



## **Relatório Específico de Auditoria Cidadã da Dívida nº 3/2014**

### **Exame específico da dívida interna do Estado de Minas Gerais refinanciada pela União em 1998 nos moldes da Lei 9.496/97**

**28/05/2014**

## **I – INTRODUÇÃO**

O Estado de Minas Gerais é um dos mais ricos do país. No entanto, padece de inaceitáveis problemas sociais, tanto nas grandes cidades - onde favelas se amontoam em completo desrespeito aos direitos humanos - como em cidades do interior do Estado, especialmente no Vale do Jequitinhonha, uma das regiões mais miseráveis do País.

Além da tremenda desigualdade social, inúmeros são os problemas dos serviços públicos essenciais, prestados de forma insuficiente (e às vezes até inexistente) por servidores públicos que enfrentam condições de trabalho inadequadas, mal remunerados e/ou terceirizados.

As autoridades alegam insuficiência de recursos para o atendimento das necessidades sociais, entretanto, para os gastos com a dívida pública não faltam recursos e, apesar do rigoroso cumprimento de todas as condições exigidas por ocasião do refinanciamento promovido pela União em 1998, além da privatização de bancos estaduais e empresas estatais, a dívida do Estado não para de aumentar.

Conforme Relatório Parcial da Comissão Especial da Dívida Pública<sup>1</sup> da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG)<sup>2</sup>, a dívida de Minas Gerais refinanciada pela União era de R\$ 14,85 bilhões ao final de 1998<sup>3</sup>. Apesar de o Estado ter pago à União a quantia de R\$ 26,6 bilhões até 2011 (quase o dobro do valor refinanciado), o débito se multiplicou assustadoramente, para absurdos R\$ 59,3 bilhões em 2011.

Os encargos têm sido tão elevados que o Estado de Minas Gerais tem pago à União, anualmente, mais de R\$ 3 bilhões a título de serviço desta dívida, além dos

---

1

[http://www.almg.gov.br/atividade\\_parlamentar/comissoes/internaPauta.html?idCom=915&dia=6&mes=12&ano=2011&hr=14:00&tpCom=2&aba=js\\_tabPauta](http://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/comissoes/internaPauta.html?idCom=915&dia=6&mes=12&ano=2011&hr=14:00&tpCom=2&aba=js_tabPauta)

<sup>2</sup> Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - Comissão Especial da Dívida Pública - Relatório Parcial - Belo Horizonte - Maio de 2012 – pag. 8 e 9.

<sup>3</sup> Somando-se a dívida do Estado com os empréstimos do PROES (Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária), que também fizeram parte do refinanciamento.



mais de R\$ 6 bilhões de juros que são incorporados ao seu estoque. Desta forma, o custo anual com o endividamento chega à casa dos R\$ 10 bilhões, o equivalente a nada menos que um quarto de toda a Receita Corrente Líquida do Estado em 2012, ou ao dobro de todos os gastos estaduais com Segurança Pública, ou ao dobro de todos os gastos estaduais com Saúde, ou 56% a mais que todos os gastos com Educação.

Diante disso, a justificativa para a realização do presente relatório é a urgente necessidade de investigar a monstruosa dívida pública do Estado de Minas Gerais, que constitui hoje um dos principais entraves à garantia de justiça social a toda a população mineira. Faz-se necessária uma profunda auditoria desta dívida, dadas as suas origens obscuras, como os “saneamentos” de bancos estaduais, e os seus graves indícios de ilegalidades, tais como a aplicação de “juros sobre juros” (“anatocismo”).

Cumprir registrar, inicialmente, a enorme limitação para a realização do presente trabalho, cabendo ressaltar, principalmente: o não atendimento aos pedidos de informações formulados à Secretaria de Fazenda do Estado de Minas Gerais; a falta de acesso à contabilidade da dívida pública; o curto período de duração da Comissão Especial sobre a Dívida criada pela ALMG e a interrupção de seu funcionamento, sem a conclusão das investigações necessárias que haviam sido questionadas pelo Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida.

## II – ALCANCE e TIPO DE EXAME

O presente relatório 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 o refinanciamento (18.02.1998) e 31.12.2011 (data final dos dados parciais repassados pela Comissão Especial da ALMG ao Núcleo-MG).

## 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.

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 e programas correlatos, 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. 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);
- Termo Aditivo, datado de 10 de junho de 1998;
- Segundo Termo Aditivo, datado de 30 de novembro de 1998;
- Terceiro Termo Aditivo, datado de 28 de dezembro de 1998;
- Quarto Termo Aditivo, datado de 28 de dezembro de 1998;
- Quinto Termo Aditivo, datado de 28 de janeiro de 2000;
- Sexto Termo Aditivo, datado de 31 de outubro de 2001;
- Contrato no âmbito do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES), datado de 8 de maio de 1998;
- Requerimentos de Informações à Secretaria de Fazenda do Estado de Minas Gerais protocolados pelo Núcleo-MG da Auditoria Cidadã da Dívida, respectivamente, em 12/03/2012 protocolado sob o nº SIPRO 0053722-1170/2012-3 e em 14/11/2012, sob o nº 0262301-1170/2012-7 – [ANEXO I](#);
- Pedidos de Informações à Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, conforme recibo de protocolo de 13/03/2012 – [ANEXO II](#);
- Pedidos de Informações ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em 13 de março sob o nº 252046- [ANEXO III](#);
- Ofício nº 4214/2012/SP, de 20 de abril de 2012- Resposta o TCE-MG ao pedido de informações de 13/03/2012;
- Relatório Parcial da Comissão Especial da Dívida Pública, da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), Maio de 2012.



