



Relatório Preliminar Específico de Auditoria Cidadã da Dívida nº 2/2017

Exame específico preliminar sobre as operações com debêntures realizadas pela empresa estatal PBH ATIVOS S/A e suas implicações na geração disfarçada de dívida pública e no desvio de recursos públicos durante o seu percurso pela rede bancária

3/11/2017

I - INTRODUÇÃO

A Auditoria Cidadã da Dívida, inscrita no Ministério da Fazenda sob o CNPJ 12.537.204/0001-45, é uma associação sem fins lucrativos que congrega diversas organizações (tais como sindicatos, associações de classe, órgãos eclesiais, movimentos sociais) e diversos membros voluntários que se dedicam a investigar o endividamento público brasileiro, devido ao enorme impacto da chamada dívida pública sobre o atendimento aos direitos sociais em nosso País.

Sediada em Brasília, Distrito Federal, à SAS, Quadra 5, Bloco N, 1º andar, CEP 70438-900, Edifício OAB, telefone (61) 21939731, nossa associação possui núcleos organizados em diversas cidades do País.

A participação contínua da sociedade no controle social da gestão pública é um direito assegurado pela Constituição Federal, permitindo que os cidadãos não só participem da formulação das políticas públicas, mas, também, fiscalizem de forma permanente a aplicação dos recursos públicos e a efetividade das políticas adotadas.

Nesse sentido, visando mobilizar a sociedade para conhecer o tema e, em especial, colaborar com os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) criada pela Câmara Municipal de Belo Horizonte sobre a PBH ATIVOS S/A, elaboramos o presente **Relatório Preliminar Específico, com o objetivo de analisar as operações com debêntures realizadas pela empresa estatal criada no município de Belo Horizonte - PBH ATIVOS S/A.**

Apesar do exíguo prazo de funcionamento da CPI da PBH ATIVOS S/A e do fato de que diversos requerimentos de informações tenham sido respondidos de forma tardia, incompleta e insatisfatória, a análise preliminar do imenso volume de contratos, aditivos, demonstrativos contábeis e documentos disponíveis permitiu verificar que **as operações com debêntures realizadas pela PBH ATIVOS S/A envolvem, ao mesmo tempo, (1) a realização de operação de crédito disfarçada, extremamente onerosa e não expressamente autorizada; (2) o desvio do fluxo de arrecadação de créditos pagos pelos contribuintes, durante o seu percurso na rede bancária, e, adicionalmente, (3) a cessão fiduciária de créditos públicos, de tal forma que grande parte da arrecadação tributária sequer alcançará os cofres públicos.**

A natureza da operação foi caracterizada em documento expedido pela própria Secretaria Municipal de Finanças¹, no qual menciona a “montagem de engenharia financeira bastante complexa e peculiar”



PREFEITURA MUNICIPAL
DE BELO HORIZONTE

SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS
SECRETARIA MUNICIPAL ADJUNTA DE ARRECADAÇÕES
SECRETARIA MUNICIPAL ADJUNTA DO TESOURO
SECRETARIA MUNICIPAL ADJUNTA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA
CONTADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ofício GAB /SMF nº 017/2013

Belo Horizonte, 03 de janeiro de 2013

Ref.: Carta PBH ATIVOS

(...)

Por se tratar de operação envolvendo a montagem de engenharia financeira bastante complexa e dada sua natureza peculiar, a contratação de instituição financeira especializada, com expertise comprovada neste campo, constitui medida, provavelmente, necessária para assegurar a efetividade da operação. Neste sentido há inovações experimentadas por alguns poucos municípios e estados, inclusive Minas Gerais, na implantação de projetos que envolvem cessão pelo ente público titular de direitos de crédito tributários e/ou outros, como lastro de garantia para captação de recursos no mercado.

É necessário ressaltar a ausência de amparo legal para a realização desse tipo de operação². Houve burla à Lei de Licitações, uma vez que a contratação pública na modalidade de “Pregão Presencial”³, utilizada para a escolha do banco BTG Pactual S/A, só poderia ser adotada para aquisição de bens e serviços comuns, que não guarda relação alguma com a “engenharia financeira” que envolve a emissão de debêntures pela PBH Ativos S/A. Além de ferir todo o arcabouço legal de finanças públicas do país, a operação analisada é extremamente danosa aos cofres públicos, comprometendo as finanças atuais e futuras.

Os arranjos normativos utilizados para respaldar a operação contém graves e inúmeras ilegalidades e ilegitimidades, como mencionaremos em capítulos seguintes do presente relatório preliminar.

Em pouco mais de 3 (três) anos de funcionamento, essa perversa “engenharia financeira” possibilitou, inicialmente, a realização de uma operação de crédito disfarçada que ingressou R\$ 200 milhões nos cofres do Município, porém, já provocou (1) uma perda efetiva ao Município de Belo Horizonte de cerca de R\$ 70 milhões⁴; (2)

¹ Ofício GAB/SMF nº 017/2013, de 3/1/2013, inserido no Processo do Pregão Presencial No. 01-009.558/13-48 - Volume 1

² Os projetos citados (<https://goo.gl/NScngN>) de lei em andamento no Congresso Nacional ainda não foram votados.

³ Lei Federal no. 10.520/2002 e Lei Municipal 12.436/2006.

⁴ Diferença entre o valor dos créditos arrecadados R\$ 531,45 milhões) e o valor repassado pela PBH ATIVOS S/A ao Município (R\$ 462,16 milhões).

o desvio dos recursos correspondentes aos créditos cedidos arrecadados na rede bancária⁵, e (3) o sequestro de cerca de 50% desses recursos⁶ em favor do banco BTG Pactual S/A⁷, conforme quadro comparativo das entradas e as saídas de recursos na PBH ATIVOS S/A no período de abril/2014 a junho/2017, elaborado com base em dados recebidos pela CPI.

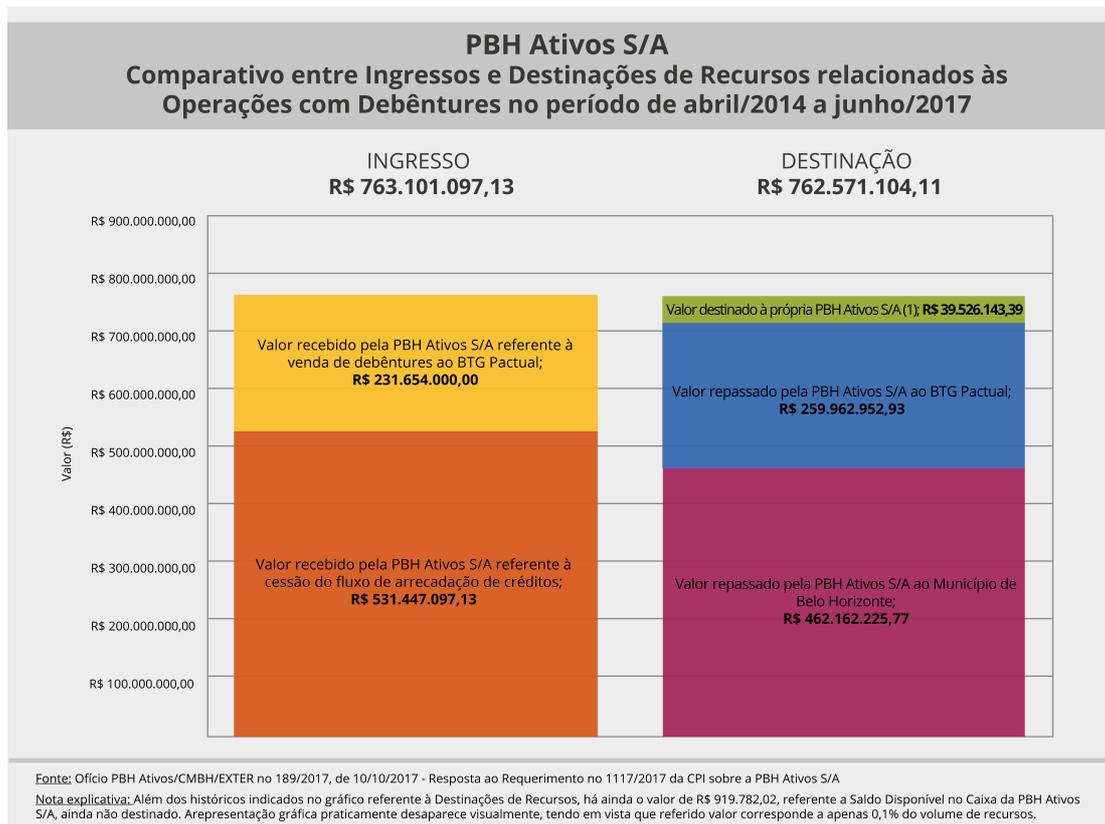
PBH ATIVOS S/A: VEÍCULO DE PROPÓSITO ESPECÍFICO			
Comparativo de ENTRADAS e SAÍDAS de recursos na PBH Ativos S/A revela lesão ao Município de BH e transferência de recursos para o BTG Pactual			
Período de Abril/2014 a Junho/2017			
ENTRADAS		SAÍDAS	
Valor recebido pela PBH Ativos S/A referente à cessão do fluxo de arrecadação de créditos pelo Município de Belo Horizonte	R\$531.447.097,13	Valor repassado pela PBH Ativos S/A ao Município de Belo Horizonte	R\$462.162.225,77
Valor recebido pela PBH Ativos S/A referente à venda de debêntures ao BTG Pactual	R\$231.654.000,00	Valor repassado pela PBH Ativos S/A ao BTG Pactual	R\$259.962.952,93
		Valor destinado à própria PBH Ativos S/A	R\$39.526.143,39
Sub-total	R\$763.101.097,13	Sub-total	R\$761.651.322,09
		Saldo disponível no caixa da PBH Ativos S/A, ainda não destinado	R\$919.782,02
Total	R\$763.101.097,13		R\$762.571.104,11
Fonte: Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER no 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento no 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A			

O comparativo de ENTRADAS e SAÍDAS de recursos na PBH ATIVOS S/A está demonstrado também no diagrama a seguir, o qual evidencia o papel dessa empresa como mero “veículo”, retratando ainda o enorme desvio de recursos em favor do banco BTG Pactual S/A:

⁵ Caso não tivesse sido implementada essa “engenharia financeira”, todo o valor arrecadado (R\$531,45 milhões) teria ingressado diretamente aos cofres públicos, mas foi desviado para Contas Vinculadas à PBH Ativos S/A.

⁶ Considerando que no valor de R\$ 462,16 milhões repassados pela PBH ATIVOS S/A ao Município está embutido o valor de R\$ 200 milhões referentes à operação de crédito correspondente à captação de recursos por meio da venda de debêntures sênior, constata-se que do total de créditos tributários arrecadados no período (R\$ 531,45 milhões), apenas R\$ 262,16 milhões ingressaram nos cofres do Município de Belo Horizonte. A outra parte, no valor de R\$ 269,28 milhões, a maior parte (R\$ 259,96) é transferida para o Banco BTG Pactual, e o restante fica para a PBH Ativos S/A. Tais operações serão detalhadas em capítulos seguintes.

⁷ O BTG Pactual S/A, embora tenha sido o líder da operação de emissão de debêntures da PBH Ativos S/A, foi também o único comprador das mesmas.



A operação de crédito realizada de forma disfarçada é paga também de forma disfarçada, mediante desvio de arrecadação tributária durante o seu percurso pela rede arrecadadora.

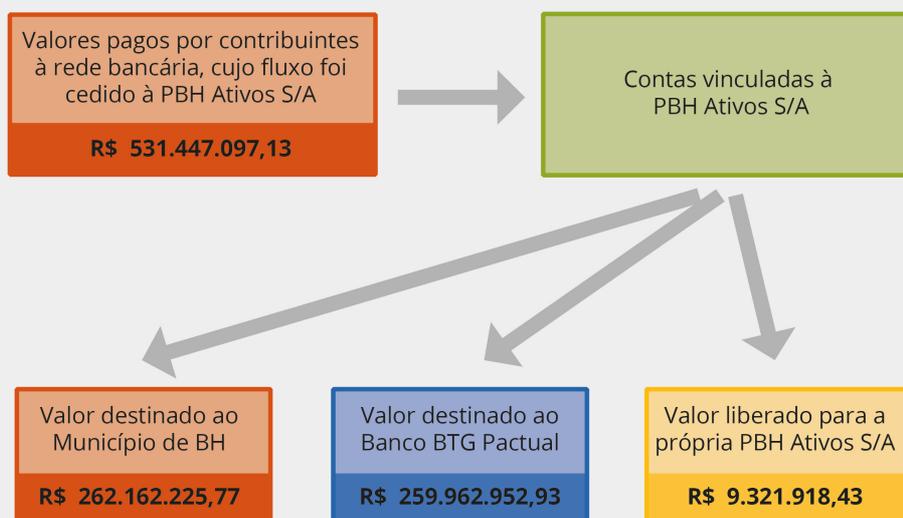
Dessa forma, o grave desvio de recursos públicos em favor do banco BTG Pactual S/A (R\$ 259,96 bilhões, no período de abril/2014 a junho/2017) já supera largamente o valor recebido pelo Município (R\$200 milhões em abril/2014), e ainda faltam quase quatro anos para o encerramento do prazo previsto para a operação (7 anos).

O diagrama a seguir retrata a distribuição dos valores recebidos de contribuintes (R\$ 531,45 milhões), cujo fluxo é cedido à PBH ATIVOS S/A⁸, elaborado em base a dados recebidos pela CPI⁹:

⁸ Em base ao disposto no 1º Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas (<https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view>), que será detalhado em capítulos seguintes do presente relatório.

⁹ Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER no 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento no 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A

**Demonstrativo referente à Distribuição dos Valores
Recebidos de Contribuintes - Abril/2014 a Junho/2017)**



Fonte: Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER no 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento no 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A

O Diagrama é referente aos créditos cujo fluxo foi cedido à PBH Ativos S/A e evidencia o dano que o mecanismo embutido no esquema da “securitização” provoca aos cofres públicos:

- do total arrecadado de contribuintes no período (R\$ 531, 45 milhões), o Município de Belo Horizonte recebeu apenas 49,33% do que deveria ter recebido, caso não tivesse sido implementada essa engenharia financeira;
- o banco BTG Pactual S/A recebeu 48,92% do fruto da arrecadação de créditos cedidos no período¹⁰;
- a PBH ATIVOS S/A ficou com 1,75% do montante dos créditos cedidos arrecadados.

O funcionamento dessa “engenharia financeira” depende da criação de **Veículo de Propósito Específico** que, no modelo que está sendo adotado no Brasil, corresponde à criação de uma **empresa estatal**, a exemplo da PBH ATIVOS S/A, objeto do presente relatório preliminar.

O nome dado a essa “engenharia financeira” é a “**SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS RECEBÍVEIS**”, conforme modelo ingressado no Brasil por meio de consultores que publicam expressamente a sua *expertise* nesse tipo de operação, a exemplo de **Edson Ronaldo do Nascimento** (que além de Consultor responsável da ABBA Consultoria e

¹⁰ O banco BTG Pactual S/A recebe esse valor porque passou a Debenturista, pois adquiriu a totalidade das debêntures sênior (com garantia real) emitidas pela PBH Ativos S/A em abril/2014 por R\$ 230 milhões, dos quais R\$ 200 milhões foram repassados pela PBH Ativos S/A ao Município de Belo Horizonte. O prazo total das debêntures adquiridas pelo BTG Pactual é de 7 (sete) anos, cabendo ressaltar que em apenas 3 anos e 2 meses ele já recebeu de volta 113% do que investiu.

Treinamentos Ltda., Consultor Assistente do FMI, servidor de carreira da Secretaria do Tesouro Nacional, foi presidente da PBH ATIVOS S/A e ocupou cargos em diversos locais onde o modelo foi implantado: Secretário de Planejamento no DF, Superintendente da Fazenda de Goiás, Secretário de Fazenda de Tocantins, em evidente conflito de interesses) e **Carlos Augusto Lopes**, que ocupou importantes cargos nos bancos JPMorgan, Citibank, e se diz “*responsável pela montagem das primeiras operações de securitização realizadas por empresas brasileiras no mercado internacional*”¹¹:

Chefiou o departamento de Finanças Estruturadas para a América Latina do banco J.P. Morgan. As responsabilidades de sua equipe consistiam na originação e estruturação de operações de securitização de ativos financeiros, serviços e recebíveis comerciais, assim como vários tipos de transações estruturadas, incluindo as operações com garantia de risco político, de fluxo futuro e com apoio de agências multilaterais, para todos os clientes do banco na América Latina.

Iniciou sua carreira no Citibank, onde trabalhou em diversas operações estruturadas, sendo o responsável pela montagem das primeiras operações de securitização realizadas por empresas brasileiras no mercado internacional. (grifo nosso)

Os arranjos para a edição de pareceres favoráveis também denunciam flagrante conflito de interesses. A assessora jurídica contratada pela Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte – Carolina Dolabela Feitosa Chagas - que assina os pareceres PGM utilizados como respaldo à operação, atua também como assessora jurídica da PBH Ativos S/A, conforme documentos analisados nos capítulos seguintes do presente relatório preliminar e trechos de notícias publicadas em veículo de imprensa institucional da Prefeitura de Vitória/ES¹²:

¹¹ Disponível em <http://www.uqbar.com.br/institucional/empresa/biografia-carlos.jsp>

¹² <http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/prefeitura-promove-workshop-sobre-securitizacao-dos-creditos-da-divida-ativa-16447>

Prefeitura promove workshop sobre securitização dos créditos da dívida ativa

A Prefeitura de Vitória promoveu nesta sexta-feira (28) o workshop "Securitização dos Créditos da Dívida Ativa", que teve o objetivo de levar aos participantes esclarecimentos sobre essa prática financeira por meio de expositores renomados. O evento aconteceu na Secretaria de Estado da Fazenda, na Enseada do Suá.

O prefeito de Vitória, Luciano Rezende, abriu o evento, que contou com integrantes da Procuradoria Geral do Município (PGM) de Vitória, da Controladoria Geral do Município (CGM), equipe da Secretaria Municipal da Fazenda (Semfa), além de três conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, integrantes do Governo do Estado, prefeitos da Região Metropolitana e outros nomes do meio econômico.

Como expositores, foram convidados Jorge Luiz Ávila da Silva, diretor presidente da Companhia Paulista de Securitização, **Edson Ronaldo Nascimento, diretor presidente da PBH Ativos S.A., Carolina Feitosa Dolabela Chagas, assessora jurídica da PBH Ativos S.A.**, e Valdery Albuquerque, diretor imobiliário do Banco Fator. (grifo nosso)

Esse modelo de Securitização de Créditos vem se espalhando por diversos estados e municípios no país, apesar de manifestação contrária do Ministério Público de Contas¹³, questionamentos levantados por outros órgãos de controle (em Porto Alegre e Recife, por exemplo), e recentemente, o Ministério Público de Contas de Minas Gerais ofereceu denúncia e pediu a suspensão de novas emissões da PBH Ativos S/A¹⁴.

A ameaça da implantação desse esquema em âmbito nacional é indicada por atuação pública de autoridades que possuem histórico de vinculação aos interesses do mercado financeiro¹⁵ e insistem em sua aprovação.

Ao contrário da vasta propaganda de que as operações de SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS representariam uma aceleração na arrecadação de Dívida Ativa de difícil cobrança, aumentando as receitas do Município de Belo Horizonte, o que se comprovou foi exatamente o contrário. Os créditos de difícil cobrança não fazem parte dessa operação, já que somente créditos líquidos e certos, parcelados, terão o fluxo de sua arrecadação cedido para a PBH ATIVOS S/A. Adicionalmente, caso algum desses créditos cedidos deixar de ser arrecadado, o Município se compromete em repor o fluxo correspondente, obrigando-se inclusive com a indenizações e recompras.

Os graves achados descritos no presente Relatório Preliminar demandam a atenção da Câmara Municipal de Belo Horizonte, por sua atribuição fiscalizadora, bem como dos órgãos de controle, tendo em vista a evidente afronta às normas que regem as finanças públicas no país: Constituição Federal, Código Tributário Nacional, Lei de

¹³ Processo TC 016.585/2009-0 que tramita no TCU

¹⁴ <http://138.97.105.171/noticia/ministerio-publico-de-contas-oferece-denuncia>

¹⁵ Meirelles conversa com TCU sobre securitização da Dívida Ativa, disponível em:

<https://exame.abril.com.br/economia/meirelles-conversa-com-tcu-sobre-ideia-de-securitizacao-da-divida-ativa/>

Responsabilidade Fiscal, Código Tributário Nacional, Lei no 4.320/64, Lei no 6.385/76, entre outras normas federais e locais.

Considerando os graves danos que modelo semelhante a esse já provocou às finanças dos Estados Unidos da América do Norte¹⁶ e de países na Europa¹⁷, ressaltamos a importância da CPI da PBH ATIVOS S/A, que visa investigar o funcionamento dessa empresa, cuja atividade indica o grave comprometimento das finanças do Município de Belo Horizonte, devido à geração inconstitucional de obrigações financeiras equivalentes a dívida pública, cessão fiduciária de créditos e o desvio do fluxo de arrecadação.

Nesse relatório preliminar desenvolveremos os seguintes capítulos:

CAPÍTULOS

1. CRIAÇÃO DA EMPRESA ESTATAL PBH ATIVOS S/A
2. CESSÃO DE “DIREITOS DE CRÉDITOS AUTÔNOMOS” PELO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE À PBH ATIVOS S/A
3. CESSÃO FIDUCIÁRIA DE CRÉDITOS
 - 3.1 PRIVILÉGIOS DO BANCO BTG PACTUAL EM DECORRÊNCIA DA CESSÃO FIDUCIÁRIA DE CRÉDITOS
4. OPERAÇÕES COM “EMISSÃO DE DEBÊNTURES”
 - 4.1 INTRODUÇÃO
 - 4.2 PRIMEIRA EMISSÃO DE DEBÊNTURES SUBORDINADAS PELA PBH ATIVOS S/A
 - 4.3 SEGUNDA EMISSÃO DE DEBÊNTURES SÊNIOR PELA PBH ATIVOS S/A
 - 4.4 CONCESSÃO EXPRESSA DE GARANTIA PÚBLICA AOS DEBENTURISTAS
 - 4.5 TRATAMENTO DAS DEBÊNTURES SUBORDINADAS PELO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE
5. OPERAÇÃO DE CRÉDITO DISFARÇADA
6. ASPECTOS LEGAIS
 - 6.1 AUSÊNCIA DE LEI AUTORIZATIVA PARA A CESSÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS
 - 6.2 FRAGILIDADE DOS PARECERES PGM SEM NÚMERO EXARADOS POR ASSESSORA CONTRATADA SEM CONCURSO PÚBLICO
 - 6.2.1 ANÁLISE DE ASPECTOS FORMAIS DOS PARECERES PGM SEM NÚMERO
 - 6.2.2 ANÁLISE DE MÉRITO DOS PARECERES PGM SEM NÚMERO
 - 6.2.2.1 PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 27/05/2013
 - 6.2.2.2 PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 05/06/2013
 - 6.2.2.3 COMPLEMENTO AO PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 05/06/2013, DATADO DE 12/12/2013

¹⁶ A crise financeira que estourou em 2007 nos Estados Unidos da América do Norte foi provocada por engenharia financeira que utilizou DERIVATIVOS FINANCEIROS (os famosos CDO - *collateralized debt obligation*). Esse tipo de operação ficou conhecida em todo o mundo, devido aos diversos escândalos que vieram a público, envolvendo grandes bancos, agências de risco etc., responsáveis pela crise que abalou a maior economia do mundo e provocou imensos danos sociais e econômicos. O documentário “A GRANDE APOSTA” menciona expressamente a “**oportunidade de dívida securitizada**”, e traduz como “**apenas outro nome para CDO**”, que foi o instrumento que provocou a crise nos EUA em 2007.

¹⁷ Essa engenharia financeira é semelhante à que atuou na Europa e quebrou a Grécia, provocando danos a todos os países europeus que deram garantias aos instrumentos financeiros (derivativos) emitidos pela EFSF S/A constituída em maio/2010 em Luxemburgo (<https://goo.gl/dx7c66>)

- 6.2.2.4 PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 12/12/2013
- 6.2.2.5 PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 12/12/2013
- 6.3 AUSÊNCIA DE REGISTRO NA CVM
 - 6.3.1 A DECISÃO DO COLEGIADO DA CVM DE 18/03/2014, AFRONTA A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, QUE ESTABELECE UMA SÉRIE DE RESTRIÇÕES À CONCESSÃO DE GARANTIAS POR ENTES FEDERADOS, NENHUMA DELAS ATENDIDAS POR ESSE MODELO DE “SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS”
 - 6.3.2 A CVM NÃO REGISTROU AS DEBÊNTURES COM GARANTIA REAL, EM FLAGRANTE DESOBEDIÊNCIA AO ARTIGO 19 DA LEI 6.385/76
 - 6.3.3 A DECISÃO DO COLEGIADO DA CVM, DE 18/03/2014, DESOBEDECE A RESOLUÇÃO DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL N. 2.931 DE 22/05/1997
 - 6.3.4 A DECISÃO DO COLEGIADO DA CVM, DE 18/03/2014, FUNDAMENTA-SE EM QUESTIONÁVEIS PARECERES JURÍDICOS
 - 6.3.5 DESCONHECIMENTO EFETIVO DA OPERAÇÃO
- 6.4 PARECER DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO N.00087/2017/GIU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU, DATADO DE 24/08/2017
 - 6.4.1 EMISSÃO PRIVADA
 - 6.4.2 EMISSÃO PÚBLICA
 - 6.4.3 EMISSÃO PÚBLICA OU PRIVADA QUE CONTAR COM GARANTIAS PRESTADAS POR ENTES FEDERADOS OU ACARRETAR COMPROMETIMENTO FUTURO DE RECURSOS
 - 6.4.4 AGU NÃO ATENTOU PARA AILEGALIDADE DA OPERAÇÃO
- 6.5 MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (TC 016.585/2009-0): NÍTIDA E CLARA OPERAÇÃO DE CRÉDITO QUE COMPROMETE AS GESTÕES FUTURAS E PREJUDICA A SUSTENTABILIDADE DO MUNICÍPIO
- 6.6 MANIFESTAÇÃO DA PGFN CONTRÁRIA À CESSÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS
- 6.7 NULIDADE DA OPERAÇÃO DESDE A SUA ORIGEM
- 7 GASTOS DA OPERAÇÃO ASSUMIDOS PELO MUNICÍPIO
- 8 GÊNESE DO ESQUEMA DE “SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS”
- 9 PREJUÍZOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

II – ALCANCE e TIPO DE EXAME

O trabalho relatado no presente relatório preliminar é referente ao **exame específico preliminar sobre as operações com debêntures realizadas pela empresa estatal criada no município de Belo Horizonte - PBH ATIVOS S/A – e suas implicações para a geração disfarçada de dívida pública e no desvio de recursos públicos durante o seu percurso pela rede bancária.**

O **alcance** do trabalho abrange o período compreendido entre a primeira emissão de debêntures (Abril/2014) e a data em que está sendo apresentado o presente relatório preliminar (Outubro/2017).

