financeiro que levou ao crescimento do PIB do Estado em alguns anos, diversos fatores comprovam a decadência de seu desenvolvimento socioeconômico nas últimas décadas: deterioração das condições de vida da população, desmonte de serviços públicos essenciais, fechamento de milhares de indústrias, destruição ambiental principalmente devido à mineração predatória e à expansão do grande agronegócio voltado para exportação, entre outros.

Quando questionados, sucessivos governos alegam insuficiência de recursos para os necessários investimentos públicos e para o atendimento das necessidades sociais, apresentando justificativas relacionadas à necessidade de equilibrar as contas públicas, sem, contudo, informar o que de fato tem provocado esse alegado desequilíbrio.

No presente relatório preliminar, mostraremos os fatores que de fato têm provocado o desequilíbrio das contas públicas do Estado de Minas Gerais, evidenciados principalmente pela subtração de recursos para o pagamento da dívida pública refinanciada pela União a partir de 1998; pelas perdas provocadas pela Lei Kandir e perdas decorrentes do desvio de recursos tributários que sequer alcançar o orçamento público no processo de securitização de créditos públicos operados pela empresa MG Minas Gerais Participações S/A.

Outros fatores não abordados no presente relatório preliminar também afetaram negativamente as contas públicas ao longo dos anos, tais como a concentração da arrecadação tributária na esfera federal, a concessão de incentivos fiscais injustificados, e a entrega da exploração de riquezas cobiçadas em todo o mundo (como Nióbio e Lítio)

a grandes corporações internacionais e com pífias contrapartidas ao Estado, além da cobrança de taxas (TFRM) irrisórias<sup>1</sup>, assim mantidas por distintos governantes<sup>2</sup>.

Os mencionados fatores não têm sido devidamente enfrentados ao longo dos anos, pelo contrário, medidas de ajuste fiscal aplicam cortes de investimentos sociais e na estrutura do Estado, principalmente para que sobrem mais recursos para o pagamento da chamada dívida pública que nunca foi submetida a uma auditoria integral.

Partimos, no presente relatório preliminar, da análise do refinanciamento da dívida do Estado de Minas Gerais com a União implementado pelo governo federal, então presidido por Fernando Henrique Cardoso, por meio de um conjunto de programas:

- *“Programa de Apoio à Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados - PAF”*
- *“Programa Estadual de Desestatização - PED”*
- *“Programa de Incentivo à Redução da Presença do Setor Público estadual na Atividade Financeira Bancária – PROES”.*

Na prática, o refinanciamento das dívidas dos estados pela União com base na Lei nº 9.496/97 (PAF) serviu de justificativa para implementar rigoroso ajuste fiscal com severas restrições e cortes de investimentos públicos para priorizar o pagamento dessa dívida. Adicionalmente, serviu para impulsionar a privatização de empresas estatais estratégicas (PED) e, especialmente, para transferir o passivo de bancos estaduais públicos para o estoque dessa dívida refinanciada (PROES).

A concepção desse pacote de programas vinha fazendo parte de exigências e recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI) desde o início da década de 90, conforme constou expressamente da Carta de Intenções dirigida pelo governo brasileiro ao FMI de dezembro/1991, itens 24 e 26, que previa (...) *ambicioso programa de privatizações (...) a proibição de novas emissões de títulos de dívida pelos estados e um programa de reestruturação de dívida no qual o governo federal vai assumir as*

---

<sup>1</sup> No caso de Minas Gerais, o Decreto 45.936, de 23/3/2012 estabelece que o valor da “Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários” (TFRM) “corresponda a 0,40 (quarenta centésimos) da Ufemg vigente na data do seu vencimento por tonelada de mineral ou minério bruto extraído.”, o que hoje representaria R\$ 2,11 por tonelada.

<sup>2</sup> [https://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/decretos/2012/d45936\\_2012.html](https://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/decretos/2012/d45936_2012.html)  
<https://www.otempo.com.br/economia/pimentel-veta-reajuste-da-taxa-sobre-o-niobio-1.1129356>

*dívidas dos estados em troca de um programa de ajuste de 2 anos que vai facilitar a reestruturação dos gastos dos estados (...)*”

Com essa pressão externa e por parte do governo federal os estados ficaram encurralados, pois já haviam sido proibidos de emitir títulos públicos estaduais e, adicionalmente, ficaram impedidos de acessar outros tipos de crédito junto a instituições financeiras federais, não lhes restando outra opção fora do pacote dos citados programas PAF, PED e PROES.

A dívida de Minas Gerais refinanciada pela União em 12/02/1998 era de R\$ 14,9 bilhões, sendo que praticamente um terço desse valor (R\$ 4,7 bilhões)<sup>3</sup> não era “dívida do Estado”, mas sim passivos dos bancos Bemge e Credireal (que foram privatizados) e passivos da Minas Caixa (liquidada extrajudicialmente).

Esse fato já representa uma grave ilegitimidade dessa chamada dívida pública, na origem do refinanciamento, de pelo menos R\$ 4,7 bilhões, sendo necessário investigar a natureza desses passivos que nunca foram esclarecidos com a devida transparência.

Há que se questionar também a natureza da outra parcela de R\$ 10,2 bilhões submetida ao refinanciamento nos moldes da Lei 9496/97: que dívida era essa? Como ela surgiu? Qual foi o impacto da política monetária federal em seu crescimento exponencial no início da década de 90? Quais os demais fatores que influenciaram em seu crescimento?

Essas questões relacionadas à dívida do Estado de Minas Gerais refinanciada pela União, no montante de R\$ 14,9 bilhões em fevereiro de 1998, nunca foram devidamente esclarecidas, o que justifica a realização de auditoria integral dessa dívida desde a sua origem.

As condições financeiras estabelecidas nesse refinanciamento pela União foram tão gravosas que, ao longo dos anos, o Estado já pagou essa dívida pelo menos 3 (três) vezes, além da entrega de valioso patrimônio público estatal no processo de privatizações (de bancos estaduais e outras empresas públicas estratégicas) e de transferência do controle acionário para a União (Ceasa-MG e CASEMG) e, ainda assim, essa dívida se multiplicou por mais de sete vezes! Essa conta não fecha, e exige a realização de auditoria integral.

---

<sup>3</sup> Tabela fornecida pelo Ministério da Fazenda à CPI da Dívida Pública, reproduzida no livro Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados, páginas 90 e 91, disponível em <https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Livro-Auditoria-Cidada-da-Divida-dos-Estados.pdf>

Além da subtração de relevantes recursos para o pagamento dessa chamada dívida pública várias vezes ao longo dos anos, outros fatores relevantes têm impactado as finanças dos entes federados brasileiros, destacando-se a concentração da arrecadação tributária na esfera federal; as perdas com a Lei Kandir (perda de R\$ 135,674 bilhões<sup>4</sup> no período de 1996 a 2015); a perda de arrecadação decorrente de benefícios fiscais e tributários injustificados, além do desvio de recursos para a empresa MG Minas Gerais Participações S/A no esquema de securitização de créditos públicos.

Todos esses fatores devem fazer parte de uma auditoria integral. No presente relatório preliminar, trataremos de todos eles, porém, com as limitações decorrentes da falta de acesso aos dados necessários para a realização da auditoria integral, que seguiremos buscando, como já fizemos anteriormente, por meio de requerimentos de informações com base na Lei de Acesso à Informação, requerimentos de parlamentares e demais fontes de pesquisa.

Neste momento, a justificativa para a elaboração do presente relatório preliminar se deve ao fato de o atual governador do Estado privilegiar a destinação de recursos para o pagamento dessa chamada dívida pública, impondo graves restrições aos investimentos públicos, além de insistir na implementação do nocivo ‘Regime de Recuperação Fiscal’ e submeter as principais empresas estatais que ainda restam – CODEMIG, CEMIG e COPASA – a insano processo de privatização.

## II – ALCANCE e TIPO DE EXAME

O presente relatório preliminar versa sobre o **exame específico** da dívida interna do Estado de Minas Gerais refinanciada pela União em 1998 nos moldes da Lei 9.496/97, que envolveu um conjunto de programas:

- PAF (Ajuste Fiscal e Refinanciamento da Dívida do Estado),
- PED (Programa Estadual de Desestatização) e
- PROES (que significou a assunção de passivos dos bancos estaduais que seriam privatizados).

O **alcance** do trabalho abrange o período compreendido entre a data do refinanciamento (18.02.1998) e a data de 31/12/2023, tendo em vista a disponibilidade de dados pela Secretaria do Tesouro Nacional<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/plp-221-98-altera-a-lei-kandir/documentos/audiencias-publicas/jose-afonso-31-05.2017>  
página 9

<sup>5</sup> <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/creditos-da-uniao-saldos-devedores-e-pagamentos-de-estados-no-ambito-da-lei-no-9-496-1997/1997/114>

### **III - OBJETIVOS**

- 1.** Fortalecer as lutas dos movimentos sociais que demandam recursos para as urgentes necessidades sociais, por meio da socialização do conhecimento do Sistema da Dívida no Estado de Minas Gerais, que tem absorvido grande volumes de recursos a cada ano, além de servir de justificativa para contínuas privatizações, contrarreformas que retiram direitos da população, e nefastas medidas de ajuste fiscal como a atual proposta nefasta de “Regime de Recuperação Fiscal”.
- 2.** Investigar e divulgar os fatos relacionados ao endividamento público do Estado de Minas Gerais, especialmente a partir da renegociação feita com a União com base na Lei 9.496/97 (PAF) e programas correlatos (PROES e PED), com o objetivo de verificar:
  - Se os montantes são reais, devidamente justificados e transparentes;
  - Se foram observados os aspectos legais ou se existem vícios;
  - Se provocaram prejuízos econômicos, morais, ou se existiram fraudes.
- 3.** Analisar os impactos da Lei Kandir no Estado de Minas Gerais e comparar as perdas que deveriam ter sido compensadas pela União com o montante da dívida do Estado que seguiu sendo cobrada pela União em condições abusivas.
- 4.** Analisar as emissões de debêntures efetuadas pela MGÍ Minas Gerais Participações S/A no esquema de securitização de créditos públicos.
- 5.** Sistematizar informações que podem servir de subsídio para ações nas esferas política, social, jurídica e econômica.

### **IV - DOCUMENTOS ANALISADOS**

- Legislação correlata: Lei 9.496/97, 7.614/1987, 7.976/1989, 8.727/1993
- Contrato no. 004/98-STN/COAFI (celebrado entre o Estado de MG e a União em 18 de fevereiro de 1998) e respectivos aditivos.
- Contrato no âmbito do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES), datado de 8 de maio de 1998;
- Cartas de Intenção do Brasil ao FMI, obtidas pela CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados (2009-2010).

- Análise Preliminar nº 7. elaborada pela assessoria técnica da Auditoria Cidadã da Dívida à CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados, maio de 2010.
- Planilhas encaminhadas pela Secretaria de Estado da Fazenda à Comissão Especial da ALMG, disponibilizadas pelo Gabinete do Deputado Estadual Adelmo Leão.
- Leis Complementares 146/2014 e seguintes referenciadas no presente relatório preliminar.
- Dados disponíveis sobre as perdas relacionadas à Lei Kandir e tratativas feitas pelo atual governador Romeu Zema que aceitou valor inferior a 10% do devido ao Estado de Minas Gerais, parcelado em 18 anos, conforme referências inseridas no presente relatório.
- Documentos disponíveis referentes às emissões de debêntures pela empresa MGí Minas Gerais Participações S/A, assim como outras fontes de informação disponibilizadas, destacando-se depoimentos à CPI da PBH Ativos S/A realizada pela Câmara Municipal de Belo Horizonte.
- Documentos e dados disponíveis sobre a proposta de “Regime de Recuperação Fiscal” em Minas Gerais, referenciados no presente relatório preliminar.
- Outros dados e documentos disponíveis em páginas públicas e outros meios, conforme referências inseridas no presente relatório preliminar.

## V – TÉCNICAS EMPREGADAS

Na elaboração do presente relatório preliminar foram consideradas todas as técnicas de auditoria, como Análise; Investigação; Indagação; Revisão; Confirmação e Inspeção.

Algumas dessas técnicas foram aplicadas de forma parcial, outras não puderam ser aplicadas, devido à grande limitação relacionada ao prazo disponível para elaboração do presente relatório preliminar e, principalmente, devido à falta de acesso a informações fundamentais que não se encontram disponíveis ou que deixaram de ser fornecidas pelos órgãos competentes em pedidos feitos anteriormente.

A seguir detalhamos o que foi possível realizar mediante a utilização das referidas técnicas de auditoria.

## 5.1. ANÁLISE

### 5.1.1. Gênese do Refinanciamento

A gênese do refinanciamento das dívidas dos estados com a União, conectado à privatização do patrimônio estadual e rigoroso programa de ajuste fiscal, decorre de imposições do FMI, expressas em cartas de intenções assinadas na década de 90, conforme trechos transcritos a seguir.

Da **Carta de Intenções ao FMI de setembro/1990**, itens 18, 20 e 28,”c”, constou:

*“18. O Governo lançou um ambicioso programa de privatizações que se destina a liberar recursos fiscais e a promover a eficiência da economia. O primeiro grupo de empresas públicas a serem privatizadas dentro dos próximos três anos inclui 10 firmas nos setores petroquímico, siderúrgico e de fertilizantes, com um valor preliminarmente orçado em US\$ 15 bilhões líquidos [...] a receita proveniente da privatização será utilizada no resgate da dívida pública.”* (grifamos)

*“20. ...O acesso pelos Estados e Municípios a financiamento junto a bancos nacionais deverá sofrer restrições semelhantes àquelas impostas às empresas públicas federais e esses governos deverão saldar integralmente os juros devidos sobre suas obrigações para com o tesouro.”* (grifamos)

*“28. c. ...O Brasil brevemente iniciará negociações para a reestruturação da dívida com os bancos comerciais credores a partir de um cardápio de opções incluindo instrumentos de mercado para a redução do principal e do serviço da dívida, bem como outros instrumentos de conversão da dívida a serem empregados em conjugação com nosso programa de privatização.”* (grifamos)

Da **Carta de Intenções ao FMI de dezembro/1991**, itens 24 e 26, constou:

*“24. Um ambicioso programa de privatizações que deverá render aproximadamente US\$ 18 bilhões foi iniciado em outubro de 1991, com a venda da USIMINAS – uma lucrativa siderúrgica que é a maior da América Latina...”* (grifamos)

*“26. Para facilitar um maior fortalecimento das finanças públicas, em outubro o Executivo submeteu ao Congresso propostas de mudanças institucionais que procuram fazer modificações na distribuição de receitas tributárias entre os governos federal, estadual e municipal para 1992 e 1993, **a proibição de novas emissões de títulos de dívida pelos estados e um programa de reestruturação de dívida no qual o governo federal vai assumir as dívidas dos estados em troca de um programa de ajuste de 2 anos que vai facilitar a reestruturação dos gastos dos estados.**” (grifamos)*

Dessa forma, verifica-se que todo o desenho do pacote implementado pela União a quase todos os estados brasileiros constou do acordo com o FMI:

- privatizações de bancos estaduais e empresas estatais estratégicas e lucrativas, sob a justificativa de que as receitas da venda de tais empresas serviriam para o pagamento da dívida;
- restrição a empréstimos para estados e municípios junto a bancos oficiais;
- proibição de emissões de títulos de dívida pelos estados;
- refinanciamento pelo governo federal;
- implantação de “programa de ajuste fiscal” que previa a redução de gastos com pessoal e previdência social, o que garantiria a forçada “sobra” de recursos (superávit primário) para pagar o serviço da dívida.