- Planilhas encaminhadas pela Secretaria de Estado da Fazenda à Comissão Especial da ALMG, disponibilizadas pelo Gabinete do Deputado Estadual Adelmo Leão.
- 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 CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados, maio de 2010.

## V – TÉCNICAS EMPREGADAS

### 5.1. ANÁLISE

#### 5.1.1. Gênese do Refinanciamento

A gênese do refinanciamento das dívidas dos estados com a União, conectada 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.

### **5.1.2. Análise dos Antecedentes**

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.



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 tal relatório foi aprovado pela base do governo Lula e pelo PSDB.

*“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.”*

A análise dos efeitos das Leis nº 7.614/1987, Lei nº 7.976/1989, Lei nº 8.727/1993 sobre o endividamento do Estado de Minas Gerais não pode ser verificado devido ao fato de a SEF não ter respondido aos pedidos de informações formulados pelo Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida.

### **5.1.3. Análise das condições estabelecidas pela Lei 9.496/97 e contratos dela resultantes**

A Lei 9496/97 foi assinada por Fernando Henrique Cardoso e seu Ministro Pedro Malan e estabeleceu critérios para a consolidação, a assunção e o 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 9496/97 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.

Para que a União refinanciasse as dívidas dos estados, estes teriam de cumprir as metas e condições estabelecidas pelo PAF, além dos objetivos específicos para cada unidade da Federação e, obrigatoriamente, metas ou compromissos quanto à dívida financeira em relação à receita líquida real – RLR<sup>4</sup>; resultado primário; despesas com funcionalismo público; arrecadação de receitas próprias; privatização, permissão ou concessão de serviços públicos, reforma administrativa e patrimonial; despesas de investimento em relação à RLR.

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>5</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;*

---

<sup>4</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.

<sup>5</sup> <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=149157&tipoDocumento=RSF&tipoTexto=PUB>



A Lei 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**.

As 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 tem sido de 13%.

O problema da dívida pública dos estados com a União não é exclusivo do Estado de Minas Gerais, pois fez parte de um conjunto de acordos firmados com o FMI para todo o país. Também são afetados por este esquema os demais 25 estados da Federação (exceto o Estado de Tocantins) e vários municípios (nestes os juros podem chegar a 9% a.a. além da atualização automática, mensal e cumulativa com base na variação do IGP-DI).

#### **5.1.4. Análise de novas imposições do FMI que resultaram na edição da Lei de Responsabilidade Fiscal e engessamento 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 principalmente para garantir o pagamento da dívida pública.

O Capítulo VII – Da Dívida e do Endividamento – dessa Lei 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 com a leitura do art. 31, onde proíbe a realização de operações de crédito, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado 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, **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”.



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

#### **a) Contrato de Refinanciamento:**

Minas Gerais assinou, 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**.

Minas Gerais passou a comprometer 13% da sua Receita Líquida Real com o pagamento da remuneração bruta que compreende: juros reais de 7,5% a.a., incidentes sobre o valor atualizado mensalmente com base na variação do IGP-DI.

Os valores do referido contrato sofrem alterações conforme planilha denominada COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA DO ESTADO - CONTRATO ASSINADO EM 18 DE FEVEREIRO DE 1998 - Assunção pela União ([ANEXO IV](#)).

#### **b) Contrato do PROES:**

A negociação de 1998 com a União envolveu, além do refinanciamento da dívida do Estado (no valor de R\$ 10,185 bilhões), o refinanciamento da dívida referente ao “saneamento de bancos” no âmbito do Programa de Apoio Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados - PROES<sup>6</sup>, no valor de **R\$ 4,34 bilhões**.

O empréstimo de R\$ **4,34** bilhões do PROES foi justificado pela alegação de necessidade de promover o **saneamento e a privatização dos bancos estaduais**. Tal empréstimo também foi submetido à remuneração nominal composta por atualização monetária medida pelo IGP-DI, acrescida de juros de 6% a.a.

Os bancos a serem “saneados” constam na Cláusula Primeira do contrato. Os valores gastos para “sanear” os bancos foram, respectivamente:

- **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**

---

<sup>6</sup>Autorizado pelo Senado Federal, em maio de 1998, através da Resolução 45.



### c) Origem das dívidas refinanciadas:

Não foi possível, até o momento, obter a documentação que explique a verdadeira origem (desde a sua geração) das dívidas refinanciadas pela União, que em 1998 somaram R\$ 14,8 bilhões. A análise dos contratos permitiu apenas conhecer o tipo de dívida (se contratual ou mobiliária), conforme descrição a seguir.

O valor inicial de R\$ 10,185 bilhões, constante do contrato de refinanciamento, foi obtido a partir da fórmula a seguir<sup>7</sup>:

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

Os valores nominais em reais são os constantes do quadro a seguir (valores expressos em R\$):

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

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: Maria Eulália Alvarenga e Rodrigo Ávila - 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 foi a privatização de diversos ativos estaduais.