III - OBJETIVOS

1. Evidenciar o resultado financeiro e as implicações atuais e futuras das operações com debêntures realizadas pela empresa estatal PBH ATIVOS S/A, criada no Município de Belo Horizonte, tendo em vista que estudos preliminares já detectaram que tais operações envolvem (1) a realização de operação de crédito disfarçada; (2) o desvio do fluxo de arrecadação de créditos arrecadados, durante o seu percurso na rede bancária, e, adicionalmente, (3) a cessão fiduciária de créditos públicos, o que impede que grande parte da arrecadação tributária sequer alcance os cofres públicos.
2. Apoiar os trabalhos de investigação realizados pela CPI da PBH ATIVOS S/A instituída pela Câmara Municipal de Belo Horizonte.
3. Fortalecer a atuação dos movimentos sociais que demandam recursos para as urgentes necessidades sociais no Município de Belo Horizonte, mediante a socialização do conhecimento acerca da atuação da PBH ATIVOS S/A e a subtração de recursos públicos, comprometendo seriamente as finanças municipais atuais e futuras.
4. Investigar e divulgar os fatos relacionados às operações com debêntures realizadas pela PBH ATIVOS S/A, especialmente levando em conta a legislação que rege a matéria e o comprometimento do patrimônio municipal, 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.
5. Sistematizar informações que podem servir de subsídio para ações nas esferas política, social, jurídica e econômica, não somente em Belo Horizonte, mas em outras localidades do país, tendo em vista que o mesmo modelo em funcionamento na PBH ATIVOS S/A vem se espalhando para diversos entes federados¹⁸.
6. Alertar os senadores e deputados federais acerca da perversa “engenharia financeira” escondida nos projetos em andamento no Congresso Nacional - PLS 204/2016, PLP 181/2015 e PL 3337/2015 - os quais visam “legalizar” a securitização de créditos no Brasil
7. Exigir providências dos órgãos oficiais de controle em âmbito municipal, estadual e federal.

IV - DOCUMENTOS ANALISADOS

Documento	Data	link do arquivo na internet
Instrumento Particular de Escritura da 1ª Emissão Privada de Debêntures Simples, não	10/01/2014	https://drive.google.com/file/d/0B8OTOor5lxGDTW9Ma2diYnd1VE0/view

¹⁸ Por exemplo: MGi - Minas Gerais Participações S/A; CPSEC - Cia. Paulista de Securitização S/A; CFSEC - Cia Fluminense de Securitização S/A; Goiás Parcerias S/A; Recda S/A em Recife; InvestPoa em Porto Alegre, entre várias outras.

conversíveis em ações, da espécie Subordinada, em série única, da PBH Ativos S/A		
Primeiro Aditamento	01/04/2014	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDTHgtDUFBsvNaTW8/view
Instrumento Particular de Escritura da 2ª Emissão , sendo a primeira pública, de debêntures simples, não conversíveis com Garantia real em série única com esforços Restritos	01/04/2014	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDTRRTzJoLWxPajA/view
Primeiro Aditamento	23/04/2014	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDeFIVX2Y4MlIzekE/view
Segundo Aditamento	22/02/2016	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDOTRRQ2trMW5lc1E/view
Terceiro Aditamento	09/05/2016	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDbGdSMVdkbi1WdzQ/view
<u>Contrato - Cessão e Aquisição de Direito Autônomo de Recebimento de Créditos e outras Avenças</u>	14/08/2013	https://drive.google.com/file/d/0B2C5anVcaxp5SVVEOXhlnWlOdDQ/edit
Primeiro Aditamento	29/01/2016	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDdTUzb3hsenlhNVE/view
Segundo Aditamento	25/04/2016	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDaTNNMnmpSTUzdEE/view
<u>Contrato de Cessão Fiduciária de Direitos Creditórios, Vinculação de Receitas e outras Avenças</u>	01/04/2014	https://drive.google.com/file/d/0B2C5anVcaxp5OGJcX0pXmVJpTDg/edit
Primeiro Aditamento	29/01/2016	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDMU1wTXI4SHI5YnM/view
Segundo Aditamento	25/04/2016	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDYVNzWGRDbDlmbnc/view
<u>Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas</u>	01/04/2016	https://drive.google.com/drive/folders/0B80TOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c
Primeiro Aditamento	29/01/2016	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view
Segundo Aditamento	25/04/2016	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDeHRVYkptU1JPczQ/view
Contrato de coordenação, colocação de debêntures com Garantia real da 2ª emissão e distribuição pública com esforços restritos, sob o regime de garantia firme	27/02/2014	http://www.pbhativos.com.br/sites/pbhativos.com.br/files/documentos/contrato-de-distribuicao-assinado.pdf
Termos de cessão de créditos	18/05/2015	https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDbjNVM1NQSDVBQlk/view
Termo de recomposição	25/02/2016	https://mail.google.com/mail/u/0/#sent/15f5e3e889cccc3?projector=1
Pareceres SEM NÚMERO, de autoria de Carolina Dolabela Feitosa Chagas, expedidos pela Procuradoria Geral do Município, sobre a Operação de Cessão de Direitos Creditórios e alguns contratos relacionados (5 pareceres)	Diversas datas: 27/05/2013 05/06/2013 e três pareceres emitidos em 12/12/2013	http://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f765ecd6939015ef16ceabf19ca (Pareceres se encontram a partir da página 27 do pdf)
Parecer SEM NÚMERO, de autoria de Carolina Dolabela Feitosa	22/01/2013	https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-

Chagas, expedido pela Procuradoria Geral do Município, sobre a dispensa de processo licitatório e utilização de Pregão Presencial No. 2012/005		proposicoes/requerimento-de-comissao/820/2017 Resposta de pedido de informação Parte III Página 89/414 do Processo 0100095581348
Parecer da AGU Parecer n. 00087/2017/GIU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU	31/08/2017	https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-proposicoes/requerimento-de-comissao/912/2017 Resposta de pedido de informação 14/09 a partir da página 8
Edital do pregão	18/01/2013	http://www.pbhativos.com.br/pregao-presencial-no-2013001-realizado-por-meio-da-smagea
Demonstrativos contábeis da PBH Ativos S/A e os pareceres auditados		http://www.pbhativos.com.br/balanco
Requerimentos da CPI PBH Ativos (Câmara Municipal de Belo Horizonte)		https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-proposicoes/requerimento/136/2017
LEGISLAÇÃO		
Legislação Federal: Constituição Federal, Código Tributário Nacional, Lei de Responsabilidade Fiscal, Código Tributário Nacional, Lei no 4.320/64, Lei no 6.385/76		
Legislação Municipal: Lei nº 10.003, de 25/11/2010 (Lei de criação da PBH ATIVOS S/A); Decreto Municipal nº 14.444 de 09/06/2011 (Estatuto da PBH ATIVOS S/A)		
RESOLUÇÃO DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL No. 2.931/97		
Instruções CVM no 400 e no 476/2009		
Parecer PGFN/CDA No 1505/2015		
Processo TC 016.585/2009-0		

V – TÉCNICAS EMPREGADAS E PROVAS APLICADAS

O desenvolvimento do exame específico objeto do presente relatório empregou técnicas de auditoria, tais como ANÁLISE (documental e da legislação pertinente); INVESTIGAÇÃO (busca de documentos e informações disponíveis), COMPROVAÇÃO e CONFIRMAÇÃO (comparação das informações recebidas pela CPI em resposta a requerimentos de informações e depoimentos com os documentos analisados), e provas de auditoria, tanto SUBSTANTIVAS (Relacionadas às verificações relacionadas a cifras) como de CUMPRIMENTO (Relacionadas às verificações referentes ao cumprimento de normas).

VI - DESENVOLVIMENTO DO EXAME ESPECÍFICO PRELIMINAR SOBRE AS OPERAÇÕES COM DEBÊNTURES REALIZADAS PELA EMPRESA ESTATAL PBH ATIVOS S/A

A análise dos diversos contratos e aditamentos relacionados às operações com debêntures realizadas pela PBH ATIVOS S/A permitiu identificar as principais engrenagens da “engenharia financeira” envolvidas no processo denominado

Securitização de Créditos, e constatar que o referido negócio envolve, principalmente, o seguinte:

1. A criação de **Empresa Estatal** que funciona como veículo de propósito específico e, no caso em exame, corresponde à PBH ATIVOS S/A.
2. A cessão de “**Direitos de Créditos Autônomos**”, isto é, cessão do fluxo de arrecadação de créditos (tributários e não tributários, parcelados, inscritos ou não em Dívida Ativa) pelo Município de Belo Horizonte à PBH ATIVOS S/A.
3. A cessão fiduciária de créditos pelo Município de Belo Horizonte e pela PBH ATIVOS S/A ao BTG Pactual, denominados “**Créditos Cedidos Fiduciariamente**”.
 - A “**Cessão fiduciária dos Investimentos**” (e respectivos rendimentos) realizados com recursos existentes ou depositados nas Contas Vinculadas, relativos aos Créditos Cedidos Fiduciariamente (ao BTG Pactual).
4. **Emissão de Debêntures**
5. **Operação de Crédito Disfarçada**

Nessa parte do presente relatório preliminar desenvolvemos os referidos itens.

1. CRIAÇÃO DA EMPRESA ESTATAL PBH ATIVOS S/A

A empresa PBH ATIVOS S/A foi criada por Lei Municipal nº 10.003 de 25/11/2010, com um capital de R\$100.000,00 e objetivos, dentre outros, de:

I - titular, administrar e explorar economicamente ativos municipais;

II - auxiliar o Tesouro municipal na captação de recursos financeiros, podendo, para tanto, colocar no mercado obrigações de emissão própria, receber, adquirir, alienar e dar em garantia os ativos, créditos, títulos e valores mobiliários da sociedade;

III - estruturar e implementar operações que visem à obtenção de recursos junto ao mercado de capitais;

De acordo com a Ata de Constituição da empresa¹⁹, as 10.000 ações ordinárias de seu capital foram assim distribuídas: Município de Belo Horizonte (9.945 ações); PRODABEL - Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S/A (25 ações); BHTRANS - Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A (25 ações); José Afonso Bicalho Beltrão da Silva (1 ação); Marco Aurélio de Vasconcelos Cançado (1 ação); José Lauro Nogueira Terror (1 ação); Josué Costa Valadão (1 ação) e Heloísa Carvalho (1 ação).

É necessário ressaltar, inicialmente, que embora a PBH ATIVOS S/A tenha sido criada

¹⁹ <https://drive.google.com/drive/folders/0B8OTOor5lxGDLXVhc3VjOGFZNHc>

com um capital de R\$100.000,00, conforme Lei Municipal nº 10.003 de 25/11/2010, poucos meses depois o Decreto nº 14.444, de 09/06/2011, assinado pelo Prefeito Marcio Lacerda, elevou o seu capital para R\$500.000.000,00, um aumento de 5.000 vezes!

Em 27/02/2014, o Contrato de Prestação de Serviços Técnicos celebrado entre o Banco BTG Pactual S/A²⁰ e a PBH ATIVOS S/A trata da emissão de debêntures em volume aproximado de R\$ 700.000.000,00, valor 7.000 vezes superior ao capital inicialmente aprovado!

Em abril de 2014, as escrituras de emissão de debêntures alcançaram, respectivamente, os valores de R\$ 880.320.000,00 e R\$ 230.000.000,00, respectivamente, totalizando R\$ 1,1 bilhão!

Cabe indagar se a Câmara Municipal teria aprovado a Lei nº 10.003/2010, caso o seu texto já mencionasse um capital social nesses montantes milionários, e não apenas a quantia de R\$100.000,00 que constava do projeto aprovado na ocasião.

Na prática, a PBH ATIVOS S/A funciona como um veículo de propósito específico que viabiliza o desvio do fluxo de arrecadação, a cessão fiduciária de créditos arrecadados, e a geração de dívida pública, conforme transações descritas nos capítulos seguintes do presente relatório preliminar.

Cabe registrar ainda que a PBH ATIVOS S/A recebeu imóveis doados pelo Município de Belo Horizonte e atua em operações relacionadas a Parcerias Público-Privadas (PPP). Tais operações, embora extremamente relevantes, não serão objeto do presente relatório preliminar.

A criação da PBH Ativos incorre em INCONSTITUCIONALIDADE, pois viola o art. 173 da Constituição Federal, segundo o qual empresas estatais devem obedecer aos imperativos da segurança nacional e o atendimento relevante de interesse coletivo. A PBH Ativos S/A, empresa estatal não dependente, atende ao disposto no art. 173 da Constituição?

Atividade dedicada a operações financeiras que envolvem a emissão de debêntures ou outra forma de título financeiro assemelhado, com garantia estatal baseada em direitos sobre créditos ou qualquer outra forma, é atividade que obedece aos imperativos da segurança nacional e o atendimento relevante de interesse coletivo?

2. CESSÃO DE “DIREITOS DE CRÉDITOS AUTÔNOMOS” PELO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE À PBH ATIVOS S/A

A cessão dos “Direitos de Créditos Autônomos” corresponde à **cessão do fluxo de arrecadação** dos créditos tributários ou não tributários, parcelados, inscritos ou não em Dívida Ativa.

²⁰ <http://www.pbhativos.com.br/sites/pbhativos.com.br/files/documentos/contrato-de-distribuicao-assinado.pdf>

Mediante essa cessão, o fluxo dos recursos pagos pelos contribuintes junto à rede bancária é “cedido” e desviado, não sendo mais depositado diretamente na conta do Município, como manda a legislação.

Para isso, foram realizados diversos contratos e aditamentos que, em resumo, criam um conjunto de **Contas Vinculadas** que irão permitir a **transferência de valores arrecadados**, ainda na rede bancária (antes de chegarem aos cofres do Município de Belo Horizonte), à PBH ATIVOS S/A e ao banco BTG Pactual.

A cessão dos direitos de crédito autônomos e a autorização para o recebimento do fluxo de pagamentos consta de diversos documentos, dentre os quais a Escritura de emissão de debêntures com garantia real²¹:

(b) o Município foi autorizado, por força da Lei Municipal nº 10.003 de 25 de novembro de 2010 (“Lei Municipal 10.003/10”) e da Lei Municipal 7.932 de 30 de dezembro de 1999, conforme alterada (“Lei Municipal 7.932/99”), a ceder à PBH ATIVOS, a título oneroso, direitos de crédito autônomos para recebimento do fluxo de pagamentos decorrente dos créditos tributários ou não tributários vencidos e parcelados pelo Contribuinte através dos Parcelamentos, que se encontram ou não inscritos na dívida ativa do Município (“Direitos de Crédito Autônomos” e “Créditos Tributários ou Não Tributários”, respectivamente);

O trânsito dos recursos arrecadados por Contas Vinculadas também está detalhado no mesmo documento:

(e) Os recursos decorrentes dos recebimentos dos Direitos de Crédito Autônomos e os demais Créditos Cedidos Fiduciariamente (conforme definido abaixo) serão depositados e transitarão pelas Contas Vinculadas, nos termos do Contrato de Cessão Onerosa, bem como do Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e de Administração de Contas Vinculadas, celebrado em 1º de abril de 2014, entre a Emissora, o Município, o Agente Fiduciário e o Banco do Brasil S.A. (“Banco Centralizador”), e na qualidade de intervenientes anuentes, a PGM, a SMF e a PRODABEL (“Contrato de Administração de Contas”), sendo que os Créditos Cedidos Fiduciariamente (conforme definido na Cláusula 6.24.1 abaixo) serão cedidos fiduciariamente como garantia real ao cumprimento de todas as obrigações relativas às Debêntures, na forma prevista na Cláusula 6.24 abaixo;

As “Contas Vinculadas” compreendem as seguintes contas²²:

- “Conta de Adiantamentos”
- “Conta Centralizadora da Emissora”
- “Conta Centralizadora do Município”
- “Conta de Recebimento”
- “Conta de Pagamento”

Os recursos arrecadados na “Conta de Adiantamentos” (parcelas do fluxo originário); na “Conta Centralizadora da Emissora” (boletos) e na “Conta Centralizadora do Município” (débito automático) são transferidos para a “Conta de Recebimento”, que também acumula os valores recebidos em caso de litígio judicial e aplicações financeiras. Assim, todos os recursos são reunidos na “Conta de Recebimento” que é a

²¹ Escritura da 2ª Emissão de Debêntures Simples, não conversíveis em ações, da espécie com garantia real, disponível em: <https://goo.gl/RqIQBP>.

²² Cláusula 6.24.13 do do 3º Aditamento ao Instrumento Particular de Escritura da 2ª Emissão de Debêntures Simples, não conversíveis em ações, da espécie com garantia real. (<https://drive.google.com/file/d/0B80T0or5lxGDbGdSMVdkbi1WdzQ/view>)

conta que receberá todo o fluxo de arrecadação²³ que foi desviado, independentemente da natureza e da forma de pagamento.

Os contratos criam um verdadeiro emaranhado de operações entre as diversas contas, porém, foi possível identificar que, em conjunto, as Contas Vinculadas (“Conta de Adiantamentos”, “Conta Centralizadora da Emissora”, “Conta Centralizadora do Município” e “Conta de Recebimento”) transferem recursos para a “Conta de Pagamento” ou para a “Conta de Serviço da Dívida”²⁴ e, em seguida, destas contas são feitas as transferências de recursos para o banco BTG Pactual S/A, de acordo com fórmulas de cálculos existentes nos contratos.

Após o cumprimento de todas as obrigações para com o banco BTG Pactual S/A, o valor excedente será transferido para a “Conta de Livre Movimentação”, e, desta, para o Município de Belo Horizonte e para a própria PBH ATIVOS S/A.

Mensalmente, em determinada data (denominada “Data de Verificação”), recursos são transferidos ao banco BTG Pactual S/A:

- Valor Nominal Unitário das Debêntures com Garantia Real
- Parcela Vincenda de remuneração das Debêntures com Garantia Real (denominada “Remuneração”)
- Atualização Monetária das Debêntures com Garantia Real

Assim estabelece o Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas²⁵:

1.5.3 O Agente Fiduciário deverá, a cada data de pagamento de amortização do valor nominal unitário das Debêntures com Garantia Real (“Valor Nominal Unitário”), acrescido do valor equivalente à parcela vincenda de remuneração das Debêntures com Garantia Real (“Remuneração”) e da atualização monetária das Debêntures com Garantia Real (“Atualização Monetária”), informar, impreterivelmente até às 13:00 horas do 2º Dia Útil anterior à transferência, o valor a ser pago de amortização do Valor Nominal Unitário, acrescida Remuneração e da Atualização Monetária, ao Banco Centralizador, calculada conforme previsto na Escritura da Segunda Emissão.

Ao final, a cessão dos “**Direitos de Créditos Autônomos**”, juntamente com a “**Cessão Fiduciária de Créditos**”, viabilizam grave desvio de recursos públicos.

Além de ferir todo o arcabouço legal de finanças públicas do país, a operação analisada é extremamente danosa aos cofres públicos, comprometendo as finanças atuais e futuras.

Em pouco mais de 3 (três) anos de funcionamento, essa perversa “engenharia financeira” possibilitou, inicialmente, a realização de uma operação de crédito disfarçada que ingressou R\$ 200 milhões nos cofres do Município, porém, já provocou (1) uma perda efetiva ao Município de Belo Horizonte de cerca de R\$ 70 milhões²⁶; (2) o desvio dos

²³ Excluídos honorários advocatícios e taxas

²⁴ A “Conta de Serviço da Dívida” foi extinta posteriormente, conforme consta do 3º Aditamento ao Instrumento Particular de Escritura da 2ª Emissão de Debêntures Simples, não conversíveis em ações, da espécie com garantia real. (<https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDbGdSMVdkbi1WdzQ/view>)

²⁵ <https://drive.google.com/drive/folders/0B80TOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c> - Página 27

²⁶ Diferença entre o valor dos créditos arrecadados R\$ 531,45 milhões) e o valor repassado pela PBH ATIVOS S/A ao Município (R\$ 462,16 milhões).

recursos correspondentes aos créditos cedidos arrecadados na rede bancária²⁷, e (3) o sequestro de cerca de 50% desses recursos²⁸ em favor do banco BTG Pactual S/A²⁹, conforme quadro comparativo das entradas e as saídas de recursos na PBH ATIVOS S/A no período de abril/2014 a junho/2017, elaborado com base em dados recebidos pela CPI.

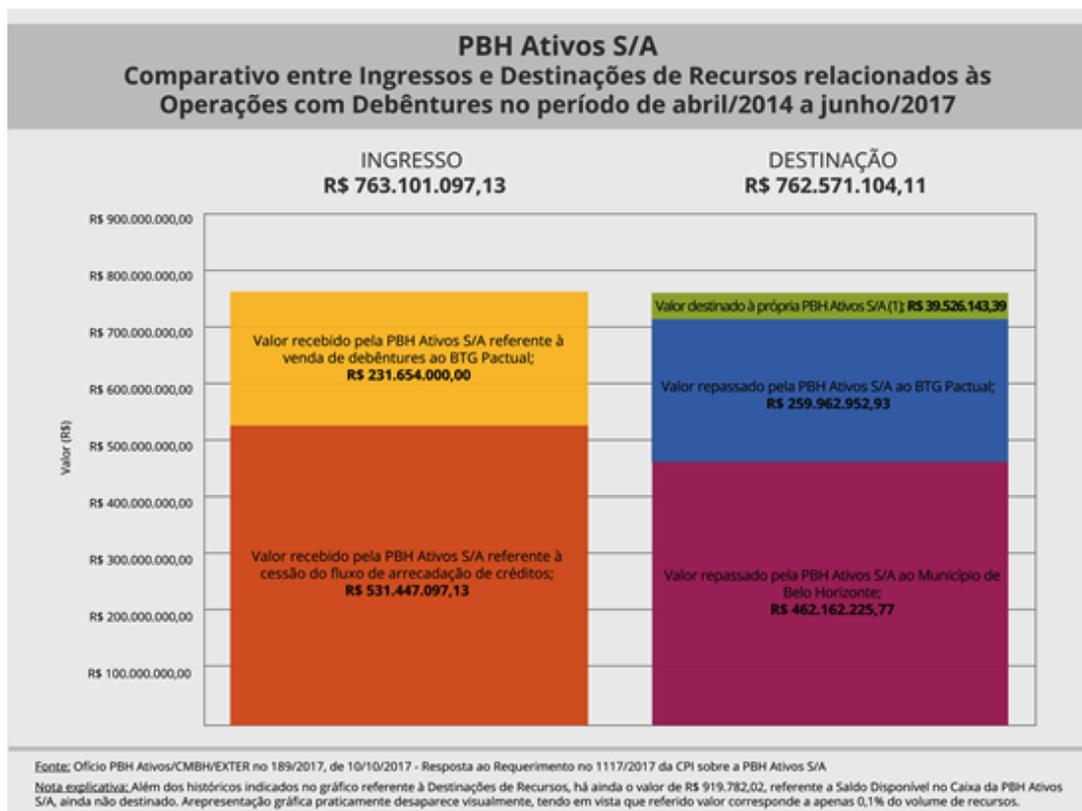
PBH ATIVOS S/A: VEÍCULO DE PROPÓSITO ESPECÍFICO			
Comparativo de ENTRADAS e SAÍDAS de recursos na PBH Ativos S/A revela lesão ao Município de BH e transferência de recursos para o BTG Pactual			
Período de Abril/2014 a Junho/2017			
ENTRADAS		SAÍDAS	
Valor recebido pela PBH Ativos S/A referente à cessão do fluxo de arrecadação de créditos pelo Município de Belo Horizonte	R\$531.447.097,13	Valor repassado pela PBH Ativos S/A ao Município de Belo Horizonte	R\$462.162.225,77
Valor recebido pela PBH Ativos S/A referente à venda de debêntures ao BTG Pactual	R\$231.654.000,00	Valor repassado pela PBH Ativos S/A ao BTG Pactual	R\$259.962.952,93
		Valor destinado à própria PBH Ativos S/A	R\$39.526.143,39
Sub-total	R\$763.101.097,13	Sub-total	R\$761.651.322,09
		Saldo disponível no caixa da PBH Ativos S/A, ainda não destinado	R\$919.782,02
Total	R\$763.101.097,13		R\$762.571.104,11
Fonte: Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER no 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento no 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A			

O comparativo de ENTRADAS e SAÍDAS de recursos na PBH ATIVOS S/A está demonstrado também no diagrama a seguir, o qual evidencia o papel dessa empresa como mero “veículo”, retratando ainda o enorme desvio de recursos em favor do banco BTG Pactual S/A:

²⁷ Caso não tivesse sido implementada essa “engenharia financeira”, todo o valor arrecadado (R\$531,45 milhões) teria ingressado diretamente aos cofres públicos, mas foi desviado para Contas Vinculadas à PBH Ativos S/A.

²⁸ Considerando que no valor de R\$ 462,16 milhões repassados pela PBH ATIVOS S/A ao Município está embutido o valor de R\$ 200 milhões referentes à operação de crédito correspondente à captação de recursos por meio da venda de debêntures sênior, constata-se que do total de créditos tributários arrecadados no período (R\$ 531,45 milhões), apenas R\$ 262,16 milhões ingressaram nos cofres do Município de Belo Horizonte. A outra parte, no valor de R\$ 269,28 milhões, a maior parte (R\$ 259,96) é transferida para o Banco BTG Pactual, e o restante fica para a PBH Ativos S/A. Tais operações serão detalhadas em capítulos seguintes.

²⁹ O BTG Pactual S/A, embora tenha sido o líder da operação de emissão de debêntures da PBH Ativos S/A, foi também o único comprador das mesmas.