A Carta de Intenção de 13 de novembro de 1998<sup>6</sup> é uma verdadeira prestação de contas desse pacote de medidas, com requintes coercitivos flagrantemente ofensivos ao Federalismo, como a retenção de receitas dos Estados:

*“13. **Espera-se que os estados e municípios contribuam para o esforço de ajustamento fiscal com uma mudança no seu saldo primário consolidado, de um déficit estimado equivalente a 0,4% do PIB em 1998 para um excedente de 0,4% do PIB em 1999, aumentando ainda mais para 0,5% do PIB. PIB em 2000 e 2001. Para ajudar a garantir a consecução destas metas, o governo federal fará cumprir firmemente***

<sup>6</sup> <https://www.imf.org/external/np/loi/111398.htm>

*os compromissos assumidos pelos estados no contexto do seu acordo de reestruturação da dívida com o governo federal. Os programas de ajustamento fiscal acordados com os estados incluem metas específicas para cada estado no que diz respeito ao saldo primário, ao desempenho das receitas, aos rácios entre folha de pagamentos e despesas de investimento e receitas, e privatizações e outras reformas estruturais. Os acordos também autorizam o governo federal, se um estado não cumprir o serviço da sua dívida reestruturada conforme previsto, a reter as receitas partilhadas com esse estado e até a anexar as receitas próprias deste último...”*

### **5.1.2. Análise dos Antecedentes ao refinanciamento efetuado pela União em 1998 prejudicada pela falta de documentos até o momento**

Cabe inicialmente ressaltar que a investigação do processo de endividamento do Estado de Minas Gerais nas décadas de 70 e 80 não são objeto do presente relatório preliminar, por ausência de dados referentes a essa dívida.

O início da década de 90 foi marcado por aceleração do endividamento dos estados brasileiros, devido às elevadas taxas de juros adotadas pela política monetária federal, que impactaram fortemente a dívida dos estados com o setor financeiro.

O Relatório Final da CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados (concluída em Maio / 2010) admitiu tal fato, conforme trecho transcrito a seguir. É relevante ressaltar que o referido relatório foi aprovado por distintos partidos, tanto integrantes da base de apoio ao governo como de oposição:

*“30. O comportamento das dívidas estaduais, antes de sua assunção pelo governo federal, foi afetado de maneira decisiva pela política de juros reais elevados implantada após o Plano Real e tornou inevitável um novo programa de refinanciamento, desta vez em caráter definitivo.”*

Antes da Lei nº 9.496/1997, outros refinanciamentos parciais foram tentados pela União por meio das Leis nº 7.614/1987, Lei nº 7.976/1989, Lei nº 8.727/1993, entretanto, não tivemos acesso aos contratos e dados contábeis e estatísticos referentes à origem da dívida do Estado de Minas Gerais, ou relacionados à sua adesão a esses refinanciamentos anteriores, o que impede a análise de sua origem no presente relatório preliminar.

### **5.1.3. Análise das condições estabelecidas pela Lei 9.496/97 e contratos dela resultantes comprovam sua onerosidade e desrespeito ao Federalismo**

A Lei 9496/97, assinada por Fernando Henrique Cardoso e seu Ministro Pedro Malan, estabeleceu critérios para consolidação, assunção e refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal. Essa lei vem dos compromissos assumidos com o FMI através das mencionadas Cartas de Intenções.

O artigo primeiro da Lei nº 9.496/97 determinou que poderiam ser incluídos no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados (PAF), dentre outros, as dívidas públicas mobiliárias dos estados e do Distrito Federal, bem como, ao exclusivo critério do Poder Executivo Federal, **outras obrigações** decorrentes de operações de crédito interno e externo, **ou de natureza contratual**, relativas a despesas de investimentos, líquidas e certas; os empréstimos tomados pelos estados e pelo Distrito Federal junto à Caixa Econômica Federal, com amparo na Resolução nº 70, bem como, ao exclusivo critério do Poder Executivo Federal, outras dívidas cujo refinanciamento pela União, nos termos desta Lei, tenha sido autorizado pelo Senado Federal até 30 de junho de 1999; compensar, ao exclusivo critério do Ministério da Fazenda, os créditos então assumidos com eventuais créditos de natureza contratual, líquidos, certos e exigíveis, detidos pelas unidades da Federação contra a União; assumir a dívida pública mobiliária emitida por estados e pelo Distrito Federal, após 13 de dezembro de 1995, para pagamento de precatórios judiciais.

#### **5.1.3.1 - Imposição de rígido programa de austeridade fiscal**

As condições exigidas para que a União refinanciasse as dívidas dos respectivos estados foram rígidas e incluíam o cumprimento de metas e demais controles estabelecidos pelo PAF, além de atender aos objetivos especificados para cada unidade da Federação e, obrigatoriamente, metas ou compromissos quanto à dívida financeira em relação à receita líquida real – RLR<sup>7</sup> que abrangiam o controle do resultado primário; rígidos limites para despesas com funcionalismo público; níveis de arrecadação de receitas próprias; entrega de patrimônio público por meio de

---

<sup>7</sup>Receita Líquida Real- RLR - conceito introduzido pela Lei compreendida como: receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital e, no caso dos estados, as transferências aos municípios por participações constitucionais e legais. A RLR é divulgada mensalmente por portaria da Secretaria do Tesouro Nacional-STN.

privatizações, permissões ou concessões de serviços públicos, realização de reformas administrativa e patrimonial; controle de despesas de investimento, entre outros, tudo calculado em relação à RLR.

Dessa forma, o refinanciamento das dívidas dos estados justificou a implementação de um rigoroso programa de austeridade fiscal em cada estado.

### **5.1.3.2 - Imposição de atualização monetária automática sobre o estoque da dívida refinanciada, calculado com base no mais oneroso índice existente no Brasil e, adicionalmente, taxa de juros de 7,5% ao ano para Minas Gerais**

A Lei 9.496/97 estabeleceu a remuneração nominal devida, compreendendo juros e atualização monetária, conforme art. 3º, *verbis*:

*Art. 3º Os contratos de refinanciamento de que trata esta Lei serão pagos em até 360 (trezentos e sessenta) prestações mensais e sucessivas, calculadas com base na Tabela Price, vencendo-se a primeira trinta dias após a data da assinatura do contrato e as seguintes em igual dia dos meses subseqüentes, observadas as seguintes condições:*

*I - juros: calculados e debitados mensalmente, à taxa mínima de seis por cento ao ano, sobre o saldo devedor previamente atualizado;*

*II - atualização monetária: calculada e debitada mensalmente com base na variação do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pela Fundação Getúlio Vargas, ou outro índice que vier a substituí-lo. (grifos nossos)*

O refinanciamento da dívida de cada Estado teria que ser autorizado pelo Senado Federal, que estabeleceu condições específicas para cada Estado.

**No caso de Minas Gerais a Resolução no 44 de 1998<sup>8</sup> autorizou a cobrança de rendimento nominal composto por atualização monetária baseada na variação do IGP-DI acrescido de juros reais de 7,5% ao ano:**

*juros: 7,5% a.a. (sete inteiros e cinco décimos por cento ao ano) sobre o saldo devedor previamente atualizado, calculados e debitados mensalmente.*

Na prática, a taxa efetivamente aplicada foi superior, equivalente a 7,76% ao ano, e o IGP-DI se mostrou o mais oneroso de todos os índices de atualização aplicados no país, como se demonstrará mais adiante neste relatório preliminar.

<sup>8</sup> <https://legis.senado.leg.br/norma/582652/publicacao/15731974>

Posteriormente, com o advento da Lei complementar 148/2014 e seguintes (151/2015 e 156/2016) foi aprovado o recálculo da dívida dos estados de acordo com a evolução da Taxa Selic até 2012, e, a partir de 2013 aplicou-se o índice IPCA + 4% de juros ao ano. Essa alteração não resolveu o problema, dado que os juros continuavam altos, e incidindo sobre um estoque extremamente inflado pelas abusivas condições financeiras desde a data inicial do refinanciamento em 1998.

### **5.1.3.3 – Destinação dos recursos recebidos dos Estados unicamente para o pagamento da dívida pública federal interna**

A Lei 9.496/1997 (art. 12) também determinou expressamente que o pagamento da dívida dos estados seria **automaticamente e integralmente canalizado para o abatimento de dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional**. Dessa forma, todos os recursos arrecadados pela União foram obrigatoriamente destinados ao pagamento da dívida pública federal, nada retornando aos entes federados por meio de investimentos.

### **5.1.3.4 Condições financeiras onerosíssimas associadas aos limites de pagamento em relação à RLR garantiam anualmente a sobra de saldo não pago, que era incorporado ao estoque da dívida refinanciada e, sobre ele, incidiam novamente a atualização calculada com base no IGP-DI mais juros de 7,5% a.a., fazendo a dívida crescer como bola de neve, sem qualquer ingresso de recursos ao Estado**

Resoluções do Senado Federal estabeleceram o limite de comprometimento da Receita Líquida Real – RLR a que cada ente federado ficaria obrigado a destinar ao pagamento de sua dívida refinanciada pela União. Tais limites variaram de 11,5 a 15% da RLR do respectivo ente. **No caso de Minas Gerais, o comprometimento da RLR foi estabelecido em 13%.**

As nocivas condições estabelecidas pela Lei 9.496/97 afetaram brutalmente as finanças do Estado de Minas Gerais, e de todos os demais estados (exceto Tocantins e Amapá) e serviram de justificativa para a implementação de medidas nocivas à economia pública do Estado e à população: contrarreformas, privatizações, cortes de investimentos na estrutura do Estado e em direitos essenciais como saúde e educação.

#### 5.1.4. Análise de novas imposições do FMI que resultaram na edição da Lei de Responsabilidade Fiscal e engessamento das finanças dos Estados

No mesmo ano em que os acordos de refinanciamento das dívidas começaram a ser firmados entre os diversos estados e a União, novos compromissos do governo federal com o FMI reafirmavam as condições impostas aos estados, conforme constou da **Carta de Intenções ao FMI de novembro/1998**, item 13:

*“O programa de ajuste fiscal acordado com os estados inclui metas específicas para cada estado no que concerne ao resultado primário o desempenho da receita, as razões folha de pagamento e gastos de investimentos/receita, bem como privatizações e outras reformas estruturais. Os acordos também dotam o governo federal de poderes para no caso de um estado deixar de pagar sua dívida reestruturada como programado reter a receita compartilhada com aquele estado e até embargar suas próprias receitas. Em conjunto com a negociação desses acordos o governo e o Senado atentos para o fato de que o acesso irrestrito pelos estados aos fundos de empréstimo levou à escalada da dívida estadual até meados dos anos 90 envidaram esforços no sentido de limitar vigorosamente o recurso dos estados à contração de dívidas. Especificamente o Senado proibiu as emissões de novos títulos estaduais bem como a tomada de empréstimos por estados com déficit primário; resoluções do Conselho Monetário Nacional reduziram substancialmente os limites dos empréstimos bancários aos estados e municípios bem como os limites dos empréstimos no exterior por essas entidades. Ademais a privatização ou liquidação da maioria dos bancos estaduais o cumprimento de estritos padrões de prudência quanto aos ainda existentes bem como o atual processo generalizado de privatizações eliminaram a maioria das alternativas de financiamento de déficits pelos estados.” (grifamos)*

Para consolidar o compromisso estabelecido com o FMI foi editada, em 2000, a Lei Complementar nº. 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, também assinada por Fernando Henrique Cardoso, Pedro Malan e Martus Tavares. Esta Lei Complementar veio disciplinar as finanças públicas de forma rígida para os gastos com a estrutura do estado em todos os âmbitos (federal, estadual, distrital e municipal), a fim de para garantir o pagamento da dívida pública, sob pena de aplicação das leis penais aos gestores, **PORÉM, manteve e alargou os privilégios ao Sistema da Dívida**, garantindo, por exemplo, a assunção, pelo Tesouro Nacional, de todos os prejuízos

apurados pelo Banco Central, sem qualquer limite ou controle. Esse fato denota a **contradição entre o dogma de “responsabilidade fiscal” e a completa irresponsabilidade financeira, sem justificativa que se sustente, que responde, de fato, pelo déficit das contas públicas tanto em âmbito federal como regional e municipal.**

O Capítulo VII dessa Lei (“Da Dívida e do Endividamento”) engessa a administração pública dos entes subnacionais. Tal procedimento fere de morte o federalismo brasileiro, pois confronta a autonomia determinada pelo “caput” do art. 18 da Constituição Federal: a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos.**

O engessamento promovido pela LRF pode ser comprovado pela leitura de seu art. 31, que proíbe a realização de operações de crédito, **ressalvado o refinanciamento do principal atualizado<sup>9</sup> da dívida mobiliária;** obriga os entes subnacionais a ter resultado primário necessário a recondução da dívida ao limite, sendo que se este for ultrapassado, fica o ente *impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado*. O controle de qual ente subnacional que ultrapassou o limite fica a cargo do executivo federal e ainda o Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente. Ou seja: a autonomia dos entes subnacionais na Constituição tornou-se letra morta.

A partir da consolidação dos acordos do PAF, **toda a dívida pública mobiliária interna passa a ser federal.** A União atuou como uma Instituição Financeira onde a autonomia do gestor público ficou condicionada a esta “operação bancária”.

Ao longo dos anos, como se demonstrará adiante no presente relatório preliminar, o custo dos títulos públicos federais emitidos para refinar essa dívida dos estados foi várias vezes inferior ao custo decorrente das onerosas condições impostas pela Lei 9.496/97 aos estados.

## **5.1.5. Análise dos Contratos e Aditivos do Estado de MINAS GERAIS:**

### **5.1.5.1 - Contrato de Refinanciamento (PAF):**

---

<sup>9</sup> A Lei Complementar 178/2021 ampliou tal ressalva para o “*pagamento de dívidas mobiliárias*”, de forma geral

As autoridades do Estados de Minas Gerais assinaram, em 18 de fevereiro de 1998 o Contrato 004/98/STN/COAFI com a União, nos moldes da Lei 9496/97, no valor de **10,185 bilhões de reais**, em valores da época, dos quais a maior parte era correspondente a **Letras Financeiras do Tesouro Estadual – LFTE**.

A partir desse contrato, o Estado de Minas Gerais passou a comprometer 13% da sua Receita Líquida Real com o pagamento à União, correspondente à remuneração bruta prevista no acordo, de juros reais de 7,5% a.a. (que na prática foram de 7,76% a.a.), incidentes sobre o valor do estoque da dívida refinanciada, atualizado mensalmente com base na variação do IGP-DI.