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

<sup>7</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.



saldo devedor da conta gráfica foi novamente prorrogado em 28 de janeiro de 2000 quando as ações da Ceasa e da Casemg foram transferidas para a União.

O quadro a seguir detalha as alterações promovidas pelos mencionados aditivos contratuais:

**Valores em reais**

COMPOSIÇÃO	DÍVIDA INICIAL	DÍVIDA REFINANCIADA-FORMULA <sup>8</sup>	DEDUÇÃO VCG <sup>9</sup>	Parcelas <sup>10</sup>
<b>DÍVIDA INICIAL</b>	<b>11.827.540.208,92</b>	<b>10.184.651.441,68</b>	<b>972.845.803,38,</b> deduzido crédito IPI - Exportação <b>R\$50.588.156,43</b> (atualiz ação monetária) <sup>11</sup>	<b>360 vencendo a primeira 30 dias após a assinatura do contrato 1/12 de 13% da RLR</b>
<b>LFTE - em 31-3-96</b>	<b>11.353.243.881,84</b>	<b>9.784.508.829,17</b>	<b>AMORTIZAÇÃO VCG<sup>12</sup></b>	
<b>Banco Brasil<sup>13</sup> -</b>	<b>40.596.059,64</b>	<b>38.775.133,07</b>		
<b>CEF<sup>14</sup></b>	<b>281.843.159,03</b>	<b>270.647.687,97</b>		
<b>Operações de dívida fundada<sup>15</sup></b>	<b>151.857.108,41</b>	<b>141.407.947,90</b>		
<b>IPI- EXPORTAÇÃO<sup>16</sup></b>	<b>(50.688.156,43)</b>	<b>(50.688.156,43)</b>		

Fonte: Contrato 004/98/STN/COAFI e Aditivos – Elaboração econ.M. Eulália e Rodrigo Avila – Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida

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

As dívidas refinanciadas (do Estado e PROES) somavam, em 1998, o valor de R\$ 14,8 bilhões.

<sup>8</sup>FORMULA<sup>8</sup> D= VLFTE+ VBB + VCEF + VBANCOS - V IPI

<sup>9</sup>Parcela a ser amortizada com bens e direitos conta gráfica aberta no Agente- 10% da dívida mobiliária e contratual. Vide nota sobre VCG acima.

<sup>10</sup>Segundo Fabrício de Oliveira, Secretario Adjunto da fazenda no Governo de Itamar Franco o governo de Eduardo Azeredo não pagou nada devido à carência. Revista Mercado Comum, Ed. 228, pag. 64.

Ver Aditivos do Contrato 004/98/STN/COAFI.

<sup>11</sup>Segundo o Contrato, o Estado se comprometeu a repassar aos municípios 25% desses créditos. No nosso ponto de vista é uma das ilegalidades deste Contrato uma vez que o IPI faz parte do FPM e deveria ser repassado diretamente da União para os municípios mineiros. **Até a presente data não temos documentos que comprovem que foi feito o repasse (e como?) aos municípios mineiros dos 25% a que teriam direito.**

<sup>12</sup>Alienações das ações do BEMGE na data de 30-11-98; 2- ações de Credireal 116.407.786,80; 3-ações do CEASA-MG nos valores apurados em 30-11-98 pela BOVMESB; 4 - CASEMG-idem; 5 -créditos securitizados, debêntures Siderbrás e Títulos da Dívida Agrária e de Liquidação financeira de Títulos -CETIP pelo valor presente com desconto de 12% a.a.; 6- com créditos que tenham sido objeto de novação a que se refere a MP 1635-18, de 12-2-98, com desconto de 12% a.a. e, se os valores não forem suficientes o Estado se compromete a pagar o saldo restante à vista ou alienar novos bens e direito e se passar a União utiliza para amortizar a dívida refinanciada.

<sup>13</sup>Saldos devedores de contratos - Res 63/97 em 21-10-97.

<sup>14</sup>Amparo no voto CMN 162/92 e alterações em 21-10-97.

<sup>15</sup>Com 15 Bancos privados - atualizadas até data deste contrato, em 21-10-97.

<sup>16</sup>Crédito de atualização monetária de MG



No final de 2011, apesar do cumprimento dos acordos, o saldo devedor chegou a R\$ 59,3 bilhões, o que indica a necessidade de realização de completa auditoria dessas dívidas, desde a sua origem.

No ano de 2010, por exemplo, o Estado de Minas Gerais pagou à União R\$ 3,1 bilhões (montante insuficiente para pagar sequer os elevados juros), e ainda transferiu para o estoque da dívida o valor de R\$ 6,1 bilhões. Além de caracterizar a ilegal prática de anatocismo, esse procedimento tem provocado o crescimento da dívida como uma bola de neve e sem qualquer contrapartida ao povo mineiro: no ano de 2010, o saldo da dívida passou de R\$ 48,7 bilhões para R\$ 54,8 bilhões.