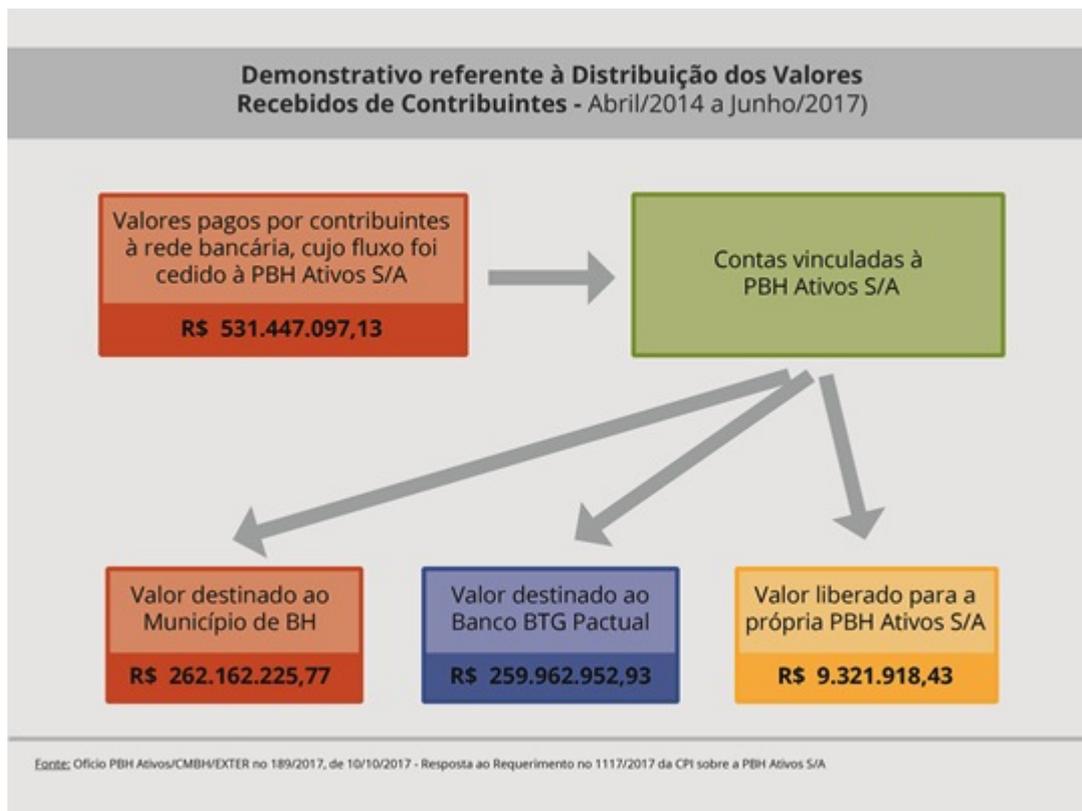
A operação de crédito realizada de forma disfarçada é paga também de forma disfarçada, mediante desvio de arrecadação tributária durante o seu percurso pela rede arrecadadora.

Dessa forma, o grave desvio de recursos públicos em favor do banco BTG Pactual S/A (R\$ 259,96 bilhões, no período de abril/2014 a junho/2017) já supera largamente o valor recebido pelo Município (R\$200 milhões em abril/2014), e ainda faltam quase quatro anos para o encerramento do prazo previsto para a operação (7 anos).

O diagrama a seguir³⁰ retrata a distribuição dos valores recebidos de contribuintes (R\$ 531,45 milhões), cujo fluxo é cedido à PBH ATIVOS S/A³¹, e desviado para o conjunto de Contas Vinculadas:

³⁰ Fonte dos dados: Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER no 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento no 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A

³¹ Em base ao disposto no 1º Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas (<https://drive.google.com/file/d/0B8TOor5lxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view>), que será detalhado em capítulos seguintes do presente relatório.



O Diagrama acima evidencia o dano que o mecanismo embutido no esquema da “securitização” provoca aos cofres públicos:

- do total arrecadado de contribuintes (R\$ 531, 45 milhões), o Município de Belo Horizonte recebeu apenas 49,33% do que deveria ter recebido;
- o banco BTG Pactual S/A recebeu 48,92% do fruto da arrecadação no período, cifra muito superior à operação casada a essa operação³²;
- a PBH ATIVOS S/A ficou com 1,75% do montante.

Restou portanto, evidenciado o desvio de relevantes recursos públicos que sequer alcançarão os cofres do Município de Belo Horizonte, tendo em vista que o desvio se dá ainda na rede bancária, durante o seu trânsito pelas diversas “Contas Vinculadas” criadas pelo esquema denominado “Securitização de Créditos”.

Tal fato demanda a atenção da Câmara Municipal de Belo Horizonte, por sua atribuição fiscalizadora, bem como dos órgãos de controle, tendo em vista a evidente afronta às normas que regem as finanças públicas no país: Constituição Federal, Código Tributário Nacional, Lei de Responsabilidade Fiscal, Código Tributário Nacional, Lei no 4.320/64, Lei no 6.385/76, entre outras normas federais e locais.

3. CESSÃO FIDUCIÁRIA DE CRÉDITOS

A “cessão fiduciária de créditos” pelo Município de Belo Horizonte e pela PBH Ativos S/A em favor do banco BTG Pactual S/A consta de diversos contratos, inclusive do 1º

³² O banco BTG Pactual S/A recebe esse valor porque passou a Debenturista, pois adquiriu a totalidade das debêntures sênior (com garantia real) emitidas pela PBH Ativos S/A em abril/2014 por R\$ 230 milhões, dos quais R\$ 200 milhões foram repassados pela PBH Ativos S/A ao Município de Belo Horizonte. O prazo total das debêntures adquiridas pelo BTG Pactual é de 7 (sete) anos, cabendo ressaltar que em apenas 3 anos e 2 meses ele já recebeu de volta 113% do valor investido.

Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas³³.

Assim, além de autorizar o desvio do fluxo da arrecadação durante o seu curso na rede arrecadadora (mencionado no item precedente), **foram cedidos fiduciariamente**, em favor do banco BTG Pactual S/A³⁴, **“todos os recursos, direitos de crédito e acessórios relacionados aos “Direitos de Crédito Autônomos”, depositados ou mantidos nas Contas Vinculadas³⁵”**:

(i) na mesma data da Escritura da Segunda Emissão, o Município, a Emissora e o Agente Fiduciário celebraram, com a anuência da SMF e da PGM, o “*Contrato de Cessão Fiduciária de Direitos Creditórios, Vinculação de Receita e Outras Avenças da PBH ATIVOS S.A.*” (“*Contrato de Cessão Fiduciária*”), por meio do qual (i) os Direitos de Crédito Autônomos; (ii) os direitos detidos pela Emissora emergentes do Contrato de Cessão Onerosa; e (iii) todos os recursos, direitos de crédito e acessórios relacionados aos Direitos de Crédito Autônomos, já desconsiderando os Recursos Excluídos (conforme definidos no Contrato de Cessão Fiduciária e na Escritura da Segunda Emissão), depositados ou a serem mantidos nas Contas Vinculadas (conforme definidos no Contrato de Cessão Fiduciária e na Escritura da Segunda Emissão), bem como todos os direitos sobre as Contas Vinculadas; foram cedidos fiduciariamente em favor dos titulares das Debêntures da Segunda Emissão, a título de garantia fiel e cabal do cumprimento de todas as obrigações da Emissora decorrentes das Debêntures da Segunda Emissão, da Escritura da Segunda Emissão e dos Contratos de Garantia a ela relacionados (conforme definidos na Escritura da Segunda Emissão);

A formalização da cessão e transferência da propriedade fiduciária ao banco BTG Pactual S/A consta expressamente do mesmo documento:

(k) as partes contratantes referidas no *Considerando* (i) acima celebraram, nesta data, termo aditivo ao Contrato de Cessão Fiduciária, a fim de, dentre outras disposições (i) formalizar a cessão e transferência da propriedade fiduciária aos Debenturistas (conforme definidos no Contrato de Administração de Contas) dos créditos objeto do “*Termo de Cessão de Direitos de Crédito Autônomos*”, assinado pelo Município, Emissora, SMF e PGM, em 18 de maio de 2015 (“*Termo de Cessão Indenização*”), bem como (ii) incluir os procedimentos relativos à administração das Contas Vinculadas



A fim de não restar dúvida alguma em relação à abrangência da cessão fiduciária de créditos em favor do banco BTG Pactual S/A, o mesmo 1º Aditamento ao Contrato de

³³ 1º Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas (<https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view>)

³⁴ O banco BTG Pactual S/A foi o único adquirente das debêntures com garantia real (2ª emissão) e, portanto, é o único Debenturista

³⁵ 1º Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – pág. 4/67 (<https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view>)

Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas³⁶ lista, detalhadamente, todos os créditos cuja propriedade fiduciária, o domínio resolúvel e a posse indireta foram cedidos fiduciariamente em garantia, livres e desembaraçados de quaisquer ônus, gravames ou restrições, textualmente:

(I) como garantia real das obrigações assumidas na Escritura da Segunda Emissão, a Emissora e o Município (no caso do Município, exclusivamente no que se refere aos direitos sobre a titularidade da Conta Centralizadora do Município) cederão, na forma do Contrato de Cessão Fiduciária, em favor do Agente Fiduciário, este na qualidade de representante dos Debenturistas, a propriedade fiduciária, o domínio resolúvel e a posse indireta dos seguintes direitos, em cessão fiduciária em garantia, livres e desembaraçados de quaisquer ônus, gravames ou restrições (“Créditos Cedidos Fiduciariamente”), os quais deverão ter sido transferidos da Conta Centralizadora da Emissora ou da Conta Centralizadora do Município (abaixo definidas), líquidos dos Recursos Excluídos, para a Conta de Recebimento (abaixo definidos):

- (i) os Direitos de Crédito Autônomos, no montante de R\$ 880.320.000,00 (oitocentos e oitenta milhões, trezentos e vinte mil reais), calculado na data de assinatura deste instrumento;
- (ii) os direitos detidos pela Emissora emergentes do Contrato de Cessão Onerosa, incluindo, mas não se limitando, ao direito de indenização; e
- (iii) todos os recursos, direitos de crédito e acessórios relacionados aos Direitos de Crédito Autônomos, já desconsiderando os Recursos Excluídos (conforme definidos na cláusula 1.2 do Anexo I), depositados ou a serem depositados e mantidos, nas Contas Vinculadas (conforme definidas abaixo, e os quais deverão ser aplicados pelo Banco Centralizador na noite do Dia Útil de seu depósito em Investimento Permitido, conforme definido e na forma prevista no Anexo IV, cujos títulos, cotas, ativos e rendimentos correspondentes também farão parte dos Créditos Cedidos Fiduciariamente), bem como todos os direitos sobre as Contas Vinculadas, cuja movimentação se dará exclusivamente nos termos deste Contrato.

A cessão desse conjunto de créditos possibilitou a transferência, ao Banco BTG Pactual S/A, no período de abril/2014 a junho/2017, de quase a metade de toda a arrecadação de créditos tributários e não tributários, conforme dados fornecidos pela PBH ATIVOS S/A à CPI³⁷, largamente superior ao valor que havia sido recebido pelo Município, por meio da operação de crédito disfarçada embutida (R\$200 milhões) no esquema de “Securitização de Créditos”.

O compromisso de repasse dos recursos referentes aos “Créditos Cedidos Fiduciariamente” ao banco BTG Pactual S/A foi feita de forma tão firme que permite inclusive a **retenção dos valores nas Contas Vinculadas por parte do banco centralizador**³⁸:

³⁶ Pág. 26/67 (<https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view>)

³⁷ Fonte dos dados: Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER no 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento no 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A

³⁸ 1º Aditamento ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 62/67 (<https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDWEZxSXNfQnZ4NHc/view>)

**CLÁUSULA VI
TRANSFERÊNCIA E RETENÇÃO DOS RECURSOS**

6.1 O Banco Centralizador transferirá os recursos entre as Contas Vinculadas na forma e nos prazos estabelecidos na cláusula V acima.

6.1.1 O Banco Centralizador fica autorizado pela Emissora e pelo Município, desde já, em caráter irrevogável e irretroatável, a reter nas Contas Vinculadas o saldo ali existente e que seja correspondente aos Créditos Cedidos Fiduciariamente caso seja comunicado pelo Agente Fiduciário acerca da ocorrência de um dos Eventos de Avaliação ou de Vencimento Antecipado, em especial no que diz respeito à tempestiva liquidação, pela Emissora, das obrigações financeiras indicadas na Escritura da Segunda Emissão, conforme datas de pagamento das parcelas referentes à amortização do Valor Nominal Unitário e ao pagamento da Remuneração e da Atualização Monetária das Debêntures com Garantia Real, indicadas no Anexo III, inclusive em razão do vencimento antecipado deliberado pelos Debenturistas em decorrência de inadimplemento de obrigações não pecuniárias previstas na Escritura de Segunda Emissão por parte da Emissora.

6.1.2 A retenção mencionada no subitem 6.1.1 acima operar-se-á sobre a totalidade dos valores depositados nas Contas Vinculadas e que sejam resultado da liquidação dos Créditos Cedidos Fiduciariamente, mediante comunicação escrita do Agente Fiduciário ao Banco Centralizador, indicando o inadimplemento da Emissora. Tal comunicação produzirá efeitos a partir do dia de seu recebimento, pelo Banco Centralizador, desde que ocorrido até às 13:00 horas, sendo que as comunicações recebidas após este horário somente produzirão efeito a partir do Dia Útil seguinte ao do seu recebimento.

A cessão fiduciária envolve, adicionalmente, a “**Cessão fiduciária dos Investimentos**” (e respectivos rendimentos) realizados com recursos existentes ou depositados nas Contas Vinculadas, relativos aos Créditos Cedidos Fiduciariamente (ao BTG Pactual).

Essa cessão fiduciária é extremamente relevante porque significa, na prática, a transferência da propriedade dos créditos, conforme definição ³⁹:

É inquestionável, portanto, que a alienação fiduciária e a cessão fiduciária são modalidades de negócio fiduciário de constituição de propriedade fiduciária, preferindo-se, por técnica jurídica, quando se tratar de cessão fiduciária de direitos, falar-se em titularidade de direitos, deixando o termo propriedade para quando a garantia incidir sobre bens móveis ou imóveis.

(...)

Pela cessão fiduciária cria-se uma titularidade fiduciária, ficando os créditos objeto da fidúcia excluídos do patrimônio do devedor-fiduciante tão logo seja averbado o contrato no registro competente, em conformidade com os artigos 1.361 do Código Civil e 42 da Lei n. 10.931/2004, a fim de surtir efeitos contra terceiros.

(...)

Não resta dúvida, portanto, de que na alienação fiduciária ou na cessão fiduciária o credor passa à condição de proprietário fiduciário, pois a transmissão fiduciária importa a transferência do

³⁹ Texto completo disponível em <https://jeancarlosfernandes2.jusbrasil.com.br/artigos/121943838/cessao-fiduciaria-de-titulos-de-credito-e-a-recuperacao-judicial>

domínio ou da titularidade resolúvel sobre uma ou mais coisas e/ou direitos, respectivamente.

Verifica-se, portanto, que o esquema denominado “Securitização de Créditos” promove ainda a transferência de propriedade dos créditos (tributários e não tributários) cedidos, cujo desvio se dá ainda na rede bancária, durante o seu trânsito pelas diversas “Contas Vinculadas” criadas para viabilizar tais transferências.

Tal fato demanda a atenção da Câmara Municipal de Belo Horizonte, por sua atribuição fiscalizadora, bem como dos órgãos de controle, tendo em vista a evidente afronta às normas que regem as finanças públicas no país: Constituição Federal, Código Tributário Nacional, Lei de Responsabilidade Fiscal, Código Tributário Nacional, Lei no 4.320/64, Lei no 6.385/76, entre outras normas federais e locais.

3.1 - PRIVILÉGIOS DO BANCO BTG PACTUAL EM DECORRÊNCIA DA CESSÃO FIDUCIÁRIA DE CRÉDITOS

Diversos dispositivos do Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas estabelecem privilégios e garantias ao Banco BTG Pactual S/A, que ao mesmo tempo usurpam direitos do Município de Belo Horizonte sobre os créditos tributários arrecadados de contribuintes.

- **Renúncia expressa ao sigilo⁴⁰:**

1.5 A Emissora e o Município autorizam o Banco Centralizador, neste ato e de forma irrevogável e irretroatável, a fornecer ao Agente Fiduciário e à PRODABEL e o Agente Fiduciário a repassar aos Debenturistas, quando solicitado, todas as informações referentes a qualquer movimentação e o saldo das Contas Vinculadas, inclusive, a liberação de acesso total às Contas Vinculadas, através da modalidade de autoatendimento, disponibilizado pelo Banco Centralizador através da internet (“Auto Atendimento Setor Público Banco do Brasil”), renunciando expressamente ao direito de sigilo bancário em relação a tais informações, de acordo com o inciso V, parágrafo 3º, artigo 1º, da Lei Complementar nº 105 de 10 de janeiro de 2001.

- **Renúncia de Direitos em caráter irrevogável e incondicional⁴¹:**

⁴⁰ Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 7/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80TOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

⁴¹ Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 8/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80TOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

1.6 A Emissora e o Município, neste ato, em caráter irrevogável e irretroatável, e para todos os fins e efeitos de direitos, inclusive, sem qualquer limitação, do previsto no artigo 117 do Código Civil Brasileiro e das normas do Banco Central do Brasil que forem aplicáveis e nos termos dos artigos 653 e seguintes do Código Civil, (a) outorgam, por meio deste Contrato, ao Banco Centralizador todos os poderes, autorizações e instruções que forem necessárias para que efetue os desembolsos das Contas Vinculadas, assim como os respectivos pagamentos e transferências, nos termos e condições previstos neste Contrato, na Escritura da Segunda Emissão, no Contrato de Cessão Onerosa e no Contrato de Cessão Fiduciária; e (b) concordam que nenhuma instrução ou autorização posterior da Emissora ou do Município será necessária para permitir que o Banco Centralizador efetue os referidos desembolsos, pagamentos e transferências e concorda, ainda, que tais desembolsos, pagamentos e transferências atenderão, por si só, às obrigações do Banco Centralizador previstas neste Contrato, no que concerne aos recursos dessa forma desembolsados, pagos e transferidos, tão integralmente e com a mesma eficácia, como se tais desembolsos, pagamentos e transferências tivessem sido efetuados diretamente pela Emissora ou pelo Município. Na medida permitida pela lei aplicável, a Emissora e o Município, por este ato, em caráter irrevogável e incondicional, renunciam a quaisquer eventuais direitos, que lhe sejam assegurados pela lei aplicável, no que se refere à relação cliente-banco havida entre a Emissora e o Município e o Banco Centralizador, ficando estabelecido, contudo, que o Banco Centralizador ficará responsável, perante a Emissora e perante o Município por má-fé, dolo, fraude ou culpa no cumprimento de suas obrigações previstas no presente Contrato. Tal mandato é outorgado como condição deste Contrato, a fim de assegurar o cumprimento das obrigações aqui estabelecidas e é irrevogável, nos termos do artigo 684 do Código Civil. Tal mandato deverá ser válido e eficaz pelo prazo de vigência deste Contrato e ou enquanto subsistirem as Obrigações Garantidas.

- **Constituição de Título Executivo Judicial e Renúncia à Nulidade⁴²:**

10.13 O presente Contrato constitui título executivo extrajudicial, nos termos do artigo 585, incisos I e II, do Código de Processo Civil, e as obrigações nelas encerradas estão sujeitas a execução específica, de acordo com os artigos 632 e seguintes, do Código de Processo Civil.

10.14 Caso qualquer disposição do presente Contrato seja considerada nula, ilegal ou inexecutável, as partes deverão negociar de boa-fé, de forma a chegar a um acordo na redação de uma nova cláusula que seja satisfatória a qual reflita suas intenções, conforme expressas no presente Contrato, a qual substituirá aquela considerada nula, ilegal ou inexecutável.

- **Retenção de valores nas Contas Vinculadas para garantir os valores devidos ao BTG Pactual⁴³:**

⁴² Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 15/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80TOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

⁴³ ANEXO I ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 29/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80TOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

Registro de Títulos e Documentos
4º Ofício - RJ
Anexo ao Documento Arq

CLAUSULA III
OBRIGAÇÕES DO AGENTE FIDUCIÁRIO

3.1 Na hipótese de ocorrer um inadimplemento das Obrigações Garantidas e/ou qualquer hipótese de vencimento antecipado das Debêntures com Garantia Real, nos termos da Escritura da Segunda Emissão, inclusive em razão do vencimento antecipado deliberado pelos Debenturistas em decorrência de inadimplemento de obrigações não pecuniárias previstas na Escritura de Segunda Emissão por parte da Emissora, o Agente Fiduciário, imediatamente após tomar o conhecimento de tais eventos, deverá notificar o Banco Centralizador, para que este mantenha retidos os valores referentes aos Créditos Cedidos Fiduciariamente depositados nas Contas Vinculadas, de forma que esses sejam utilizados para saldar valores devidos pela Emissora no que se refere às Debêntures com Garantia Real e às demais Obrigações Garantidas.

Flagrante desequilíbrio contratual⁴⁴:

O contrato prevê que o banco centralizador não deve acatar instruções da PBH ATIVOS S/A nem do Município, porém deverá disponibilizar ao Agente Fiduciário (que representa o Debenturista BTG Pactual) e à Prodabel acesso pleno e integral ao Auto Atendimento Setor Público Banco do Brasil.

(iv) manter retidos os valores correspondentes aos Créditos Cedidos Fiduciariamente creditados nas Contas Vinculadas, na hipótese de ter sido comunicado pelo Agente Fiduciário de que houve um inadimplemento das Obrigações Garantidas e/ou qualquer hipótese de vencimento antecipado das Debêntures com Garantia Real, os quais serão utilizados para saldar valores devidos pela Emissora no que se refere às Debêntures com Garantia Real e demais Obrigações Garantidas;

(v) não acatar instruções da Emissora ou do Município para débitos em qualquer das Contas Vinculadas; e

(vi) disponibilizar ao Agente Fiduciário e à PRODABEL acesso pleno e integral ao Auto Atendimento Setor Público Banco do Brasil.

Registro de Títulos e Documentos
4º Ofício - RJ
Anexo ao Documento Arq

Os trechos do Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas e seu respectivo Anexo I acima citadas demonstram que o esquema denominado “Securitização de Créditos” acoberta ainda, dentre outros aspectos relevantes, a renúncia de direitos por parte do Município de Belo Horizonte e a perda de controle sobre a arrecadação dos créditos cedidos.

Outro exemplo de desequilíbrio contratual está presente no Contrato de Prestação de Serviços entre o banco BTG Pactual S/A e a PBH ATIVOS S/A: o banco se exime de qualquer indenização e todas as obrigações ficam a cargo da emissora, no caso a PBH ATIVOS S/A.

⁴⁴ ANEXO I ao Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 30/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80TOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

CLÁUSULA X INDENIZAÇÃO

10.1. Em nenhuma circunstância o Coordenador Líder ou quaisquer de seus respectivos profissionais será responsável por indenizar a Emissora ou qualquer de suas controladas, coligadas, controladoras ou sociedades sob controle comum (“Afiliadas”) ou quaisquer de seus respectivos administradores, executivos ou contratados ou terceiros direta ou indiretamente envolvidos com os serviços objeto deste Contrato, exceto na hipótese comprovada de dolo do Coordenador Líder, conforme decisão judicial transitada em julgado.

10.2. A Emissora obriga-se, de forma irrevogável e irretroatável, a indenizar e resguardar o Coordenador Líder, suas controladas, controladoras, coligadas, sociedades sob controle comum ou os respectivos administradores, empregados e/ou prepostos (“Partes Indenizáveis”) por qualquer prejuízo,

dano ou perda que venham a sofrer decorrente de ou relacionada com este Contrato e seu objeto, exceto se tiverem sido comprovadamente e diretamente casuados por dolo das Partes Indenizáveis, conforme determinado por decisão judicial transitada em julgado.

10.3. Caso qualquer ação, reclamação, investigação ou outro processo seja instituído ou seja iminente contra qualquer Parte Indenizável em relação a qual indenização possa ser exigida nos termos da presente Cláusula X, a Companhia reembolsará ou pagará o montante total pago ou devido pela Parte Indenizável, conforme o caso, como resultado de qualquer perda, ação, dano e responsabilidade relacionada, tais como custos e honorários advocatícios das Partes Indenizáveis durante o transcorrer do processo judicial, depósitos judiciais e outros desembolsos comprovados, conforme venha a ser solicitado pela Parte Indenizável.

10.4. A Companhia realizará os pagamentos devidos nos termos desta Cláusula X no prazo de 3 (três) dias úteis a contar do recebimento de comunicação nesse sentido enviada pelo Coordenador Líder.

Tal fato demanda a atenção da Câmara Municipal de Belo Horizonte, por sua atribuição fiscalizadora, bem como dos órgãos de controle, tendo em vista a evidente afronta às normas que regem as finanças públicas no país: Constituição Federal, Código Tributário Nacional, Lei de Responsabilidade Fiscal, Código Tributário Nacional, Lei no 4.320/64, Lei no 6.385/76, entre outras normas federais e locais.

4. OPERAÇÕES COM “EMISSÃO DE DEBÊNTURES”

4.1 INTRODUÇÃO

Teoricamente, DEBÊNTURE é um título emitido por sociedades por ações, representativo de dívida, que assegura a seus detentores (quem a compra) o direito de crédito contra a companhia emissora. Consiste em um instrumento de captação de recursos no mercado de capitais, que as empresas utilizam para financiar seus projetos. Os recursos captados pela empresa por meio da distribuição de debêntures podem ter diferentes usos: investimentos em novas instalações, alongamento do perfil

das dívidas, financiamento de capital de giro etc.⁴⁵ Ao disponibilizar seus recursos para serem utilizados pela empresa, o comprador (ou debenturista, debenturista proprietário, titular de debênture, como é chamado) faz jus a uma remuneração, conforme a escritura de emissão.

No caso em estudo, a operação envolveu a emissão, pela PBH ATIVOS S/A, de 2 tipos de debêntures:

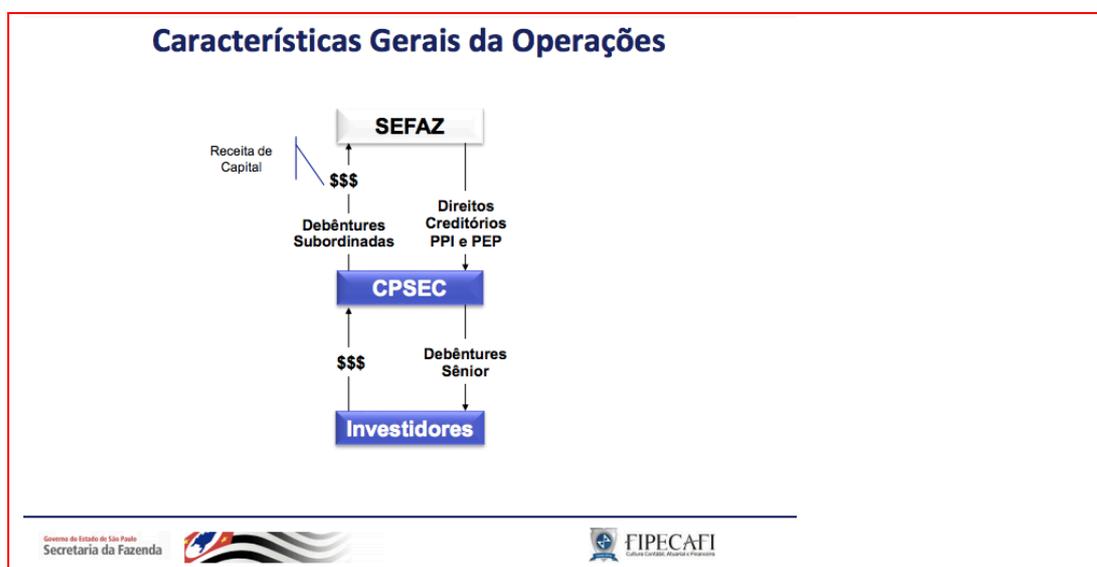
- **SÊNIOR:** DEBÊNTURES COM GARANTIA REAL, que são vendidas a investidores privilegiados e pagam juros elevadíssimos. A garantia é dada pelo ente federado, mediante contrato de cessão de direitos sobre créditos recebíveis. Tais debêntures sênior correspondem, na prática, a **DERIVATIVOS FINANCEIROS COM GARANTIA ESTATAL**.