### **5.1.5.2 - Contrato referente à transferência de passivos de instituições financeiras para o estoque da Dívida do Estado de Minas Gerais (PROES):**

A negociação de 1998 com a União envolveu, além do refinanciamento da dívida do Estado no âmbito do Programa de Apoio Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados (PAF) no valor de R\$ 10,185 bilhões, foi feito o refinanciamento de passivos de bancos no âmbito do Programa de Incentivo à Redução da Presença do Setor Público estadual na Atividade Financeira Bancária (PROES)<sup>10</sup>, cujo contrato<sup>11</sup> apontava o montante de **R\$ 4,34 bilhões**.

A justificativa apresentada para esse contrato, que na prática significou a transformação de obscuros passivos de instituições financeiras privatizadas (Bemge e Credireal) ou liquidada (MinasCaixa), em dívida pública estadual, foi a alegação de necessidade de promover o **saneamento e a privatização dos bancos estaduais**, ou seja, as instituições que adquiriram os bancos estaduais privatizados receberam somente os ativos bons, o dinheiro em caixa, os créditos a receber, a fabulosa carteira de clientes etc., e os passivos desses bancos estaduais (nunca auditados ou devidamente comprovados) foram empurrados para o estoque da “dívida” do estado refinanciada pela União, sob a forma de um novo “empréstimo”. Tal empréstimo também foi submetido à remuneração nominal composta por atualização monetária automática, mensal, medida pelo IGP-DI, acrescida de juros de 6% a.a.

---

<sup>10</sup>Autorizado pelo Senado Federal, em maio de 1998, através da Resolução 45.

<https://legis.senado.leg.br/norma/562565/publicacao/15652473>

<sup>11</sup> Contrato inicial reproduzido no Anexo 17 do Livro Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados, disponível em <https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Livro-Auditoria-Cidada-da-Divida-dos-Estados.pdf>

Os bancos “saneados” em Minas Gerais constaram na Cláusula Primeira do referido contrato e, na época, os valores comprometidos para esse “saneamento” dos bancos totalizou **R\$ 4,34 bilhões** e foram, respectivamente, os seguintes:

- **R\$ 1,561 bilhão - BEMGE**
- **R\$ 1,017 bilhão - CREDIREAL**
- **R\$ 1,420 bilhão - MINASCAIXA**
- **R\$ 346,336 milhões - Pagamento de obrigações do Estado junto à CEF**

Por ocasião da CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados o Ministério da Fazenda enviou planilha que demonstra que o valor dos empréstimos atribuídos ao Estado de Minas Gerais e referentes ao PROES foram de **R\$ 4,7 bilhões**<sup>12</sup>, superior ao valor que constou do contrato (R\$ 4,34 bilhões).

A natureza desses passivos de instituições financeiras precisa ser investigada e demonstrada com a devida transparência por meio de uma auditoria integral, tendo em vista que o seu valor, de R\$ 4,7 bilhões (de praticamente um terço do montante refinanciado pela União, de R\$ 14,9 bilhões) vem impactando negativamente as finanças públicas do Estado desde o ano de 1998 e não corresponde a nenhum ingresso de valor ao orçamento público do Estado de Minas Gerais.

### **5.1.5.3 – Análise da origem do montante refinanciado pela União**

Não foi possível, até o momento, obter a documentação que explique a verdadeira origem (desde a sua geração) do montante de “dívidas” submetidas ao refinanciamento feito pela União em 1998.

Vários questionamentos pairam sobre a origem dessa dívida refinanciada pela União, surgida da emissão de títulos públicos estaduais em cenário de taxas de juros elevadíssimas na esfera federal, além do reconhecimento de supostos “rombos” de bancos estaduais. Afinal, que dívidas eram estas? De onde surgiram? Houve influência de fatos semelhantes aos investigados pela CPI dos Títulos Públicos no Senado Federal, de 1996/1997, que envolviam a emissão de títulos com deságio, que posteriormente eram recomprados pelo próprio poder público a cotações maiores?<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Tabela fornecida pelo Ministério da Fazenda à CPI da Dívida Pública, reproduzida no livro Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados, páginas 90 e 91, disponível em <https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Livro-Auditoria-Cidada-da-Divida-dos-Estados.pdf>

<sup>13</sup> Relatório Final da CPI disponível em [https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2018/07/MATE\\_TI\\_80249.pdf](https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2018/07/MATE_TI_80249.pdf)

Quanto aos bancos estaduais, que “rombos” eram estes? Ocorreu neste caso a mesma situação de Alagoas, onde os “rombos” do banco estadual surgiram devido ao não pagamento de dívidas de grandes empresários (usineiros, no caso de Alagoas)?<sup>14</sup> Houve a estatização de dívidas privadas?

Em 1998, essas questionáveis dívidas somaram R\$ 14,9 bilhões.

A análise dos contratos do PAF, no valor de R\$ 10,185 bilhões, permitiu apenas saber que a parcela de R\$ 9,784 era referente à dívida mobiliária e o restante correspondente supostos débitos junto ao Banco do Brasil, (VBB), à Caixa Econômica Federal (VCEF) e vários bancos privados (VBancos), conforme indicado em fórmula, transcrita a seguir<sup>15</sup>:

$$D = V_{LFTE} + V_{BB} + V_{CEF} + V_{BANCOS} - V_{IPI}$$

Os valores nominais em reais são os constantes do quadro seguinte:

<b>D</b>	<b>V<sub>LFTE</sub></b>	<b>V<sub>BB</sub></b>	<b>V<sub>CEF</sub></b>	<b>V<sub>Bancos</sub></b>	<b>V<sub>IPI</sub></b>
<b>10.184.651.441,68</b>	<b>9.784.508.829,17</b>	<b>38.775.133,07</b>	<b>270.647.687,97</b>	<b>141.407.947,90</b>	<b>(50.688.156,43)</b>

**Fonte:** Primárias (contrato e aditivos). Valores apontados no Segundo Termo Aditivo de Re-ratificação ao Contrato de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas, de 30 de novembro de 1998. Elaboração em 2013 por Maria Eulália Alvarenga e Rodrigo Ávila, integrantes do Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida.

Depreende-se que o valor da dívida mobiliária (dívida em títulos, indicada pela sigla V<sub>LFTE</sub>) era a parcela mais relevante da dívida objeto de refinanciamento.

Do valor apurado (D), R\$ 9,212 bilhões seriam pagos em 360 meses e o restante (R\$ 973 milhões) seriam pagos por meio da chamada “conta gráfica”, ou seja, uma conta cuja fonte de recursos estava representada pelos recursos obtidos com privatização, permissão ou concessão de diversos ativos estaduais.

<sup>14</sup> Conforme artigo de José Menezes Gomes: “Dívida Pública Alagoana: dominação financeira, crise fiscal e a superexploração da força de trabalho”, disponível em <https://www.adufal.org.br/Conteudo/13223>

<sup>15</sup> **D** = dívida inicial; **V<sub>LFTE</sub>**= valor das Letras Financeiras do Tesouro Estadual; **V<sub>BB</sub>** = valor do débito com o Banco do Brasil; **V<sub>CE</sub>**= valor do débito com a Caixa Econômica Federal; **V<sub>Bancos</sub>** – valor dos débitos com vários bancos privados; **V<sub>IPI</sub>** – valor do que o Estado tinha a receber da União referente à crédito de atualização monetária do IPI-EXPORTAÇÃO.

O Contrato de refinanciamento inicialmente pactuado sofreu alterações de valores desde a sua assinatura, em 18/02/1998, até o Quarto Termo Aditivo, assinado em 28 de dezembro de 1998. Neste último termo aditivo, também foi prorrogado o prazo para liquidação do saldo devedor da conta gráfica, ou seja, até aquela data o Governo de Minas ainda não o havia quitado totalmente. O prazo para pagamento do saldo devedor da conta gráfica havia sido novamente prorrogado em 28 de janeiro de 2000<sup>16</sup> quando as ações da Ceasa e da Casemg foram transferidas para a União.

### **5.1.6. Análise da evolução do valor das dívidas refinanciadas**

As dívidas atribuídas ao Estado de Minas Gerais e refinanciadas pela União (PAF e PROES) somavam, em 1998, o valor de R\$ 14,9 bilhões.

**No final de 2023, apesar do cumprimento dos acordos, o saldo devedor dessa dívida refinanciada pela União a partir de 1998 chegou a R\$ 142,615 bilhões,** o que indica a necessidade de realização de completa auditoria dessas dívidas, desde a sua origem. Cabe ressaltar que o próprio valor deste estoque atual necessita também de auditoria, uma vez que aparece misturado a outras dívidas<sup>17</sup>.

As condições financeiras impostas nos contratos assinados em 1998 foram tão onerosas (juros nominais correspondentes à variação do IGP-DI mais 7,5% no caso das dívidas do PAF e 6% ao ano no caso das dívidas do PROES) que, em diversos anos, apesar de o Estado de Minas Gerais ter efetuado vultosos pagamentos de bilhões de reais à União, o montante pago não foi suficiente para quitar nem o montante dos juros nominais, cuja parcela excedente era transferida para o estoque da dívida. Além de caracterizar a ilegal prática de Anatocismo, esse procedimento provocou o crescimento exponencial da dívida do Estado com a União, multiplicando-a por ela mesma, como uma bola de neve e sem qualquer contrapartida alguma em ingresso de recursos ao orçamento do Estado ou em investimentos de interesse do povo mineiro.

Mesmo a partir da revisão dessas condições, com o advento de Leis Complementares (148/2014, 156/2016, 159/2017, 178/2021), e a suspensão dos

---

<sup>16</sup> Houve outras prorrogações posteriores.

<sup>17</sup> O valor de R\$ 142,615 bilhões foi obtido a partir da soma das tabelas disponíveis em [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:26242](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:26242) (Lei 9.496/1997), [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:49047](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:49047) (Artigo 9-A da Lei Complementar 159/2017) e [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:49046](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:49046) (Artigo 23 da Lei Complementar 178/2021). Foi feita tal soma pois, nos últimos anos, parte da dívida original (da Lei 9.496) foi sendo desmembrada nestas outras duas partes, que consideram também outras dívidas quitadas nos últimos anos pelo governo federal, como garantidor. Daí a necessidade de uma auditoria, para se obter o valor exato do estoque decorrente da dívida original da Lei 9.496/1997.

pagamentos de Minas Gerais a partir de 2019 (devido a liminares concedidas pelo Supremo Tribunal Federal<sup>18</sup>), os juros sobre juros continuaram incidindo, e assim volume dessa dívida continuou crescendo, sem que o Estado recebesse qualquer aporte de recursos.

Além de afetar toda a programação orçamentária do Estado, impedindo a realização dos investimentos necessários à estrutura do Estado (que inclui salários dignos para todas as categorias do funcionalismo público estadual e investimentos na infraestrutura pública), fica prejudicada toda a prestação de serviços públicos à sociedade, o que atinge de forma mais cruel grande parte da população do Estado, que se encontra na pobreza, e que não possui qualquer possibilidade de acessar alternativas de serviços de saúde, educação, previdência etc. fora do setor público.

## 5.2 – INVESTIGAÇÃO

A Auditoria Cidadã da Dívida já efetuou diversas investigações sobre a dívida do Estado de Minas Gerais com a União, cabendo citar especialmente os seguintes:

I - Investigação dos documentos objeto da Análise Preliminar nº 7 elaborada pela assessoria técnica da CPI<sup>19</sup> da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados em 2009/2010, que permitiu a realização de algumas provas de auditoria objeto do presente relatório preliminar.

II – Acompanhamento dos trabalhos da Comissão Especial da Dívida Pública de Minas Gerais constituída pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais em 09 de novembro de 2011, cujo objeto era “*estudar o processo de endividamento do Estado perante a União e analisar as possibilidades de renegociação dos contratos de refinanciamento em vigor*”, análise de seu relatório e apontamento de diversos questionamentos não contemplados por aquele relatório parcial, conforme documento denominado Análise do Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida do Relatório Parcial da Comissão Especial da Dívida Pública<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> <https://www.otempo.com.br/politica/sem-ser-paga-divida-de-minas-gerais-cresceu-quase-45-durante-governo-zema-1.3262717>

<sup>19</sup>Fattorelli, Maria Lucia; Molina Aldo. Análise Preliminar nº 7 da CPI da Dívida Pública, Câmara dos Deputados. <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/analise-preliminar-no-7-divida-dos-estados-analise-elaborada-para-prestar-assessoria-a-cpi-da-divida-publica-instalada-na-camara-dos-deputados-2009-2010/>

<sup>20</sup> <https://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2014/05/Anexo-VI.pdf>

III – Investigação de informações e documentos relacionados à proposta de “Regime de Recuperação Fiscal”<sup>21</sup>.

IV – Investigação de contratos de emissão de debêntures e outras informações relacionadas ao processo de securitização de créditos públicos em Minas Gerais por meio da MG Participações S/A, os quais foram compilados em página da Auditoria Cidadã para facilitar acesso posterior<sup>22</sup>. Investigação da relação desse processo de securitização de créditos públicos que vem ocorrendo em Minas Gerais com o processo investigado pela CPI da PBH Ativos S/A, tendo em vista confissão expressa da semelhança por parte do presidente da PBH Ativos S/A em seu depoimento à referida CPI, como citado em item deste relatório preliminar.

V – Investigação de decisões do STF que envolvem a dívida do Estado de Minas Gerais com a União<sup>23</sup>.

VI – Investigação de dados disponíveis sobre as perdas do Estado de Minas Gerais com a Lei Kandir e documentos correlatos.

### 5.3 - COMPROVAÇÃO

Não foi possível aplicar essa técnica de forma ampla até o momento, tendo em vista a necessidade de obtenção de acesso aos dados da contabilidade pública do Estado de Minas Gerais, o que deve ser objeto de requerimento de informações com fundamento na LAI, para que seja viabilizada a realização da necessária auditoria integral da dívida do Estado de Minas Gerais.

A comprovação possível no momento se restringiu à checagem com dados oficiais disponibilizados pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEF/MG), pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e demais fontes de pesquisa referenciadas no presente relatório parcial.

---

<sup>21</sup> <https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2021/08/Folheto-RRF.pdf>

<sup>22</sup> <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/securitizacao-de-creditos-documentos-da-mgi-participacoes-s-a/>

<sup>23</sup> <https://auditoriacidada.org.br/ministro-barroso-do-stf-corta-direitos-da-populacao-de-minas-gerais-sob-a-justificativa-de-pagamento-da-divida-mas-que-divida-auditoria-ja/> ; <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/nota-tecnica-acd-1-2016-e-decisao-liminar-obtida-por-minas-gerais/> ; <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/justica-na-politica-ou-politica-na-justica-stf-joga-decisao-sobre-divida-dos-estados-para-camara-dos-deputados/> ; <https://auditoriacidada.org.br/ministro-do-stf-permite-que-governo-de-mg-refinancie-divida-que-ja-foi-paga-varias-vezes/> ;

## **5.4 - INDAGAÇÃO**

Essa técnica será cumprida mediante o encaminhamento dos requerimentos de informações a serem efetuados com fundamento na LAI, conforme proposto ao final do presente relatório parcial.

## **5.5 – REVISÃO, CONFIRMAÇÃO E INSPEÇÃO**

Foi realizada apenas uma revisão e confirmação parciais, confrontando-se dados estatísticos publicados na página da SEF/MG, dados obtidos pela CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados e dados disponíveis em outras fontes de informação, como Secretaria do Tesouro Nacional.