Nessa circunstância, constata-se que é totalmente falacioso o discurso a respeito do “déficit zero” em Minas Gerais. Para o Professor Fabrício de Oliveira, Secretário Adjunto da Fazenda durante o Governo de Itamar Franco, no primeiro ano do governo Aécio Neves, além de não se reconhecer a dívida do Estado, o governo a converteu em “déficit zero”. Segundo o Professor *“Esta foi uma obra de ficção que se transformou na propaganda do governo do Estado”*. *“Só que, se há dívida, é porque há déficit. No final das contas, a propaganda caiu por terra e a dívida reapareceu em valor infinitamente superior à capacidade de pagamento do Estado”*. Fabrício afirma que *“eles usaram um conceito equivocado. O conceito de resultado orçamentário não diz nada sobre o resultado do desempenho das finanças públicas.”*<sup>17</sup>. Deste modo, a evolução da dívida pública de cada ano é determinada pelo déficit orçamentário e também pela própria estrutura da dívida contraída anteriormente. **A questão da sustentabilidade financeira da dívida mineira tornou-se central**, ressalta.

## 5.2 – INVESTIGAÇÃO

O Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida teve acesso a dados obtidos pela 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 o seguinte:

***“Comissão Especial para, no prazo de 60 dias, estudar o processo de endividamento do Estado perante a União e analisar as possibilidades de renegociação dos contratos de refinanciamento em vigor.”***

---

<sup>17</sup>Artigo –Dívida Pública Mineira cresce 4,5 vezes em uma década - Revista Mercado Comum, Ed. 228, pag.65.



A referida Comissão Especial, através de seu Relator Dep. Bonifácio Mourão, apresentou em 27/05/2012, documento intitulado - Relatório Parcial da Comissão Especial da Dívida Pública ([ANEXO V](#)), aprovado na reunião do dia 28/5/2012.

O Núcleo-MG teve acesso ao mencionado relatório somente na manhã do mesmo dia em que se realizaria a reunião da Comissão Especial (28/5/2012). Apesar disso, foi feita uma análise que apontou 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” ([ANEXO VI](#)). A referida análise não foi anexada ao relatório parcial da Comissão Especial, tendo sido juntada ao processo que compila o conjunto de documentos da Comissão. Até o momento a referida Comissão Especial ainda não emitiu seu relatório final.

Adicionalmente, o Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida investigou os documentos objeto da Análise Preliminar nº 7 elaborada pela assessoria técnica da CPI<sup>18</sup> da Dívida Pública, cujas descobertas constam do livro Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados<sup>19</sup>, o que permitiu a realização de algumas provas de auditoria objeto do presente relatório.

### **5.3 - COMPROVAÇÃO**

Não foi possível aplicar essa técnica completamente, tendo em vista que o Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida não teve qualquer acesso à contabilidade pública do Estado de Minas Gerais, o que só será possível quando se realizar a efetiva e necessária auditoria da dívida.

Foi realizada apenas comprovação parcial dos dados obtidos pela Comissão Especial da ALMG com dados estatísticos publicados na página da SEF/MG e dados obtidos pela CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados.

### **5.4 - INDAGAÇÃO**

Visando obter dados sobre as dívidas do Estado de Minas Gerais, o Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida protocolou, junto à Secretaria de Fazenda do Estado, pedidos de informações, respectivamente em 12/03/2012 e 12/11/2012.

---

<sup>18</sup>Fattorelli, Maria Lucia; Molina Aldo. Análise Preliminar nº 7 da CPI da Dívida Pública, Câmara dos Deputados.

<sup>19</sup>FATTORELLI, Maria Lucia. Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados (2013) Inove Gráfica e Editora, Brasília, CAPÍTULO VII.



A SEF não respondeu aos referidos pedidos, razão pela qual uma das recomendações finais do presente relatório é referente à necessidade de adoção de ações em relação a esse descaso, tendo em vista o disposto na legislação que garante o acesso público a informações e obriga os entes públicos a prestá-las (Lei nº 12.527/2011).

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

A aplicação de tais técnicas ficou prejudicada, devido às limitações impostas ao trabalho, especialmente a impossibilidade de o Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida acessar quaisquer dados da contabilidade pública do Estado de Minas Gerais, o que só será possível quando se realizar a efetiva e necessária auditoria da dívida.

Foi realizada apenas uma revisão e confirmação parciais, confrontando-se dados obtidos pela Comissão Especial da ALMG com dados estatísticos publicados na página da SEF/MG e dados obtidos pela CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados.

A aplicação das técnicas de auditoria (revisão, confirmação e inspeção) ficou prejudicada, devido às limitações impostas ao trabalho, especialmente a impossibilidade de acessar quaisquer dados da contabilidade pública do Estado de Minas Gerais, além da falta de informações complementares que deixaram de ser fornecidas pela SEF, apesar da obrigatoriedade legal expressa sobre a transparência da gestão pública. Por essa razão, uma das recomendações do presente relatório é a necessidade uma auditoria integral com a participação popular.

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

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

#### **6.1.1. Confirmação dos Valores dos Contratos**

A confirmação dos valores objeto do refinanciamento foi efetuada por meio do confronto dos valores indicados nos respectivos contratos (de refinanciamento 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 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.

O Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida não conseguiu comprovar o cálculo do “Subsídio Inicial” tendo em vista que as informações constantes dos contratos foi sendo modificado a cada aditivo, e os pedidos de informações não foram atendidos.

### 6.1.2. Conciliação das cifras objeto de refinanciamento

Não foi possível fazer a conciliação entre as dívidas existentes anteriormente e os valores refinanciados, tendo em vista as seguintes limitações ao trabalho:

#### a) Dívida do Estado de MG:



Relativamente ao valor do refinanciamento da dívida do Estado, chegou-se somente à 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 do 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.

## **b) Dívida do 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 auditoria desse processo, 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 e, sobre o valor atualizado, a cada mês, incidiram juros reais que no caso de Minas Gerais foram de 7,5% ao ano para a dívida do Estado e 6% ao ano 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 2010, o IPCA (índice comumente utilizado pelo governo para medir a inflação) apresentou variação de 123%, enquanto o IGP-DI apontou uma inflação de nada menos que 206% 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.

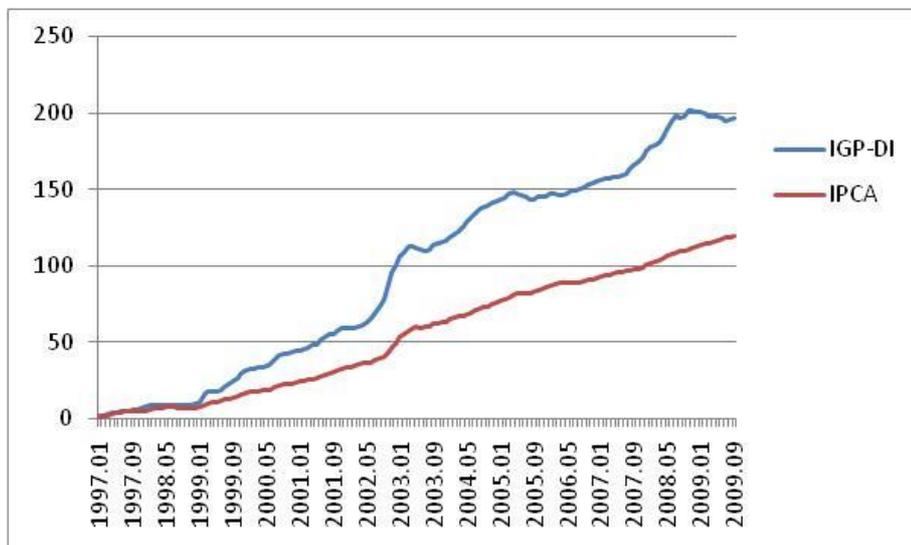
Conforme Análise Preliminar N° 7 elaborada pela assessoria técnica da CPI<sup>20</sup>, caso o índice de atualização monetária aplicado ao saldo devedor fosse o IPCA, o valor do saldo devedor das dívidas dos estados em 2009 seria bem menor, visto que esse índice acusou inflação de 119% de janeiro de 1997 a setembro de 2009, 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.

---

<sup>20</sup>Fattorelli, Maria Lucia; Molina Aldo. Análise Preliminar n° 7 da CPI da Dívida Pública, Câmara dos Deputados.



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



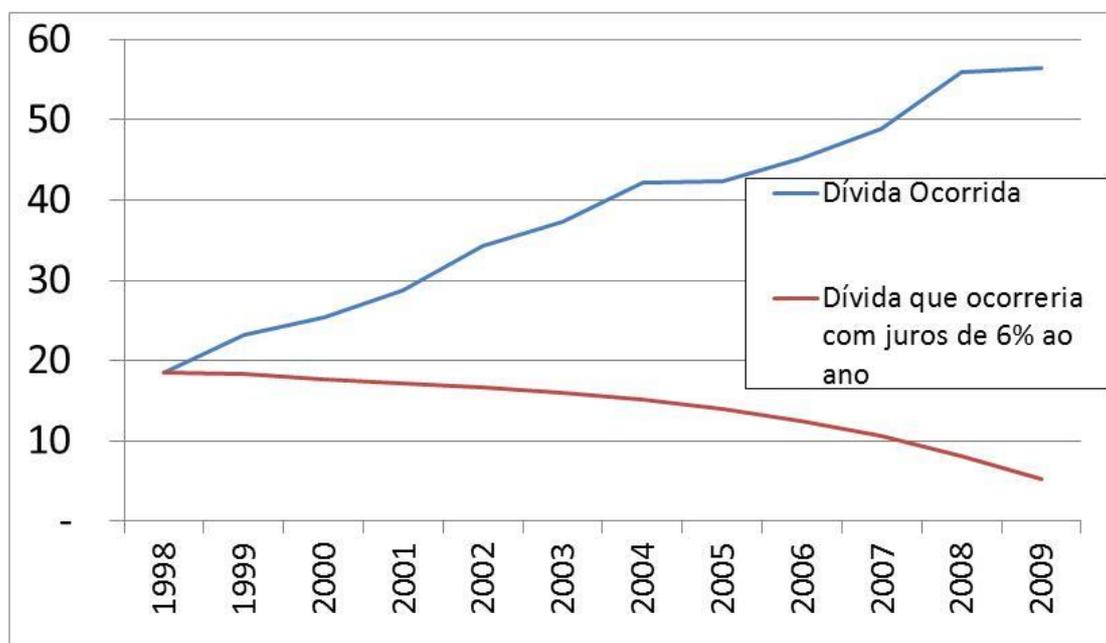
Fonte: Ipeadata

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 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, caso os juros praticados fossem semelhantes aos cobrados pelo BNDES de seu seletor grupo de grandes empresas privadas, ou seja, juros fixos de 6% ao ano. O gráfico obtido revela o efeito brutal das condições do contrato de refinanciamento (IGP-DI + 7,5% a.a.), quando comparadas com as condições que o BNDES aplica (taxas fixas de 6% a.a.).