As Debêntures com Garantia Real foram emitidas conforme Escritura de 2ª Emissão.

- **SUBORDINADAS:** DEBÊNTURES SIMPLES, que são entregues para o ente federado; não podem ser comercializadas. Servem para **documentar a garantia pública** concedida pelo Município à PBH ATIVOS S/A. O estoque de créditos existentes (inscritos ou não em Dívida Ativa) serve de parâmetro para dimensionar o tamanho da garantia pública inicial, que será atualizada monetariamente. Os Créditos Autônomos representam o lastro da garantia estatal que é concedida à empresa.

As Debêntures Subordinadas foram emitidas conforme Escritura de 1ª Emissão.

O diagrama da operação pode ser melhor visualizado e compreendido por meio de apresentação oficial da Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo:



O instrumento debêntures é um título de grande valia para que empresas possam captar recursos junto ao mercado, porém o estudo das operações realizadas pela PBH ATIVOS S/A permitiu verificar o uso deste instrumento como mero derivativo financeiro, em condições financeiras abusivas para o Município, burla à legislação de finanças, concessão de garantias onerosas que comprometem recursos atuais e futuros.

Durante seu depoimento à CPI, o ex-presidente da PBH ATIVOS S/A declarou que **“As debêntures foram uma invenção criativa para se obter recursos”**, confessando abertamente a realização da disfarçada operação de crédito.

⁴⁵http://www.portaldoinvestidor.gov.br/menu/Menu_Investidor/valores_mobiliarios/debenture.html

Anexo ao presente relatório consta estudo elaborado pela Contadora Aline Cuninghan, sobre o fluxo das operações contábeis com as debêntures.

4.2 PRIMEIRA EMISSÃO DE DEBÊNTURES SUBORDINADAS PELA PBH ATIVOS S/A

A primeira emissão de debêntures realizada pela PBH ATIVOS S/A é do tipo Subordinada, conforme Escritura de primeira emissão (pág. 1):

INSTRUMENTO PARTICULAR DE ESCRITURA DA 1ª (PRIMEIRA) EMISSÃO PRIVADA DE DEBÊNTURES SIMPLES, NÃO CONVERSÍVEIS EM AÇÕES, DA ESPÉCIE SUBORDINADA, EM SÉRIE ÚNICA, DA PBH ATIVOS S.A.

Pelo presente instrumento particular,

I – como emissora das debêntures simples, não conversíveis em ações, da espécie subordinada, em série única (“Debêntures Subordinadas”):

As condições da emissão estão resumidas na página da PBH ATIVOS S/A, cabendo ressaltar o seu montante, de R\$ 880.320.000,00, sujeito a atualização monetária pelo IPCA.

PBH Ativos S/A
Investindo em Belo Horizonte

Home Empresa Investidores Transparência Licitações Legislação Fale Conosco

Início » Investidores

Buscar

Empresa

- Apresentação
- Missão
- Diretoria
- Organograma
- Localização
- Composição Acionária
- Estatuto

Investidores

- CEPAC
- Debêntures
- Imóveis

Concessões e PPP's

- Projetos de Concessão/PPP
- Garantias Concedidas

Debêntures

Emissões de Debêntures pela PBH Ativos S/A

Primeira emissão de debêntures:

Em 1º de abril de 2014 foram emitidas debêntures simples, não conversíveis em ações da espécie subordinada, de forma privada, as quais foram inteiramente subscritas pelo Município de Belo Horizonte e integralizadas mediante a cessão dos Direitos de Créditos Autônomos. O prazo de vencimento das debêntures subordinadas é de nove anos contados da data de emissão, 1º/04/2014, com o valor total da emissão de R\$880.320.000,00. Foram emitidas 88.032 debêntures subordinadas com valor nominal de R\$10.000,00.

São atualizadas pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, nos meses de janeiro de cada ano, calculado sobre o saldo devedor de 31 de dezembro do ano anterior.

O Município foi autorizado (leis municipais 7.932/99 e 10.003/10) a ceder a PBH Ativos S/A, Direitos de Créditos Autônomos para recebimento do fluxo de pagamento decorrente dos créditos tributários ou não tributários vencidos e parcelados pelo Contribuinte por meio dos parcelamentos, que se encontram ou não inscritos na dívida ativa do Município, com fluxo de recebimento até março de 2029.

4.3 SEGUNDA EMISSÃO DE DEBÊNTURES (SÊNIOR) PELA PBH ATIVOS S/A

A segunda emissão de debêntures realizada pela PBH ATIVOS S/A é do tipo COM GARANTIA REAL, conforme Escritura de emissão registrada na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais - JUCEMG. (pág. 2)⁴⁶:

⁴⁶ Disponível em <https://goo.gl/RqIQBP>

INSTRUMENTO PARTICULAR DE ESCRITURA DA 2ª (SEGUNDA) EMISSÃO, SENDO A 1ª (PRIMEIRA) PÚBLICA, DE DEBÊNTURES SIMPLES, NÃO CONVERSÍVEIS EM AÇÕES, DA ESPÉCIE COM GARANTIA REAL, EM SÉRIE ÚNICA, PARA DISTRIBUIÇÃO PÚBLICA, COM ESFORÇOS RESTRITOS DE COLOCAÇÃO, DA PBH ATIVOS S.A.

São partes neste “*Instrumento Particular de Escritura da 2ª (Segunda) Emissão, sendo a 1ª (Primeira) Pública, de Debêntures Simples, Não Conversíveis em Ações, da Espécie, Com Garantia Real, Em Série Única, Para Distribuição Pública, Com Esforços Restritos de Colocação, da PBH ATIVOS S.A. (“Escritura”)*”:

- I. como emissora e ofertante das debêntures simples, não conversíveis em ações, da espécie com garantia real representada por cessão fiduciária de direitos creditórios, em série única, para distribuição pública com esforços restritos de colocação, nos termos da Instrução da Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”) nº 476, de 16 de janeiro de 2009, conforme alterada (“Instrução CVM 476”), objeto desta Escritura (“Debêntures”):

Cabe ressaltar que a ausência de registro de debêntures na CVM (Instrução CVM 476) **fere o caput do art. 19 da Lei 6.385/76, que diz:** “Nenhuma emissão pública de valores mobiliários será distribuída no mercado sem prévio registro na Comissão”. Esse tema será melhor abordado em capítulo seguinte do presente relatório.

As condições da Segunda Emissão de Debêntures constam da página web da PBH ATIVOS S/A:

Segunda emissão de debêntures:

No dia 15 de abril de 2014 a PBH Ativos S/A realizou sua segunda emissão de debêntures, sendo a primeira pública, de debêntures simples, não conversíveis em ações, da espécie com garantia real, em série única, para distribuição pública, com esforços restritos de colocação. Foram emitidas 2.300 debêntures com valor unitário de R\$ 100 mil gerando uma emissão total de R\$ 230 milhões. O prazo de vencimento das debêntures será de 7 anos com pagamentos mensais de amortização e juros, à taxa de 11% ao ano acrescido de atualização monetária, utilizando-se como indexador o Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA. O pagamento das debêntures é garantido pela cessão fiduciária dos Direitos de Créditos Autônomos. A Fitch Ratings atribuiu rating AA a emissão.

Característica da Emissão:

Emissora: PBH Ativos S.A.

Coordenador Líder: Banco BTG Pactual S.A.

Agente Fiduciário: Pentágono S.A. Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários

Banco Centralizador: Banco do Brasil S.A.

Escriturador: Itaú Corretora de Valores S.A.

Liquidante: Itaú Unibanco S.A.

Cabe lembrar que o capital social da **PBH ATIVOS S/A** em 2010, quando a Câmara Municipal aprovou a sua criação, era de R\$ 100.000,00. Quando começou a emitir debêntures em 2014, de uma só vez emitiu 2.300 debêntures sênior por R\$ 100.000,00 cada uma.

É evidente a insustentabilidade dessa operação que, adicionalmente se comprometeu a pagar juros exorbitantes que chegaram a alcançar cerca de 23% ao ano⁴⁷!

Esse modelo de Securitização de Créditos vem se espalhando por diversos estados e municípios no país, apesar de manifestação contrária do Ministério Público de

⁴⁷ Cálculo de juros compostos, mensais, cumulativos, combinando-se o IPCA (em 2015 alcançou 10,67%) acrescido de juros de 11% ao ano.

Contas⁴⁸ e questionamentos levantados por outros órgãos de controle (em Porto Alegre e Recife, por exemplo). A ameaça de implantação desse modelo em âmbito nacional é indicada por atuação pública de autoridades que possuem histórico de vinculação aos interesses do mercado financeiro⁴⁹ e insistem em sua aprovação.

Por isso, a **EC-95** (que estabeleceu teto para todas as despesas primárias por 20 anos, impelida pelo mesmo Ministro Henrique Meirelles) **deixou fora do teto as despesas financeiras com a dívida pública e com aumento de capital de “empresas estatais não dependentes”**:

“§ 6º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:
(...)
IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.”

4.4 CONCESSÃO EXPRESSA DE GARANTIA PÚBLICA AOS DEBENTURISTAS

Um dos aspectos relevantes inseridos no modelo de “Securitização de Créditos” que está sendo implantado no Brasil é a concessão de garantia pública às debêntures sênior, que no caso em estudo foram adquiridas integralmente pelo banco BTG Pactual S/A.

O Município assume a obrigação de garantir os direitos dos debenturistas e até de indenizar.

No caso em estudo, o compromisso de GARANTIA consta expressamente da própria escritura de emissão⁵⁰:

6.24. Garantia

6.24.1. As Debêntures terão como garantia real (“Garantia”) a cessão fiduciária dos Direitos de Crédito Autônomos e todos os recursos, direitos de crédito e acessórios relacionados aos Direitos de Crédito Autônomos, de titularidade da Emissora, presentes e futuros, conforme descritos na Cláusula 6.24.3 abaixo (“Créditos Cedidos Fiduciariamente”), constituída pelo Contrato de Cessão Fiduciária. O Contrato de Cessão Fiduciária será firmado pela Emissora, pelo Município e pelo Agente Fiduciário, em benefício dos Debenturistas, para assegurar o cumprimento de todas as obrigações decorrentes das Debêntures, desta Escritura e dos Contratos de Garantia a ela relacionados, e eventuais aditivos ou prorrogações, obrigações essas principais, acessórias e moratórias presentes e futuras, assumidas ou que venham a ser

O valor da Garantia será de no mínimo 200% do valor nominal das Debêntures Sênior:

6.24.5. Enquanto existirem Debêntures em Circulação, o valor mínimo da Garantia deve ser equivalente a 200% (duzentos por cento) do saldo do valor nominal não amortizado das Debêntures em Circulação, acrescido da Remuneração, da Atualização Monetária e demais encargos devidos, calculados *pro rata temporis*. De forma a verificar o enquadramento pela

⁴⁸ Processo TC 016.585/2009-0 que tramita no TCU

⁴⁹ Meirelles conversa com TCU sobre securitização da Dívida Ativa, disponível em:

<https://exame.abril.com.br/economia/meirelles-conversa-com-tcu-sobre-ideia-de-securitizacao-da-divida-ativa/>

⁵⁰ Escritura de emissão de debêntures com garantia real registrada na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais (JUCEMG), disponível em: <https://goo.gl/RqIQBP>

De fato, no caso da PBH ATIVOS S/A, enquanto o valor das Debêntures Sênior emitidas foi de **R\$ 230 milhões**, as Debêntures Subordinadas (que formalizam a garantia dada pelo ente público) superou **R\$ 880 milhões**.

A propaganda enganosa de “deságio na venda de créditos” esconde cessão de garantias superiores a 200% das Debêntures Sênior emitidas pela “empresa estatal não dependente” que, no caso de Belo Horizonte foi cerca de 400% superior.

A Garantia Real concedida pelo Município de Belo Horizonte obriga-o a **indenizar a PBH ATIVOS S/A** caso ocorra qualquer evento que venha a afetar o fluxo de recebimento dos créditos cedidos.

Eventos de Indenização

Observado o disposto no Contrato de Cessão Onerosa, o Município obriga-se a indenizar a Emissora, exclusivamente pelo valor que a Emissora deixou de receber por conta dos Direitos de Crédito Autônomos cedidos, caso ocorram quaisquer dos seguintes eventos: (i) a adoção de qualquer ato comissivo ou omissivo de que resulte a extinção total ou parcial dos Direitos de Crédito Autônomos, incluindo, mas não se limitando, a qualquer tipo de anistia, remissão de dívida, compensação, dação em pagamento ou qualquer outro ato ou negócio jurídico que possa, de qualquer forma, liquidar ou extinguir, no todo ou em parte, as dívidas dos Contribuintes consubstanciadas nos Créditos Tributários ou Não Tributários de cujo recebimento depende os Direitos de Crédito Autônomos; (ii) a implementação de qualquer parcelamento ou incentivo que seja, de qualquer forma, mais vantajoso ao Contribuinte do que o Parcelamento dos Créditos Tributários ou Não Tributários e que ocasione redução do valor do Direito de Crédito Autônomo e/ou aumente os prazos para seu pagamento, considerando-se os cálculos de projeção

A **assunção de obrigação onerosa configura geração de dívida pública sem contrapartida.**

perante os Debenturistas e contempladas na Escritura. Na ocorrência de um dos Eventos de Indenização ou quaisquer outros eventos similares que afetem o fluxo de recebimento dos Direitos de Crédito Autônomos, o Município deverá, no prazo de 30 (trinta) dias contado do recebimento da notificação enviada pelo Agente Fiduciário, pelo Coordenador da Oferta ou pela própria Emissora, o que ocorrer primeiro, indenizar a Emissora, mediante (i) a cessão de novos Direitos de Crédito Autônomos, ou (ii) a recompra dos Direitos de Crédito Autônomos afetados, por meio da cessão de novos Direitos de Crédito Autônomos; em qualquer hipótese objetivando recompor o fluxo de pagamento dos Direitos de Crédito Autônomos como se não tivesse sido

A **obrigação de “INDENIZAÇÃO”** surge tanto quando há queda da arrecadação prevista para os créditos cedidos como também quando ocorre antecipação e respectivo aumento de arrecadação tributária em decorrência de programas de incentivo que estimulam o pagamento por parte dos contribuintes, semelhantes ao denominado REFIS. Assim, essa perversa prática de incentivo à sonegação por meio de REFIS ainda gerará uma obrigação de INDENIZAÇÃO à PBH Ativos S/A.

Nessa situação, **o Município assume a obrigação de indenizar a PBH ATIVOS S/A.**

O 2º (SEGUNDO) ADITAMENTO AO INSTRUMENTO PARTICULAR DE ESCRITURA DA 2ª (SEGUNDA) EMISSÃO⁵¹ estampa a **obrigação de o Município indenizar a PBH ATIVOS S/A, emissora das debêntures:**

⁵¹ Texto disponível em <https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDOTRRQ2trMW5lc1E/view> - página 4/81.

CLÁUSULA I
CESSÃO DE DIREITOS DE CRÉDITO AUTÔNOMOS AOS DEBENTURISTAS

1.1 As partes neste ato declaram e reconhecem que a criação de programa de incentivo pelo Município, mais vantajoso aos Contribuintes em relação ao Parcelamento dos Créditos Tributários ou Não Tributários, o qual ocasionou o pagamento antecipado, com descontos, de parte dos Direitos de Crédito Autônomos objeto do Contrato de Cessão Onerosa, gera, nos termos das Cláusulas 11.1 e 11.1.1 do Contrato de Cessão Onerosa, a obrigação de o Município indenizar a Emissora.

1.2 As partes reconhecem que a obrigação de indenizar acima prevista foi devidamente observada pelo Município, por meio da cessão de novos Direitos de Crédito Autônomos,

formalizada pelo Termo de Cessão Indenização e pelo Aditamento ao Contrato de Cessão Fiduciária.

1.3 Os Direitos de Crédito Autônomos cedidos no Termo de Cessão Indenização somam o valor de R\$ 60.654.675,45 (sessenta milhões, seiscentos e cinquenta e quatro mil, seiscentos e setenta e cinco reais e quarenta e cinco centavos), os quais foram cedidos nas seguintes condições:

(a) o valor de R\$ 56.443.960,54 (cinquenta e seis milhões, quatrocentos e quarenta e três mil, novecentos e sessenta reais e cinquenta e quatro centavos), a partir do dia 15 de abril de 2015;

(b) o valor complementar de R\$ 4.210.714,91 (quatro milhões, duzentos e dez mil, setecentos e quatorze reais e noventa e um centavos), a partir do dia 8 de maio de 2015, perfazendo o total recomposto.

A concessão de garantia por parte dos entes federados consta de apresentação oficial da Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo, que menciona, expressamente:

- ✓ **Devido à existência de Debêntures Subordinadas em poder do Estado, as operações são classificadas como “Com retenção de riscos e benefícios”.**

Características Gerais das Operações

- ✓ As securitizações foram realizadas com a Companhia Paulista de Securitização – CPSEC.
- ✓ A CPSEC é uma sociedade por ações controlada pelo Estado (Empresa Não Dependente), cuja constituição, em 15 de outubro de 2009, foi autorizada pela Lei Estadual nº 13.723.
- ✓ A CPSEC tem por objetivo social a aquisição de direitos creditórios do Estado de São Paulo.
- ✓ Devido a existência de Debêntures Subordinadas em poder do Estado, as operações são classificadas como **“Com retenção de riscos e benefícios”**.

A expressão **“Com retenção de riscos e benefícios”** é um jargão do mercado financeiro que significa **“GARANTIA”**, conforme explicado pelo próprio Banco Central, em notícia publicada pelo jornal **“O Globo”**⁵², da qual consta:

“A principal novidade da medida do BC se refere à transferência **com retenção de riscos e benefícios - que é o caso das cessões com coobrigação (...).”**

Assim, os entes federados assumem a coobrigação, de forma disfarçada, simplesmente pelo fato de portar **“Debêntures Subordinadas”** emitidas pela empresa estatal.

Cabe lembrar que a **Lei de Responsabilidade Fiscal** **proíbe** a concessão de garantias sem contrapartidas por entes federados, e estabelece uma série de condicionantes que deixaram de ser respeitadas na operação em exame.

Dessa forma, as Debêntures Subordinadas configuram a garantia expressa ao negócio e materializam o título que poderá ser judicialmente executado, como previsto na Cláusula 10.13 Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas⁵³:

10.13 O presente Contrato constitui título executivo extrajudicial, nos termos do artigo 585, incisos I e II, do Código de Processo Civil, e as obrigações nelas encerradas estão sujeitas a execução específica, de acordo com os artigos 632 e seguintes, do Código de Processo Civil.

10.14 Caso qualquer disposição do presente Contrato seja considerada nula, ilegal ou inexecutável, as partes deverão negociar de boa-fé, de forma a chegar a um acordo na redação de uma nova cláusula que seja satisfatória a qual reflita suas intenções, conforme expressas no presente Contrato, a qual substituirá aquela considerada nula, ilegal ou inexecutável.

⁵² Disponível em (<https://goo.gl/BXeWQk>)

⁵³ Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas – Pág. 15/48 (<https://drive.google.com/drive/folders/0B80TOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c>)

Tal fato demanda a atenção da Câmara Municipal de Belo Horizonte, por sua atribuição fiscalizadora, bem como dos órgãos de controle, tendo em vista a evidente afronta às normas que regem as finanças públicas no país: Constituição Federal, Código Tributário Nacional, Lei de Responsabilidade Fiscal, Código Tributário Nacional, Lei no 4.320/64, Lei no 6.385/76, entre outras normas federais e locais.

4.5 TRATAMENTO DAS DEBÊNTURES SUBORDINADAS PELO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

As Debêntures Subordinadas foram adquiridas (ou “pagas”) pelo Município mediante a cessão de créditos para a PBH Ativos S/A, e vão sendo baixadas (ou “vendidas”) à medida em que a PBH Ativos S/A transfere valores ao Município.

Assim, à medida em que a sobra⁵⁴ de recursos arrecadados de contribuintes é repassada pela PBH ATIVOS S/A ao Município, este contabiliza uma “Receita de Alienação de Debêntures”, referindo-se à baixa dessas debêntures subordinadas.

O mesmo tipo de contabilização ocorreu quando a PBH Ativos S/A repassou ao Município a parcela obtida com a venda das debêntures sênior (R\$ 200 milhões).

É importante mencionar esse fato, pois a constatação de que o Município estaria auferindo receitas advindas da PBH Ativos S/A pode gerar a falsa ilusão de que o esquema da “Securitização de Créditos” estaria trazendo benefícios ao Município, quando na realidade tem provocado imensos prejuízos que afetam não somente os dias atuais, mas comprometerão também o futuro.

No período analisado, de abril/2014 a junho/2017, ocorreu uma perda efetiva para o Município de Belo Horizonte no valor de R\$ 70 milhões correspondente à diferença entre o que deveria ter recebido (R\$ 531,45 milhões) e o que recebeu (R\$ 200 milhões + R\$ 262,16 milhões), conforme dados fornecidos pela própria PBH Ativos S/A à CPI⁵⁵.

Cabe, portanto, alertar para o fato de que as Receitas com “Alienação de Debêntures PBH ATIVOS S/A” indicadas no site da Transparência do Município de Belo Horizonte, ano a ano, correspondem, na realidade, à baixa das Debêntures Subordinadas.

O valor repassado pela PBH Ativos S/A ao Município é apenas uma parte do que o Município teria recebido se essa nefasta “engenharia financeira” não tivesse sido implementada no Município.

Em 2014, o valor de R\$ 229.343.889,00 apontado, no quadro seguinte, como “Receita de alienação de debêntures PBH ATIVOS S/A”, corresponde à soma do valor de R\$ 200.000.000,00 (referente à parcela transferida ao Município, correspondente às debêntures sênior vendidas pela PBH ATIVOS S/A ao banco BTG Pactual), acrescido da sobra de recursos arrecadados de contribuintes que foi transferida das Contas Vinculadas à PBH ATIVOS S/A para o Município:

⁵⁴ Após excluídas as parcelas desviadas para o banco BTG Pactual S/A e para a própria PBH Ativos S/A

⁵⁵ Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER no 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento no 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A

Argumentos		Resultado					
Exercício	2014	Detalhe da Receita	Previsão	Arrecadação	% Arrecadado	 Lançamento	 Saldo a Arrecadar
Entidade	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	ALIENAÇÃO DE DEBÊNTURES PBH ATIVOS S/A	0,00	229.343.889,00	100%	0,00	229.343.889,00
Cat. Econômica	RECEITAS DE CAPITAL						
Origem	ALIENAÇÃO DE BENS						
Espécie	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS						
Rubrica	ALIENAÇÃO DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS						
Alínea	RECEITA DE OUTROS TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS						
Página Anterior							

Em 2015, o valor de R\$ 96.116.271,00 apontado, no quadro seguinte, como “Receita de alienação de debêntures PBH ATIVOS S/A”, corresponde à sobra de recursos arrecadados de contribuintes que foi transferida das Contas Vinculadas à PBH ATIVOS S/A para o Município, tendo em vista que não houve nenhuma outra emissão de debêntures sênior em 2015.

Argumentos		Resultado					
Exercício	2015	Detalhe da Receita	Previsão	Arrecadação	% Arrecadado	 Lançamento	 Saldo a Arrecadar
Entidade	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	RECEITA DE OUTROS TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS	12.720.000,00	0,00	0%	0,00	-12.720.000,00
Cat. Econômica	RECEITAS DE CAPITAL	ALIENAÇÃO DE DEBÊNTURES PBH ATIVOS S/A	0,00	96.116.271,00	100%	0,00	96.116.271,00
Origem	ALIENAÇÃO DE BENS						
Espécie	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS						
Rubrica	ALIENAÇÃO DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS						
Alínea	RECEITA DE OUTROS TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS						
Página Anterior							

Em 2016, o valor de R\$ 101.437.134,00 apontado, no quadro seguinte, como “Receita de alienação de debêntures PBH ATIVOS S/A”, corresponde à sobra de recursos arrecadados de contribuintes que foi transferida das Contas Vinculadas à PBH ATIVOS S/A para o Município, tendo em vista que não houve nenhuma outra emissão de debêntures sênior em 2016.

Argumentos		Resultado					
Exercício	2016	Detalhe da Receita	Previsão	Arrecadação	% Arrecadado	 Lançamento	 Saldo a Arrecadar
Entidade	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	RECEITA DE OUTROS TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS	66.000.000,00	0,00	0%	0,00	-66.000.000,00
Cat. Econômica	RECEITAS DE CAPITAL	ALIENAÇÃO DE DEBÊNTURES PBH ATIVOS S/A	0,00	101.437.134,00	100%	0,00	101.437.134,00
Origem	ALIENAÇÃO DE BENS						
Espécie	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS						
Rubrica	ALIENAÇÃO DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS						
Alínea	RECEITA DE OUTROS TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS						
Página Anterior							

5. OPERAÇÃO DE CRÉDITO DISFARÇADA

Como vimos, a PBH ATIVOS S/A lançou as DEBÊNTURES COM GARANTIA REAL (SÊNIOR). O próprio Banco BTG Pactual S/A, que foi o líder da operação, adquiriu a totalidade desses papéis por R\$ 230 milhões.

Desse montante, **R\$ 200 milhões foram repassados ao Município de Belo Horizonte** e os outros R\$ 30 milhões foram destinados à PBH ATIVOS S/A e cobertura de gastos administrativos com o processo de emissão e colocação, tendo sido R\$ 2 milhões pagos ao banco BTG Pactual S/A.

O ingresso do valor de R\$ 200 milhões nos cofres municipais configura, indubitavelmente, uma operação de crédito.

A distribuição dos recursos, no caso da venda de debêntures sênior (com Garantia Real), obedece à seguinte ordem:

- do total apurado na venda são deduzidos os custos da operação;
- o valor **líquido** é depositado na conta da PBH ATIVOS S/A (Conta de Livre Movimentação);
- a parcela de 10% do valor líquido ficará para a PBH ATIVOS S/A, para suas obrigações corporativas diversas;
- a parcela de 90% é transferida para o Município de Belo Horizonte.