A aplicação das técnicas de auditoria (revisão, confirmação e inspeção) ficou parcialmente prejudicada, devido às limitações impostas ao presente trabalho, especialmente a impossibilidade de acesso a dados da contabilidade pública do Estado de Minas Gerais, além da falta de informações complementares não disponíveis e que serão solicitadas por meio de requerimentos de informações.

Apenas a título ilustrativos, cabe citar algumas dessas lacunas que limitam os trabalhos de auditoria cidadã dessa dívida, a exemplo da falta de informações suficientes sobre o próprio estoque atual da dívida no âmbito da Lei 9.496/97 (que agora aparece misturado a outras dívidas nas informações disponibilizadas pela STN); a ausência de informações sobre os passivos dos bancos “saneados” no âmbito do PROES e a natureza dessa dívida que pode ter incluído parcelas de dívidas privadas, como já verificado em outros estados; o impacto da política monetária federal na explosão da dívida mobiliária do Estado no início da década de 90, pouco antes de ser submetida ao refinanciamento pela União, dentre várias outras informações essenciais.

A ausência de informação detalhada disponível reforça a recomendação acerca da necessidade de se realizar uma auditoria integral da dívida do Estado de Minas Gerais, com participação popular.

## **VI - PROVAS DE AUDITORIA APLICADAS**

### **6.1 - PROVAS SUBSTANTIVAS (Relacionadas às verificações de cifras)**

### 6.1.1. Confirmação dos Valores dos Contratos

A confirmação dos valores objeto do refinanciamento foi efetuada por meio do acesso a dados oficiais disponíveis.

Uma das confirmações foi feita através do confronto dos valores indicados nos respectivos contratos (PAF e PROES) com tabela fornecida pelo Tesouro Nacional à CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados, parcialmente reproduzida a seguir:

Estado	Valor das Dívidas Estaduais Assumidas pela União	Data da Assunção (1)	Valor das Dívidas Refinanciada aos Estados	Subsídio Inicial (2)	Empréstimos do PROES	Data	Saldo Devedor Inicial (4)	Saldo Devedor Total Inicial Estado
MG	11.827.540.208,92	18.02.98	10.184.651.441,68	1.642.888.767,24			10.184.651.441,68	14.882.839.201,43
					616.118.986,89	16.06.98	616.118.986,89	
					2.280.381.089,42	24.06.98	2.280.381.089,42	
					188.457.867,90	25.06.98	188.457.867,90	
					478.366.760,12	02.07.98	478.366.760,12	
					172.058.691,00	06.08.98	172.058.691,00	
					902.845.642,49	19.08.98	902.845.642,49	
					59.958.721,93	04.05.00	59.958.721,93	

Fonte: MINISTÉRIO DA FAZENDA, Secretaria do Tesouro Nacional, ANEXO I – Resposta do MF ao item (a) do Ofício nº 25/09-P - Valores Assumidos e Refinanciados pela União e empréstimos PROES

Essa reprodução de parte da tabela do Tesouro Nacional referente aos dados de Minas Gerais comprova o valor da dívida refinanciada em 18/02/1998 no valor de R\$ 10,184 bilhões.

Relativamente ao PROES, enquanto o contrato indicava a cifra de R\$ **4,34** bilhões, a soma das parcelas indicadas na parte da tabela do Tesouro Nacional, referente aos dados de Minas Gerais, chega ao montante de R\$ 4,698 bilhões, apontando uma divergência de cerca de R\$ 358 milhões.

Outra confirmação também relevante, que permitiu acompanhar o crescimento espantoso da dívida do Estado de MG com a União, apesar dos vultosos pagamentos efetuados, foi feita confrontando-se os montantes refinanciados pela União por meio dos contratos firmados pelo governo do Estado de Minas Gerais em 1998 (PAF e do

PROES) com dados disponibilizados pelo Tesouro Nacional<sup>24</sup>, conforme dados resumidos:

## **Dívida de Minas Gerais com a União (Lei 9.496/97 PAF e PROES)**

### **Quadro Resumo**

Estoque inicial da dívida (1998)	R\$ 14,9 bilhões
Pagamentos Efetuados (1998 a 2023)	R\$ 48,7 bilhões
Estoque da dívida em 2023	R\$ 142,6 bilhões

Fonte: Soma das tabelas disponíveis em [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:26242](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:26242) (Lei 9.496/1997), [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:49047](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:49047) (Artigo 9-A da Lei Complementar 159/2017) e [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:49046](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:49046) (Artigo 23 da Lei Complementar 178/2021). Foi feita tal soma pois, nos últimos anos, parte da dívida original (da Lei 9.496) foi sendo desmembrada nestas outras duas partes, que consideram também outras dívidas quitadas nos últimos anos pelo governo federal, como garantidor. Daí a necessidade de uma auditoria, para se obter o valor exato do estoque decorrente da dívida original da Lei 9.496/1997.

O Quadro Resumo acima evidencia que **o Estado de Minas Gerais pagou o equivalente a mais que o TRIPLO da dívida refinanciada** no âmbito do PAF e do PROES, e, **ainda assim, o estoque dessa dívida se multiplicou por quase DEZ vezes.**

Um terceira confirmação de dados importante é relativa ao comparativo entre essa dívida cobrada sistematicamente pelo governo federal com os valores devidos ao Estado pelo mesmo governo federal, referentes aos créditos da Lei Kandir, cuja quitação foi feita de forma extremamente prejudicial ao Estado de Minas Gerais e, absurdamente, contou com a concordância do atual governador Rodrigo Zema: **o governo de Minas Gerais abriu mão de mais de R\$ 135 bilhões de créditos devidos ao Estado (Lei Kandir), conforme declarado pela própria Assembleia Legislativa de Minas Gerais<sup>25</sup>**, e concordou em receber apenas R\$ 8,7 bilhões parcelados em 18 (dezoito) anos. Se tivesse sido feito o devido encontro de contas entre a dívida cobrada pela União e os créditos devidos pela União ao Estado de Minas Gerais, a dívida seria completamente compensada e o Estado de Minas Gerais seria credor da União e não devedor.

<sup>24</sup> Soma das tabelas disponíveis em [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:26242](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:26242) (Lei 9.496/1997), [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:49047](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:49047) (Artigo 9-A da Lei Complementar 159/2017) e [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:49046](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:49046) (Artigo 23 da Lei Complementar 178/2021). Foi feita tal soma pois, nos últimos anos, parte da dívida original (da Lei 9.496) foi sendo desmembrada nestas outras duas partes, que consideram também outras dívidas quitadas nos últimos anos pelo governo federal, como garantidor. Daí a necessidade de uma auditoria, para se obter o valor exato do estoque decorrente da dívida original da Lei 9.496/1997.

<sup>25</sup> Ver <https://www.almg.gov.br/hotsites/2017/acerto-de-contas/index.html?albPos=1>

## 6.1.2. Conciliação das cifras objeto de refinanciamento

Foi possível fazer uma conciliação parcial, tendo em vista a ausência de informações sobre a origem e a natureza das dívidas objeto de refinanciamento pela União por meio dos contratos firmados pelo Estado de Minas Gerais no âmbito do PAF e do PROES.

Apesar da ausência dessa informação relevante e que deve ser requerida com fundamento na LAI, foram feitas as conciliações possíveis a partir dos dados posteriores existentes e disponibilizados publicamente, como detalhado a seguir.

### 6.1.2.1 – Refinanciamento da Dívida do Estado de MG (PAF):

Relativamente ao valor do refinanciamento da dívida dos Estado, tem sido disponibilizada somente a informação sobre os montantes de tipos de dívidas existentes (mobiliária e contratual), conforme detalhado no item 5.1.5. “c” do presente relatório.

Cabe ressaltar que a parcela mais relevante do valor refinanciado correspondia a dívida mobiliária, no valor de R\$ 9.784.508.829,17.

Estudos feitos com base em dados disponibilizados pelo Tesouro Nacional e Banco Central à CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados em 2009/2010 indicaram que apesar do baixíssimo valor de mercado dos títulos da dívida mobiliária dos estados, **essa dívida foi refinanciada pela União a 100% de seu valor de face**, o que representou claramente **uma brutal transferência de recursos públicos para o setor financeiro privado**.

Diante disso, cabe prosseguir a investigação a fim de obter o valor de mercado dos títulos da dívida mobiliária dos Estado de Minas Gerais nos meses que antecederam ao refinanciamento promovido pela União, a fim de quantificar o dano às finanças do Estado e o privilégio ao setor financeiro que detinha tais títulos.

### 6.1.2.2 – Refinanciamento da Dívida gerada pela transferência de obscuros passivos dos bancos (PROES):

Relativamente ao valor do PROES, não se conhece a natureza dos passivos dos bancos e instituições financeiras estaduais que se transformaram em dívida do Estado de Minas Gerais. Tal fato constitui um dos mais fortes indícios sobre a necessidade de

avançar na realização da auditoria integral da dívida cobrada do Estado de Minas Gerais, tendo em vista que o povo mineiro tem arcado com uma dívida que sequer conhece.

### **6.1.3 - Cálculo do impacto provocado pelo índice escolhido pela União (IGP-DI)**

Apesar da operação de refinanciamento das dívidas dos estados ter sido anunciada como uma grande vantagem para estes, ela se mostrou altamente onerosa, principalmente pelas condições financeiras aplicadas à dívida refinanciada.

Toda a dívida refinanciada passou a ser atualizada mensalmente, de forma automática e cumulativa (pelo IGP-DI, maior índice existente no país) e, sobre o valor atualizado do estoque dessa dívida, a cada mês, incidiram juros reais que no caso de Minas Gerais foram de 7,5% para a dívida do Estado (PAF), e 6% para a dívida do PROES.

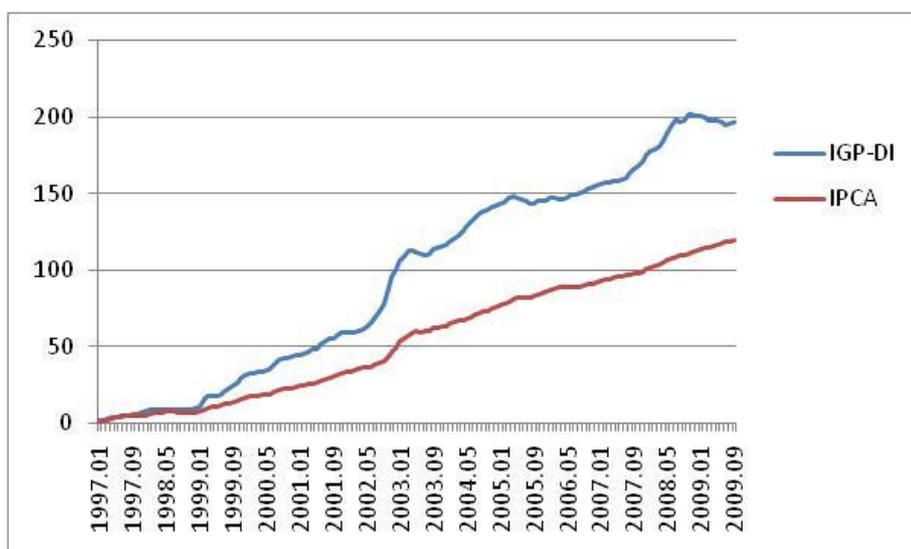
O IGP-DI é divulgado por instituição privada – Fundação Getúlio Vargas - e mede a expectativa de inflação para o período. Duas ilegitimidades se inferem somente desse ponto: um índice ditado por instituição privada, e que sequer reflete a inflação efetiva (mas apenas uma expectativa) passou a ser a medida de crescimento exponencial da relação entre entes federados – estados e União.

Ademais, o IGP-DI possui forte ligação com os preços no atacado e com as desvalorizações do real frente ao dólar. Por esta razão, o IGP-DI costuma apresentar uma taxa de inflação bem maior que os demais índices: de 1998 a 2012 (período no qual o IGP-DI foi aplicado às dívidas no âmbito da Lei 9.496/97), o IPCA (índice comumente utilizado pelo governo para medir a inflação) apresentou variação de 151,14%, enquanto o IGP-DI apontou uma inflação de nada menos que 247,66% no mesmo período.

A escolha do IGP-DI representou grande dano às finanças dos estados, que passaram a transferir grandes volumes de recursos à União. Esta, por sua vez, destinava todos os recursos assim obtidos ao pagamento de suas próprias dívidas, conforme disposto na Lei 9.496/97.

Conforme Análise Preliminar Nº 7 elaborada pela assessoria técnica da CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados<sup>26</sup>, caso o índice de atualização monetária aplicado ao saldo devedor fosse o IPCA, o valor do saldo devedor das dívidas dos estados em 2009 seria bem menor, visto que esse índice acusou inflação de 119% de janeiro de 1997 a setembro de 2009 (ano em que ocorreram as investigações da CPI), enquanto o IGP-DI apresentou índice de 196%. O gráfico a seguir dá uma ideia da evolução dos dois índices, bem como do ônus provocado pela utilização do IGP-DI ao invés do IPCA.

### Inflação acumulada (%) – 1996 a 2009 – IPCA X IGP-DI



Fonte: Ipeadata

Segundo o Relatório Final da CPI da Dívida na Câmara dos Deputados, encerrado em maio de 2010, aprovado pela base do governo e também pelo próprio PSDB em maio de 2010, o IGP-DI apresentou comportamento “volátil”, pois englobou a dilatada variação do dólar ocorrida em 1999, por exemplo, dentre outras, e provocou custo excessivo aos estados, pelo fato de ter se mostrado um índice de inflação bem maior que os demais índices utilizados no país.

É importante ressaltar que o Tesouro Nacional repassa recursos ao BNDES para que este empreste a empresas do setor privado a taxas fixas que chegam a ser inferiores

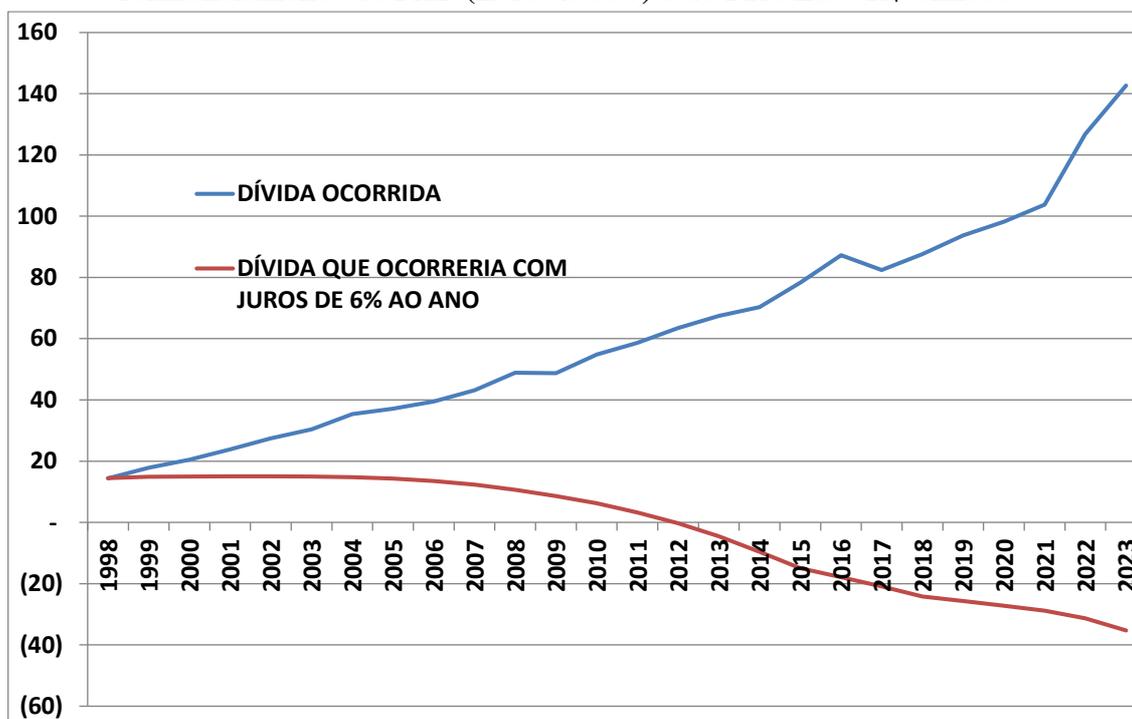
<sup>26</sup>Fattorelli, Maria Lucia; Molina Aldo. Análise Preliminar nº 7 da CPI da Dívida Pública, Câmara dos Deputados.

a 6% ao ano. Tal fato revela uma tremenda discriminação contra o Federalismo e contra o princípio da isonomia.