**O EFEITO BRUTAL DA TAXA DE JUROS (IGP-DI + 7,5%)  
DÍVIDA CONTRATUAL DE MINAS GERAIS – R\$ bilhões**



Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida, a partir de dados coletados pelo SINDIFISCO, e disponíveis em:

<http://www.sindifiscomg.com.br/cartilhas/Cartilha/cartilha.pdf>, pág 41

A simulação demonstrada no gráfico anterior mostra que a evolução da dívida teria sido completamente distinta caso tivesse sido aplicada aos estados federados a mesma condição que o BNDES aplica a empresas privadas. 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 contém os cálculos comprobatórios do gráfico anterior:



**Simulação – Dívida do Estado de MG com a União – com taxas de juros de 6% ao ano  
(em R\$ mil)**

Ano	Estoque da dívida <sup>1</sup> (início do ano) (a)	Despesas com juros (6% ao ano) (b = a x 0,06)	Pagamentos feitos por MG ao governo federal <sup>1</sup> (c)	Estoque da dívida (final do ano) (d = a+b-c)
1999	18.500.000	1.110.000	1.290.161	18.319.839
2000	18.319.839	1.099.190	1.729.175	17.689.854
2001	17.689.854	1.061.391	1.657.666	17.093.580
2002	17.093.580	1.025.615	1.509.229	16.609.965
2003	16.609.965	996.598	1.618.812	15.987.751
2004	15.987.751	959.265	1.804.339	15.142.677
2005	15.142.677	908.561	2.055.041	13.996.197
2006	13.996.197	839.772	2.415.470	12.420.499
2007	12.420.499	745.230	2.602.107	10.563.622
2008	10.563.622	633.817	3.073.564	8.123.875
2009	8.123.875	487.433	3.295.954	5.315.354
2010 <sup>2</sup>	5.315.354	318.921	3.480.051	2.154.223

Fonte:1 - <http://www.sindifiscomg.com.br/cartilhas/Cartilha/cartilha.pdf> , pág 41 e elaboração própria.

2 - Dado sobre o valor pago obtido no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, disponível em [http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria\\_geral/lrf/8-2010/bimestre6/anexoI.pdf](http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/lrf/8-2010/bimestre6/anexoI.pdf) , pág 2.

Outros cálculos foram realizados para demonstrar a onerosidade das condições estabelecidas pela União nos contratos de refinanciamento das dívidas dos Estados.

O dano financeiro provocado pelas condições impostas pela Lei 9.496/97 fica evidenciado quando se compara a evolução dessa dívida com projeção calculada em base a outros índices – TJLP, IPCA, IPCA+2%, taxa fixa de 6% ao ano – conforme cálculos a seguir, elaborado com base nos dados da Dívida Interna TOTAL do Estado de MG, por exemplo:

<b>Dívida Interna Total de MG</b>	
Estoque em 1998, após refinanciamento pela União	<b>R\$ 18.500.000.000,00</b>
<b>Dívida Interna Total de MG, computando-se os pagamentos efetuados</b>	
Estoque em 31/12/2011 <a href="http://www4.bcb.gov.br/fis/dividas/lestados.asp">http://www4.bcb.gov.br/fis/dividas/lestados.asp</a>	<b>R\$ 66.810.020.404,51</b>
<b>Dívida Interna Total de MG, se aplicada outra condição financeira desde o início do acordo com a União. Computados os pagamentos efetuados</b>	
Estoque em 31/12/2011, caso aplicado TJLP	<b>10.389.018.129,77</b>
Estoque em 31/12/2011, caso aplicado IPCA	<b>2.194.301.801,64</b>
Estoque em 31/12/2011, caso aplicado IPCA + juros reais de 2% a.a.	<b>9.325.216.480,38</b>
Estoque em 31/12/2011, caso aplicado juros nominais fixos de 6%	<b>-1.596.367.620,67</b>



Tais cálculos demonstram que o dano financeiro imposto pela Lei 9.496/97 deve ser reparado, revendo-se as condições financeiras estabelecidas pela referida Lei desde a assinatura dos acordos, pois coloca em xeque o respeito à Constituição Federal, principalmente ao Federalismo.

Caso tivéssemos tido acesso aos dados, detalhados ano a ano, do quanto foi pago, o quanto a dívida rendeu de juros, e o demonstrativo do saldo final a cada ano, as simulações anteriores poderiam se tornar mais precisas.