É o que consta da Escritura de emissão de debêntures com garantia real⁵⁶:

CLÁUSULA IV
DESTINAÇÃO DOS RECURSOS

4.1. Os recursos líquidos obtidos pela Emissora com a Emissão das Debêntures, depositados na Conta de Livre Movimentação, serão utilizados em 90% (noventa por cento) para a amortização programada extraordinária das Debêntures Subordinadas. O saldo será destinado pela Emissora para o cumprimento de obrigações corporativas diversas.

Verifica-se, assim, que no caso em questão que a emissão de debêntures não se enquadra no conceito de financiamento de atividade empresarial, conforme a sua definição teórica, tendo em vista que a empresa (PBH ATIVOS S/A) repassa 90% do valor obtido para o ente federado (Município de Belo Horizonte).

Na prática, a **PBH ATIVOS S/A serviu de mera fachada para que o Município de Belo Horizonte obtivesse R\$ 200 milhões junto ao mercado financeiro, gerando DÍVIDA PÚBLICA de forma ILEGAL e EXTREMAMENTE ONEROSA.**

À medida em que a PBH ATIVOS S/A repassa valores ao Município, esta vai amortizando o estoque da garantia (Debêntures Subordinadas):

⁵⁶ Escritura da 2ª Emissão de Debêntures Simples, não conversíveis em ações, da espécie com garantia real, disponível em: <https://goo.gl/RqIQBP>

(g) Foram emitidas em 1º de abril de 2014, pela Emissora, debêntures simples, não conversíveis em ações, da espécie subordinada, de forma privada, as quais foram totalmente subscritas pelo Município, e integralizadas mediante a cessão dos Direitos de Crédito Autônomos (“Debêntures Subordinadas”);

(h) Os recursos obtidos com a Emissão das Debêntures serão parcialmente utilizados para amortização das Debêntures Subordinadas, nos termos da Cláusula 4.1 abaixo;

A destinação dos recursos advindos da venda das Debêntures Sênior prova que a emissão de debêntures é uma maneira disfarçada de contratação de dívida pública.

Adicionalmente, a assunção de obrigações vinculadas às garantias concedidas pelo ente federado também configura a geração de dívida pública, como consta expressamente da mesma Escritura:

6.24. *Garantia*

6.24.1. As Debêntures terão como garantia real (“Garantia”) a cessão fiduciária dos Direitos de Crédito Autônomos e todos os recursos, direitos de crédito e acessórios relacionados aos Direitos de Crédito Autônomos, de titularidade da Emissora, presentes e futuros, conforme descritos na Cláusula 6.24.3 abaixo (“Créditos Cedidos Fiduciariamente”), constituída pelo Contrato de Cessão Fiduciária. O Contrato de Cessão Fiduciária será firmado pela Emissora, pelo Município e pelo Agente Fiduciário, em benefício dos Debenturistas, para assegurar o cumprimento de todas as obrigações decorrentes das Debêntures, desta Escritura e dos Contratos de Garantia a ela relacionados, e eventuais aditivos ou prorrogações, obrigações essas principais, acessórias e moratórias presentes e futuras, assumidas ou que venham a ser

A realização de operação de crédito disfarçada e extremamente onerosa demanda a atenção da Câmara Municipal de Belo Horizonte, por sua atribuição fiscalizadora, bem como dos órgãos de controle, tendo em vista a evidente afronta às normas que regem as finanças públicas no país: Constituição Federal, Código Tributário Nacional, Lei de Responsabilidade Fiscal, Código Tributário Nacional, Lei no 4.320/64, Lei no 6.385/76, entre outras normas federais e locais.

6. ASPECTOS LEGAIS

6.1 AUSÊNCIA DE LEI AUTORIZATIVA PARA A CESSÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

Não existe Lei Federal que autorize a famigerada cessão de créditos tributários por parte de qualquer ente federado no Brasil. Os projetos cifrados⁵⁷ de lei em andamento no Congresso Nacional ainda não foram votados.

A base legal invocada para a realização da cessão de créditos pelo Município de Belo Horizonte restringe-se a uma lei municipal alterada:

- LEI Nº 7.932/99 DE 30 DE DEZEMBRO DE 1999⁵⁸ modificada pela LEI Nº 9.799, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2009⁵⁹

⁵⁷ Ver PROJETOS CIFRADOS disponível em <https://goo.gl/NScngN>

⁵⁸ Texto integral disponível em <https://goo.gl/jTftEP>

⁵⁹ Texto integral disponível em <https://goo.gl/PQ1mC1>

Diversas irregularidades envolvem a edição da referida norma, flagrantemente inconstitucional.

A priori cabe ressaltar que normatizações acerca de matéria tributária possuem rito legal específico, conforme previsão constitucional - Constituição Federal Art. 146 e seguintes. Tal previsão constitucional é reafirmada no Código Tributário Nacional (CTN), Arts. 6º e 7º. Assim, **a autorização para cessão de créditos tributários, ou o estabelecimento de valor mínimo que abre mão de receitas de multas e juros vinculados a créditos tributários, entre outros aspectos que constam da Lei nº 7.932/99, não poderiam ser introduzidos, como um contrabando, no meio de uma lei que trata de assunto totalmente distinto do tema tributário.**

A **LEI Nº 7.932/99 DE 30 DE DEZEMBRO DE 1999** trata da criação de associação civil comunitária com a **finalidade de recuperar a Bacia da Pampulha**, ou seja, tema completamente distinto à matéria que envolve cessão de créditos tributários:

LEI Nº 7932/99 DE 30 DE DEZEMBRO DE 1999

AUTORIZA O EXECUTIVO A ASSOCIAR O MUNICÍPIO A OUTRAS ENTIDADES, VISANDO À CRIAÇÃO DE ASSOCIAÇÃO CIVIL COMUNITÁRIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º *Fica o Executivo autorizado a associar o Município a outras entidades, visando à criação de associação civil comunitária, sem fins lucrativos, com a finalidade de desenvolver ações buscando a recuperação da Bacia da Pampulha.*

Cumprir observar que a página web da Prefeitura de Belo Horizonte mostra apenas parte do texto da Lei nº 7.932/99⁶⁰, divulgando apenas o trecho a partir do artigo 7º e seguintes, omitindo a data da lei (30 de dezembro de 1999) e os artigos 1º ao 6º, que tratam do tema objeto daquela lei, destinada a autorizar a associação do Município de Belo Horizonte a outras entidades, com a **finalidade de recuperar a Bacia da Pampulha**:

www.fazenda.pbh.gov.br/internet/legislacao/formkey.asp?key=219

Secretaria Municipal de Finanças

Legislação Consolidada

LEI Nº 7.932

Autoriza o Executivo a associar o Município a outras entidades, visando à criação de associação civil comunitária e dá outras providências.

O Povo do Câmara Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º -

Art. 7º - Fica o Executivo autorizado a efetuar cessão, a título oneroso, de crédito tributário ou não tributário, parcelado ou não, inscrito ou não em dívida ativa, mediante prévia avaliação e procedimento de alienação legalmente previsto, inclusive leilão em bolsa de valores.

§ 1º - A cessão não extingue a obrigação correspondente, não modificada a natureza do crédito cedido, e não poderá alterar as condições do parcelamento, causar ônus ou dificuldade para o cumprimento do parcelamento ou impedir a aplicação, sobre o crédito cedido, de condições mais benéficas para o contribuinte.
(Nova redação do caput e do § 1º deste art. 7º dada pelo art. 14 da Lei nº 9.799, de 30/12/2009 - "DOM" de 31/12/2009)

Art. 7º - Fica o Executivo autorizado a efetuar cessão, a título oneroso, de crédito tributário, parcelado ou não, inscrito ou não em dívida ativa, mediante prévia avaliação e procedimento de alienação legalmente previsto, inclusive leilão em bolsa de valores.
(Nova redação do caput deste art. 7º determinada pelo art. 8º da Lei nº 9.532, de 17/03/08 - "DOM" de 18/03/08)

Art. 7º - Fica o Executivo autorizado a efetuar cessão, a título oneroso, de crédito tributário parcelado, inscrito ou não em dívida ativa, mediante prévia avaliação e procedimento de alienação legalmente previsto, inclusive leilão em bolsa de valores.
(Efeitos de 31/12/99 a 17/03/08)

§ 1º - A cessão não extingue a obrigação tributária, não modificada a natureza do crédito tributário, e não poderá alterar as condições do parcelamento, causar ônus ou dificuldade para o cumprimento do parcelamento ou impedir a aplicação, sobre o crédito cedido, de condições mais benéficas para o contribuinte.
(Efeitos até 30/12/2009)

⁶⁰ Texto disponível em <http://www.fazenda.pbh.gov.br/internet/legislacao/formkey.asp?key=219>

O texto integral da Lei nº 7.932/99 consta do Diário Oficial de 31 de dezembro de 1999⁶¹:

portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=870968



PREFEITURA MUNICIPAL
DE BELO HORIZONTE

BELO HORIZONTE

Diário Oficial do Município - DOM

Friday, December 31, 1999

Ano V - Edição N.: 1039

Poder Executivo

Secretaria Municipal de Governo - SMGO

LEI Nº 7.932 DE 30 DE DEZEMBRO DE 1999

Autoriza o Executivo a associar o Município a outras entidades, visando à criação de associação civil comunitária e dá outras providências.

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica o Executivo autorizado a associar o Município a outras entidades, visando à criação de associação civil comunitária, sem fins lucrativos, com a finalidade de desenvolver ações buscando a recuperação da Bacia da Pampulha.

Art. 2º - O Município participará da referida associação civil comunitária por meio de:

- I - repasse de recursos financeiros;
- II - integração aos órgãos de decisão;
- III - busca de parceiros nacionais e internacionais que facilitem a geração de renda.

Parágrafo único - O repasse financeiro de que trata o inciso I deste artigo terá o valor máximo de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Art. 3º - A participação de que trata o artigo anterior fica condicionada à existência de um conselho de administração na estrutura organizacional da associação, asseguradas:

- I - a participação do Município e de representantes da sociedade civil no conselho;
- II - a observância, pela associação, dos seguintes requisitos:
 - a) autonomia financeira em relação ao Município e a qualquer outra instituição pública ou privada;
 - b) atuação realizada de forma profissional e busca de auto-suficiência;
 - c) contratação de auditorias externas independentes para analisar a regularidade e o funcionamento das operações, no mínimo, uma vez ao ano;
 - d) obtenção de recursos, por meio de contribuições dos associados, de doações e de empréstimos de agências de financiamento, sem que exerça atividade própria de agente financeiro;
 - e) atuação realizada em condições compatíveis com a finalidade social;
 - f) não distribuição de lucros, de vantagens ou de bonificações a dirigentes e associados.

Art. 4º - Em caso de descumprimento, pela associação, de suas finalidades, fica o Município autorizado a dela se desligar, promovendo o levantamento do montante do patrimônio líquido proporcional aos recursos por ele repassados.

Art. 5º - Fica o Executivo autorizado a abrir crédito especial no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para atender às despesas decorrentes da aplicação desta Lei.

O serviço de sistema de leis municipais⁶² também mostra o texto integral da referida Lei nº 7.932/99.

Analisando-se o texto integral da Lei nº 7.932/99, constata-se que a partir do Art. 7º foram inseridos artigos completamente estranhos ao objeto daquela Lei.

Por tratar-se de matéria que envolve legislação orçamentária e tributária, referida lei padece de vício formal, como antes mencionado, e, adicionalmente, fere toda a legislação financeira e orçamentária vigente no país, tais como os Arts. 164 e 167 da Constituição Federal; Arts. 1º, 29, 32, 37, 40 da Lei de Responsabilidade Fiscal; Art. 139 do Código Tributário Nacional; Art. 56 da Lei no 4.320/64, Leis Orçamentárias e Diretrizes Orçamentárias.

Os questionáveis Arts. 7º e seguintes da Lei nº 7.932/99 dispõem:

Art. 7º - Fica o Executivo autorizado a efetuar cessão, a título oneroso, de crédito tributário parcelado, inscrito ou não em dívida ativa, mediante prévia avaliação e procedimento de alienação legalmente previsto, inclusive leilão em bolsa de valores.

⁶¹ Texto integral disponível em <https://goo.gl/K9UFNQ>

⁶² Texto integral disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1999/793/7932/lei-ordinaria-n-7932-1999-autoriza-o-executivo-a-associar-o-municipio-a-outras-entidades-visando-a-criacao-de-associacao-civil-comunitaria-e-da-outras-providencias>

§ 1º - A cessão não extingue a obrigação tributária, não modifica a natureza do crédito tributário, e não poderá alterar as condições do parcelamento, causar ônus ou dificuldade para o cumprimento do parcelamento ou impedir a aplicação, sobre o crédito cedido, de condições mais benéficas para o contribuinte.

§ 2º - Será preservado, nas operações autorizadas no caput, o sigilo fiscal.

Art. 8º - O Município é responsável pela existência do crédito cedido de acordo com o art. 7º.

Art. 9º - O preço mínimo para cessão de crédito tributário não poderá ser inferior ao valor do principal do crédito tributário, atualizado monetariamente pelos índices utilizados pelo Município.

Art. 10 - Fica o Executivo autorizado a promover o reequilíbrio econômico e financeiro do contrato de cessão, caso o crédito ou parte dele seja objeto de:

- I - cancelamento do parcelamento;
- II - modificação das penalidades ou das condições do parcelamento, de modo que essas se tornem mais benéficas para o contribuinte;
- III - suspensão da exigibilidade ou exclusão do crédito tributário;
- IV - extinção do crédito tributário, exceto pelo pagamento.

§ 1º - O reequilíbrio econômico e financeiro do contrato poderá ser obtido mediante a utilização de outros créditos tributários parcelados, inscritos ou não em dívida ativa, em substituição ou acréscimo aos créditos cujos valores forem reduzidos.

§ 2º - Ocorrendo a substituição autorizada no parágrafo anterior, resolve-se a cessão do crédito substituído, cabendo ao Município promover a cobrança dos saldos remanescentes, nos termos da legislação específica, permanecendo válido e eficaz o contrato em relação aos demais créditos.

Art. 11 - Fica o Executivo autorizado a abrir crédito suplementar no valor de R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais) para atender às despesas decorrentes da aplicação desta Lei.

Posteriormente, a **LEI Nº 9.532, DE 17 DE MARÇO DE 2008**, alterou a redação do art. 7º. da Lei nº 7.932/99 permitindo que a cessão abrangesse também créditos tributários não parcelados:

Art. 8º O caput do art. 7º da Lei nº 7.932, de 30 de dezembro de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 7º - Fica o Executivo autorizado a efetuar cessão, a título oneroso, de crédito tributário, parcelado ou não, inscrito ou não em dívida ativa, mediante prévia avaliação e procedimento de alienação legalmente previsto, inclusive leilão em bolsa de valores. (NR)".

Em seguida, a **LEI Nº 9.799, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2009**, novamente modificou a redação de alguns artigos da Lei nº 7.932/99, que passaram a ter a seguinte redação:

Art. 14 - *O caput e o § 1º do art. 7º, o art. 9º, o caput e respectivos incisos III e IV do art. 10, e o § 1º do art. 10, todos da Lei nº 7.932, de 30 de dezembro de 1999, passam a vigorar com a seguinte redação:*

Art. 7º - *Fica o Executivo autorizado a efetuar cessão, a título oneroso, de crédito tributário ou não tributário, parcelado ou não, inscrito ou não em dívida ativa, mediante prévia avaliação e procedimento de alienação legalmente previsto, inclusive leilão em bolsa de valores.*

§ 1º - A cessão não extingue a obrigação correspondente, não modificada a natureza do crédito cedido, e não poderá alterar as condições do parcelamento, causar ônus ou dificuldade para o cumprimento do parcelamento ou impedir a aplicação, sobre o crédito cedido, de condições mais benéficas para o contribuinte.

...

Art. 9º *O preço mínimo para a cessão de crédito tributário ou não tributário não poderá ser inferior ao valor do principal do crédito cedido, atualizado monetariamente pelos índices utilizados pelo Município.*

Art. 10 - *Fica o Executivo autorizado a promover o reequilíbrio econômico e financeiro do contrato de cessão, caso o crédito cedido ou parte dele seja objeto de:*

...

III - suspensão da exigibilidade ou exclusão do crédito;

IV - extinção do crédito, exceto pelo pagamento.

§ 1º - O reequilíbrio econômico e financeiro do contrato poderá ser obtido mediante a utilização de outros créditos tributários ou não tributários parcelados, inscritos ou não em dívida ativa, em substituição ou acréscimo aos créditos cujos valores forem reduzidos. (NR)".

Portanto, as duas leis municipais – nº 7.932 e nº 9.799 - respectivamente de 30 de dezembro de 1999 e 2009, padecem de diversos vícios formais que podem ensejar inclusive o questionamento acerca de sua eficácia.

6.2 FRAGILIDADE DOS PARECERES PGM SEM NÚMERO EXARADOS POR ASSESSORA CONTRATADA SEM CONCURSO PÚBLICO

Pareceres da Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte (todos sem número), datados respectivamente de 27.5.2013, 6.6.2013 e 12.12.2013 (3 pareceres nessa última data), têm sido utilizados como respaldo jurídico para justificar a operação de cessão do fluxo créditos à PBH Ativos S/A e cessão fiduciária ao banco BTG Pactual S/A.

6.2.1 ANÁLISE DE ASPECTOS FORMAIS DOS PARECERES PGM SEM NÚMERO

Da análise dos referidos pareceres da Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte (todos sem número), datados respectivamente de 27.5.2013, 6.6.2013 e

12.12.2013 (3 pareceres nessa mesma data), verificou-se que todos eles foram assinados por Carolina Feitosa Dolabela Chagas, contratada sem concurso público para o cargo de assessor jurídico da PGM e, em seguida, passou a exercer cargo na própria empresa PBH Ativos S/A, em flagrante conflito de interesses, conforme detalhado em tópico seguinte do presente relatório preliminar.

A mesma assessora jurídica foi também a autora do parecer jurídico da Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte (sem número)⁶³, datado de 22.01.2013, que admitiu a modalidade de “Pregão Presencial” para a contratação dos serviços de assessoria financeira para estruturação, emissão e distribuição de valores mobiliários lastreados em direitos de créditos autônomos originados de créditos tributários ou não, parcelados, cedidos pelo Município de Belo Horizonte à PBH Ativos S/A.

Preliminarmente quanto à contratação de Carolina Feitosa Dolabela Chagas, cabe ressaltar a ilegalidade da terceirização de serviços que abrangem a atividade-fim da Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte, com atribuição típica de cargos permanentes que só podem ser preenchidos por concurso público. Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão no 712/2007 Plenário:

Acórdão n. 712/2007 Plenário.

É considerada ilegal a terceirização de atividade-fim, uma vez que devem ser exercidas por servidores componentes dos quadros da entidade. Os serviços de assessoria e consultoria contábil, administrativa, jurídica, são típicos das atividades-fim dos órgãos públicos e, desse modo, são irregulares os procedimentos de licitação e de contratação com pessoa física ou jurídica para a prestação de tais serviços, independentemente de sua denominação ou da modalidade adotada.

Sem haver realizado concurso público, Carolina Feitosa Dolabela Chagas ocupou cargos de assessora jurídica na Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte e, desta, passou imediatamente a exercer cargos na PBH ATIVOS S/A, conforme pesquisa realizada em publicações do Diário Oficial do Município Belo Horizonte (DOM), que revelou:

Carolina Feitosa Dolabela Chagas foi nomeada em 2005 para o Cargo em Comissão Assessor Jurídico II da Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte; promovida para “Assessor Jurídico III” em 06/10/2011⁶⁴, e exonerada em 06/11/2013⁶⁵. Posteriormente, em 20/12/2013⁶⁶, a data de sua exoneração foi retificada para 01/10/2013, mesma data em que foi nomeada para a função de SUPERINTENDENTE DA PBH ATIVOS S/A⁶⁷. Logo em seguida, em 22/10/2013⁶⁸ foi designada COORDENADORA DE ATIVIDADES JURÍDICAS DA PBH ATIVOS S/A, ocupando o cargo de “Assessor Jurídico Consultor Externo”, com amplos poderes e autonomia.

Cabe ressaltar que a retificação de data de aposentadoria publicada em 20/12/2013 visou corrigir a acumulação de cargos de “Assessor Jurídico III” na Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte e SUPERINTENDENTE DA PBH ATIVOS S/A por Carolina Feitosa Dolabela Chagas no período compreendido

⁶³ Disponível em <https://goo.gl/N74rnz> - Páginas 88/147 a 95/147

⁶⁴ <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1067165>

⁶⁵ <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1110300>

⁶⁶ <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1113065>

⁶⁷ <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1108239>

⁶⁸ <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1109366>

01/10/2013 e 22/10/2013, situação expressamente vedada pela Constituição Federal:

Art. 37. omissis.

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos (...)

O citados pareceres (sem número) produzidos por Carolina Feitosa Dolabela Chagas foram aprovado por Rúsvel Beltrame, Procurador Geral do Município e associado ao escritório de advogados Carvalho Pereira, Rossi:



RUSVEL BELTRAME ROCHA
Associado - OAB/MG 65.805
Advogado - Administrativo

Mestre em Direito do Estado pela PUC/SP. Especialista em Direito Urbanístico pela PUC Minas. Graduado em Direito pela Faculdade Milton Campos. Procurador do Município de Belo Horizonte. Procurador-geral do Município de Belo Horizonte (2012/2016). Presidente do Fórum de Procuradores Gerais das Capitais (2014/2017).

Na página web do referido escritório, está publicado o artigo “**Securitização de recebíveis – modalidade sofisticada e eficiente de captação de recursos privados pelo poder público**”, de autoria da mesma assessora Carolina F. Dolabela Chagas⁶⁹:

www.carvalhopereirarossi.adv.br/publicacoes/14

CARVALHO PEREIRA FORTINI
ADVOGADOS

CARVALHO PEREIRA, ROSSI
ESCRITÓRIOS ASSOCIADOS 30 ANOS

ROSSI e SEJAS
ADVOGADOS

HOME SOBRE ADVOGADOS ÁREAS DE ATUAÇÃO NOTÍCIAS PUBLICAÇÕES CONTATO

PUBLICAÇÕES *

SECURITIZAÇÃO DE RECEBÍVEIS – MODALIDADE SOFISTICADA E EFICIENTE DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS PRIVADOS PELO PODER PÚBLICO

Por Carolina F. Dolabela Chagas com Maria Fernanda Pires e Cristiana Fortini
Carvalho Pereira Pires Fortini e Rossi e Sejas Escritórios Associados

A securitização, de forma geral, pode ser entendida como a monetização à vista de recebíveis futuros (direitos creditórios) por meio da emissão de um título representativo desses direitos e sua consequente venda no mercado. Esse conceito evoluiu junto ao desenvolvimento do mercado de capitais, já que vem sendo responsável pela obtenção de novas alternativas de captação de receita.

Em seu artigo - não somente no próprio título mas também no corpo do artigo - a autora assume claramente que a securitização corresponde a uma operação de crédito – CAPTAÇÃO DE RECURSOS – ou, no mínimo, uma ANTECIPAÇÃO DE RECEITAS:

⁶⁹ <http://www.carvalhopereirarossi.adv.br/publicacoes/14>

Nesse contexto, **a captação de recursos privados** (securitização de ativos) é importante alternativa para **obtenção de receita** que, se estruturada de forma correta, resulta em modelagem jurídica e econômica que permite a otimização e eficiência no emprego do patrimônio do Município.

(...)

Nesse sentido, o **Ente Federativo receberá à vista**, sem qualquer deságio, o valor correspondente aos títulos emitidos e vendidos à mercado, ou seja, receberá valores que só seriam percebidos ao longo de anos. Apenas para compreensão, a operação de securitização de recebíveis propicia resultado similar ao que ocorreria caso uma série de contribuintes que tem débitos parcelados com o Município resolvesse quitá-los hoje, **ou seja, haveria uma antecipação de um fluxo de recebíveis trazido a valor presente.**

Essa posição conflita com o que consta dos pareceres jurídicos assinados pela mesma, nos quais afirma que a operação em tela não poderia ser comparada a uma antecipação de receita.

6.2.2 ANÁLISE DE MÉRITO DOS PARECERES PGM SEM NÚMERO

6.2.2.1 PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 27/05/2013

O parecer jurídico⁷⁰ PGM datado de 27/05/2013 destinou-se à “análise da operação de cessão do fluxo de direitos creditórios de titularidade do Município provenientes de créditos parcelados, tributários ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa. Resposta aos quesitos formulados pela Secretaria de Finanças.”

O extenso parecer contém inúmeras contradições e aspectos questionáveis, cabendo ressaltar o trecho que diz:

*(...) a cessão dos direitos de crédito por parte do Município e, conseqüentemente a vinculação do fluxo financeiro decorrente dos futuros pagamentos pelos contribuintes, **somente poderia ser considerada “Operação de Crédito”, segundo a definição trazida pela LRF, na hipótese de o Município assumir qualquer “compromisso financeiro” frente à cessionária (...)***

Trecho da Nota Explicativa ao Balanço 2014⁷¹ indica claramente a incidência de juros de 1% ao mês sobre o valor principal corrigido dos créditos tributários e não tributários cedidos:

⁷⁰ Texto disponível em <https://goo.gl/N74rnz> Pág.46/84

⁷¹ <https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDWEIrbGIVSWd2SVk/view>

De acordo com as legislações e resoluções fiscais, os Direitos Creditórios a Receber são atualizados em 1º de janeiro de cada ano pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial - IPCA-E, além de sofrer incidência, mensalmente, de juros de 1% ao mês sobre o valor principal corrigido dos créditos tributários e não tributários.

Os valores dos Direitos Creditórios a Receber são, inicialmente, reconhecidos pelo valor do principal do parcelamento acrescidos de atualização monetária, multa e juros até a data de cessão, 01.04.2014, e, subsequentemente, mensuradas pelo custo amortizado com o uso do método da taxa efetiva de juros baseado no Fluxo de Recebimento de Parcelamentos Ativos e dos Juros, constante no contrato de cessão, conforme demonstrados no quadro abaixo:

Classificação	FLUXO INICIAL RECEBIMENTO DE PARCELAMENTOS ATIVOS (em milhares de reais)		Método Taxa Efetiva
	Valor dos Parcelamentos	Valor Fluxo Juros a Realizar	Reconhecimento Juros
Até 12 meses	168.597	4.895	38.460
de 12 a 24 meses	141.339	13.357	35.764
de 24 a 36 meses	121.590	19.283	29.806
de 36 a 48 meses	109.118	24.213	24.118
de 48 a 60 meses	100.428	28.635	18.413
após 60 meses	239.240	91.763	35.585
	880.312	182.146	182.146

1) Nº de Parcelamentos Ativos em 01/04/2014: 65186

A comprovação da incidência de ônus de remuneração extraordinária (juros) na operação é a **perda comprovada de cerca de R\$ 70 milhões no período analisado** (abril/2014 a junho/2017), calculada pela diferença entre o total de créditos arrecadados de contribuintes no período (R\$ 531,45 milhões) e o valor que foi recebido pelo Município de Belo Horizonte (R\$ 462,16), conforme dados fornecidos pela PBH ATIVOS S/A à CPI⁷².