A Auditoria Cidadã da Dívida efetuou uma simulação da evolução da dívida do Estado de Minas Gerais (no âmbito da Lei 9.496/97 e PROES), caso os juros praticados tivessem sido de 6% ao ano. O gráfico obtido revela o efeito brutal das condições do contrato de refinanciamento, quando comparadas a taxas fixas de 6% a.a., uma taxa até maior que a taxa básica comumente aplicada em países desenvolvidos.

## O EFEITO BRUTAL DA TAXA DE JUROS

### Dívida do Estado de Minas Gerais com a União conforme contratos de refinanciamento do PAF (Lei 9.496/97) e do PROES – R\$ bilhões



Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida, a partir de dados disponíveis em:

[https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:26242](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:26242) (Lei 9.496/1997),

[https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:49047](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:49047) (Artigo 9-A da Lei Complementar 159/2017) e

[https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:49046](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:49046) (Artigo 23 da Lei Complementar 178/2021). Foi feita tal soma pois, nos últimos anos, parte da dívida original (da Lei 9.496) foi sendo desmembrada nestas outras duas partes, que consideram também outras dívidas quitadas nos últimos anos pelo governo federal, como garantidor. Daí a necessidade de uma auditoria, para se obter o valor exato do estoque decorrente da dívida original da Lei 9.496/1997.

A simulação demonstrada no gráfico anterior mostra que a evolução da dívida teria sido completamente distinta (resultando em um crédito para o Estado de Minas Gerais a partir de 2012) caso tivesse sido aplicada aos estados federados a taxa de juros

de 6% ao ano. Esta constitui uma flagrante evidência da onerosidade do refinanciamento orientado pelo FMI e imposto pela União à maioria dos estados brasileiros.

O quadro a seguir demonstra os cálculos realizados que respaldam a evolução expressa nas linhas do gráfico acima:

ANO	DÍVIDA OCORRIDA	DÍVIDA PROJETADA (COM JUROS DE 6%)			
		Estoque no início do ano	Juros de 6% ao ano	Pagamentos	Estoque no final do ano
1998	14.363.603.600,23	14.822.880.479,50	444.686.414,39	771.009.725,44	14.496.557.168,45
1999	17.873.643.191,03	14.496.557.168,45	869.793.430,11	494.392.998,12	14.871.957.600,43
2000	20.506.740.473,88	14.931.916.322,36	895.914.979,34	856.806.845,54	14.971.024.456,16
2001	23.823.088.172,91	14.971.024.456,16	898.261.467,37	807.599.819,73	15.061.686.103,80
2002	27.440.252.977,01	15.061.686.103,80	903.701.166,23	899.584.130,99	15.065.803.139,04
2003	30.364.132.862,96	15.065.803.139,04	903.948.188,34	994.760.148,84	14.974.991.178,54
2004	35.390.759.245,50	14.974.991.178,54	898.499.470,71	1.100.054.610,83	14.773.436.038,43
2005	37.170.687.500,47	14.773.436.038,43	886.406.162,31	1.322.236.245,33	14.337.605.955,40
2006	39.516.028.540,87	14.337.605.955,40	860.256.357,32	1.710.996.859,20	13.486.865.453,53
2007	43.129.690.368,71	13.486.865.453,53	809.211.927,21	1.941.013.718,88	12.355.063.661,86
2008	48.865.782.348,45	12.355.063.661,86	741.303.819,71	2.434.058.855,00	10.662.308.626,57
2009	48.735.179.772,93	10.662.308.626,57	639.738.517,59	2.698.418.054,27	8.603.629.089,89
2010	54.847.660.216,63	8.603.629.089,89	516.217.745,39	2.880.301.572,24	6.239.545.263,05
2011	58.627.145.681,24	6.239.545.263,05	374.372.715,78	3.350.280.436,79	3.263.637.542,04
2012	63.468.608.908,21	3.263.637.542,04	195.818.252,52	3.764.884.323,75	- 305.428.529,19
2013	67.405.827.579,22	- 305.428.529,19	- 18.325.711,75	4.224.065.149,71	- 4.547.819.390,65
2014	70.323.225.296,42	- 4.547.819.390,65	- 272.869.163,44	4.786.842.386,74	- 9.607.530.940,83
2015	78.279.966.705,47	- 9.607.530.940,83	- 576.451.856,45	4.782.339.067,66	- 14.966.321.864,94
2016	87.249.341.909,94	- 14.966.321.864,94	- 897.979.311,90	2.030.949.408,76	- 17.895.250.585,59
2017	82.437.260.034,47	- 17.895.250.585,59	- 1.073.715.035,14	1.917.180.482,08	- 20.886.146.102,81
2018	87.608.238.131,69	- 20.886.146.102,81	- 1.253.168.766,17	2.059.134.622,54	- 24.198.449.491,52
2019	93.685.838.999,43	- 24.198.449.491,52	- 1.451.906.969,49	-	- 25.650.356.461,01
2020	98.153.432.484,30	- 25.650.356.461,01	- 1.539.021.387,66	-	- 27.189.377.848,67
2021	103.755.912.037,51	- 27.189.377.848,67	- 1.631.362.670,92	-	- 28.820.740.519,59
2022	126.834.614.012,33	- 28.820.740.519,59	- 1.729.244.431,18	798.279.264,07	- 31.348.264.214,84
2023	142.615.023.560,60	- 31.348.264.214,84	- 1.880.895.852,89	2.040.209.956,46	- 35.269.370.024,19

Vários outros cálculos foram realizados para demonstrar a onerosidade das condições estabelecidas pela União nos contratos de refinanciamento das dívidas dos Estados, conforme expresso em boletins publicados<sup>27</sup> pela Auditoria Cidadã da Dívida e amplamente divulgados a parlamentares no Congresso Nacional.

O evidente desrespeito ao Federalismo, aliado à intensa mobilização e à pressão de diversos estados, resultou na alteração do cálculo da dívida refinanciada pela União por meio da Lei Complementar 148/2014. Esse recálculo foi aplicado de forma distinta em 2 períodos: (1) No período de 1998 a 2012, o recálculo do estoque da dívida aplicou juros com base na Taxa Selic, que também foi elevadíssima no período, tanto é que dispositivo da Lei 9.496/1997 indicava a aplicação da Selic como uma penalidade, caso

<sup>27</sup> Ver I <https://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2012/05/Panfleto-estados-abril-2012-1.pdf>, II <https://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2012/04/Informativo-II-Estados-19-4-2012.pdf> e III <https://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2012/06/Informativo-ESTADOS-III.pdf>

o Estado não cumprisse as demais disposições da referida lei que determinava aplicação de juros nominais com base na variação do IGPDI mais 7,5% a.a. (2) A partir de 2013 o recálculo foi efetuado mediante a aplicação de atualização monetária de seu estoque com base na variação do IPCA, mais juros de 4% ao ano.

Todas estas alterações resultaram em uma redução relativamente pequena no estoque da dívida do Estado de Minas Gerais com a União, tendo em vista que ao final de 2018, o estoque dessa dívida já se encontrava maior que no início de 2017, antes do recálculo.

Conforme denunciado pela Auditoria Cidadã da Dívida há mais de 10 anos atrás, quando do envio, pelo Poder Executivo ao Congresso, do Projeto de Lei Complementar 238/2013 (que foi transformado na Lei Complementar 148/2014), a mudança na taxa de juros (para IPCA mais 4% ao ano) não resolveria o problema da dívida, o que foi reconhecido somente agora pelos governadores<sup>28</sup>.

#### **6.1.4. ERRO DE MAIS DE R\$ 2 BILHÕES NO ESTOQUE DA DÍVIDA DE MINAS GERAIS COM A UNIÃO**

Durante o andamento da Comissão Especial de investigação da dívida pública criada pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, a Auditoria Cidadã da Dívida teve acesso a planilhas encaminhadas pela Secretaria de Estado da Fazenda à referida Comissão, disponibilizadas pelo Gabinete do Deputado Adelmo Leão, cuja revelou a utilização de taxas de juros ainda maiores que as constantes na Resolução do Senado que autorizou os financiamentos no âmbito da Lei 9.496.

No arquivo denominado "*Lei 9496 - após jan 2007.xls*", na planilha "*Lei 9496 (P)*", na coluna "*Juros*", a taxa de juros mensal foi obtida erradamente, por mera conta aritmética que dividiu a taxa anual de 0,075 por 12, obtendo-se a taxa mensal de 0,00625 (ou seja, uma taxa mensal de 0,625%), que foi aplicada de forma cumulativa em cada mês, chegando-se ao percentual de 7,76% ao ano (1,00625 elevado a 12), bem superior à taxa de 7,5% a.a. estabelecida contratualmente. O mesmo problema ocorreu no caso da dívida referente ao PROES, cuja taxa contratual de 6% ao ano acabou sendo, na prática, de 6,17% ao ano.

Dessa forma, as taxas de juros reais efetivamente aplicadas, a cada ano, foram de fato:

---

<sup>28</sup> <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/governadores-reconhecem-que-mudanca-nos-indexadores-nao-resolveu-o-problema-das-dividas-com-a-uniao/>

- 7,76% ao ano, quando o limite era de 7,5% para o refinanciamento da dívida do Estado (PAF), e
- 6,17% ao ano, quando o limite autorizado era de 6% no contrato do PROES de Minas Gerais.

Em uma análise preliminar, aplicando-se as taxas de juros de 7,5% e 6% ao ano aos valores constantes das respectivas planilhas fornecidas pela SEF, obteve-se o saldo final da dívida em 1/11/2011, de R\$ 56.084.113.137,56, enquanto os dados da SEF acusam o saldo de R\$ 58.230.782.905,43.

O erro decorrente do cálculo da taxa de juros mensal, no período de 1998 a 2011, superou a cifra de R\$ 2 bilhões (R\$ 2.146.669.767,87).

Apesar de o Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida ter notificado tal fato aos parlamentares da Comissão Especial, na época, nenhuma providência para sanar este erro foi adotada, mas certamente esse fato, que se repetiu nos diversos estados foi um dos pontos relevantes que levou à revisão de cálculos procedida pela Lei Complementar 148/2014, mas que pouco efeito teve, conforme explicitado anteriormente.

#### **6.1.5. Patrimônio Estadual privatizado por exigência do pacote de refinanciamento das dívidas do Estado**

Além dos danos às finanças do Estado de Minas Gerais provocado pelas onerosas condições financeiras do refinanciamento, o Estado perdeu significativo patrimônio, cabendo ressaltar as seguintes empresas e bancos:

- Privatização do BEMGE e do CREDIREAL
- Liquidação da MINASCAIXA
- Transferência da CEASA/MG e CASEMG ao governo federal
- Outros inúmeros ativos privatizados ao longo dos anos.

#### **6.1.6 - DANOS FINANCEIROS DECORRENTES DO RESSARCIMENTO INSUFICIENTE DOS CRÉDITOS DA LEI KANDIR E PÍFIO ACORDO FIRMADO PELO GOVERNADOR ROMEU ZEMA**

Um dos principais danos financeiros sofridos pelo Estado de Minas Gerais decorre da chamada “**Lei Kandir**” (**Lei Complementar n. 87/1996**), a qual gerou um

## **prejuízo acumulado de R\$ 135 bilhões para Minas Gerais, no período de 1996 a 2015<sup>29</sup>.**

Cabe lembrar que a referida Lei Kandir é uma lei federal que interferiu em competência exclusiva dos estados ao determinar a isenção de ICMS sobre as operações de exportação de produtos primários e semielaborados, beneficiando principalmente grandes empresas do setor primário exportador, e subtraindo importante parcela de receitas dos estados, em especial do Estado de Minas Gerais que exporta grandes volumes de minérios e commodities agrícolas.

Em virtude desse dano aos estados, a Lei Kandir possuía dispositivo para compensar a perda aos estados, mediante ressarcimento feito pela União. Ocorre que ao longo dos anos esse ressarcimento foi muito aquém do devido e o Estado de Minas Gerais acumulou uma perda líquida, até 2015, de R\$ 135 bilhões!

Em vez de adotar medidas, articuladas com demais estados credores perante a União, foi feito o contrário!

Recentemente, **o governador Romeu Zema fechou um acordo nefasto com a União, com referendo do Supremo Tribunal Federal, concordando em reduzir o valor dos créditos acumulados devidos ao Estado de Minas Gerais, em decorrência da Lei Kandir, a apenas o valor de R\$ 8,7 bilhões da União, e, ainda por cima, parcelado em 18 (dezoito) anos<sup>30</sup>!**

Ora, se as condições financeiras do Estado de Minas Gerais não estão indo bem, a ponto de o governador enviar à ALMG o nefasto PL 1.202/2019 (referente ao “Regime de Recuperação Fiscal”), como explicar esse acordo que abriu mão de mais de R\$ 100 bilhões devidos ao Estado de Minas Gerais pela União?

A União teria plena condição de ressarcir os mais de R\$ 135 bilhões<sup>31</sup> para Minas Gerais e todas as pendências para os demais estados, dado que em janeiro de 2024 o saldo da Conta Única do Tesouro Nacional era de R\$ 1,494 trilhão<sup>32</sup>. Adicionalmente, o Governo Federal tem destinado a maior parte do orçamento para o pagamento de uma questionável dívida pública, em um montante várias vezes superior que todas as transferências federais a estados e municípios, conforme mostra o gráfico seguinte.