As simulações demonstradas cumprem o papel de indicar como o processo de refinanciamento representou a reprodução do Sistema da Dívida no âmbito do Estado de Minas Gerais (semelhante ao ocorrido nos demais estados brasileiros), gerando dívida sem contrapartida alguma em bens e serviços, ao mesmo tempo em que serviu de instrumento de sangria de recursos de forma contínua, provocando, adicionalmente, o crescimento exponencial do estoque da dívida dos estados.

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

A Auditoria Cidadã da Dívida teve acesso a planilhas encaminhadas pela Secretaria de Estado da Fazenda à Comissão Especial da ALMG, disponibilizadas pelo Gabinete do Deputado Adelmo Leão.

A análise das referidas planilhas 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 é obtida dividindo-se 0,075 por 12, obtendo-se 0,00625 (ou seja, uma taxa mensal de 0,625%). Tal taxa, aplicada cumulativamente, chega a 7,76% ao ano (1,00625 elevado a 12). O mesmo problema ocorre no caso da dívida referente ao saneamento dos bancos estaduais, cuja taxa de 6% ao ano acaba sendo, na prática, de 6,17% ao ano.

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

- 7,76% ao ano, quando o limite era de 7,5% para o caso das dívidas do Estado, e
- 6,17% ao ano, quando o limite autorizado era de 6%.



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, nenhuma providência para sanar este erro foi adotada até o presente momento ([ANEXO VII](#) e [ANEXO VIII](#)).

É relevante registrar que tal recurso deveria ser imediatamente devolvido aos cofres do Estado de Minas Gerais, para destinação ao atendimento de urgentes necessidades sociais.

### **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
- Liquidação da MINASCAIXA
- Privatização do CREDIREAL
- Alienação da CEASA/MG e CASEMG

### **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;
- Cobrança de juros sobre juros: a elevada exigência de remuneração tem transformado parcela de juros em nova dívida, sobre a qual passa a incidir o anatocismo, ilegal conforme súmula 121 do STF, de 1963, que assim se pronunciou: “É vedada a capitalização de juros, ainda que expressamente convencionada.”.
- Capitalização mensal de juros: A Lei da Usura (Decreto nº 22.626/1933), vigente, estabeleceu: “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: Na prática, os juros que estão sendo pagos pelos entes federados têm sido 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. 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, 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 da Lei 9.496 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>21</sup>.
- Desconsideração dos antecedentes: 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), provocou crescimento da dívida dos entes federados de forma injustificada;
- Ausência de cláusula do equilíbrio econômico-financeiro do contrato: ao contrário do que faz nos contratos administrativos de longo prazo, a União não estabeleceu tal cláusula 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.

## VII – EVIDÊNCIAS

Todas as provas de auditoria realizadas 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;

---

<sup>21</sup> FATTORELLI, Maria Lucia. **Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados** (2013) Inove Gráfica e Editora, Brasília, CAPÍTULO VI.



- 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 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:

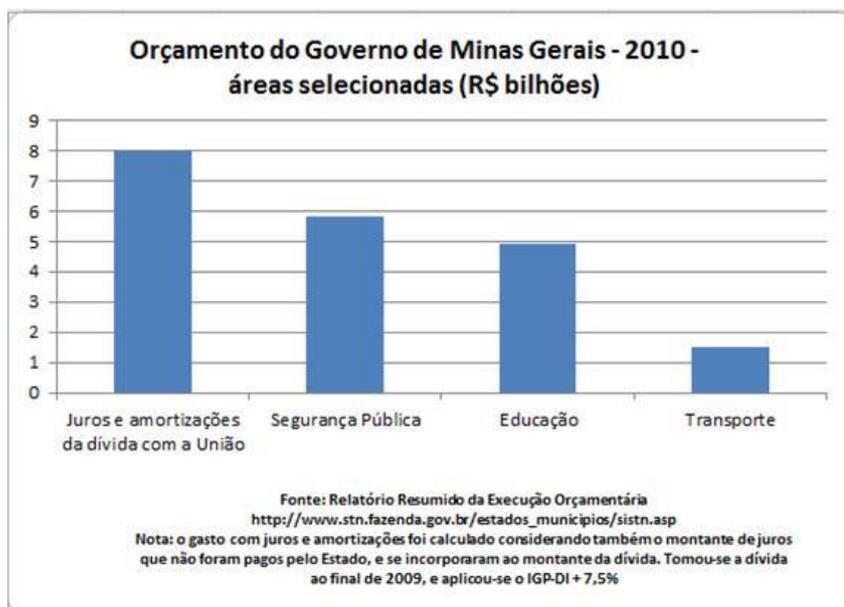
- Pedro Sampaio Malan e Pedro Parente – Ministros de Estado da Fazenda
- Eduardo Brandão de Azeredo – Governador de Minas Gerais
- José Afonso Bicalho Beltrão da Silva – Presidente do BEMGE
- Marcos Raimundo Pessoa Duarte – Presidente do BDMG
- José Aloysio Rocha Martins Guerra – Liquidante da MINASCAIXA
- 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.

## IX - IMPACTOS SOCIAIS

O pagamento de juros pelo Estado de Minas Gerais à União consome mais recursos que as áreas de segurança, educação e transporte, como evidencia o gráfico a seguir, que reproduz dados do ano de 2010:



O pagamento desta dívida viola os direitos humanos fundamentais do povo mineiro, conforme dados pesquisados.