Somente essa comprovação de incidência de remuneração extraordinária já seria suficiente para desmontar os argumentos de que “não há compromisso financeiro por parte do Município”.

Diz ainda o referido parecer PGM sem número de 27/05/2013:

(...) o PRINCIPAL fator para o enquadramento de qualquer operação como uma operação de crédito, para fins da LRF, diz respeito à obrigação do cedente de resgatar o valor recebido e de pagar juros e outros encargos. Ou seja, o ente público deve assumir obrigações financeiras.

No caso em tela, a assunção de obrigação financeira onerosa está comprovada não somente pelos dados já expostos acima (informação extraída de Nota Explicativa da contabilidade da própria PBH ATIVOS S/A e relevante perda de cerca de R\$ 70 milhões), mas também está prevista contratualmente.

O Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas⁷³ estabelece que mensalmente, em determinada data (denominada “Data de Verificação”), recursos são transferidos ao banco BTG Pactual S/A:

- Valor Nominal Unitário das Debêntures com Garantia Real
- **Parcela Vincenda de remuneração das Debêntures com Garantia Real** (denominada “Remuneração”)

⁷² Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER no 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento no 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A

⁷³ <https://drive.google.com/drive/folders/0B8OTOor5lxGDdEU1QkhXX2pkS2c> - Página 27

- Atualização Monetária das Debêntures com Garantia Real

1.5.3 O Agente Fiduciário deverá, a cada data de pagamento de amortização do valor nominal unitário das Debêntures com Garantia Real (“Valor Nominal Unitário”), acrescido do valor equivalente à parcela vincenda de remuneração das Debêntures com Garantia Real (“Remuneração”) e da atualização monetária das Debêntures com Garantia Real (“Atualização Monetária”), informar, impreterivelmente até às 13:00 horas do 2º Dia Útil anterior à transferência, o valor a ser pago de amortização do Valor Nominal Unitário, acrescida Remuneração e da Atualização Monetária, ao Banco Centralizador, calculada conforme previsto na Escritura da Segunda Emissão.

Outro argumento exarado no referido parecer jurídico PGM de 27/05/2013 é no sentido de que **“o Município não se responsabilizará pelo adimplemento pelos contribuintes”**.

Evidentemente, o Município não irá pagar pelos contribuintes, responsabilizando-se por suas obrigações fiscais. O que ocorre, na prática, é muito mais grave que isso: independentemente do fato de o contribuinte efetuar ou não o pagamento do crédito, o Município se obrigará perante a PBH ATIVOS S/A e os Debenturistas, sujeitando-se inclusive a indenização.

Em momento algum o referido parecer enfrenta as graves consequências advindas da **cessão fiduciária de créditos**, mediante a qual o Município entrega e perde o controle sobre a arrecadação dos créditos envolvidos na cessão analisada, além de renunciar a direitos em caráter irrevogável e incondicional. Por essa razão, é inaceitável a sua invocação como respaldo para a operação sob análise.

6.2.2.2 PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 05/06/2013

O Parecer Jurídico⁷⁴ PGM (sem número) de 05/06/2013 tem como ementa a “Análise Jurídica da Minuta do Contrato de Cessão e Aquisição de Direito Autônomo de Créditos e outras avenças”.

Referido parecer reconhece a “natureza *sui generis*/especial da operação” e repete argumentos do parecer anterior, relacionados à alegação de que *o Município não se responsabiliza pela solvência ou solvabilidade dos contribuintes*, razão pela qual a operação não se enquadraria nas proibições da LRF.

Uma vez mais, a parecerista mistura a obrigação dos contribuintes (que logicamente não será adimplida pelo Município), com a obrigação assumida de fato, perante a PBH ATIVOS S/A e os DEBENTURISTAS (no caso o banco BTG Pactual S/A) de garantir, indenizar e remunerar regiamente a operação, haja vista a comprovada perda de receitas por parte do Município, na ordem de R\$ 70 milhões, no período analisado de abril/2014 a junho/2017.

Ao afirmar que o Contrato analisado *“envolve a transferência do fluxo financeiro decorrente do pagamento dos créditos tributários ou não tributários, parcelados”* em momento algum o parecer protege os interesses do Município e sequer cogita acerca do fato de que essa cessão caracteriza o desvio da arrecadação tributária.

⁷⁴ Texto disponível em <https://goo.gl/N74rnz> Pág.76/84

O parecer considera a garantia de recomposição do fluxo de recebimento de créditos como mero “*equilíbrio econômico financeiro*” do contrato, e não como um ônus injustificável para o Município.

O parecer cuida de assegurar o controle dos honorários advocatícios, que deverão ser segregados da cessão do fluxo de créditos.

Não são analisadas as cláusulas contratuais, sob a seguinte alegação de “***não haver ponderações jurídicas que mereçam ser aqui retratadas, principalmente por se trataram (sic) de questões estruturais e técnicas da operação.***”

Ou seja, o parecer jurídico não faz a análise jurídica.

6.2.2.3 COMPLEMENTO AO PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 05/06/2013, DATADO DE 12/12/2013

O Complemento de Parecer⁷⁵ é justificado pela alegação de que “*a minuta contratual analisada evoluiu a fim de atender às necessidades aplicadas a (sic) complexidade da operação específica ...*” .

Transcreve a Cláusula 2.3, cujo trecho estabelece que “*o Cedente não se responsabiliza pela solvência ou solvabilidade dos contribuintes, **responsabilizando-se, contudo (...)** (iii) **pela existência e devida formalização das garantias conforme o caso, ao tempo da respectiva cessão dos Direitos de Créditos Autônomos à Cessionária**”*

Embora referida cláusula represente afronta expressa a diversos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual exige diversas condicionalidades para a concessão de garantias pelo ente público, o parecer jurídico da PGM não tece um comentário sequer a respeito. Apenas transcreve a referida cláusula, como se deixasse aí um respaldo da PGM para essa ilegalidade flagrante.

O referido parecer menciona o explícito DESVIO DE RECURSOS ARRECADADOS pelo Município de Belo Horizonte para Conta Vinculada à PBH Ativos S/A, a qual será movimentada exclusivamente pelo banco centralizador, com autorização prévia e expressa do Agente Fiduciário (que representa, no caso, o banco BTG Pactual S/A):

(“Conta de Recebimento”). A Conta de Recebimento será movimentável única e exclusivamente pelo Banco Centralizador, com autorização prévia e expressa do Agente Fiduciário, até o integral pagamento das Obrigações Garantidas nos termos do Contrato de Administração de Contas.

Sobre esse grave fato, que significa a perda do controle dessa arrecadação por parte do Município, o parecer limita-se a admitir “alteração de ordem técnica no mecanismo de arrecadação” e tece comentário que não possui validade jurídica alguma:

⁷⁵ Texto disponível em <https://goo.gl/N74rnz> Página 27/84

10. Apesar da alteração de ordem técnica no mecanismo de arrecadação dos Direitos de Crédito Autônomos mencionado acima, que, nos termos de determinação da Contadora Geral do Município de Belo Horizonte, Sra. Luci Fátima Assis Freitas, a conta centralizadora deverá ser de titularidade da PBH ATIVOS, sendo certo, contudo, que os fundamentos jurídicos da operação de cessão se mantêm, conforme explicitado anteriormente, motivo pelo qual este Parecer ratifica o entendimento sobre a legalidade desta.

Por essa razão, referido complemento também não poderia ser considerado como respaldo jurídico para a realização das operações em questão.

6.2.2.4 PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 12/12/2013

Um dos pareceres jurídicos⁷⁶ PGM (sem número) datado de 12/12/2013 trata da “análise Jurídica do instrumento particular de primeira emissão privada de debêntures simples”.

Referido Parecer Jurídico não traz um fundamento jurídico sequer, em apoio às opiniões inseridas no referido parecer.

Embora mencione temas que representam danos aos interesses do Município, tais como a *cessão fiduciária de direitos creditórios*, a *possibilidade de amortização extraordinária* e a *amortização programada extraordinária* (que na prática significarão o adiantamento de valores ao banco BTG Pactual S/A, sangrando recursos que deixarão de chegar aos cofres públicos), **nenhum argumento ou fundamento jurídico sobre isso é trazido pelo referido parecer, que opina pela pertinência e adequabilidade da operação.**

Outra vez, resta patente o fato de que referido parecer não poderia ser considerado como respaldo jurídico para a realização das operações em questão.

6.2.2.5 PARECER JURÍDICO PGM BH (SEM NÚMERO) DE 12/12/2013

Um terceiro parecer jurídico⁷⁷ PGM (sem número) datado de 12/12/2013 trata da “Análise Jurídica do Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas”.

O parecer cita o conjunto de Contas Vinculadas criadas para operar o desvio do fluxo de arrecadação e menciona textualmente que *existem movimentações que somente poderão ser feitas com ordem do agente fiduciário* (no caso, representa o banco BTG Pactual S/A) . Ou seja, o debenturista terá mais poder que o Município sobre a arrecadação tributária.

Tal como os outros 4 pareceres PGM mencionados acima, nenhum argumento jurídico é apresentado em defesa dos interesses do Município de Belo Horizonte, razão pela qual se recomenda que a Procuradoria Geral do Município seja novamente provocada a se manifestar apropriadamente.

6.3 AUSÊNCIA DE REGISTRO NA CVM

⁷⁶ Texto disponível em <https://goo.gl/N74rnz> Pág.34/84

⁷⁷ Texto disponível em <https://goo.gl/N74rnz> Pág.38/84

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) não procedeu ao registro das debêntures sênior emitidas pela PBH Ativos S/A. Diante disso, foi aprovado o Requerimento de Informações no 912/2017⁷⁸, com o seguinte teor:

*CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE
REQUERIMENTO DE COMISSÃO 912/2017*

Ao Presidente da Comissão,

Requeiro, nos termos dos arts. 48 c/c 58, do Regimento Interno, por meio da mesa, seja encaminhado pedido à Comissão de Valores Mobiliários informação sobre o que se segue:

A "DECISÃO DO COLEGIADO DE 18/03/2014" proferida em resposta ao "PEDIDO DE ANUÊNCIA PARA EMISSÃO PRIVADA DE DEBÊNTURES SIMPLES — PBH ATIVOS S.A. — PROC. RJ2014/1339" decidiu:

*"O Colegiado, com base na manifestação favorável da área técnica, consubstanciada no Memo/SRE/GER-2/Nº 07/2014, **deliberou a concessão da anuência para a emissão privada de debêntures simples, da espécie subordinada, da PBH Ativos S.A.**"*

Tais debêntures subordinadas correspondem à formalização da garantia real que está sendo concedida pela PBH Ativos S/A ao Debenturista (por meio de cessão de direitos creditórios, constituídos por direitos de crédito autônomos para recebimento do fluxo de pagamentos decorrente de créditos tributários ou não tributários vencidos e parcelados). Tal fato era de conhecimento da CVM, conforme termos constantes do Memo/SRE/GER-2/Nº 07/2014, que instruiu a Decisão do Colegiado da CVM, de 18/03/2014.

Diante disso, pergunta-se:

Por que razão essa CVM não levou em consideração a proibição expressa contida na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000, Art. 1º § 1º, que proíbe a concessão de garantias por entes federados) para autorizar a emissão das debêntures subordinadas por meio da "Decisão do Colegiado de 18/03/2014"?

Em resposta ao citado Requerimento de Comissão 912/2017, a CVM enviou o OFÍCIO Nº 94/2017/CVM/PTE, DE 31/08/2017 à CPI, cujo conteúdo analisamos a seguir.

A CVM menciona que a decisão de seu Colegiado dizia respeito APENAS à anuência da CVM quanto à emissão privada das Debêntures Subordinadas.

DIZ A CVM:

Preliminarmente, é importante ressaltar que o pedido de anuência foi submetido à CVM em decorrência do art. 1º da Resolução CMN nº 2.931, de 1997 ("Resolução 2.931"), segundo o qual:

"Art. 1º A emissão privada de valores mobiliários representativos de dívida realizada por sociedades controladas direta ou indiretamente por estados, municípios e pelo Distrito Federal depende de prévia anuência da Comissão de Valores Mobiliários."

Assim, a decisão do Colegiado de 18.3.2014 dizia respeito apenas à anuência da CVM quanto à emissão privada das

⁷⁸ Texto completo disponível em <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-proposicoes/requerimento-de-comissao/912/2017>

Debêntures Subordinadas pela PBH [Ativos S/A].

Cabe ressaltar, por outro lado, que em seu próprio Ofício 94/2017 a CVM indica que tinha conhecimento de que tais “Debêntures Subordinadas”, às quais se referia o pedido de anuência, configuravam a **garantia real** dada pelo Município à empresa PBH ATIVOS S/A.

Adicionalmente, no MEMO/SRE/GER-2/ Nº 07/2014, de 07.03.2014, da Superintendência de Registro de Valores Mobiliários da CVM consta, textualmente:

Ademais, a Emissora informa que **caso a emissão de Debêntures Subordinadas seja anuída pela CVM, pretende realizar a segunda emissão, sendo essa pública**, de debêntures simples, não conversíveis em ações, da espécie **com garantia real representada por cessão fiduciária de direitos creditórios**, em série única (“Debêntures com Garantia Real” e “Segunda Emissão” respectivamente), que será objeto de oferta pública, com esforços restritos de colocação, nos termos da Instrução CVM no. 476/2009, coordenada pelo Banco BTG Pactual S.A. (“Coordenador Líder”), com objetivo de captar recursos para realizar a amortização parcial das Debêntures Subordinadas.

É evidente a existência de operação casada que envolve **garantia real representada por cessão fiduciária de direitos creditórios**.

6.3.1 A DECISÃO DO COLEGIADO DA CVM, DE 18/03/2014, AFRONTA A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, QUE ESTABELECE UMA SÉRIE DE RESTRIÇÕES À CONCESSÃO DE GARANTIAS POR ENTES FEDERADOS, NENHUMA DELAS ATENDIDAS POR ESSE MODELO DE “SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS”

DIZ A CVM:

Assim, a decisão do Colegiado de 18.3.2014 dizia respeito apenas à anuência da CVM quanto à emissão privada das Debêntures Subordinadas pela PBH [Ativos S/A].

A operação previa a **subscrição privada** das Debêntures Subordinadas pelo Município de Belo Horizonte, **com integralização pelo Município por meio de cessão** de direitos creditórios, constituídos por direitos de crédito autônomos para recebimento **do fluxo de pagamentos** decorrente de créditos tributários ou não tributários vencidos e parcelados, com duração limitada e definida (“Direitos de Crédito Autônomos”).

Nesse contexto, e condicionada à anuência da CVM em relação à emissão privada das Debêntures Subordinadas, **estava prevista uma segunda emissão, pública**, pela PBH [Ativos S/A], de debêntures

simples, não conversíveis em ações, da espécie **com garantia real representada por cessão fiduciária de direitos creditórios**, em série única ("Debêntures com Garantia Real" e "Segunda Emissão" respectivamente).

O trecho acima, transcrito do Ofício 94/2017 da própria CVM, evidencia que aquela Comissão tinha pleno conhecimento de que as Debêntures Subordinadas constituíam, meramente, o documento de formalização da "garantia real" assumida pelo Município de Belo Horizonte perante os outros papéis emitidos pela PBH ATIVOS S/A (segunda emissão de debêntures), explicitamente mencionada em seu ofício, conforme transcrito.

Mesmo ciente de que tais debêntures subordinadas correspondiam, na prática, à **formalização da garantia real concedida pelo Município de Belo Horizonte à PBH ATIVOS S/A** (por meio de cessão de direitos creditórios, constituídos por direitos de crédito autônomos para recebimento do fluxo de pagamentos decorrente de créditos tributários ou não tributários vencidos e parcelados, conforme consta expressamente também do Memo/SRE/GER-2/Nº 07/2014, que instruiu a Decisão do Colegiado da CVM, de 18/03/2014), a CVM deu a sua anuência a tal operação.

Dessa forma, a CVM não levou em consideração a proibição expressa contida na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000, Art. 1º § 1º, entre vários outros, que estabelecem uma série de restrições para a concessão de garantias por entes federados e proíbe a concessão de garantia sem o atendimento dos diversos requisitos estabelecidos na referida Lei), e anuiu à emissão das debêntures subordinadas que, sabidamente, correspondiam simplesmente a formalização dessa "garantia real" expressamente ilegal.

6.3.2 A CVM NÃO REGISTROU AS DEBÊNTURES COM GARANTIA REAL, EM FLAGRANTE DESOBEDIÊNCIA AO ART. 19 DA LEI 6.385/76.

DIZ A CVM:

A Segunda Emissão seria objeto de oferta pública, com esforços restritos de colocação, dispensada de registro nos termos da Instrução CVM nº 476, de 2009 ("Instrução 476"), com objetivo de captar recursos para realizar a amortização parcial das Debêntures Subordinadas.

Depreende-se que **a CVM deixou de analisar a segunda oferta de debêntures** (que trata das debêntures com garantia real emitidas pela PBH ATIVOS S/A) **e proceder ao seu registro** utilizando, como marco legal, a sua própria Instrução 476, de 16/01/2009, que, em seu art. 6º diz:

Instrução nº 476, de 16/01/2009:

Art. 6º As ofertas públicas distribuídas com esforços restritos estão automaticamente dispensadas do registro de distribuição de que trata o caput do art. 19 da Lei no 6.385, de 1976. (grifo nosso)

Referida Instrução fere frontalmente o disposto na Lei 6.385/76, que dispõe:

Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976:

Art. 19. Nenhuma emissão pública de valores mobiliários será distribuída no mercado sem prévio registro na Comissão. (grifo nosso)

O texto legal não deixa qualquer margem de interpretação quanto ao seu alcance, na medida em que diz “NENHUMA” emissão pública de valores mobiliários será distribuída no mercado sem prévio registro na CVM.

A lei não permitiu nenhuma exceção.

A Instrução da própria CVM, que fundamentou a “Decisão do Colegiado da CVM, de 18/03/2014”, é flagrantemente contrária à Lei nº 6.383/76.

Assim, fundamentando-se em sua própria Instrução nº 476/2009 (art. 6º), a CVM contrariou a Lei nº 6.385/76 e não procedeu à análise dos fatos para o competente e necessário registro das debêntures de emissão pública, com garantia real, emitidas pela PBH ATIVOS S/A.

6.3.3 A DECISÃO DO COLEGIADO DA CVM, DE 18/03/2014, DESOBEDECE A RESOLUÇÃO DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL Nº 2.931 DE 22/05/1997

DIZ A CVM:

Ademais, avalia-se a operação como um todo para verificar a presença dos requisitos previstos no art. 2º da Resolução CMN 2.931, isto é, se a emissão conta com garantias prestadas por parte de estados, municípios ou pelo Distrito Federal, ou, ainda, acarreta comprometimento futuro de recursos orçamentários. Em caso afirmativo, solicita-se prévia manifestação do Banco Central do Brasil.

Inicialmente, cabe mencionar que, de acordo com a **Resolução CMN nº 2.931/97:**

*Art. 1º - A emissão privada de valores mobiliários representativos de dívida realizada por sociedades controladas direta ou indiretamente por estados, municípios e pelo Distrito Federal **depende de prévia anuência da Comissão de Valores Mobiliários.***

Parágrafo único. A sociedade emissora deverá informar à Comissão de Valores Mobiliários as condições de emissão dos valores mobiliários, a qual deverá se manifestar no prazo de 30 (trinta) dias.

*“Art. 2º Quando a emissão, pública ou privada, de valores mobiliários representativos de dívida **contar com garantias prestadas por parte de estados, municípios ou pelo Distrito Federal, ou, ainda, acarretar comprometimento futuro de recursos orçamentários,** a Comissão de Valores Mobiliários, previamente à manifestação referida no art. 1º ou a concessão de registro, ouvirá o Banco Central do Brasil quanto ao atendimento as disposições*

das Resoluções do Senado Federal sobre endividamento público, o qual se pronunciará no prazo de 10 (dez) dias". (grifos nossos)

No caso das emissões de debêntures pela PBH ATIVOS S/A, estavam comprovadas as duas condições previstas na referida Resolução do Conselho Monetário Nacional, que foram descumpridas pela CVM:

- a **“garantia prestada”** por parte de ente federado estava expressamente documentada e mencionada;
- o comprometimento futuro de recursos orçamentários era evidente, considerando as onerosíssimas condições impostas ao Município. Ademais, o risco futuro já havia sido objeto de pronunciamento do Ministério Público de Contas, nos autos do processo que tramita no Tribunal de Contas da União (**TC 016.585/2009-0**), no qual afirmou que o esquema é ILEGAL e fere a Lei de Responsabilidade Fiscal de forma nítida e clara, e **compromete as gestões futuras e prejudica a sustentabilidade fiscal do Município”**:

- *“Trata-se, portanto, de desenho que apresenta em sua essência a mesma estrutura adotada pelos entes que optaram por criar uma **empresa pública emissora de debêntures lastreadas em créditos tributários**, por meio da qual o ente federado obtém do mercado uma antecipação de receitas que serão auferidas somente no futuro e que, quando o forem, serão destinadas ao pagamento dos credores, **numa nítida e clara, ao ver do Ministério Público de Contas, operação de crédito, conforme o conceito amplo adotado no artigo 29, III, da LRF.**”*

- *“Arrumaram um subterfúgio ilegal com aparência legal para antecipação de receita e burlar a LRF - que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, e regras para antecipação de receitas.”*

- *“Esse mecanismo **compromete as gestões futuras e prejudica a sustentabilidade fiscal do Município** - as receitas de parceladas em Dívida Ativa ou espontaneamente entrariam também no futuro (em outras gestões).”*

Evidencia-se, portanto, o descumprimento da Resolução CMN nº 2.931/97, tendo em vista que em momento algum foi ouvido o Banco Central.

6.3.4 A DECISÃO DO COLEGIADO DA CVM, DE 18/03/2014, FUNDAMENTA-SE EM QUESTIONÁVEIS PARECERES JURÍDICOS

A Decisão do Colegiado da CVM, de 18/03/2014, deixou de observar disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000); da Lei nº 6.385/76, da Resolução CMN nº 2.931/97. No entanto, utiliza como fundamento para sua decisão questionáveis pareceres jurídicos.

Em sua resposta à CPI, a CVM menciona que *“No caso em tela destaque-se que a operação **pretendida apresentou a devida fundamentação consubstanciada em***

três pareceres emitidos pela Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte (27.5.2013, 6.6.2013 e 12.12.2013) (...)

A análise dos referidos pareceres PGM sem número demonstrou a sua imensa fragilidade formal e técnica e, portanto, sua imprestabilidade para servir de respaldo jurídico.

De qualquer forma, **pareceres não poderiam se sobrepor ao que consta na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), na Lei nº 6.385/76 e na Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 2.931/97.**

A CVM menciona ainda que *“entendimento foi manifestado pela PFE no OFÍCIO n. 00019/2015/PFE - CVM/PFE-CVM/PGF/AGU, de 15/10/2015, enviado ao Ministério Público Federal no Estado do Rio de Janeiro no âmbito do Processo 00783.000381/2015-51”*.

Os citados documentos foram expedidos em data posterior à Decisão do Colegiado de 18/03/2014, e sequer foram apresentados ou se encontram disponíveis para acesso na internet.

6.3.5 DESCONHECIMENTO EFETIVO DA OPERAÇÃO

A resposta da CVM à CPI indica desconhecimento efetivo da operação.

DIZ A CVM

Ao analisar os documentos que definiram as características da operação, a CVM não identificou elementos que demonstrassem a prestação de garantias pelo ente público controlador ou o comprometimento futuro de recursos orçamentários, conforme pareceres oferecidos pela Procuradoria do Município de Belo Horizonte.

Tal assertiva indica a necessidade de revisão da posição adotada pela CVM, pois a mesma denota desconhecimento efetivo da operação, já que ela mesma declara que *“não identificou elementos que demonstrassem a prestação de garantias pelo ente público controlador ou o comprometimento futuro de recursos orçamentários”*...

É no mínimo estranha tal afirmação, tendo em vista que a minuta da escritura de emissão de debêntures que a CVM anuiu expressa textualmente que os créditos atrelados às debêntures subordinadas serão a GARANTIA REAL das debêntures sênior.

A cessão do FLUXO DE ARRECADAÇÃO de créditos (tributários ou não, de Dívida Ativa e outros), com todas as garantias e privilégios irrevogáveis constitui prova irrefutável de que o Município de Belo Horizonte concede GARANTIA PÚBLICA REAL aos DEBENTURISTAS, que no caso em exame resume-se ao banco BTG Pactual S/A, único adquirente das debêntures sênior.

Adicionalmente, o Município assume expressamente o compromisso de GARANTIA, conforme Escritura de Emissão de Debêntures sênior (2ª Emissão)⁷⁹, e o compromisso

⁷⁹ Texto disponível em <https://goo.gl/RqIQBP>

de INDENIZAÇÃO, tanto no caso de falha na arrecadação de algum crédito cedido como no caso de antecipação e respectivo aumento de arrecadação tributária em decorrência de programas de incentivo que estimulam o pagamento por parte dos contribuintes, semelhantes ao denominado REFIS, expresso no 2º Aditamento⁸⁰ à Escritura de Emissão de Debêntures sênior (2ª Emissão).

Assim, diante de tantas evidências do comprometimento com garantia e indenização, seria recomendável que a CVM fosse novamente instada a se manifestar, pois é incabível a alegação de que “*não identificou elementos que demonstrassem a prestação de garantias pelo ente público controlador ou o comprometimento futuro de recursos orçamentários*”.

6.4 PARECER DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO N. 00087/2017/GIU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU, DATADO DE 24/08/2017

A Advocacia Geral da União expediu o Parecer n. 00087/2017/GIU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU a respeito da Decisão do Colegiado da CVM (proferida em 18.03.2014).

Trata-se de manifestação **parcial, relativa somente à emissão privada** de debêntures, embora tenha sido reconhecido expressamente o “*casamento das operações*”.

A fim de permitir análise mais direta das exigências envolvidas em cada tipo de emissão, elaboramos o quadro resumido a seguir:

Verificação do cumprimento da Legislação que rege a Emissão de Debêntures			
Operação	Procedimento	Base Legal	Verificação do Cumprimento Legal
Emissão PRIVADA (Debêntures Subordinadas)	Exigência de ANUÊNCIA da CVM	Resolução CMN nº 2.391/97 Art. 1º	DESCUMPRIDO. CVM verificou somente formalidades e não observou a prestação de garantias e o comprometimento futuro de recursos orçamentários
Emissão PÚBLICA (Debêntures Sênior)	Exigência de REGISTRO na CVM	Lei nº 6.385/76 Art. 19	DESCUMPRIDO. A CVM baseou-se em Instrução emitida por ela mesma (Instrução CVM nº 476) e se auto eximiu de registrar as debêntures de emissão pública
Emissão PÚBLICA ou PRIVADA que contar com garantias prestadas por entes federados ou acarretar comprometimento futuro de recursos orçamentários	Exigência de manifestação prévia do Banco Central. Somente após ouvir o BC a CVM procederá a anuência ou o Registro, conforme o caso	Resolução CMN nº 2.391/97 Art. 2º	DESCUMPRIDO. Não houve a manifestação prévia do Banco Central, embora estejam presentes os dois requisitos mencionados na norma.

Temos, portanto, 3 situações distintas, que passamos a analisar detalhadamente:

6.4.1 EMISSÃO PRIVADA

⁸⁰ Texto disponível em <https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDOTRRQ2trMW5lc1E/view> - página 4/81.

No caso da emissão PRIVADA, a emissora deverá informar à CVM as condições de emissão dos valores mobiliários, para que esta se manifeste, conforme Art. 1º da Resolução CVM 2.391/97:

Art. 1º A emissão privada de valores mobiliários representativos de dívida realizada por sociedades controladas direta ou indiretamente por estados, municípios e pelo Distrito Federal depende de prévia anuência da Comissão de Valores Mobiliários.

Parágrafo único. A sociedade emissora deverá informar à Comissão de Valores Mobiliários as condições de emissão dos valores mobiliários, a qual deverá se manifestar no prazo de 30 (trinta) dias.

De acordo com o detalhamento inserido pela AGU em seu parecer, foram observados apenas os ASPECTOS FORMAIS:

18. No que diz respeito à decisão do Colegiado, nela levou-se em consideração que haviam sido atendidos os seguintes requisitos legais: a) envio da publicação da ata da assembleia geral que deliberou sobre a emissão, arquivada no registro do comércio, nos termos do art. 62, inciso I da Lei n. 6.404/76(PROCADM6); b) envio da escritura de emissão devidamente inscrita no registro do comércio, conforme dispõe o art. 62, inciso II da Lei n.º 6.404/76 (PROCADM 11); c) a não submissão da PBH a órgão regulador que disciplinasse acerca de óbice à operação.

Caso tivessem sido devidamente analisadas as condições da emissão, como determina o Art. 1º da Resolução CMN 2.391/97, restaria evidenciada a prestação de garantias, expressa em vários itens da escritura de emissão, bem como o comprometimento futuro de recursos orçamentários, tendo em vista que as Debêntures Subordinadas constituem a própria formalização da garantia, como já analisado em capítulo precedente do presente relatório preliminar.

Da Escritura de Emissão das Debêntures Subordinadas consta o “casamento das operações” e a **garantia real representada por cessão fiduciária de direitos creditórios**⁸¹:

(e) a Emissora pretende, com a Emissão Privada, emitir debêntures simples, não conversíveis em ações, da espécie subordinada, de forma privada, as quais serão totalmente subscritas pelo Município, e integralizadas mediante a cessão dos Direitos de Crédito Autônomos;

(f) após a Emissão Privada, a Emissora pretende emitir debêntures simples, não conversíveis em ações, da espécie com garantia real representada por cessão fiduciária de direitos creditórios (“**Debêntures com Garantia Real**”), em série única, para distribuição pública com esforços restritos de colocação, nos termos da Instrução da Comissão de Valores Mobiliários (“**CVM**”) nº 476, de 16 de janeiro de 2009, conforme alterada (“**Instrução CVM 476**”) (“**Oferta Pública**”), mediante coordenação do Banco BTG Pactual S.A. (“**Coordenador Líder**”), nos termos do Contrato de Coordenação, Colocação e Distribuição Pública, com Esforços Restritos, sob o Regime de Garantia Firme de Colocação, de Debêntures Simples, Não Conversíveis em Ações, em Série Única, da Espécie com Garantia Real, da Segunda Emissão, Sendo a Primeira Pública, da PBH ATIVOS S.A., a ser celebrado entre a Emissora e o Coordenador Líder, com a intervenção anuência da SMF e da PGM (“**Contrato de Distribuição**”); e

⁸¹ Texto disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B80TOor5lxGDTW9Ma2diYnd1VE0/view>

Em sua decisão a AGU menciona o Contrato de Cessão onerosa de Créditos e demais avenças⁸² que também menciona o casamento das operações, e diversas cláusulas que permitem o entendimento de que as Debêntures Subordinadas constituem a própria formalização da garantia real dada às Debêntures Sênior, podendo inclusive constituir título executivo.

Ademais, referido contrato contém Cláusula de Indenização e Recomposição do Fluxo (Cláusula XI), que claramente compromete recursos futuros.

Em seu parecer a AGU grifa que “*Em nenhuma hipótese, o Cedente será responsável pelo pagamento dos Créditos Tributários ou Não Tributários devidos pelos Contribuintes(...)*”, confundindo, abertamente, a responsabilidade dos sujeitos ativos pelo pagamento de seus tributos (que não será assumida pelo Município), com a efetiva responsabilidade do Município pela recomposição do fluxo de créditos cedidos à PBH Ativos S/A, assumindo inclusive o compromisso de arcar com uma indenização e remuneração.

6.4.2 EMISSÃO PÚBLICA

No caso de emissão PÚBLICA, a Lei nº 6.385/76 não abre exceção alguma e estabelece que NENHUMA emissão pública será distribuída sem prévio registro na CVM:

Da Negociação no Mercado

SEÇÃO I

Emissão e Distribuição

Art . 19. Nenhuma emissão pública de valores mobiliários será distribuída no mercado sem prévio registro na Comissão.

A AGU não se manifestou sobre as debêntures de emissão pública, que sequer foram objeto de registro por parte da CVM, restringindo sua conclusão à emissão privada.

A CVM deixou de analisar a segunda oferta de debêntures (que trata das debêntures com garantia real emitidas pela PBH ATIVOS S/A) e proceder ao seu registro utilizando, como marco legal, a sua própria Instrução 476, de 16/01/2009, que, em seu art. 6º diz:

Instrução nº 476, de 16/01/2009:

Art. 6º As ofertas públicas distribuídas com esforços restritos estão automaticamente dispensadas do registro de distribuição de que trata o caput do art. 19 da Lei no 6.385, de 1976. (grifo nosso)

Verifica-se que a Instrução da própria CVM, que fundamentou a “Decisão do Colegiado da CVM, de 18/03/2014”, é flagrantemente contrária à Lei nº 6.383/76.

⁸² Texto disponível em <https://drive.google.com/file/d/0B2C5anVcaxp5SVVEOXhINWl0dDQ/edit>

Assim, fundamentando-se em sua própria Instrução nº 476/2009 (art. 6º), a CVM contrariou a Lei nº 6.385/76 e não procedeu à análise dos fatos para o competente e necessário registro das debêntures de emissão pública, com garantia real, emitidas pela PBH ATIVOS S/A.

É lamentável que a AGU não tenha enfrentado as ilegalidades dessa emissão, especialmente considerando os e enormes danos provocados por perda efetiva de cerca de R\$ 70 milhões (no período de abril/2014 a junho/2017) e sequestro de recursos que são desviados para o banco BTG Pactual S/A.

6.4.3 EMISSÃO PÚBLICA OU PRIVADA QUE CONTAR COM GARANTIAS PRESTADAS POR ENTES FEDERADOS OU ACARRETAR COMPROMETIMENTO FUTURO DE RECURSOS

No caso de emissão PÚBLICA ou PRIVADA que contar com garantias prestadas por entes federados ou acarretar comprometimento futuro de recursos orçamentários, a regra inserida no art. 2º da Resolução CVM 2.391/97 exige ainda a manifestação do Banco Central, prévia à concessão da anuência ou do registro:

Art. 2º Quando a emissão, pública ou privada, de valores mobiliários representativos de dívida contar com garantias prestadas por parte de estados, municípios ou pelo Distrito Federal, ou, ainda, acarretar comprometimento futuro de recursos orçamentários, a Comissão de Valores Mobiliários, previamente à manifestação referida no art. 1º ou a concessão de registro, ouvirá o Banco Central do Brasil quanto ao atendimento as disposições das Resoluções do Senado Federal sobre endividamento público, o qual se pronunciará no prazo de 10 (dez) dias.

No caso em estudo, as duas condições estão presentes, como já fartamente demonstrado no presente relatório preliminar.

Em seu parecer, a AGU menciona:

*Na ocasião, são igualmente analisadas as características da operação, no intuito de aferir seu enquadramento no art. 2º da Resolução n. 2.391/97. (...), **a específica exigência contida no aludido dispositivo** (oitiva prévia do Banco Central do Brasil) **não mais estaria em vigor** desde a edição da Lei Complementar n 101/2000, cujo art. 32 estabeleceu competir ao Ministério da Fazenda verificar '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'.*

Estaria a AGU admitindo, então, que estamos diante de uma operação de crédito?

Não consta que a Resolução CMN 2.391/97 tenha sido revogada. Na página do Banco Central a mesma aparece em pleno vigor:





BANCO CENTRAL DO BRASIL

RESOLUÇÃO Nº 2391

Dispõe sobre a emissão de valores mobiliários representativos de dívida realizada por sociedades controladas direta ou indiretamente por estados, municípios e pelo Distrito Federal.

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31.12.64, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 22.05.97, tendo em vista o disposto nos arts. 4º, inciso VI, e 10, inciso VI, da mencionada Lei e nos arts. 3º e 4º, inciso VIII, da Lei nº 6.385, de 07.12.76,

RESOLVEU:

Art. 1º A emissão privada de valores mobiliários representativos de dívida realizada por sociedades controladas direta ou indiretamente por estados, municípios e pelo Distrito Federal depende de prévia anuência da Comissão de Valores Mobiliários.

Parágrafo único. A sociedade emissora deverá informar à Comissão de Valores Mobiliários as condições de emissão dos valores mobiliários, a qual deverá se manifestar no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 2º Quando a emissão, pública ou privada, de valores mobiliários representativos de dívida contar com garantias prestadas por parte de estados, municípios ou pelo Distrito Federal, ou, ainda, acarretar comprometimento futuro de recursos orçamentários, a Comissão de Valores Mobiliários, previamente à manifestação referida no art. 1º ou a concessão de registro, ouvirá o Banco Central do Brasil quanto ao atendimento as disposições das Resoluções do Senado Federal sobre endividamento público, o qual se pronunciará no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 3º Ficam a Comissão de Valores Mobiliários e o Banco Central do Brasil, cada qual dentro de sua esfera de competência, autorizados a adotar as medidas e a baixar as normas complementares que se fizerem necessárias à execução do disposto nesta Resolução.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Fica revogada a Decisão-Conjunta nº 4, de 23.07.96, do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários.

Brasília, 22 de maio de 1997

Gustavo Jorge Laboissière Loyola
Presidente

6.4.4 AGU NÃO ATENTOU PARA A ILEGALIDADE DA OPERAÇÃO

Em seu parecer, a AGU mencionou a Lei nº 7.932/99, não atentando para o fato de que se trata de lei MUNICIPAL, sem amparo no ordenamento jurídico que rege as finanças públicas no Brasil.

Os projetos cifrados⁸³ de lei em andamento no Congresso Nacional ainda não foram votados.

A AGU mencionou ainda que *a operação propiciou a administração do fluxo de pagamentos referentes aos créditos parcelados do Município.*

Na realidade, a operação **propiciou o desvio** da arrecadação que deveria ter ingressado nos cofres públicos (R\$ 531,45 milhões) para Contas Vinculadas, e destas, somente R\$ 262,16 milhões⁸⁴ foram recebidos pelo Município, e que acrescidas à parcela de R\$ 200 milhões recebida em decorrência da operação de crédito disfarçada perfazem o ingresso de R\$ 462,16 milhões nos cofres municipais, cerca de R\$ 70 milhões a menos do que teria ingressado se essa operação não tivesse sido implementada.

Se nesse **curto período de apenas 3 anos e 2 meses essa “engenharia financeira” já provocou esse prejuízo de R\$ 70 milhões**, não é difícil estimar o **dano aos orçamentos futuros, especialmente diante das inúmeras cláusulas onerosas e abusivas contidas nos diversos contratos e aditamentos que conformam a operação.**

Constata-se, assim, a necessidade de novo exame da matéria pela AGU, tendo em vista o descumprimento da legislação de regência e, adicionalmente, a comprovação de acerca da concessão de garantias e comprometimento dos orçamentos futuros.

6.5 MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (TC 016.585/2009-0): NÍTIDA E CLARA OPERAÇÃO DE CRÉDITO QUE COMPROMETE AS GESTÕES FUTURAS E PREJUDICA A SUSTENTABILIDADE DO MUNICÍPIO

Conforme trechos transcritos do processo **TC 016.585/2009-0** que tramita no TCU, o Ministério Público de Contas já afirmou que o esquema é ILEGAL e fere a Lei de Responsabilidade Fiscal de forma nítida e clara:

- *“Trata-se, portanto, de desenho que apresenta em sua essência a mesma estrutura adotada pelos entes que optaram por criar uma **empresa pública emissora de debêntures lastreadas em créditos tributários**, por meio da qual o ente federado obtém do mercado uma antecipação de receitas que serão auferidas somente no futuro e que, quando o forem, serão destinadas ao pagamento dos credores, **numa nítida e clara, ao ver do Ministério Público de Contas, operação de crédito, conforme o conceito amplo adotado no artigo 29, III, da LRF.**”*

- *“Arrumaram um subterfúgio ilegal com aparência legal para antecipação de receita e burlar a LRF - que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, e regras para antecipação de receitas.”*

- *“Esse mecanismo compromete as gestões futuras e prejudica a sustentabilidade fiscal do Município – as receitas de parceladas em*

⁸³ Ver PROJETOS CIFRADOS disponível em <https://goo.gl/NScngN>

⁸⁴ R\$ 200 milhões referentes à operação mencionada no item 12 do parecer da AGU e R\$ 262,16 referentes à parcela da arrecadação tributária transferida ao Município de Belo Horizonte.

Dívida Ativa ou espontaneamente entrariam também no futuro (em outras gestões).”

De fato, a definição contida no Art. 29, III, da LRF, não deixa margem para dúvida

CAPÍTULO VII

DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO

Seção I

Definições Básicas

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

6.6 - MANIFESTAÇÃO DA PGFN CONTRÁRIA À CESSÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

Vasta jurisprudência trata da inconstitucionalidade da cessão de créditos tributários, em especial o Parecer PGFN/CDA nº 1505/2015⁸⁵, que não deixa margem de dúvida quanto à inconstitucionalidade da matéria, tanto para o âmbito federal como para estados e municípios:

Nada obstante, dada a robustez das razões utilizadas no Parecer PGFN/CDA de nº 683/2005 - em sentido contrário, portanto, a cessão de créditos inscritos em dívida ativa da União para entidade privada dada a sua manifesta inconstitucionalidade -, permitimo-nos trazê-los à colação:

(...)

5. (...) esqueceram-se os proponentes que o crédito tributário seja da União, seja dos Estados, seja dos Municípios, estando ele inscrito em dívida ativa ou não, pois esta inscrição não lhe retira a natureza tributária, é inalienável e indisponível porque assim o quis o Poder Constituinte Originário na Constituição Federal de 1988. Tal posição está respaldada em diversos dispositivos da Carta Constitucional e, mormente, nas diversas seções do seu Capítulo I do Título VI. E mais,

⁸⁵ Parecer PGFN/CDA no. 1505/2015, disponível em <http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/storage/f/2015-11-03T142645/parecer1505.pdf>

aquele mesmo poder jurígeno, dando amparo constitucional ao conceito legal e científico de tributo que envolve a sua cobrança mediante atividade administrativa plenamente vinculada, previu a criação de órgãos específicos no âmbito da União, dos Estados e, por simetria, dos Municípios para a realização dessa atividade nas searas administrativa e judicial.

(...)

*25. Ora, não é preciso ter uma visão profundamente aguçada para concluir que **quaisquer vinculações de receitas de tributos em geral a órgão, fundo ou despesa somente poderão ser criadas mediante emenda constitucional** e qualquer desvinculação das respectivas destinações constitucionais também dependerá de norma de mesma hierarquia.*

(...)

*14. De clareza solar as razões externadas por esta Coordenação-Geral no Parecer PGFN/CDA de nº 683/2005. Seja com fulcro em normas constitucionais explícitas, seja com base naquelas de cunho implícito, **a cessão de créditos inscritos em dívida ativa da União para entidades privadas, tal como proposto pelos projetos de lei sub examine, revelam-se eivadas de patente inconstitucionalidade.***

(...)

*15. Como posto, em argumentação inicial, o Parecer PGFN/CDA de nº 683/2005 sustenta que **qualquer tentativa de alienar créditos inscritos em dívida ativa da União para entidades privadas esbarra frontalmente no superprincípio da indisponibilidade do interesse público.** (grifos nossos)*

6.7 - NULIDADE DA OPERAÇÃO DESDE A SUA ORIGEM

A criação da empresa PBH ATIVOS S/A não atende aos requisitos previstos na Constituição Federal, art. 173:

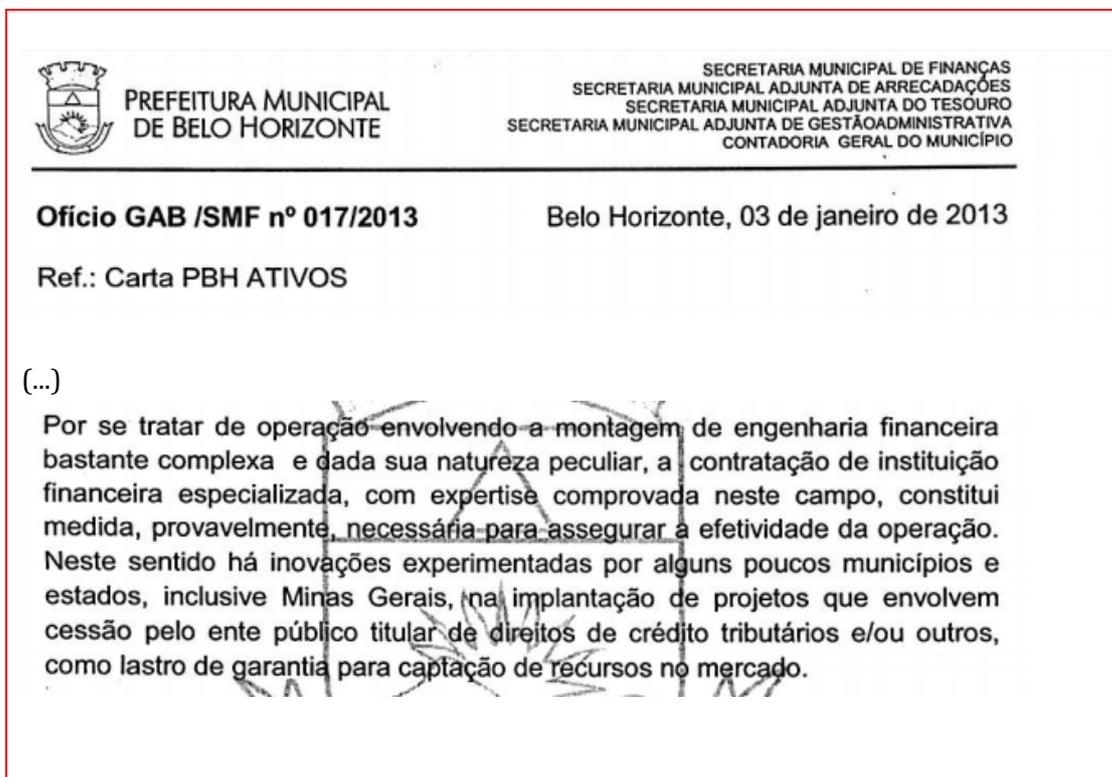
Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

A atividade exercida pela empresa PBH ATIVOS S/A não obedece aos imperativos de segurança nacional, nem atendimento relevante de interesse coletivo, ao contrário. Atividade dedicada a operações financeiras que envolvem a emissão de debêntures ou outra forma de título financeiro assemelhado, com garantia estatal baseada em direitos sobre créditos ou qualquer outra forma, não pode ser considerada atividade que obedece aos imperativos da segurança nacional e o atendimento relevante de interesse coletivo.

A prestação de serviços de assessoria financeira para a estruturação, emissão e distribuição pública de valores mobiliários lastreados em direitos creditórios autônomos originados de créditos tributários ou não, parcelados, a serem cedidos pelo

Município de Belo Horizonte a PBH Ativos S.A. teve início com a contratação de instituição financeira, conforme processo 2013/01⁸⁶.

A natureza da operação foi caracterizada em documento expedido pela própria Secretaria Municipal de Finanças⁸⁷, no qual menciona a “montagem de engenharia financeira bastante complexa e peculiar”:



É necessário ressaltar a ausência de amparo legal para a realização desse tipo de operação⁸⁸.

Houve burla à Lei de Licitações, uma vez que a contratação pública na modalidade de “Pregão Presencial”⁸⁹, utilizada para a escolha do banco BTG Pactual S/A, só poderia ser adotada para aquisição de bens e serviços comuns, que não guarda relação alguma com a “engenharia financeira” que envolve a emissão de debêntures pela PBH Ativos S/A.

Adicionalmente, os arranjos normativos utilizados para respaldar a operação contém graves e inúmeras ilegalidades e ilegitimidades, como mencionaremos em capítulos seguintes do presente relatório preliminar.

Tais fatos ensejam a declaração de nulidade de toda a operação, desde a criação da empresa, tendo em vista a ilegal realização de Pregão Presencial para a escolha do

⁸⁶ <http://www.pbhativos.com.br/pregao-presencial-no-2013001-realizado-por-meio-da-smagea>

⁸⁷ Ofício GAB/SMF nº 017/2013, de 3/1/2013, inserido no Processo do Pregão Presencial No. 01-009.558/13-48 - Volume 1

⁸⁸ Os projetos citados (<https://goo.gl/NScngN>) de lei em andamento no Congresso Nacional ainda não foram votados.

⁸⁹ Lei Federal no. 10.520/2002 e Lei Municipal 12.436/2006.

banco BTG Pactual S/A; a armação de uma série de arranjos normativos que burlam toda a legislação de finanças do país, para provocar lesão ao Município e ao povo de Belo Horizonte, em benefício do banco BTG Pactual S/A.

7. GASTOS DA OPERAÇÃO ASSUMIDOS PELO MUNICÍPIO

Além dos danos decorrentes do desvio de recursos já apontado em itens precedentes do presente relatório, **o Município de Belo Horizonte arca com todos os custos administrativos e financeiros da operação.**

O contrato da PBH ATIVOS S/A com o Banco BTG Pactual S/A menciona a remuneração de tais debentures com garantia real, que inclui não somente elevada taxa de juros, mas também diversos custos e prêmios, tudo a cargo do Município de Belo Horizonte:

CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

(...)

São características da emissão de valores mobiliários (operação):

(...)

g) a taxa de juros de referência da operação é o valor da taxa da NTN-B 2016, acrescido de *spread* de 5% , tudo a cargo do ao ano;

(...)

CLÁUSULA OITAVA: DAS CONDIÇÕES DE FATURAMENTO/PAGAMENTO

8.1. A Remuneração pela execução do serviço contratado consiste nas seguintes comissões sobre:

a) **debêntures subordinadas**: não irá incidir qualquer comissão para estruturação e colocação;

b) **debêntures com garantia real**, lastreada nos direitos creditórios, com pagamento no ato da liquidação financeira da operação:

I - Remuneração de Estruturação e Distribuição, conforme abaixo:

(i) **todos os custos**, inclusive impostos, com os serviços e despesas necessárias à estruturação, registro e distribuição, junto ao mercado de capitais de valores mobiliários, incluindo, mas não se limitando, às despesas com assessores legais, auditoria, agência de classificação de risco, agente fiduciário, banco mandatário e escriturador, despesas com publicidade, despesas de *road show*, taxa de registro na ANBIMA – Associação Brasileira das entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais, BOVESPA e Comissão de Valores Mobiliários - CVM e publicações oficiais;

. (ii) prêmio de garantia firme de colocação;

. (iii) a comissão de estruturação e colocação.

II - **Prêmio de garantia firme**

III- **Prêmio pelo Sucesso na Distribuição**: a este título a Contratante pagará à Contratada uma comissão de sucesso equivalente a 50% do ganho financeiro da operação decorrente

da diferença definida na Cláusula Primeira, alínea "g" e a taxa final de resultado do bookbuilding. O detalhamento operacional do cálculo do Prêmio deverá ser definido na fase dos trabalhos de distribuição. *(grifos nossos)*

O Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas estabelece (pág. 27):

1.5 Os recursos depositados na Conta de Pagamento serão utilizados para pagamento de todas as obrigações financeiras da Emissora assumidas na Escritura da Segunda Emissão, inclusive e sem limitação o Valor Nominal Unitário, a Atualização Monetária e a Remuneração das Debêntures com Garantia Real, conforme parcelas e respectivas datas de vencimento indicadas no Anexo III ao Contrato.



8. GÊNESE DO ESQUEMA DE "SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS"

A "SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS RECEBÍVEIS" tem ingressado no Brasil por meio de consultorias privadas.

Carlos Augusto Lopes⁹⁰, que ocupou importantes cargos nos bancos JPMorgan, Citibank, e se diz "*responsável pela montagem das primeiras operações de securitização realizadas por empresas brasileiras no mercado internacional*":

⁹⁰ Disponível em <http://www.uqbar.com.br/institucional/empresa/biografia-carlos.jsp>

Empresa | Treinamento | Publicações | Dados | Orbis | Tion | Download | Dicionário | Home | Aluno | Cadastro

Empresa
Carlos Augusto Lopes
Telefone: 021-2529-2925
E-mail: cal@uqbar.com.br

UQBAR
Equipe
Parceiros
Oportunidades
Fale Conosco
O quê?
Em quê?
Para quem?

Carlos é sócio fundador da Uqbar. Foi assessor sênior do presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, sendo responsável pelo desenvolvimento de um programa estratégico na área de gestão ativo-passivo do banco.

Chefiou o departamento de Finanças Estruturadas para a América Latina do banco J.P. Morgan. As responsabilidades de sua equipe consistiam na originação e estruturação de operações de securitização de ativos financeiros, serviços e recebíveis comerciais, assim como vários tipos de transações estruturadas, incluindo as operações com garantia de risco político, de fluxo futuro e com apoio de agências multilaterais, para todos os clientes do banco na América Latina.

Foi diretor responsável pelas áreas de Finanças Estruturadas e Distribuição para Mercados Emergentes no Credit Agricole Indosuez, onde ajudou a posicionar o banco como um dos líderes do mercado de dívida para países emergentes e de inovação de produtos estruturados - tais como derivativos de crédito para compra de proteção do risco político e financeiro de governos de países emergentes incluindo mais de U.S.\$ 2.5 e U.S.\$ 1 bilhões para Brasil e Rússia, respectivamente, e as duas primeiras emissões de CDO's para bancos russos.

Iniciou sua carreira no Citibank, onde trabalhou em diversas operações estruturadas, sendo o responsável pela montagem das primeiras operações de securitização realizadas por empresas brasileiras no mercado internacional.

Participou de vários seminários e conferências sobre Mercados Emergentes na Europa, Ásia e Américas. Dentre suas participações internacionais destaca-se a presença na International Real Estate Conference - Cidade do México, 2001, para a qual foi convidado pela empresa americana Fannie Mae para representar as instituições financeiras desenvolvendo operações de securitização na América Latina.

Graduou-se em engenharia pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica e possui especialização em Harvard.

[Voltar](#)

Edson Ronaldo do Nascimento foi Consultor responsável da ABBA Consultoria e Treinamentos Ltda.

www.abbaconsultoriatreinamento.com.br/index.php/artigos/noticias-4/115-consultoria-sobre-estruturacao-de-emissao-de-debentures-nos-estados-e-municipios

 **ABBA**
Consultoria e Treinamento

(61) 3039-8126  

Home | Empresa | Cursos | Consultoria | Palestras | Artigos | Contato

Consultoria Sobre Estruturação de Emissão de Debêntures nos Estados e Municípios

Emissão de Debêntures - nova forma de geração de receitas para Estados e Municípios - Confira!!!



Pesquise aqui

 Reciba informativos, novidades e muito mais, cadastre-se.
Nome
E-mail
[Assinar](#)

Receba uma proposta para o curso


Nessa tela do site consta, como consultor responsável o Sr. Edson Ronaldo Nascimento e divulga: Realizou a primeira emissão de Debêntures junto à Prefeitura de Belo Horizonte, primeira capital a se financiar com esse tipo de operação:



Nos últimos anos, Estados e Municípios brasileiros procuram alternativas para o financiamento de programas voltados para investimentos públicos e obras de infraestrutura. Uma alternativa que os governos estaduais e municipais estão buscando é a emissão de títulos com lastro em recebíveis. A Comissão de Valores Mobiliários autoriza esse tipo de operação, desde que os entes públicos interessados realizem a estruturação das emissões dentro dos padrões aprovados pela CVM e atendam algumas regras do mercado de capitais.

A ABBA Consultoria possui entre seus consultores, profissionais que já realizaram com sucesso essas operações em governos estaduais e municipais, a exemplo da prefeitura de Belo Horizonte e do Governo do Estado de Goiás.

Consulte-nos para conhecer essa nova forma de geração de receitas em uma época de recursos escassos.

A ABBA Consultoria ajuda você e a sua equipe a viabilizar essa nova maneira de financiar programas governamentais.

Oferecemos Consultoria Presencial, Consultoria à distância (perguntas e respostas), Cursos In Company, Workshops

CONSULTORES RESPONSÁVEIS:

MSc EDSON RONALDO NASCIMENTO

Economista pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Especialista em Administração Financeira: Fundação Getúlio Vargas

Mestre em Administração Pública: Universidade de Brasília – UNB

Assistant Consultant do Fundo Monetário Internacional - FMI

Realizou a primeira emissão de Debêntures junto a Prefeitura de Belo Horizonte, primeira capital a se financiar com esse tipo



Entre em contato:
(61) 3039-8126

Assine Agora

O objetivo do curso ofertado não deixa dúvida quanto ao seu conteúdo ligado à operação investigada pela CPI da PBH Ativos S/A:



(61) 3039-8126  

Home Empresa Cursos Consultoria Palestras Artigos Contato

Emissão de Debêntures para Estados e Municípios (2)

Criado em 26 Novembro 2015

PÚBLICO ALVO

Gestores públicos estaduais e municipais, profissionais da área do direito, consultores, agentes do sistema financeiro.

OBJETIVOS

Analisar todos os aspectos econômicos, financeiros e jurídicos da nova modalidade de financiamento de investimentos públicos por meio de emissão de títulos privados a mercado – debêntures e securitização de recebíveis derivados da dívida ativa e créditos tributários de Estados e Municípios.

METODOLOGIA

- Aula expositiva sobre a legislação e os aspectos jurídicos da emissão de debêntures por empresas controladas por Estados e Municípios.

 Receba Informativos, novidades e muito mais, cadastre-se.

Nome

E-mail

Assinar

Receba uma proposta para o curso

Ainda de acordo com o site da ABBA, o instrutor do cursos sobre “Emissão de Debêntures para Estados e Municípios”:

Agenda de Cursos

A ABBA Consultoria e treinamento tem como missão levar conhecimento e atualizações para o servidor público, em sua área de atuação, com o máximo de economia e eficiência.

NOVEMBRO	Elaboração e Gestão dos Termos de Colaboração e Fomento com Organizações da Sociedade Civil, sob a ótica da Lei 13.019/14 Professor: Fernando Freire 📅 05 e 06 de novembro - 2015	INSCRIÇÃO
NOVEMBRO	Tesouro Gerencial (3) Professor: Alcyon Ferreira 📅 05 e 06 de novembro - 2015	INSCRIÇÃO
NOVEMBRO	Emissão de Debêntures para Estados e Municípios (2) Professor: Edson Ronaldo Nascimento 📅 26 e 27 de novembro - 2015	INSCRIÇÃO

Cabe ressaltar que, além de atuar como responsável por consultorias e cursos sobre emissão de debêntures para estados e municípios, Edson Ronaldo Nascimento foi presidente da PBH ATIVOS S/A e ocupou cargos em diversos locais onde o modelo foi implantado: Secretário Planejamento no DF, Superintendente da Fazenda de Goiás, Secretário de Fazenda de Tocantins.

Adicionalmente, seu currículo inclui também os seguintes cargos:

- Consultor Assistente do FMI,
- servidor de carreira da Secretaria do Tesouro Nacional,.

Esse modelo de Securitização de Créditos vem se espalhando por diversos estados e municípios no país, apesar de manifestação contrária do Ministério Público de Contas⁹¹ e questionamentos levantados por outros órgãos de controle (em Porto Alegre e Recife, por exemplo).

A ameaça de sua implantação em âmbito nacional é indicada por atuação pública de autoridades que possuem histórico de vinculação aos interesses do mercado financeiro⁹² e insistem em sua aprovação.

Mas o mercado segue espalhando esse esquema e, abertamente anunciam e vendem cursos. O anúncio abaixo evidencia a utilização da “Securitização de Dívida Ativa” como uma fonte de receita para os entes federados. Na prática, irão possibilitar a transformação da “Dívida Ativa” em Dívida Pública.

⁹¹ Processo TC 016.585/2009-0 que tramita no TCU

⁹² Meirelles conversa com TCU sobre securitização da Dívida Ativa, disponível em:

<https://exame.abril.com.br/economia/meirelles-conversa-com-tcu-sobre-ideia-de-securitizacao-da-divida-ativa/>



Descubra o valor do que realmente importa.
www.deloitte.com.br

Deloitte.

ÚLTIMAS TEMAS SEÇÕES COLUNISTAS CANAIS ENCONTROS CURSOS ASSINE

CAPITAL ABERTO
O mercado de capitais sob novos ângulos

SECURITIZAÇÃO DE DÍVIDA ATIVA

COMO O MERCADO DE CAPITAIS PODE AJUDAR OS ENTES FEDERATIVOS A TEREM UMA FONTE ALTERNATIVA DE RECEITA

WORKSHOP / ENCONTROS / 15 DE AGOSTO DE 2016

Por [Redação Capital Aberto](#) / Versão para impressão

Com o caixa depauperado pela retração econômica e consequente queda da arrecadação, União, Estados e municípios buscam alternativas para obter recursos. Neste contexto, a securitização da dívida ativa aparece como uma alternativa atraente de capitalização através do mercado de capitais. No Brasil, os veículos de securitização mais utilizados com essa finalidade são a sociedade anônima constituída com propósito específico (SPE) e o fundo de investimento em direitos creditórios não-padronizados (FIDC-NP). Em quais situações usar cada um desses instrumentos? Qual o risco de essas emissões serem enquadradas como operações de crédito nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? Há apetite do investidor por esse tipo de oferta? Essas e outras questões foram debatidas neste workshop.

A responsabilidade dos integrantes da CPI da PBH Ativos S/A é imensa, pois o seu relatório poderá alertar outros administradores públicos sobre as ilegalidades e riscos desse esquema de Securitização de Créditos, constituindo assim peça importante para frear a proliferação desse que tem sido vendido abertamente por consultorias privadas.

9. PREJUÍZOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

A análise dos fatos relacionados à atuação da PBH ATIVOS S/A, especificamente em relação à emissão de debêntures com garantia real comprovam enorme lesão aos cofres públicos, em decorrência da cessão do fluxo da arrecadação de créditos e da cessão fiduciária desses créditos, significando perdas de recursos e, adicionalmente, a geração inconstitucional de obrigações financeiras equivalentes a dívida pública, comprometendo seriamente as finanças municipais atuais e futuras.

Além da perda já comprovada de cerca de R\$ 70 milhões, o Município de Belo Horizonte entregou recursos financeiros (R\$100.000,00 na constituição da PBH ATIVOS S/A), teve desviado o volume de R\$ 531,45 milhões em créditos tributários e não tributários (dos quais somente R\$ 262,16 milhões retornaram para o Município), doou imóveis, assumiu custos elevados; tudo isso para justificar a realização de uma operação de crédito disfarçada e ilegal, embutida nessa nociva “engenharia financeira” que ingressou R\$ 200 milhões nos cofres municipais.

Caso essa engenharia financeira não tivesse sido implementada, o Município teria cerca de R\$ 70 milhões a mais em caixa, não teria perdido os imóveis, e não estaria atrelado a essa operação que só tende a aprofundar os danos às contas públicas, devido às cláusulas abusivas dos contratos que regem a operação.

O resultado em apenas 3 anos e 2 meses de operação demonstra que além de flagrantemente ilegal, a operação provoca danos econômicos e financeiros

irreparáveis, razão pela qual devem ser aprofundadas as investigações para apuração de responsabilidades.

A transferência de recursos arrecadados para a PBH ATIVOS S/A prejudica as áreas de educação, saúde, segurança, transporte, entre outras.

O valor de cerca de R\$ 70 milhões perdidos pelo Município no período analisado no presente relatório preliminar (abril/2014 a junho/2017) corresponde ao custo mínimo anual investido em cerca de 24 mil estudantes, no âmbito do FUNDEB (Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica) em 2017.⁹³

Para se ter uma ideia do impacto social provocado por essa perda de R\$ 70 milhões, tal valor corresponde, por exemplo, a nove vezes o valor subsidiado pela Prefeitura aos Restaurantes Populares em Belo Horizonte em 2014, que forneceu 3 milhões de pratos naquele ano.⁹⁴

Além dessa relevante perda, haveria que se considerar ainda as perdas futuras, pois a análise preliminar indica o aprofundamento do dano devido ao contínuo pagamento de remuneração extorsiva, garantias e obrigações de indenizações que certamente significarão lesão crescente aos cofres públicos.

VII – ACHADOS DE AUDITORIA

Todas as técnicas e provas de auditoria realizadas resultaram na evidência de incontestáveis achados que indicam práticas eivadas de ilegalidade, ilegitimidade e até inconstitucionalidade, tais como:

- Realização de Operação de Crédito disfarçada (no valor de R\$ 200 milhões em abril/2014), e em condições abusivas (juros equivalentes a IPCA + 11%), descumprindo-se todas as normas que regem o processo de contratação de operação de crédito.
- Pagamentos por fora do orçamento público, devido ao desvio e sequestro de valores arrecadados de contribuintes durante o seu percurso na rede bancária, descumprindo-se todas as normas que regem o processo de liquidação de operação financeira devida pelo setor público.
- O sequestro de recursos arrecadados de contribuintes durante o seu percurso na rede bancária e a destinação de grande parte desses recursos a terceiros faz com que essa parte desviada sequer alcance os cofres públicos.
- No período compreendido entre abril/2014 e junho/2017, do total arrecadado de contribuintes (R\$ 531,45 milhões), o Município de Belo Horizonte recebeu R\$262,16 milhões, ou seja, apenas 49,33% do que deveria ter recebido se não tivesse sido implementada essa engenharia financeira. O banco BTG Pactual

⁹³Considerando-se o valor mínimo nacional por aluno, conforme a página:

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/mec-define-custo-anual-por-aluno-de-r-2875-para-2017.ghtml>

⁹⁴ <http://www.soubh.com.br/noticias/gerais/preco-de-refeicoes-dos-restaurantes-populares-sera-reajustado/>

S/A recebeu R\$ 259,95 milhões, ou seja, 48,92% do fruto da arrecadação no período⁹⁵, e a PBH ATIVOS S/A ficou com R\$ 9,32 milhões, correspondente a 1,75% do montante arrecadado.

- Perda efetiva para o Município de Belo Horizonte no valor de cerca de R\$ 70 milhões no período de abril/2014 a junho/2017, correspondente à diferença entre o que deveria ter recebido (R\$ 531,45 milhões) e o que recebeu (R\$ 200 milhões + R\$ 262,16 milhões).
- Comprometimento do Município com garantias robustas, disfarçadas de Debêntures Subordinadas no valor de R\$ 880,32 milhões no momento de sua emissão (abril/2014), sujeitas a atualização monetária. Nenhum dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal foi observado para a concessão dessas garantias.
- Perda do controle sobre a arrecadação tributária em virtude da “Cessão Fiduciária de Créditos”, com renúncia de direitos em caráter irrevogável e incondicional.
- Criação de “Contas Vinculadas” na rede bancária, para as quais o fluxo de arrecadação de créditos cedidos (tributários e não tributários, inscritos ou não em Dívida Ativa) é desviado. Nessas contas é feita a retenção de valores que são destinados ao banco BTG Pactual S/A, inclusive pagamentos antecipados.
- Risco decorrente da constituição de título executivo judicial (Debêntures Subordinadas), aliado à renúncia de nulidade do “Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas”.
- Flagrante desequilíbrio contratual e ofensa ao direito do Município sobre a arrecadação tributária presente em diversas cláusulas dos contratos, especialmente na cláusula contratual que estabelece que o banco centralizador (onde ficam as Contas Vinculadas) não deve acatar instruções da PBH ATIVOS S/A nem do Município, porém deverá disponibilizar ao Agente Fiduciário (que representa o Debenturista BTG Pactual) e à Prodabel acesso pleno e integral ao Auto Atendimento Setor Público Banco do Brasil.
- Excessivos custos da operação são arcados pelo Município de Belo Horizonte. Considerando que o volume de créditos cedidos são créditos líquidos e certos, tais gastos configuram despesas desnecessárias e injustificáveis.
- Pareceres emitidos pela Procuradoria Geral do Município, pela CVM e pela AGU precisariam ser revistos, tendo em vista que contém conclusões equivocadas acerca da legalidade da operação, uma vez que deixaram de considerar o comprometimento do Município com onerosas garantias disfarçadas de

⁹⁵ O banco BTG Pactual S/A recebe esse valor porque passou a Debenturista, pois adquiriu a totalidade das debêntures sênior (com garantia real) emitidas pela PBH Ativos S/A em abril/2014 por R\$ 230 milhões, dos quais R\$ 200 milhões foram repassados pela PBH Ativos S/A ao Município de Belo Horizonte. O prazo total das debêntures adquiridas pelo BTG Pactual é de 7 (sete) anos, cabendo ressaltar que em apenas 3 anos e 2 meses ele já recebeu de volta 113% do que investiu.

Debêntures Subordinadas, e com as obrigações decorrentes da cessão fiduciária dos créditos cedidos previstas no “Contrato de Custódia de Recursos Financeiros e Administração de Contas Vinculadas” (e respectivo Anexo I e 1º Aditamento) que prevê inclusive a constituição de título executivo judicial, aliado a diversas renúncias de direitos, inclusive a perda de acesso à totalidade da arrecadação tributária.

- Em pouco mais de 3 (três) anos de funcionamento, essa perversa “engenharia financeira” possibilitou, inicialmente, a realização de uma operação de crédito disfarçada que ingressou R\$ 200 milhões nos cofres do Município, porém, já provocou (1) uma perda efetiva ao Município de Belo Horizonte de cerca de R\$ 70 milhões⁹⁶; (2) o desvio dos recursos correspondentes aos créditos cedidos arrecadados na rede bancária⁹⁷, e (3) o sequestro de cerca de 50% desses recursos ⁹⁸ em favor do banco BTG Pactual S/A ⁹⁹ , conforme quadro comparativo das entradas e as saídas de recursos na PBH ATIVOS S/A no período de abril/2014 a junho/2017, elaborado com base em dados recebidos pela CPI.
- Afrenta à Constituição Federal, o Código Tributário Nacional, a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Código Tributário Nacional, a Lei no 4.320/64, a Lei no 6.385/76, Resolução CMN 2.931/97.
- Por tratar-se de matéria que envolve legislação orçamentária e tributária, a Lei Municipal no 7.932, de 30/12/1999, padece de vício formal e, adicionalmente, fere toda a legislação financeira e orçamentária vigente no país, tais como os Arts. 164 e 167 da Constituição Federal; Arts. 1º, 29, 32, 37, 40 da Lei de Responsabilidade Fiscal; Art. 139 do Código Tributário Nacional; Art. 56 da Lei no 4.320/64, Leis Orçamentárias e Diretrizes Orçamentárias.
- As operações com debêntures realizadas pela PBH Ativos S/A fazem parte da montagem de engenharia financeira que vem provocando graves danos ao Município de Belo Horizonte, além de comprometer receitas futuras

Cabe ressaltar, sobretudo, que apesar de relevantes as descobertas indicadas no presente relatório preliminar, as mesmas ainda estão muito aquém do que se poderá levantar a partir do efetivo acesso aos documentos ainda não obtidos pela CPI.

VIII - MAPA DE PARTICIPANTES NO PROCESSO, A FIM DE INDICAR POSSÍVEIS APURAÇÕES DE RESPONSABILIDADES

⁹⁶ Diferença entre o valor dos créditos arrecadados R\$ 531,45 milhões) e o valor repassado pela PBH ATIVOS S/A ao Município (R\$ 462,16 milhões).

⁹⁷ Caso não tivesse sido implementada essa “engenharia financeira”, todo o valor arrecadado (R\$531,45 milhões) teria ingressado diretamente aos cofres públicos, mas foi desviado para Contas Vinculadas à PBH Ativos S/A.

⁹⁸ Considerando que no valor de R\$ 462,16 milhões repassados pela PBH ATIVOS S/A ao Município está embutido o valor de R\$ 200 milhões referentes à operação de crédito correspondente à captação de recursos por meio da venda de debêntures sênior, constata-se que do total de créditos tributários arrecadados no período (R\$ 531,45 milhões), apenas R\$ 262,16 milhões ingressaram nos cofres do Município de Belo Horizonte. A outra parte, no valor de R\$ 269,28 milhões, a maior parte (R\$ 259,96) é transferida para o Banco BTG Pactual, e o restante fica para a PBH Ativos S/A. Tais operações serão detalhadas em capítulos seguintes.

⁹⁹ O BTG Pactual S/A, embora tenha sido o líder da operação de emissão de debêntures da PBH Ativos S/A, foi também o único comprador das mesmas.

Considerando que as operações realizadas por meio da “engenharia financeira” denominada Securitização de Créditos analisadas no presente relatório afrontam a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional, a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Código Tributário Nacional, a Lei nº 4.320/64, a Lei nº 6.385/76, e considerando que o desvio de arrecadação tributária, ainda na rede bancária, é fato passível de ser configurado como **crime**, será necessário realizar as devidas apurações de responsabilidade de todos os **membros da administração da PBH ATIVOS S/A**, atuais e anteriores, desde a sua fundação, bem como das demais instituições intervenientes, especialmente os **responsáveis no âmbito do BTG Pactual S/A, do Município de Belo Horizonte (inclusive da SMF e da PGM), e da Comissão de Valores Mobiliários**.

IX - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Ao contrário da vasta propaganda de que as operações de SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS representariam uma aceleração na arrecadação de Dívida Ativa de difícil cobrança, aumentando as receitas do Município de Belo Horizonte, o que se comprovou foi exatamente o contrário, tendo em vista que em pouco mais de 3 (três) anos de funcionamento, essa perversa “engenharia financeira” possibilitou, inicialmente, a realização de uma operação de crédito disfarçada que ingressou R\$ 200 milhões nos cofres do Município, porém, já provocou (1) uma perda efetiva ao Município de Belo Horizonte de cerca de R\$ 70 milhões¹⁰⁰; (2) o desvio dos recursos correspondentes aos créditos cedidos arrecadados na rede bancária¹⁰¹, e (3) o sequestro de cerca de 50% desses recursos¹⁰² em favor do banco BTG Pactual S/A¹⁰³, conforme quadro comparativo das entradas e as saídas de recursos na PBH ATIVOS S/A no período de abril/2014 a junho/2017, elaborado com base em dados recebidos pela CPI.

Esses danos refletiram no atendimento às necessidades sociais, lesando a sociedade brasileira.

Esses dados parciais analisados revelam a urgente necessidade de aprofundamento das investigações e realização de completa auditoria das operações com debêntures emitidas pela PBH ATIVOS S/A.

Diante disso, recomenda-se:

¹⁰⁰ Diferença entre o valor dos créditos arrecadados R\$ 531,45 milhões) e o valor repassado pela PBH ATIVOS S/A ao Município (R\$ 462,16 milhões).

¹⁰¹ Caso não tivesse sido implementada essa “engenharia financeira”, todo o valor arrecadado (R\$531,45 milhões) teria ingressado diretamente aos cofres públicos, mas foi desviado para Contas Vinculadas à PBH Ativos S/A.

¹⁰² Considerando que no valor de R\$ 462,16 milhões repassados pela PBH ATIVOS S/A ao Município está embutido o valor de R\$ 200 milhões referentes à operação de crédito correspondente à captação de recursos por meio da venda de debêntures sênior, constata-se que do total de créditos tributários arrecadados no período (R\$ 531,45 milhões), apenas R\$ 262,16 milhões ingressaram nos cofres do Município de Belo Horizonte. A outra parte, no valor de R\$ 269,28 milhões, a maior parte (R\$ 259,96) é transferida para o Banco BTG Pactual, e o restante fica para a PBH Ativos S/A. Tais operações serão detalhadas em capítulos seguintes.

¹⁰³ O BTG Pactual S/A, embora tenha sido o líder da operação de emissão de debêntures da PBH Ativos S/A, foi também o único comprador das mesmas.

- a) Aprofundar os trabalhos de investigação, prorrogando-se o prazo da CPI da PBH ATIVOS S/A, tendo em vista que o seu exíguo prazo de duração, a falta ou insuficiência de respostas a requerimentos e a dificuldade de acesso a documentos impediu a realização de importantes análises, investigações e confirmações adicionais. Caso de todo seja impossível prorrogar a CPI da PBH ATIVOS S/A, que as investigações prossigam no âmbito do Ministério Público, tendo em vista a gravidade dos fatos já comprovados.
- b) Provocar a Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte, para que volte a se manifestar sobre as operações com debêntures emitidas pela PBH Ativos S/A, tendo em vista que os pareceres jurídicos sem número exarados pela assessora contratada, Carolina Feitosa Dolabela Chaves não enfrentaram os aspectos relacionados ao comprometimento com garantias onerosas, indenizações, renúncias de direitos e até mesmo a constituição de título executivo judicial.
- c) Diante de inúmeras evidências acerca do comprometimento com garantia e indenização por parte do Município de Belo Horizonte, provocar a CVM para que novamente se manifeste, tendo em vista que aquela Comissão afirmou que *“não identificou elementos que demonstrassem a prestação de garantias pelo ente público controlador ou o comprometimento futuro de recursos orçamentários”*.
- d) Provocar a AGU a se manifestar novamente, diante dos graves achados indicados no presente relatório preliminar que comprovam diversos equívocos no Parecer n. 00087/2017/GIU – 2/PFE-CVM/PGF/AGU.
- e) Difundir as descobertas da CPI da PBH ATIVOS S/A para todo o país, denunciando as flagrantes ilegalidades e imensos danos provocados pela chamada “Securitização de Créditos” que utiliza as operações com debêntures, provocando ao mesmo tempo a geração de dívida pública, o desvio do fluxo de arrecadação de créditos arrecadados, durante o seu percurso na rede bancária, e, adicionalmente, (3) a cessão fiduciária de créditos públicos que impede que grande parte da arrecadação tributária sequer alcance os cofres públicos.
- f) Articulação entre parlamentares das diversas Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas e Congresso Nacional, a fim de que tomem conhecimento das flagrantes ilegalidades e imensos danos provocados pela chamada “Securitização de Créditos”, a fim de impedir a implantação do referido modelo em seus respectivos entes federados, ou trabalhem para revogar a sua atuação, naqueles entes onde o mesmo já está sendo implementado.
- g) Articulação junto aos parlamentares federais, para que tomem conhecimento das graves consequências provocadas pelo modelo de Securitização de Créditos, e impeçam a aprovação dos projetos de lei em andamento no Congresso Nacional - PLS 204/2016, PLP 181/2015 e PL 3337/2015.
- h) Considerando os danos já provocados e o enorme risco para as finanças públicas – atuais e futuras – do município de Belo Horizonte e de todos os demais entes federados onde esse modelo de Securitização de Créditos já está

atuando ou prestes a ser implementado, é imprescindível a tomada de urgentes providências por parte dos órgãos de fiscalização e controle dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público de todas as esferas, visando especialmente a suspensão das atividades da “PBH Ativos S/A”, e reparação de todos os danos às finanças municipais, em especial a devolução ao município de todas as receitas sequestradas, devidamente atualizadas.

- i) Declarar a nulidade de toda a operação, desde a criação da empresa (que não atende ao disposto ao art. 173 da Constituição Federal), tendo em vista a ilegal realização de pregão presencial para a escolha do banco BTG Pactual; a armação de uma série de arranjos normativos que burlam toda a legislação de finanças do país para provocar lesão ao município e ao povo de Belo Horizonte, em benefício do banco BTG Pactual.

Ofereço o presente trabalho voluntário ao povo de Belo Horizonte, que tem arcado com essa pesada e ilegítima conta, esperando que as autoridades cumpram o seu papel para reverter esse inaceitável dano.

Agradeço a colaboração e dedicação de todas as pessoas que participaram dos estudos, pesquisas, investigações, reuniões, em especial Eulália Alvarenga, Aline Cunningham, Rodrigo Ávila e Sirlei Moura.

Belo Horizonte, 3 de novembro de 2017.

Maria Lucia Fattorelli

Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida

Coordenação Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida

SAUS, Quadra 5, Bloco N, 1º andar – Brasília/DF – CEP: 70.070-939 - Edifício Ordem dos Advogados do Brasil
Telefone (61) 2193-9731 - E-mail: contato@auditoriacidada.org.br - auditoriacidada@gmail.com -
www.auditoriacidada.org.br