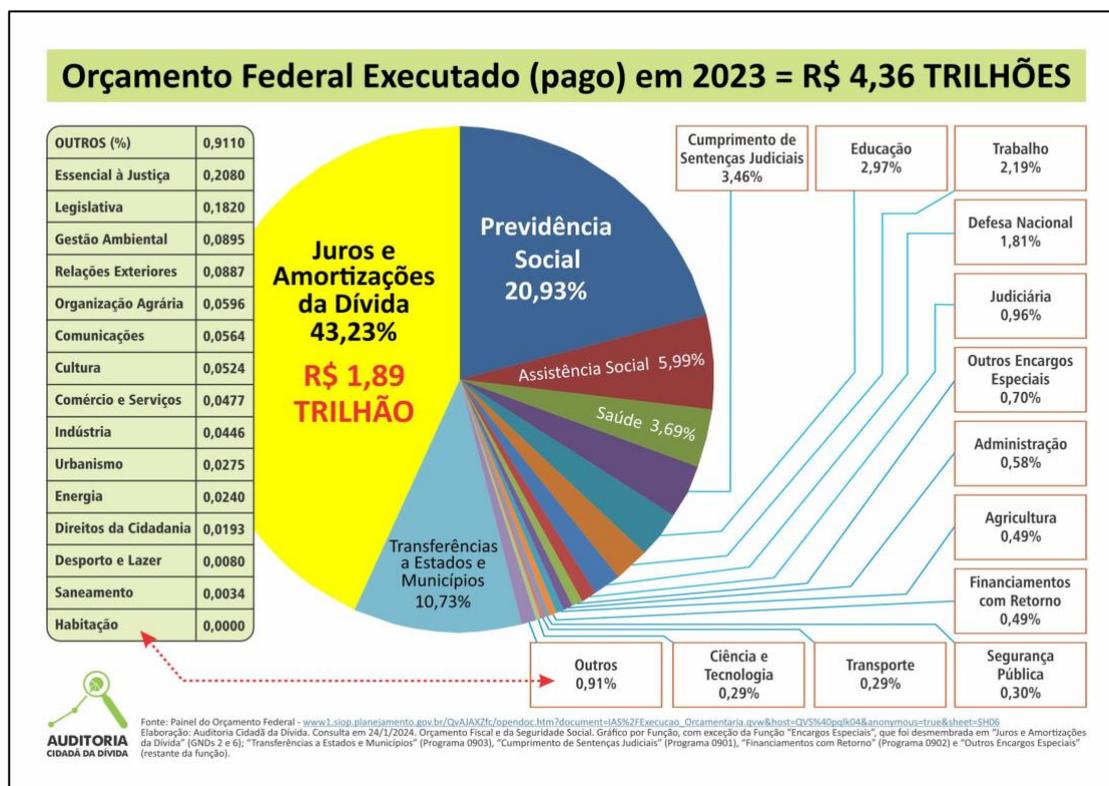
<sup>29</sup> <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/plp-221-98-altera-a-lei-kandir/documentos/audiencias-publicas/jose-afonso-31-05.2017> - pág 9 e [https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/07/18\\_acordo\\_Lei\\_Kandir.html](https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/07/18_acordo_Lei_Kandir.html)

<sup>30</sup> <https://advocaciageral.mg.gov.br/minas-recebera-r-87-bilhoes-por-acordo-firmado-sobre-perdas-da-lei-kandir/>

<sup>31</sup> Este valor de R\$ 135 bilhões computa perdas até 2015, pois dados de perdas de 2016 em seguinte não estão disponíveis.

<sup>32</sup>

Fonte: [https://www.bcb.gov.br/content/estatisticas/hist\\_estatisticasfiscais/202402\\_Tabelas\\_de\\_estatisticas\\_fiscais.xlsx](https://www.bcb.gov.br/content/estatisticas/hist_estatisticasfiscais/202402_Tabelas_de_estatisticas_fiscais.xlsx), Tabela 4, Linha 44



E mais: a recente Emenda Constitucional 109 revogou o Art. 91 do ADCT da CF/88, de tal forma que os estados continuarão obrigados a dar isenção do ICMS sobre exportação de produtos primários e semielaborados, em virtude da Lei federal 87/1996, porém, não mais receberão ressarcimento algum!

Assim, está revogada a obrigatoriedade de ressarcimento das perdas da Lei Kandir aos estados, ainda que pífia, como vinha acontecendo.

Essa perda de receitas decorrente do injustificado incentivo fiscal instituído pela Lei Kandir irá se agravar ainda mais a partir da vigência da EC-109.

Adicionalmente, não há a devida transparência em relação aos benefícios tributários injustificados (além da Lei Kandir) concedidos pelo Estado de Minas Gerais, abrindo mão de receitas que fazem falta no orçamento do Estado.

Este é um dos aspectos relevantes que precisam ser rediscutidos e devidamente questionados para que o Estado de Minas Gerais não arque com essa lesão superior a R\$ 100 bilhões de reais, enquanto a mesma parte que provocou essa lesão (governo federal) siga cobrando o pagamento de uma dívida pública que já foi paga várias vezes e está repleta de ilegalidades e ilegitimidades.

### 6.1.7 – Desvios de parte da arrecadação tributária por meio do esquema de Securitização de Créditos implementado em Minas Gerais pela empresa MG i – Minas Gerais Participações S/A

O desvio de recursos por meio do esquema de securitização de créditos públicos em Minas Gerais foi objeto de confissão durante depoimento da CPI da PBH Ativos S/A, realizada na Câmara Municipal de Belo Horizonte, quando seu ex-presidente, Edson Ronaldo Nascimento, explicou que os **recursos destinados ao pagamento da dívida gerada pela Securitização de Créditos Públicos (juros e amortizações aos debenturistas que haviam adquirido as debêntures sênior) provinham de recursos tributários referentes a juros e multas pagos por contribuintes ao ente público, TAL COMO SE REALIZAVA NO ESTADO DE MINAS GERAIS**, conforme trecho transcrito a seguir:

*De onde saem os juros foram pagos ao agente financeiro? Foi estabelecido o contrato, como eu falei, já estava assinado quando cheguei aqui. O que eu acho correto. De onde que sai os juros? Vocês imaginam quando nós fazemos um REFIS, a pessoa quando vai ingressar, quando vai pra Dívida Ativa, com os seus parcelamentos, você tem lá o principal da dívida, os juros e tem mais as multas e aquelas penalidades, né? Então esses juros aqui, isso foi fácil demonstrar, né? Esses juros saíram das multas e das penalidades. O Município não pode abrir mão da receita, aí é Lei de Responsabilidade Fiscal e recai sobre o município, não sobre a empresa. Chama-se lá de renúncia de receita pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Se o Município tivesse de pagar isso aí ele faria uma renúncia de receita. Então de onde que saiu esse recurso? É como se fosse um REFIS, ao invés de você cobrar, quando você faz o REFIS você diminui a multa e os juros. Então se fez um trabalho aqui, o Dr. José Afonso, hoje é secretário de Estado de Fazenda, uma das pessoas mais inteligentes que eu conheço, ele se baseou no que acontecia no governo do Estado de Minas Gerais e copiou isso aqui pra Belo Horizonte e fez corretamente, por que os juros não são pagos pela Prefeitura; do ponto de vista econômico-financeiro, está sendo pago pelo inadimplente, pelo sujeito que não está pagando a sua conta, e em cima da prestação atualizada monetariamente ele ainda vai ter que pagar juros e multa. Então, é sobre juros e multas que se paga essa dívida e ainda sobrava recurso para a PBH Ativos. A PBH Ativos sobrevivia ainda de uma parte desses juros e multas, era tão grande os juros e multas, e eu concordo, da forma que foi feito aqui, era tão penosa esses juros e multas no município que dava para pagar todos os juros da operação e ainda*

*sobrava para sobrevivência da PBH Ativos, mas não interferia no principal. Aí é Lei de Responsabilidade Fiscal, do principal atualizado.*

Essa segregação de recursos foi cabalmente comprovada durante os trabalhos da referida CPI, e se encontra resumida em artigo<sup>33</sup> “Jogada contábil da securitização de créditos públicos”.

O esquema criado para ser um instrumento financeiro complexo, justamente para possibilitar o escandaloso desvio de parte da arrecadação tributária, pode ser parcialmente ilustrado, conforme diagrama a seguir, para facilitar a sua visualização e compreensão.



Elaboração própria

Pesquisando-se a documentação disponível sobre a securitização de créditos públicos no Estado de Minas Gerais, verificou-se que esse processo tem gerado

<sup>33</sup> <https://www.extraclasse.org.br/opiniao/2022/03/jogada-contabil-da-securitizacao-de-creditos-publicos/>

endividamento público ilegal e obscuro que tem sido operado através da empresa estatal MG<sub>i</sub> – Minas Gerais Participações S/A, em negociações bilionárias<sup>34</sup>.

Em 2012, por exemplo, em troca de operação de crédito ilegal na qual o Estado de Minas Gerais receberia apenas uma parte do valor de R\$ 316 milhões (referente à 3ª. emissão<sup>35</sup> de debêntures sênior vendidas pela empresa estatal MG<sub>i</sub> a investidores privilegiados), o então Governador Anastasia concedeu garantia bilionária, abrindo mão de R\$ 1,819 bilhão de créditos tributários pagos pelos contribuintes, que passaram a ser desviados, durante o seu percurso pela rede arrecadadora, para pagamento aos investidores privilegiados que adquiriram os papéis emitidos pela referida empresa estatal. Em 2014, durante o mandato de Fernando Pimentel, foi feita nova emissão de debêntures sênior pela estatal MG<sub>i</sub> Participações S/A, no valor de R\$ 700 milhões<sup>36</sup>; em 2015, outra emissão de R\$ 900 milhões<sup>37</sup> e em 2018 mais uma emissão de R\$ 2 bilhões<sup>38</sup>, todas elas concedendo garantias reais bilionárias por parte do Estado, envolvendo cessão de fluxo de arrecadação de tributos entre outros bens, como, por exemplo, ações preferenciais da CEMIG. Dessa forma, o atual Governador, tal como seu antecessor, também abriu mão de vultosas receitas que deixaram de chegar aos cofres públicos e foram desviadas para alimentar esse esquema, conforme consta de escrituras de emissão desses papéis!

Essa operação que cede o fluxo da arrecadação tributária para terceiros é flagrantemente inconstitucional, pois tais recursos desviados ainda durante o seu percurso pela rede bancária, sequer alcançarão os cofres públicos, ferindo toda a legislação de finanças do país, estruturada no orçamento único, ao qual devem chegar todos os recursos públicos e no qual se fixam obrigatoriamente as despesas, conforme disposições da Lei Orçamentária Anual (LOA). Ademais, projeto de lei federal que tenta dar um ar de legalidade a essa cessão de fluxo de arrecadação – PLP nº 459/2017 – tem um texto cifrado, para que não se perceba o que está por trás desse esquema. Tal projeto está pronto para votação no Plenário da Câmara e, absurdamente, conta com apoio do governo atual<sup>39</sup>. Caso aprovado sem alterações pode ser encaminhado diretamente à sanção da Presidência da República.

Em decorrência desse projeto, os deputados federais foram interpelados extrajudicialmente<sup>40</sup> (para que não possam dizer *a posteriori* que não sabiam o que

<sup>34</sup> Notícia disponível em <https://bit.ly/2nMBg0u>

<sup>35</sup> Anúncio Definitivo disponível em <https://bit.ly/2wNGwVG>

<sup>36</sup> Escritura de emissão disponível em: <https://bit.ly/2NRISLP>

<sup>37</sup> Escritura de emissão disponível em: <https://bit.ly/2N11aH9>

<sup>38</sup> Escritura de emissão disponível em: <https://bit.ly/2MNv0EG>

<sup>39</sup> <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/governo-lula-quer-aprovar-esquema-fraudulento-de-securitizacao-na-esfera-publica/>

<sup>40</sup> Intepelação extrajudicial disponível em <https://bit.ly/2vUBsiQ>

estava por trás do PLP nº 459/2017, podendo ser cobrados pelos danos dele decorrentes). Registre-se também que, recentemente, foi realizada audiência pública que denunciou as diversas inconstitucionalidades que cercam a matéria<sup>41</sup>.

Não restam dúvida de que as dificuldades financeiras do Estado de Minas Gerais irão se agravar ainda mais com a recente Lei Estadual nº 23.090/2018 (PL nº 5.012/2018).

Referida Lei explicita a responsabilidade do Estado – isto é, da população mineira – em dar garantias estratosféricas a esse esquema financeiro, materializadas na cessão do fluxo da arrecadação de tributos. Dessa forma, ao definir expressamente a responsabilidade do Estado pela entrega do fluxo da arrecadação como garantia à operação de crédito, disfarçada pelo esquema da “Securitização de Créditos”, malsinada Lei superou mandamento legal anterior (art. 32 da Lei nº 22.606/2017, parágrafo 4º), do qual constava a impossibilidade de geração de qualquer obrigação para o Estado com a “securitização”, muito embora essa obrigação existisse de fato, desde a primeira emissão da MG*i* Participações.

Em Minas Gerais, o desvio de recursos está disfarçado por meio de diversos fundos criados pela Lei nº 22.606/2017. Por exemplo, para o fundo Faimg foram transferidos centenas de imóveis<sup>42</sup> de propriedade do Estado de Minas Gerais. O beneficiário do Faemg é o Fiimg, que receberá os aluguéis dos imóveis, emitirá papéis financeiros próprios e irá distribuir no mínimo 95% dos lucros aos investidores!

No caso da cessão de fluxo da arrecadação de tributos, o desvio de recursos públicos tem sido realizado pela empresa estatal MG*i*, e também pelo fundo Fecidat, para o qual irão os recursos arrecadados com créditos que já não tenham sido cedidos à MG*i*, conforme estabelece o art. 31 da Lei Estadual nº 23.090/2018.

As inconstitucionalidades da referida Lei Estadual nº 23.090/2018 extrapolam ainda mais o que já vinha sendo feito anteriormente. Para obter o apoio do Poder Judiciário para essa verdadeira indecência - desvio de recursos arrecadados dos contribuintes ainda durante o seu percurso pela rede arrecadadora - tal Lei modifica a natureza dos tributos e desvia parte dos recursos arrecadados diretamente para o TJMG “*a título de pagamento de valores em atraso relativo aos duodécimos, limitados a R\$500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais)*”.

A Lei Estadual nº 23.090/2018 poderia ser comparada a um grande acordo político que agrada a todos; não é à toa que foi aprovada por unanimidade! Além do

<sup>41</sup> Notícia disponível em <https://bit.ly/2Bm3dFW>

<sup>42</sup> Descritos nos Anexos I e II da Lei 22.606/2017, disponível em <https://bit.ly/2OPbSmt>

agrado ao TJMG, também faz parte do texto aprovado um agrado aos municípios mineiros, que certamente perderão muito mais que esse agrado, devido ao desvio de arrecadação que a referida lei autoriza.

Na lista dos agrados, estão também garantidos os honorários devidos aos membros da AGU e da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais.

A Lei Estadual nº 23.090/2018 ainda ressuscita Incentivos fiscais que haviam sido revogados desde 2017, agradando empresas de vários setores; garante a participação das federações no julgamento administrativo de 2ª instância administrativa, atendendo a representações de vários setores privados; institui uma anistia a devedores do ITCMD e anistia débitos de empresas do setor rural; trata-se de uma verdadeira farra!

Perceba-se que diferentes governadores apoiaram essa manobra flagrantemente inconstitucional que institucionaliza um claríssimo esquema de desvio de recursos públicos, tendo em vista que a chamada "Securitização de Créditos" corresponde, efetivamente, a uma contratação ilegal de dívida pública, absurdamente quitada "por fora" do orçamento, mediante a cessão do fluxo de arrecadação de tributos pagos pelos contribuintes mineiros e que sequer alcançarão os cofres públicos.

Este constitui mais um aspecto relevante a ser enfrentado pela necessária auditoria integral da dívida do Estado de Minas Gerais.

## **6.2 - PROVAS DE CUMPRIMENTO** (Relacionadas às verificações referentes ao cumprimento de normas)

O saldo da dívida dos entes federados se encontra inflado por ilegalidades e ilegitimidades desde a origem dos convênios firmados com base na Lei 9.496/97, cuja gênese está expressa em Carta de Intenções de dezembro/1991 com o FMI, itens 24 e 26. Dentre as ilegalidades dessas renegociações, cabe destacar:

- **Desrespeito ao Federalismo**

A exagerada remuneração nominal estabelecida na Lei 9.496/97 impôs ônus excessivo aos Estados e Municípios. Em 2010, por exemplo, entes federados pagaram cerca de 20% de remuneração à União, enquanto esta emprestou aos Estados Unidos da América do Norte a taxa inferior a 1% e o BNDES emprestou a empresas privadas a taxas inferiores a 6% ao ano;

- **Desrespeito à Sociedade**

Da mesma forma que não cabe a cobrança de tributos entre os entes federados (Constituição Federal, art. 150, VI, “a”), pois estes recairiam sobre o cidadão que ao mesmo tempo vive em um município, um estado e no país, o ônus excessivo recai sobre o cidadão brasileiro, e sem contrapartida alguma, pois a mesma Lei 9.496 determinou que os valores recebidos dos Estados e Municípios se destinam obrigatoriamente ao pagamento da dívida pública federal;

- **Inconstitucionalidade da cobrança de juros sobre juros**

A inconstitucionalidade da cobrança de juros sobre juros (Tabela Price) nos contratos de refinanciamento das dívidas dos entes federados pela União chegou a ser analisada pelo STF em várias liminares concedidas em processos de mandado de segurança impetrados por diversos estados, a exemplo do Rio Grande do Sul (MS 34110); Santa Catarina (MS 34023); Minas Gerais (MS 34122), Rio de Janeiro, entre outros.

As referidas liminares apoiaram-se na redação do art. 3º da Lei Complementar 148 (que não tratava de capitalização, ou seja, incidência de juros sobre juros, e previa o recálculo das dívidas até 2012 utilizando a “variação acumulada da taxa Selic” de forma simples), e nos princípios da Súmula 121 do STF: “**É vedada a capitalização de juros, ainda que expressamente convencionada**”. Inaceitável a ideia de cobrança de juros entre entes da Federação. Muitíssimo mais grave é admitir-se juros compostos, qual seja juros sobre juros.

Por mais absurdo que possa parecer, representantes de vários Estados desistiram dessas ações que já possuíam liminares favoráveis do STF, a partir de prazo aberto pelo STF para que Estados, União e Congresso Nacional encaminhassem uma solução política, o que resultou em meras alterações em alguns prazos e revisão parcial e mitigada das onerosíssimas condições impostas pela União desde 1998 que já se comprovaram inócuas, permanecendo toda inconstitucionalidade referente à prática reiterada do Anatocismo, desrespeito ao Federalismo, e suas graves consequências para os Estados, havendo necessidade de retomar esse questionamento judicialmente.

- **Capitalização mensal de juros**

A Lei da Usura (Decreto nº 22.626/1933), vigente, estabeleceu, em seu “Art. 4º - É proibido contar juros dos juros; esta proibição não compreende a acumulação de juros vencidos aos saldos líquidos em conta-corrente de ano a ano”.

Dessa forma, juros vencidos e não pagos deveriam ser computados à parte, mas sobre estes não poderiam incidir novos juros, em obediência à Súmula 121 do STF. O texto do Decreto 22.626/33 aponta para mais uma questão relevante: os juros somente poderiam ser acumulados em conta-corrente ao final de cada ano e não mensalmente.

- **Cobrança de juros superiores aos autorizados pelo Senado, nas resoluções que aprovaram as condições estabelecidas nos contratos de refinanciamento no âmbito do PAF**

Na prática, os juros pagos ao longo de vários anos pelos entes federados foram superiores aos autorizados em Resoluções do Senado Federal. No caso de Minas Gerais, por exemplo, em vez dos 7,5% a.a. autorizados pelo Senado, foram pagos 7,763%, o que significou erro nos cálculos superior a R\$ 2 bilhões no período analisado até a Comissão Especial criada pela ALMG em 2013. No caso da dívida do PROES, em vez de 6%, foram pagos 6,17% a cada ano.

- **Exigência de robustas garantias**

O pagamento das dívidas dos entes federados tem como garantia as transferências constitucionais obrigatórias devidas pela União, podendo o governo federal reter parcelas devidas aos estados em caso de não pagamento dessas dívidas, o que significa que o risco de inadimplência é nulo, não justificando cobrança de remuneração tão abusiva.

- **Desequilíbrio entre as partes**

Estados e Municípios haviam sido impedidos de acessar outros créditos com entidades federais (Decreto nº 2.372/97) e foram forçados a aderir às condições abusivas da Lei 9.496/97 para refinarciar dívidas anteriores em condições ainda mais onerosas, além de submeterem a amplo programa de privatizações e ajuste fiscal.

- **Desconsideração do valor de mercado dos títulos do Estado de Minas Gerais**

A União não considerou o baixo valor de mercado da dívida mobiliária estadual, tendo refinanciado tais dívidas a 100% de seu valor nominal, o que representou inaceitável transferência de recursos públicos para o setor financeiro privado. Em relação a outros estados foram ignoradas as práticas fraudulentas denunciadas pela CPI dos Títulos Públicos (conhecida como CPI dos Precatórios)<sup>43</sup>.

- **Desconsideração dos antecedentes**

---

<sup>43</sup> FATTORELLI, Maria Lucia. **Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados** (2013) Inove Gráfica e Editora, Brasília, CAPÍTULO VI.

Não foram considerados os impactos da política monetária federal principalmente no início dos anos 90, que provocou crescimento astronômico da dívida do Estado antes da negociação, evidenciando corresponsabilidade da União.

- **Adoção do IGP-DI**

A adoção do índice (IGP-DI) calculado por uma instituição privada (IBRE/FGV), e muito superior à inflação oficial medida pelo IPCA, provocou crescimento da dívida dos entes federados de forma injustificada, com graves impactos sobre as finanças de todos os entes federados, inclusive Minas Gerais. Mesmo após a revisão do cálculo com o advento das leis complementares 148/14, 151/15 e 156/16.

- **Ausência de cláusula do equilíbrio econômico-financeiro do contrato**

Ao contrário do que faz nos contratos administrativos de longo prazo, a União não estabeleceu cláusula de equilíbrio econômico-financeiro para proteger os entes federados.

- **Condições distintas para cada Estado**

A taxa de juros reais variou de 6% a 7,5%, e o comprometimento da receita dos Estados variou de 11,5% a 15%, o que fere o respeito ao Federalismo.

- **Lucro indevido auferido pela União, subtraído dos Estados**

Os contratos firmados sob a Lei nº 9.496/97 significaram onerosidade excessiva aos estados e ganho desproporcional à União, e significaram preponderância de uma lógica financista sobre a necessária equidade e solidariedade na relação entre os entes da federação, resultando em clara violação do equilíbrio econômico-financeiro do pacto inicial e inaceitável desrespeito ao Federalismo.

Para se ter uma ideia do peso dessa lógica financista para os Estados, cabe exemplificar o que **ocorreu com o Estado de Minas Gerais no ano de 2010**: os juros totais devidos alcançaram o patamar de quase 20% ao ano (compreendendo a elástica atualização mensal pelo IGP-DI de 11,3%, acrescida de juros capitalizados de 7,76%)! Naquele mesmo ano, o Banco Central do Brasil emprestou, aos Estados Unidos da América do Norte, centenas de bilhões de reais a uma taxa de juros inferior a 1% ao ano. Adicionalmente, o BNDES emprestou a empresas privadas a taxas inferiores a 6% ao ano. É inadmissível o tratamento excessivamente oneroso imposto pela União aos entes federados.

O quadro seguinte, extraído de Manifestação *pro bono publico* de integrantes do Núcleo Gaúcho da Auditoria Cidadã da Dívida por solicitação da Ordem dos

Advogados do Brasil – Secção do Rio Grande do Sul - com vistas à instrução processual da Ação Civil Originária nº 2059 do Supremo Tribunal Federal, que solicita a revisão da dívida pública do Rio Grande do Sul com a União, é elucidativo do desequilíbrio nas relações estabelecidas a partir da Lei nº 9.496/97, pois compara os valores despendidos pela União com títulos federais emitidos para refinarciar as dívidas dos estados (acrescidas do PROES) com o valor obtido dos entes federados a partir dos contratos firmados, calculando o ganho percentual em cada ano.

Os dados obtidos nos Relatórios de Gestão Anual da Secretaria do Tesouro Nacional apresentados ao Tribunal de Contas da União demonstram os ganhos excessivos da União realizados sobre os Estados, destacando-se que no ano de 2014<sup>44</sup> a União obteve o impressionante ganho de 121.916% (cento e vinte e um mil, novecentos e dezesseis por cento) sobre o que recebeu dos Estados em decorrência do pagamentos de suas dívidas refinanciadas pelos contratos firmados sob a Lei nº 9.496/97.

GASTO BRUTO UNIÃO C/ DÍVIDA INTERNA (LF 9.496/97 + PROES) X PRESTAÇÕES PAGAS PELOS ESTADOS				
Ano	Valor bruto dos gastos da União	Valor total das prestações pagas pelos Estados	Lucro da União	Nº págs. Relatório Gestão
2005	R\$257.800.003,52	R\$10.800.455.000,00	4.089%	300
2006	R\$234.954.513,00	R\$13.102.238.000,00	5.476%	160
2007	R\$134.942.326,43	R\$14.437.086.000,00	10.599%	42
2009	R\$ 94.390.849,66	R\$18.471.602.000,00	19.469%	28 e 145
2010	R\$ 83.242.854,66	R\$20.109.832.000,00	24.058%	97 e 106
2011	R\$ 87.460.087,62	R\$22.838.005.000,00	26.012%	100 e 118
2012	R\$ 86.679.924,62	R\$ 28.281.323.000,00	32.527%	88 e 114
2013	R\$ 81.776.623,38	R\$ 28.590.497.000,00	34.862%	89 e 103
2014	R\$ 25.334.863,80	R\$ 30.912.518.260,00	121.916%	100 e 123
2015	R\$23.520.283,42	R\$30.581.184.840,00	129.920%	68 e 185

Elaboração: João Pedro Casarotto e Josué Martins - Fonte dados básicos: Relatórios de Gestão da Secretaria Tesouro Nacional, baixados do site do Tribunal de Contas da União e anexados a esta NT. Dados de 2005 a 2007 não mais constam do site público do TCU sendo que os valores constam de arquivos baixados do site do TCU em anos anteriores por João Pedro Casarotto. Dados de 2008 a 2013 foram obtidos no site do TCU: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestaoAnteriores.xhtml>, acesso em 9/2/2020, entre às 08:48 e 08:53. Dados de 2014 a 2015 foram obtidos no site do TCU: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml>, acesso em 9/2/2020, entre às 08:34 e 8:41. No ano de 2017 foi alterado o formato do Relatório de Gestão e nenhum dado agregado foi divulgado.

<sup>44</sup> Relatório 2014 disponível em <http://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/contas-do-exercicio-de-2014.htm>

## VII – EVIDÊNCIAS

Todas as provas de auditoria realizadas e relatadas neste relatório preliminar resultaram na comprovação de importantes achados de auditoria, devidamente fundamentados em documentos e provas, ressaltando-se os indícios de ilegalidades e ilegitimidades, conforme já detalhado no capítulo VI do presente relatório:

- Divergência entre o valor dos empréstimos do PROES indicados no contrato e o valor indicado na tabela fornecida pela Secretaria do Tesouro Nacional à CPI da Dívida Pública;
- Ausência de conciliação entre o valor das dívidas existentes anteriormente e os valores refinanciados;
- Ausência de observância do baixo valor de mercado da parcela mais relevante da dívida refinanciada (dívida mobiliária, de R\$ 9.784.508.829,17 em 1998);
- Expressivo dano financeiro provocado pelo índice de atualização monetária escolhido pela União (IGP-DI), aplicado de forma automática, mensal e cumulativa sobre todo o estoque da dívida do Estado (e dívida do PROES) refinanciada pela União;
- Dano financeiro provocado pelo ERRO DE MAIS DE R\$ 2 BILHÕES NO ESTOQUE DA DÍVIDA DE MINAS GERAIS COM A UNIÃO;
- Dano patrimonial representado pela perda do patrimônio que foi privatizado por exigência do pacote de refinanciamento das dívidas do Estado;
- Indícios de flagrantes ilegalidades listadas no item 6.2 do presente relatório.

Cabe ressaltar, sobretudo, que apesar de relevantes as descobertas indicadas no capítulo VI, as mesmas ainda estão muito aquém do que se poderá levantar a partir do efetivo acesso aos documentos comprobatórios do endividamento do Estado de Minas Gerais desde a sua origem.

## **VIII - Mapa de participantes no processo, a fim de indicar possíveis apurações de responsabilidades**

Assinaram os contratos de refinanciamento da dívida de Minas Gerais com a União:

- Pedro Sampaio Malan e Pedro Parente – Ministros de Estado da Fazenda
- Eduardo Brandão de Azeredo – Governador de Minas Gerais
- José Afonso Bicalho Beltrão da Silva – Presidente do BEMGE
- Marcos Raimundo Pessoa Duarte – Presidente do BDMG
- José Aloysio Rocha Martins Guerra – Liquidante da MINASCAIXA
- Sérgio Cutolo dos Santos – Presidente da Caixa Econômica Federal
- Gustavo Henrique de Barroso Franco – Presidente do Banco Central
- Ricardo Alves da Conceição – Diretor de Negócios Rurais, Agroindustriais e com o Governo do Banco do Brasil S/A

Além dos que assinaram os termos, teve papel preponderante a Secretaria do Tesouro Nacional e a Presidência da República do Brasil.

Outros responsáveis devem ser elencados posteriormente, quando for realizado o procedimento de auditoria integral com participação social, tendo em vista que, apesar de indícios de responsabilidade diante de decisões que tomaram, a insuficiência de documentos ainda dificulta a indicação de sua possível responsabilização.

## **IX - IMPACTOS SOCIAIS**

Esse tópico é especialmente caro para a Auditoria Cidadã da Dívida, que tem enfrentado investigações sobre o endividamento público nacional, de estados e municípios brasileiros desde o ano 2000, com o objetivo de demonstrar os impactos do Sistema da Dívida sobre os direitos sociais e o nosso desenvolvimento socioeconômico em geral, razão pela qual nos encontramos engajados também na Campanha Nacional por Direitos Sociais<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> <https://auditoriacidada.org.br/campanha-nacional-por-direitos-sociais/>

No caso da dívida do Estado de Minas Gerais refinanciada pela União, a subtração de recursos orçamentários para pagar compromissos dessa dívida ilegítima (e até ilegal e inconstitucional sob vários aspectos) tem provocado graves danos sociais ao povo mineiro. O sucateamento dos serviços públicos, assim como as ameaças de privatizações, tem levado a mobilizações generalizadas de servidores públicos de todas as áreas no Estado<sup>46</sup>.

A decadência econômica do Estado coincide com o refinanciamento da dívida pela União a partir de 1998 e efeitos da Lei Kandir, conforme ilustra artigo publicado em 2019<sup>47</sup>.

O aumento da pobreza tem sido alarmante há anos, como ilustra o pesquisador Bruno Lazzarotti, da Fundação João Pinheiro em entrevista ao jornal Brasil de Fato<sup>48</sup>, na qual mostrou que mais de 5 milhões de mineiros estavam na pobreza ou extrema pobreza antes mesmo da pandemia do novo coronavírus.

A precarização das condições de trabalho, o desemprego e o subemprego são fatores relevantes para explicar o aumento da desigualdade social no Estado de Minas Gerais e decorrem de vários fatores, entre os quais está a redução de investimentos públicos que funcionam como dinamizadores da economia em geral. Importante repetir que essa ausência de recursos para investimentos decorre da prioridade dada aos gastos financeiros com a dívida pública ilegítima.

Além do nocivo impacto da dívida do Estado, o endividamento público federal também tem exercido negativa influência nas condições de trabalho no Estado de Minas Gerais. É importante ressaltar especialmente os erros de política monetária do Banco Central que, além de servir aos interesses dos grandes bancos e rentistas da dívida pública federal, fabricou a crise econômica que enfrentamos desde 2014/2015<sup>49</sup>, a qual levou inúmeras indústrias à falência, agravando as condições sociais de forma incisiva. Em Minas Gerais, quase 4 mil indústrias fecharam por causa daquela crise, como amplamente noticiado à época<sup>50</sup>. A atividade industrial seguiu recuando até os dias

---

<sup>46</sup> <https://www.sitraemg.org.br/sitraemg-participa-de-ato-em-bh-contra-a-privatizacao-e-o-sucateamento-de-servicos-publicos/>

<sup>47</sup> <https://www.brasildefatome.com.br/2019/05/29/artigo-or-decadencia-economica-de-minas-gerais>

<sup>48</sup> <https://www.brasildefatome.com.br/2021/06/24/mais-de-25-da-populacao-mineira-esta-em-situacao-de-pobreza-ou-extrema-pobreza>

<sup>49</sup> Ver Crise Fabricada [https://youtu.be/XEe\\_HqbkIwM](https://youtu.be/XEe_HqbkIwM) e <https://auditoriacidadada.org.br/conteudo/o-banco-central-esta-suicidando-o-brasil/>

<sup>50</sup> [https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2016/04/03/internas\\_economia.749603/minas-gerais-perde-quase-4-mil-industrias-por-conta-da-crise.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2016/04/03/internas_economia.749603/minas-gerais-perde-quase-4-mil-industrias-por-conta-da-crise.shtml)

atuais<sup>51</sup>, principalmente devido à manutenção de juros em patamares extremamente elevados no país.

A primarização da economia do Estado, devido à expansão do grande agronegócio voltado para exportação e da mineração predatória tem levado a uma perigosa degradação ambiental e ecológica que, mais além dos graves crimes ocorridos em Mariana e Brumadinho, comprometem todo o equilíbrio dos ricos biomas existentes na região.

A concentração de renda e a injustiça tributária em Minas Gerais são gritantes. Conforme a Tabela “Grandes Números do IRPF 2022 - ano calendário 2021”, publicada pela Receita Federal do Brasil<sup>52</sup>, existem em Minas Gerais 68.293 contribuintes do Imposto de Renda – Pessoa Física (IRPF) que possuem uma renda mensal superior a 40 salários-mínimos. Este grupo privilegiado possui uma renda total de R\$ 92,8 BILHÕES anuais (R\$ 7,7 bilhões por mês), o que significa uma renda média de R\$ 113 mil mensais por contribuinte, sendo que a maior parte dessa renda - R\$ 88 mil - ISENTA do IRPF, uma vez que tais “contribuintes” são, em sua maioria, grandes empresários, diretores de grandes corporações que atuam em Minas Gerais, e banqueiros, cujos lucros e dividendos recebidos são isentos da incidência do imposto de renda, tanto na fonte como em suas declarações anuais.

Ao mesmo tempo em que esse **reduzido grupo de 0,3% da população mineira (68.293 pessoas) recebe uma renda mensal de R\$ 7,7 bilhões**, quase a metade da população do Estado (cerca de 11 milhões de pessoas) compartilha o valor de R\$ 6,5 bilhões, segundo dados da PNAD / IBGE<sup>53</sup>. Ou seja, a fatia de 0,3% da população mais rica fica com mais renda que toda a METADE mais pobre da população do Estado.

Este quadro reflete a estrutura econômica do Estado (e, mais amplamente, do país), onde os grandes rentistas e empresários de bancos e grandes corporações nacionais e estrangeiras, inclusive os privilegiados do setor primário exportador (mineração e grande agronegócio, beneficiários da Lei Kandir) auferem lucros estratosféricos e isentos de imposto de renda, concentram a maior parte da renda e vão ficando cada vez mais ricos, enquanto grande parte da população sequer tem acesso a serviços públicos de qualidade, como educação e saúde, ou respeito a seus direitos

---

<sup>51</sup> [https://www.fiemg.com.br/regional-zona-da-mata/noticias/atividade-industrial-em-minas-gerais-  
recua-em-janeiro/](https://www.fiemg.com.br/regional-zona-da-mata/noticias/atividade-industrial-em-minas-gerais-recua-em-janeiro/)

<sup>52</sup> [https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/grandes-numeros-do-irpf-2008-a-2022/grandes-numeros-do-irpf-2022-ano-calendario-2021-tabelas/@\\_@download/file](https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/grandes-numeros-do-irpf-2008-a-2022/grandes-numeros-do-irpf-2022-ano-calendario-2021-tabelas/@_@download/file)

<sup>53</sup> Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua - 2022, Tabelas <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7428> e <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7521>

trabalhistas, sobrevivendo com salários congelados, entre várias outras mazelas que atingem os mais vulneráveis, devido à priorização dos gastos estaduais (e federais) com a dívida pública que nunca foi devidamente auditada.

## IX – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### 9.1 – CONCLUSÃO

A partir das investigações que foram possíveis realizar, conclui-se a dívida do Estado de Minas Gerais com a União está marcada por aspectos que comprovam a necessidade de aprofundamento das investigações, busca de acesso a dados ao amparo da LAI e realização da auditoria integral dessa dívida, com ampla participação social.

Em resumo, nessa conclusão cabe mencionar os seguintes aspectos relacionados a essa dívida:

**9.1.1 Origem questionável:** o valor refinanciado pela União em 1998 (R\$ 14,882 bilhões) partiu de **estoque inflado** por erros da política monetária federal que influenciaram na dívida mobiliária que foi objeto do PAF (R\$ 10,185 bilhões)<sup>54</sup> e **obscuros passivos dos bancos estaduais privatizados** (Bemge e Credreal) e extinto (Minas Caixa), que foram objeto do PROES e representaram praticamente um terço do valor refinanciado (R\$ 4,697 bilhões)<sup>55</sup>;

**9.1.2 Questionável crescimento galopante:** apesar dos pagamentos regularmente feitos pelo Estado de Minas Gerais, o valor refinanciado cresceu de forma exponencial, devido à aplicação de **atualização monetária diária automática**, calculada com base no maior índice de atualização vigente no país (IGP-DI), **além de juros de 7,5% ao ano**<sup>56</sup>, posteriormente substituído pela onerosa

---

<sup>54</sup> Que dívidas eram estas? De onde surgiram? Houve influência de fatos semelhantes aos investigados pela CPI dos Títulos Públicos no Senado Federal, de 1996/1997, que envolviam a emissão de títulos com deságio, que posteriormente eram recomprados pelo próprio poder público a cotações maiores? Relatório Final da CPI disponível em [https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2018/07/MATE\\_TI\\_80249.pdf](https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2018/07/MATE_TI_80249.pdf)

<sup>55</sup> Que passivos eram esses? Houve a estatização de dívidas privadas, como comprovado no Estado de Alagoas, onde os passivos do banco estadual decorriam do não pagamento de dívidas de grandes empresários usineiros com forte influência política no Estado? Ver artigo do Prof. José Menezes Gomes: “Dívida Pública Alagoana: dominação financeira, crise fiscal e a superexploração da força de trabalho”, disponível em <https://www.adufal.org.br/Conteudo/13223>

<sup>56</sup> As Leis Complementares 148/2014 e 151/2015 recalcularam a dívida, aplicando-se a Taxa Selic até 1/1/2013 (o que fez pouca diferença, tendo em vista o elevado patamar da Taxa Selic naquele período),

SELIC, fazendo com que o estoque refinanciado se multiplicasse rapidamente, sem qualquer ingresso de recursos ao Estado ou contrapartida em investimentos;

**9.1.3 A conta não fecha:** desde o refinanciamento pela União em 1998 até o ano de 2023, o Estado de Minas Gerais pagou R\$ 48,7 bilhões de juros e amortizações da dívida renegociada com a União, e ainda assim essa dívida explodiu, passando de R\$ 14,9 bilhões para R\$ 142,6 bilhões em 2023!<sup>57</sup> Dessa forma, Minas Gerais pagou a dívida mais de TRÊS vezes, e, mesmo assim, essa dívida se multiplicou por quase DEZ vezes. Em valores atualizados pela inflação (IPCA) para 2024, a sangria fica ainda mais impressionante: o Estado pagou R\$ 105,6 bilhões, cifra bem superior ao valor refinanciado originalmente atualizado pelo IPCA (R\$ 70,2 bilhões) e, apesar disso, o estoque dessa dívida se encontrava em R\$ 149,2 bilhões em 2023.

**9.1.4 Questionáveis juros sobre juros:** Devido a liminar obtida em 2018, o Estado de Minas Gerais interrompeu os pagamentos à União e essa dívida já alcança o patamar de cerca de R\$ 142,6 bilhões, devido à contínua atualização monetária e imposição de juros sobre juros;

### **9.1.5 Ausência de encontro de contas com créditos do Estado de Minas Gerais com a União por conta da Lei Kandir**

Ao longo dos anos, enquanto a União cobrava essa “dívida” do Estado, a mesma União deixava de efetuar o devido ressarcimento previsto na Lei Kandir – Lei Complementar 87/1996 – acumulando uma perda líquida ao Estado de Minas Gerais no valor de R\$ 135,67 bilhões até o ano de 2015 (valor atualizado pela Selic)<sup>58</sup>. Essa perda líquida foi calculada com base em documentos oficiais do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) e

---

e, a partir de 1/1/2013, aplicou-se a atualização monetária pelo índice IPCA, acrescido dos juros de 4% ao ano.

<sup>57</sup> Fonte: Tesouro Nacional. Disponível em

[https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:26242](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:26242) – Pág. 11

<sup>58</sup> <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/plp-221-98-altera-a-lei-kandir/documentos/audiencias-publicas/jose-afonso-31-05.2017>

Pág. 9

mencionada em relatório da Comissão Especial da ALMG<sup>59</sup>. Caso tivesse sido feito esse encontro de contas entre um crédito previsto em lei e devido ao Estado de Minas Gerais, o Estado seria credor perante a União! Em vez disso, no ano de 2020 o governador Zema abriu mão da quase totalidade desse crédito legal e concordou em receber apenas R\$ 8,7 bilhões parcelados em 18 (dezoito) anos.<sup>60</sup>

#### **9.1.6 Insana ameaça de imposição do Regime de Recuperação Fiscal**

**9.1.7 Falta de transparência das operações de securitização de créditos públicos no Estado de Minas Gerais, operadas através da empresa MGi Participações S/A, e do volume de recursos tributários desviados.**

**9.1.8 Insuficiência de dados, informações e documentos relacionados a todo o processo de endividamento do Estado de Minas desde a sua origem.**

**9.1.9 Necessidade de avanço das investigações e realização da auditoria integral dessa questionável dívida do Estado de Minas Gerais com a União, com ampla participação popular.**

## **9.2 – RECOMENDAÇÕES**

**9.2.1** Apresentar requerimentos de informações com amparo na LAI, visando obter toda a informação faltante, como mencionado no presente relatório preliminar;

**9.2.2** Preparar equipes para análise de dados e aprofundamento das investigações;

**9.2.3** Planejar a necessária auditoria integral da dívida do Estado de Minas Gerais;

---

<sup>59</sup> <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/hotsites/2017/acerto-de-contas/documentos/relatorio-final-acerto-de-contas.pdf> Pág. 17

<sup>60</sup> Ver [https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2020/05/19\\_acordo\\_lei\\_kandir.html](https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2020/05/19_acordo_lei_kandir.html)

- 9.2.4** Contatar parlamentares da ALMG para obtenção de engajamento político à realização da necessária auditoria integral da dívida do Estado de Minas Gerais;
- 9.2.5** Repudiar as tentativas de implementação do questionável Regime de Recuperação Fiscal e outras propostas surgidas para “equacionar” a situação fiscal em Minas Gerais, deteriorada por causa dessa chamada dívida pública refinanciada pela União que, além de suas inúmeras ilegalidades e ilegitimidades, já foi paga várias vezes;
- 9.2.6** Retomar a exigência de reparação dos valores devidos pela União ao Estado de Minas Gerais em função da Lei Kandir;
- 9.2.7** Verificar a responsabilidade do governador Romeu Zema ao concordar em receber menos de 10% dos valores devidos pela União ao Estado de Minas Gerais - apenas R\$ 8,7 bilhões – e, ainda por cima, parcelados em 18 (dezoito) anos <sup>61</sup>, em completa dissonância com as condições impostas pela União ao Estado em relação à cobrança da dívida refinanciada desde 1998;
- 9.2.8** Aprofundar as investigações das operações de securitização de crédito público operadas pela MGi Participações S/A e exigir a imediata interrupção de qualquer desvio de recurso tributário arrecadado.

Por fim, cabe mencionar que, diante do exíguo prazo disponível para a elaboração do presente relatório preliminar, informamos que essa versão de 04/04/2024 será submetida aos integrantes do Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida, com a solicitação de complementos e sugestões para posterior apresentação de outra versão.

Seguimos à disposição para o aprofundamento do presente relatório preliminar, tão logo consigamos avançar na obtenção de dados, documentos e demais informações que limitaram a elaboração da presente contribuição à luta social no Estado de Minas Gerais.

Brasília (DF), 4 de abril de 2024.

Maria Lucia Fattorelli

Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida

---

<sup>61</sup> Ver [https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2020/05/19\\_acordo\\_lei\\_kandir.html](https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2020/05/19_acordo_lei_kandir.html)  
Coordenação Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida  
SAUS, Quadra 5, Bloco N, 1º andar – Brasília/DF – CEP:70070-939 - Edifício Ordem dos Advogados do Brasil  
Telefone (61) 2193-9731 - E-mail [contato@auditoriacidada.org.br](mailto:contato@auditoriacidada.org.br) - [www.auditoriacidada.org.br](http://www.auditoriacidada.org.br)