Minas Gerais é o segundo Estado mais populoso do País e detém o terceiro PIB, apresentando os seguintes índices sociais:

- PIB per capita em 2011: MG ocupa o 10º lugar na região sul e sudeste, sendo a menor renda per capita destas regiões segundo dados do IBGE;
- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM, média estadual), segundo a Fundação João Pinheiro, MG detém o pior IDHM compreendido no período de 2000 a 2010 da região Sudeste. O índice brasileiro cresceu 18,8% e o de MG 17,1% - inferior a média nacional – ocupando a 9ª posição no ranking nacional.



- MG detém a mais elevada taxa de analfabetismo da região sudeste, segundo dados de 2012: taxa de 7,4% - 12º posição no País (PNUD/IBGE/ FJP);
- MG ocupa o 10º lugar em investimento de infraestrutura (anuário Exame 2012/2014);
- Segundo o CAGED, MG registrou o pior desempenho na geração de emprego durante os últimos 10 anos.
- MG possui déficit habitacional de aproximadamente 465 mil moradias, segundo dados da NT do IPEA – análise de 2007-2012 o déficit aumentou 10,4% na região da grande BH. Além disso, 526 mil domicílios são inadequados, isto é, não contam com a devida infraestrutura) (Fonte: Fundação João Pinheiro, 2008 – Disponível em [http://www.fjp.gov.br/index.php/component/docman/doc\\_download/654-deficit-habitacional-no-brasil-2008](http://www.fjp.gov.br/index.php/component/docman/doc_download/654-deficit-habitacional-no-brasil-2008) , Págs 31 e 62)

Outros dados:

Estado de Minas Gerais: 2,944 milhões de pobres, e 645 mil famintos

Fonte: IETS, 2009 - Disponível em:

[http://www.iets.org.br/article.php?id\\_article=915](http://www.iets.org.br/article.php?id_article=915)

156 mil desempregados apenas na Região Metropolitana de BH

Fonte: DIEESE, Set/2011 - Disponível em:

<http://www.dieese.org.br/ped/bhz/pedbhz0911.pdf>

## **IX – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

### **9.1 – CONCLUSÃO**

O refinanciamento das dívidas do Estado de Minas Gerais a partir de 1998, impactadas por passivos advindos do PROES, não representou qualquer alívio às finanças do Estado, como fortemente propagandeado à época do feito, mas sim um conjunto de danos de ordem financeira e patrimonial.

Não há a devida transparência sobre o processo.

Dados parciais obtidos pela Auditoria Cidadã da Dívida revelam a urgente necessidade de completa auditoria do processo de endividamento do Estado de Minas Gerais, desde a sua origem.



## 9.2 – RECOMENDAÇÕES

- a) Articulação POLÍTICA para a realização de completa AUDITORIA DA DÍVIDA com participação da sociedade civil, a fim de garantir TRANSPARÊNCIA e ação concreta sobre os resultados apurados
- b) Articulação entre parlamentares das Assembleias Legislativas dos diversos estados da Federação para a denúncia das ilegalidades inseridas nos acordos firmados em base à Lei 9496/97:
  - Anotocismo
  - Falta de cláusula de equilíbrio econômico-financeiro
  - Desrespeito ao Federalismo
  - Atualização monetária mensal do saldo devedor da dívida com a União
  - Utilização do índice IGP-DI que não é o índice apropriado para corrigir perda de valor da moeda, além de ser calculado por instituição privada;
  - Juros exorbitantes, calculados sobre o saldo corrigido mensalmente
- c) Acesso aos documentos do Estado de MG à Comissão Especial e à cidadania:
  - Acordo estabelecido com a União e demais contratos previstos na Lei 9.496/97: Contrato de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento
  - Detalhamento dos Montantes negociados e respectivas memórias de cálculo de cada contrato inicial, detalhando-se as conciliações de cifras
  - Parcela do patrimônio estadual que foi privatizada no âmbito do PED (Programa Estadual de Desestatização), que fez parte do PAF (Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados)
  - Valores calculados e debitados mensalmente a título de atualização monetária, juros reais, amortizações e demais encargos
  - Valores efetivamente pagos e parcelas capitalizadas em cada período
- d) Criação de uma CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) no âmbito da ALMG, a fim de realizar completa investigação do processo de endividamento do Estado de Minas Gerais, com poderes para requisitar documentos e convocar participantes do processo para esclarecimentos.



e) Realização de completa auditoria das dívidas do Estado de Minas Gerais, especialmente:

- Dívida Renegociada com a União
- Dívida com a Cemig
- Dívidas com Banco Mundial – BIRD – e BID

f) Completa investigação da origem e destino dos recursos de todos os processos de endividamento

g) Desvendar a atuação do “Sistema da Dívida” no âmbito do Estado de Minas Gerais.

Brasília (DF), 28 de maio de 2014.

Maria Eulália Alvarenga

Coordenadora do Núcleo Mineiro da  
Auditoria Cidadã da Dívida

Rodrigo Ávila

Economista da Auditoria Cidadã da Dívida

Maria Lucia Fattorelli

Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida